

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES	9045
• <i>Marché intérieur, économie - Audition commune de Mme Margrethe Vestager, vice-présidente de la Commission européenne en charge du numérique</i>	<i>9045</i>
• <i>Échange de vues sur les orientations de la politique de relance (sera publié ultérieurement)....</i>	<i>9065</i>
• <i>Audition de M. Janusz Wojciechowski, commissaire européen à l'agriculture (sera publié ultérieurement).....</i>	<i>9065</i>
 COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES.....	 9067
• <i>« L'Afrique face au Coronavirus » - Examen du rapport d'information</i>	<i>9067</i>
• <i>Audition de S.E. M. İsmail Hakkı Musa, ambassadeur de Turquie en France (sera publiée ultérieurement).....</i>	<i>9070</i>
• <i>Examen du rapport d'information « L'Inde, un partenaire stratégique » de MM. Ladislav Poniatowski et Rachid Temal, co-rapporteurs (sera publié ultérieurement).....</i>	<i>9070</i>
 COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	 9071
• <i>Organisation des travaux de la commission</i>	<i>9071</i>
• <i>Projets de loi organique et ordinaire relatifs à la dette sociale et à l'autonomie - Examen des amendements au texte de la commission.....</i>	<i>9071</i>
• <i>Projets de loi organique et ordinaire relatifs à la dette sociale et à l'autonomie - Désignation des membres de l'éventuelle commission mixte paritaire.....</i>	<i>9079</i>
 COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	 9081
• <i>Environnement et développement durable - Audition de M. Frans Timmermans, premier vice-président exécutif de la Commission européenne.....</i>	<i>9081</i>
• <i>Mission d'information sur l'empreinte environnementale du numérique - Examen du rapport d'étape.....</i>	<i>9099</i>
• <i>Audition de M. Pascal Canfin, président de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire du Parlement européen.....</i>	<i>9110</i>
• <i>Gouvernance et performance des ports maritimes – Examen du rapport d'information</i>	<i>9120</i>
• <i>Table ronde relative aux impacts sanitaires et environnementaux de la 5G (sera publié ultérieurement).....</i>	<i>9132</i>

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION 9133

- *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à encadrer l'exploitation commerciale de l'image d'enfants de moins de seize ans sur les plateformes en ligne - Examen des amendements de séance au texte de la commission (en téléconférence)..... 9133*
- *Conséquences de l'épidémie de Covid-19 - Travaux des groupes de travail sur les secteurs « Création » et « Patrimoine » - Communications (en téléconférence)..... 9135*
- *Projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et à la souveraineté culturelle à l'ère numérique, et les modalités de transposition de la directive « Services de médias audiovisuels » - Audition de M. Franck Riester, ministre de la culture..... 9153*
- *Extension des horaires d'ouverture des bibliothèques publiques – Examen du rapport d'information..... 9165*

COMMISSION DES FINANCES..... 9177

- *Proposition de loi portant création d'un fonds d'urgence pour les Français de l'étranger victimes de catastrophes naturelles ou d'événements politiques majeurs - Examen des amendements de séance au texte de la commission 9177*
- *Accueil d'un nouveau commissaire..... 9178*
- *Situation et perspectives des finances publiques - Audition de M. Pierre Moscovici, premier président de la Cour des comptes 9179*
- *Audition en application de l'article L. 612-5 du code monétaire et financier de M. Jean-Paul Faugère, candidat proposé aux fonctions de vice-président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), puis vote sur la proposition de nomination 9194*
- *Vote sur la proposition de nomination au poste de vice-président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution..... 9202*

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE 9203

- *Audition de M. Jean-Philippe Vachia, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques 9203*
- *Vote sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Jean-Philippe Vachia aux fonctions de président de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques 9214*
- *Mission d'information relative aux moyens d'action et aux méthodes d'intervention de la police et de la gendarmerie – Audition de M. Frédéric Veaux, directeur général de la police nationale..... 9214*
- *Projet de loi organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire - Examen, en nouvelle lecture, du rapport et du texte de la commission..... 9224*

- *Dépouillement simultané au sein des commissions des lois des deux assemblées des scrutins sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Jean-Philippe Vachia aux fonctions de président de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.....* 9226

COMMISSION MIXTE PARITAIRE..... 9227

- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire.....* 9227
- *Commission mixte paritaire sur la proposition de loi visant à encadrer le démarchage téléphonique et à lutter contre les appels frauduleux* 9237
- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi permettant d'offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de covid-19* 9244

COMMISSION D'ENQUÊTE POUR L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES FACE AUX GRANDES PANDÉMIES À LA LUMIÈRE DE LA CRISE SANITAIRE DE LA COVID-19 ET DE SA GESTION..... 9253

- *Réunion constitutive* 9253

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES RÉPONSES APPORTÉES PAR LES AUTORITÉS PUBLIQUES AU DÉVELOPPEMENT DE LA RADICALISATION ISLAMISTE ET LES MOYENS DE LA COMBATTRE..... 9261

- *Audition de Mme Zineb El Rhazaoui, journaliste et essayiste* 9261
- *Audition de représentants de l'Association musulmane pour l'islam de France (AMIF) (sera publié ultérieurement).....* 9273
- *Audition conjointe de Mmes Razika Adnani, experte, membre du conseil d'administration de la Fondation Islam de France, et Djemila Benhabib, essayiste, auteur de Ma vie à contre-Coran.....* 9289
- *Audition conjointe de MM. Mohamed-Ali Adraoui, Marie Sklodowska Curie Fellow at the London School of Economics Centre for International Studies, et Haoues Seniguer, maître de conférences en science politique à Sciences Po Lyon, chercheur au laboratoire Triangle (ENS-CNRS), UMR 5206, Lyon, directeur adjoint de l'Institut d'études de l'islam et des sociétés du monde musulman (EHESS-CNRS), UMS 2000, Paris.....* 9303
- *Audition de Mme Marie-Anne Lévêque, secrétaire générale du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse et du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (ne sera pas publié)* 9314
- *Audition de M. Mohammed Moussaoui, président du Conseil français du culte musulman* 9314
- *Audition de Mme Roxana Maracineanu, ministre des sports.....* 9324
- *Audition de Me Adélaïde Jacquin, avocate au barreau de Paris, et M. Hamza Esmili, sociologue, à la demande du Collectif contre l'islamophobie en France.....* 9339

- *Audition de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.....* 9351
- *Audition de M. Gabriel Attal, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.....* 9362
- *Échange de vues sur les orientations et le plan du rapport (ne sera pas publié)* 9370

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE CONTRÔLE, LA RÉGULATION ET L'ÉVOLUTION DES CONCESSIONS AUTOROUTIÈRES..... 9371

- *Audition de M. Philippe Nourry, président des concessions autoroutières d'Eiffage en France* 9371
- *Audition de M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget de 2014 à 2017.....* 9381
- *Audition conjointe de Mme Annie Podeur, présidente de la deuxième chambre de la Cour des comptes, et de MM. André Le Mer, président de section, et Daniel Vasseur, conseiller référendaire (sera publié ultérieurement).....* 9387
- *Audition de M. Jean-Baptiste Djebbari, secrétaire d'État chargé des transports (sera publié ultérieurement).....* 9387

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES PROBLÈMES SANITAIRES ET ÉCOLOGIQUES LIÉS AUX POLLUTIONS DES SOLS QUI ONT ACCUEILLI DES ACTIVITÉS INDUSTRIELLES OU MINIÈRES, ET SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES ET INDUSTRIELLES DE RÉHABILITATION DE CES SOLS 9389

- *Audition de Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire (sera publié ultérieurement).....* 9389
- *Table ronde sur les démarches innovantes en gestion des sites et sols pollués (en téléconférence) (sera publié ultérieurement)* 9389
- *Audition de M. Jérôme Salomon, directeur général de la santé du ministère des solidarités et de la santé (sera publié ultérieurement).....* 9390

MISSION D'INFORMATION MISSION D'INFORMATION SUR LE FONCTIONNEMENT ET L'ORGANISATION DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES 9391

- *Audition de M. Frédéric Sanaur, directeur général de l'Agence nationale du sport (par téléconférence) (sera publiée ultérieurement)* 9391

MISSION D'INFORMATION SUR LA LUTTE CONTRE L'ILLECTRONISME ET POUR L'INCLUSION NUMÉRIQUE..... 9393

- *Audition de Mme Salomé Berlioux, présidente de l'association Chemins d'Avenirs (en téléconférence) (sera publié ultérieurement)* 9393
- *Table ronde consacrée aux associations d'élus (en téléconférence) (sera publié ultérieurement).....* 9393

- *Audition du Conseil national du numérique (en téléconférence) (sera publié ultérieurement)... 9393*

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 29 JUIN ET A VENIR.... 9395

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Mardi 16 juin 2020

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques et de M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes -

La réunion est ouverte à 13 heures 5.

Marché intérieur, économie - Audition commune de Mme Margrethe Vestager, vice-présidente de la Commission européenne en charge du numérique

M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes du Sénat. – Madame la vice-présidente, merci beaucoup d’avoir accepté cette invitation à échanger par visioconférence avec des parlementaires français. Les deux chambres du Parlement français ont donc aujourd’hui l’honneur de vous recevoir, mais nous aurions préféré vous accueillir physiquement à Paris. Ce sera pour une prochaine fois...

De nombreux collègues sont connectés à distance pour participer à cette rencontre. Permettez-moi de rappeler d’emblée les règles propices au bon déroulement de nos échanges : afin de permettre l’expression de toutes les sensibilités politiques, nous avons prévu de donner la parole à dix députés et dix sénateurs, selon un ordre convenu qui prévoit une alternance entre nos deux chambres.

Madame la vice-présidente, vous êtes chargée, au sein de la Commission européenne, d’un sujet éminemment stratégique : la concurrence. En effet, il s’agit d’une compétence exclusive de l’Union européenne, donc son intervention en ce domaine est particulièrement déterminante pour les États membres. Elle est déterminante non seulement parce qu’elle assure l’unité du marché intérieur, mais aussi parce qu’elle conditionne la place des acteurs économiques européens sur les marchés mondiaux.

Sur ces deux volets de votre action, interne et externe, la crise sanitaire que nous traversons et ses conséquences économiques et sociales ont renouvelé les termes du débat : en réponse à la pandémie, la Commission a largement assoupli le cadre des aides d’État, ce qui a permis aux États membres de soutenir leur économie. Néanmoins, chaque État a naturellement réagi en fonction de ses moyens. Ce sera donc ma première question : comment éviter que ces aides d’État nationales n’accentuent les divergences entre États membres ? Comment comptez-vous garantir l’unité du marché intérieur malgré ces nouvelles distorsions concurrentielles ?

Sur le plan externe, la crise a montré les faiblesses de l’industrie européenne et, je pense, a contribué à une prise de conscience générale sur la nécessité d’assurer une certaine autonomie de l’Europe dans des secteurs clés. Si l’Union apporte généralement les bonnes réponses, elle le fait à son rythme, c’est-à-dire, à mon avis, beaucoup trop tardivement. Madame la vice-présidente, à quand une section 232, comme le prévoit la législation des États-Unis applicable au commerce, pour contrer les pratiques déloyales des États tiers ? À quand une classification des secteurs stratégiques de l’Union, tels que l’acier, qui, aujourd’hui, souffre particulièrement ?

En matière agricole, nous plaidons aussi de longue date pour que les objectifs de la politique agricole commune l'emportent sur les règles de concurrence : il s'agit d'assurer à nos agriculteurs des moyens décentes pour vivre et pouvoir ainsi assurer l'autonomie alimentaire de notre continent. Comptez-vous notamment leur permettre de pratiquer des prix communs de cession, comme le font les agriculteurs américains depuis le *Capper-Volstead Act* de 1922 ?

Mme Sabine Thillaye, présidente de la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale – Madame la vice-présidente, je vous remercie à mon tour d'avoir accepté notre invitation.

La politique de la concurrence et son articulation avec la politique industrielle sont des sujets de préoccupation de la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale. Nous avons entendu sur ce sujet, voilà un mois, votre collègue Thierry Breton, ainsi que les hautes autorités de la concurrence françaises et allemandes. Du fait de son effectivité, le droit européen de la concurrence est souvent perçu à l'étranger comme un modèle et, peut-être, comme le principal succès du marché intérieur. À l'inverse, il n'existe pas de véritable politique industrielle européenne, ce que l'on peut regretter vu notre retard technologique dans plusieurs domaines, à commencer par le numérique, et notre dépendance à l'égard des pays tiers, comme l'a révélé la crise du coronavirus.

D'où plusieurs questions : faut-il toujours penser que l'intérêt général européen se réduise à l'intérêt du consommateur qui, lui-même, serait réductible à un prix ? Les enquêtes montrent que les citoyens européens – ou tout du moins une partie importante d'entre eux – pourraient préférer payer plus cher pour des produits qui seraient davantage respectueux de leur vie privée ou de l'environnement, particulièrement s'ils étaient produits en Europe.

Ne faudrait-il pas redéfinir et élargir les objectifs du droit européen de la concurrence pour prendre en compte ces autres enjeux ? Le droit de la concurrence est-il suffisant pour faire face au dynamisme chinois et américain ? Ne faudrait-il pas l'intégrer à une stratégie plus globale et l'articuler avec la politique commerciale ?

Le cadre des Projets importants d'intérêt européen commun (les PIIEC) semble à cet égard particulièrement intéressant, en permettant aux États d'accorder des aides nationales à des entreprises de dimension européenne dans les secteurs considérés comme « stratégiques ». La semaine dernière, notre commission a adopté une proposition de résolution européenne demandant l'extension du cadre des PIIEC à la production de médicaments essentiels pour l'autonomie sanitaire européenne. Que pensez-vous de cette idée ? Y a-t-il d'autres secteurs – nous connaissons pour l'instant surtout l'exemple des batteries – qui pourraient bénéficier de dérogations aux règles habituelles de la concurrence au profit d'un intérêt européen supérieur ?

Concernant les nouveaux instruments envisagés pour mieux réguler les grandes plateformes, pourriez-vous revenir sur les dispositifs qui pourraient être élaborés pour empêcher la formation de trop puissants monopoles en amont ? Trop souvent, on a l'impression que la Commission intervient trop tard, une fois les positions dominantes constituées sur les marchés, avec des sanctions qui manquent parfois d'efficacité. Vous avez évoqué un droit d'enquête en amont. Sur quels critères ce droit d'enquête serait-il déclenché ? La presse a également évoqué la création d'une nouvelle autorité pour faire respecter des nouvelles règles d'encadrement des plateformes numériques. Pourriez-vous nous en dire plus ?

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques du Sénat. – Madame la vice-présidente de la Commission européenne, la commission des affaires économiques du Sénat se réjouit de pouvoir vous entendre aujourd’hui. Au fil de nos travaux, nous mesurons à quel point les enjeux de concurrence pénètrent tous les secteurs de nos économies. C’est le cas des industries traditionnelles, comme nous l’avions vu lors de l’échec de la fusion entre Alstom et Siemens, ou, actuellement, avec le rachat des Chantiers de l’Atlantique par Fincantieri. De surcroît, la politique de concurrence européenne doit aussi appréhender de nouveaux marchés, au premier rang desquels le monde numérique.

L’adaptation de la politique européenne de concurrence compte désormais parmi les sujets de premier plan. Plusieurs États membres en ont fait une demande forte – c’est le cas de la France. Notre assemblée publiera sous peu un rapport explorant les pistes de réforme, confié à nos collègues Alain Chatillon et Olivier Henno. Vous avez d’ailleurs vous-même estimé qu’il était « temps d’actualiser » les règles, et la Commission vient de mettre à l’étude des propositions concernant les plateformes numériques ainsi que les distorsions provenant de marchés tiers, que vous nous présenterez probablement.

Nous saluons ces premières ouvertures, mais, au-delà de tels outils complémentaires et de réformes paramétriques, la Commission s’est-elle engagée dans une réflexion de fond sur la façon dont la politique de concurrence peut contribuer à d’autres objectifs que la simple protection du consommateur ? Comme ma collègue de l’Assemblée nationale, je dirai qu’il faut aussi parler des producteurs.

Alors que la crise actuelle révèle un besoin croissant de souveraineté économique européenne, de stratégie industrielle, un rééquilibrage ne serait-il pas souhaitable ? Comment votre action en matière de concurrence pourrait-elle être perçue comme un levier de développement économique, plutôt que comme une régulation de l’offre ?

Par exemple, les « écosystèmes » industriels prioritaires, récemment annoncés par le commissaire Breton, pourront-ils bénéficier de nouveaux assouplissements en matière d’aides d’État, afin de prolonger les efforts de financement déployés dans le cadre des PIIEC ? À défaut, le droit de la concurrence ne risque-t-il pas de faire obstacle aux volontés de relocalisation ?

Enfin, à l’heure où l’Europe a besoin de davantage de démocratie et de transparence, la politique de concurrence ne devrait-elle pas faire l’objet d’un suivi et d’une évaluation spécifiques ? Il nous apparaît important de mesurer l’impact économique des décisions de politique publique, comme nous le faisons à l’échelle nationale, dans un objectif de plus grande efficacité, mais aussi de meilleure lisibilité pour les acteurs économiques et les citoyens.

S’agissant de la régulation du numérique, la commission des affaires économiques du Sénat est très attentive à ce que ce sujet avance vite, car la domination exacerbée de certains géants du numérique capables de verrouiller les marchés porte atteinte aux capacités d’innovation de nos entreprises. Nous avons adopté, au Sénat, une proposition de loi visant à renforcer la régulation des « *Big Tech* » via la neutralité des terminaux, l’interopérabilité des plateformes, la révision des seuils et du renversement de la charge de la preuve dans le contrôle des concentrations. Après la consultation lancée début juin, pouvez-vous nous préciser à quelle échéance un texte européen en la matière pourra entrer en vigueur ?

Je ne peux achever mon propos sans évoquer le sujet de la transition énergétique, dont l'accélération est souhaitée par tous dans le cadre du Plan de relance et du Pacte vert européens. La nécessité d'atteindre la « neutralité carbone » à l'horizon de 2050 ne doit-elle pas conduire à une évolution dans l'application des règles de concurrence dans le secteur de l'énergie ? En particulier, quelle est votre analyse sur deux sujets majeurs pour la politique énergétique de la France : le renouvellement des concessions hydroélectriques et la réforme de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH) ? Je voudrais enfin avoir votre avis sur le « mécanisme d'ajustement carbone » aux frontières de l'Union européenne.

M. Michaël Nogal, vice-président de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale. – Madame la vice-présidente, l'Europe est une nouvelle fois à la croisée des chemins. Elle est mise au défi sur les plans politique, économique, et, pour la première fois, sanitaire. Une fois de plus, l'action et la solidarité européenne contrediront ceux qui lui prédisent un avenir sombre. Le plan massif de soutien économique proposé par la présidente de la Commission européenne, Mme Ursula von der Leyen, et l'engagement de la Banque centrale européenne (BCE) sur les marchés obligataires illustrent la volonté européenne de sortir par le haut de cette crise. C'est le moteur franco-allemand qui a permis cela. Si les discussions sur la répartition des crédits et les types de véhicules de redistribution financière sont encore vives, le plan ouvre enfin la voie à une aide financière directe de l'Union européenne au profit des États membres, en fonction de leur situation et de leurs besoins. Cette aide directe est aujourd'hui un point bloquant pour certains États membres que nous appelons les « frugaux » ; elle est pourtant vitale pour l'avenir économique et politique de l'Union et du marché intérieur.

En effet, si tous les États membres ont mobilisé des moyens pour soutenir leurs économies, grâce à l'assouplissement des règles européennes relatives aux aides d'État, certains, comme la France ou l'Allemagne, ont utilisé des moyens massifs, plus importants que d'autres. Je me réjouis, pour ma part, du plan mis en place en France. Je sais qu'il est vital pour soutenir l'emploi et les entreprises. Cependant, je m'interroge : ce delta d'interventions économiques ne risque-t-il pas de créer des déséquilibres durables entre les économies des États membres ? Comment la Commission européenne appréhende-t-elle cette problématique ?

Par ailleurs, je me suis particulièrement investi sur le plan de relance de la filière aéronautique française en remettant au Gouvernement une contribution, que j'aurai plaisir à vous transmettre. Air France-KLM a bénéficié d'un prêt garanti par l'État (PGE) de 4 milliards d'euros et d'un prêt d'actionnaire de 3 milliards d'euros octroyé par l'État. Vous avez récemment mis en garde la compagnie en cas de demande d'une nouvelle aide, qui pourrait être assortie de contreparties. Pourriez-vous nous préciser quels types de contreparties pourraient être demandées, en prenant l'exemple de ce qui est fait pour Lufthansa en Allemagne ?

La filière aéronautique, fleuron de l'industrie française et européenne, doit aujourd'hui faire face à l'accélération du calendrier de la transition écologique. Avec son *Green Deal*, l'Union européenne ambitionne une économie européenne à l'impact carbone neutre à l'horizon de 2050. Il est essentiel d'accompagner les entreprises dans cette voie, ce qui requiert d'importants investissements et une modernisation des outils productifs. Envisagez-vous d'utiliser le *Green Deal* et le plan de relance européen pour aider des filières, notamment la filière aéronautique, à accélérer la transition écologique et leur modernisation grâce à la robotisation et la digitalisation ?

Enfin, j'ai proposé dans mon rapport une « prime à la casse » européenne pour inciter les compagnies aériennes à renouveler leur flotte d'avions. Je pense notamment aux compagnies *low cost*, qui ont un parc vieillissant. Que pensez-vous de cette proposition ?

Mme Margrethe Vestager, vice-présidente de la Commission européenne en charge du numérique. – Je suis vraiment très honorée de cette invitation à m'exprimer devant des parlementaires français. Bien sûr, j'aurais préféré vous rencontrer à Paris, mais j'espère pouvoir le faire dès que les restrictions de déplacement seront levées.

Nous comprenons malheureusement tous pourquoi ces restrictions ont été mises en place. Cette crise sanitaire, qui a entraîné des drames humains par centaines de milliers, a de surcroît déclenché la crise économique la plus grave depuis la Grande Dépression.

Cette crise a révélé un besoin de liquidités aigu dans beaucoup de secteurs. De nombreux gouvernements à travers l'Europe y ont pourvu pendant la période du confinement. Ces aides d'État ont joué un rôle crucial. Cependant, nous avons dû faire en sorte qu'elles ne faussent pas la concurrence à l'intérieur du marché unique, avec des niveaux d'intervention trop déséquilibrés. À cet effet, nous avons mis en place un cadre temporaire, qui a permis aux États membres de soutenir les entreprises affectées.

Au-delà des liquidités, des besoins en fonds propres vont également se faire sentir dans beaucoup d'entreprises. Nous consultons actuellement les États membres pour amender ce cadre temporaire, afin de permettre d'apporter plus de soutien à des très petites entreprises, des jeunes pousses, des *start-up*, qui sont dans des situations financières spécifiques, très différentes de celles des grandes entreprises.

Le risque de pénurie s'est aussi fait sentir, ainsi que des difficultés d'approvisionnement, notamment pour certains médicaments essentiels, alors que les services médicaux étaient sous tension.

Nous avons plus que jamais besoin de coopération entre les États membres et, si notre politique de la concurrence ne doit pas plus qu'une autre politique empêcher cette coopération, il ne faut pas pour autant se cacher derrière ce besoin pour laisser s'installer des pratiques anticoncurrentielles. Il faut donc apporter le soutien nécessaire à ceux qui en ont besoin, sans le faire au détriment d'autres.

Nous avons donc engagé un certain nombre d'actions pour lutter contre les pratiques anticoncurrentielles.

En avril dernier, nous avons présenté la plupart des critères que nous utilisons pour évaluer les efforts de coopération, notamment pour essayer de traiter les problèmes d'approvisionnement à court terme en matière d'équipement médical. Nous avons travaillé, sur ces sujets, en étroite collaboration avec les autorités nationales de la concurrence.

Dès les premiers jours de la crise sanitaire, un communiqué commun de toutes les autorités sanitaires a été publié au sujet de l'application des lois antitrust durant la période. Nous avons donc été en mesure de donner des orientations et recommandations aux différentes autorités.

Même dans ce contexte de crise, nous avons maintenu nos efforts en matière de contrôle des opérations de concentration. Notre lutte en la matière n'a pas faibli. La crise

sanitaire ne doit pas conduire à autoriser des opérations qui nuiraient, *in fine*, aux consommateurs.

Ce qui rend la concurrence effective, c'est que les consommateurs aient un accès efficace et équitable aux produits dont ils ont besoin. Nous avons donc décidé de réviser les règles de notre droit de la concurrence. Cet examen étendu de nos règlements et lignes directrices se poursuit afin de nous assurer que ces textes sont adaptés aux défis actuels. Cela inclut un examen des accords de coopération verticale et horizontale et de la définition des marchés pertinents et la recherche d'une meilleure utilisation des différents outils à notre disposition. Certains secteurs, comme le numérique, évoluent aujourd'hui bien plus rapidement qu'il y a encore quelques années : il faut donc rester vigilant sur la manière dont nous utilisons les outils dont nous disposons, tels que les mesures conservatoires.

Le 2 juin dernier, nous avons lancé une consultation sur une nouvelle réglementation relative aux services numériques. L'accent est mis sur les marchés qui risquent de basculer, c'est-à-dire ceux pour lesquels les entreprises se battent, non pas afin de gagner des parts de marché, mais pour conquérir l'ensemble du marché. Une fois cette situation acquise, les autres entreprises sont réduites à une position de clients de ces grands acteurs, qui disposent d'un monopole de fait, et il devient difficile pour les PME d'entrer en concurrence avec eux.

Je travaille également sur les réglementations dites *a priori* ou *ex ante*. Vous avez tous suivi le travail que nous avons réalisé, par le passé, autour de certains géants du numérique. Nous avons tout autant besoin de ces acteurs contrôlant l'accès au numérique – les *gatekeepers* ou gardiens – que d'une situation équitable pour tous : il faut donc clarifier leurs obligations et leurs responsabilités.

Nous évoluons dans un monde qui est non seulement numérisé, mais aussi mondialisé, ce qui exacerbe les enjeux de concurrence. Nous allons adopter un Livre blanc sur un instrument relatif aux subventions étrangères. Les aides d'État sont contrôlées au sein de l'Union européenne pour permettre une concurrence non faussée. Or, jusqu'à présent, nous n'avons pas pu contrôler les subventions ou aides provenant d'États tiers. Nous entendons nous saisir du sujet pour combattre les distorsions qui en découlent en matière de concurrence. Ce Livre blanc traitera aussi de l'accès des acteurs étrangers aux marchés publics européens. C'est un point très important, car, dès lors que nous demandons à nos entreprises d'accepter d'être mises en concurrence, nous devons nous assurer que la concurrence à laquelle nous les soumettons est loyale.

Prédire quels seront les effets à long terme de ces différentes mesures portant sur la concurrence n'est pas aisé. Mais tout doit être fait pour limiter les conséquences économiques de la crise sanitaire. Pour sortir de cette crise, nous aurons besoin du marché unique européen, ainsi que d'un plan de relance robuste et de grande ampleur – je suis heureuse, à cet égard, du bon accueil que vous avez réservé à l'initiative *Next Generation EU*. Nous traversons une crise profonde, mais nous devons profiter de cette épreuve pour renouveler nos sociétés, nous embarquer dans une nouvelle aventure : celle de la transition environnementale et de l'innovation.

Avec une bonne stratégie industrielle, l'industrie européenne peut montrer la voie. Ainsi, la stratégie industrielle que nous avons lancée en mars dernier a notamment pour objet de soutenir les PME afin qu'elles puissent rivaliser avec leurs concurrentes dans une économie mondialisée. Nous avons aussi besoin d'une recherche performante, d'une moindre

bureaucratie et d'un esprit d'entrepreneuriat bien développé. C'est pourquoi nous avons mis l'accent sur la création d'écosystèmes industriels, tout au long des chaînes de valeurs. C'est l'objet des PIIEC, qui pourraient, par exemple, s'appliquer à la filière de l'hydrogène.

Par temps de crise, le repli sur soi est très tentant ; je vous invite tous à résister à cette tentation ! Il n'y a pas de contradiction entre politique de concurrence et politique industrielle. Il ne faut pas être naïf : ce qui est en jeu, c'est le statut géopolitique de l'Europe. Nous devons utiliser tous les instruments à notre disposition pour défendre notre compétitivité et lutter vigoureusement contre les pratiques déloyales. Les marchés publics sont un secteur important qu'il ne faut pas oublier. Le Livre blanc que nous allons adopter vise à réglementer les subventions étrangères qui viennent fausser la concurrence sur le marché intérieur.

Cette crise ne viendra pas réduire notre ambition. Au contraire ! Il nous faut aller plus loin que la simple réparation des dommages subis ; nous sommes en mesure de voir ce qui nous guérira, mais aussi ce qui nous permettra de nous renouveler. J'espère donc que vous nous aiderez à défendre l'adoption rapide de ces mesures, avec l'adhésion de tous les États membres, afin que nous puissions apporter le soutien dont nos entreprises et nos concitoyens ont besoin.

Mme Catherine Procaccia, sénateur. – Mes questions porteront sur la 5G.

En 2016, un cap de déploiement avait été fixé par la Commission européenne, puis complété par le code des communications électroniques européen, lequel exigeait une attribution des principales fréquences 5G avant la fin de l'année 2020. Selon la presse, vous auriez récemment exhorté les États membres à respecter ce calendrier. Notre pays a décalé la mise aux enchères des fréquences 5G au mois de septembre et l'obligation d'avoir couvert deux villes à la fin de l'année serait levée. La France fait-elle selon vous figure de bon élève en la matière ?

S'agissant de la sécurité des réseaux 5G, malgré les efforts d'harmonisation, les États membres semblent avancer en ordre dispersé. Allez-vous encourager d'autres États membres à suivre l'exemple de la France, qui a d'ores et déjà mis en place un dispositif législatif ?

Au moment où la Chine prépare un plan d'investissement de 1 400 milliards de dollars dans les nouvelles technologies, le développement de la 5G est-il inclus dans le plan de relance européen ? Pouvez-vous nous en dire plus sur le nouveau plan d'action européen pour la 5G et la 6G ?

Une question, enfin, concernant la lutte contre les épidémies. Je m'étonne que l'Union européenne n'ait pas développé de solutions communes, et que l'on trouve même, en son sein, des modèles diamétralement opposés. Pourquoi la mise en place d'une solution commune n'a-t-elle pas été encouragée par la Commission ?

Mme Christine Hennion, députée. – La Commission européenne souhaite revoir les outils et règles de concurrence. Pour cela, elle envisage un changement de paradigme complet, en optant, non plus pour une intervention *a posteriori*, mais pour la prévention des distorsions de concurrence.

Cette vision s'appliquera aussi à la régulation des plateformes numériques, le *Digital Services Act*, attendu pour la fin de l'année 2020, proposant l'introduction d'une

régulation *ex ante* des plateformes. Il apparaît important, dans ce cadre, que la Commission européenne définisse clairement la notion de plateforme systémique, en explicitant des critères ou faisceaux d'indices – taille, concentration des données, parts de marché et influence sur ces derniers, etc.

Par ailleurs, avec mon collègue Jean-Michel Mis, je suis co-rapporteuse d'une mission d'information sur l'identité numérique et souhaite vous poser deux questions à ce sujet.

D'une part, à titre de sanction, la Commission européenne envisagerait de séparer clairement les services d'identification des autres services pour les plateformes n'autorisant pas le partage des données. Pouvez-vous nous apporter plus de précisions sur ce point ?

D'autre part, la Commission européenne propose un moratoire sur la reconnaissance faciale, alors même qu'une directive prévoit, sur les futures cartes d'identité, la possibilité d'un usage des données biométriques contenant une image faciale. Qu'en est-il ? Peut-on envisager un système de certification européen d'une telle technologie ?

Mme Constance Le Grip, députée. – Je suis très heureuse de pouvoir vous interroger, en qualité de membre de l'Assemblée nationale, mais aussi d'ancienne membre du Parlement européen, et en tant que coauteur, avec mon collègue Patrice Anato, d'un récent rapport d'information sur le droit européen de la concurrence face aux enjeux de la mondialisation. Comme vous le savez, l'interdiction de la fusion entre Alstom et Siemens a causé un certain émoi en France.

Dans l'attente du Livre blanc qui doit être présenté demain, je voudrais évoquer deux points précis.

Premièrement, concernant les marchés pertinents, est-il envisageable que cette notion, employée pour apprécier l'état de la concurrence, puisse être progressivement remplacée par celle de « concurrence potentielle », pour essayer d'élargir le spectre et ne pas rester trop concentrée, dans les appréciations de la Commission européenne, sur le marché domestique ?

Deuxièmement, la Commission européenne s'inquiète du filtrage des investissements directs étrangers, notamment en provenance de la République populaire de Chine. Un règlement sur le sujet a été adopté, mais n'est toujours pas entré en vigueur. Peut-on accélérer la mise en application de ce premier outil ?

M. Olivier Henno, sénateur. – Avec mon collègue sénateur Alain Chatillon, j'ai été chargé, par les commissions des affaires économiques et des affaires européennes du Sénat, de réfléchir à de possibles évolutions de la politique européenne de la concurrence. Nous présenterons notre rapport d'information dans quelques jours.

Ma première question porte sur le choix de la Commission européenne de ne pas recourir à des mesures provisoires. Ses délais de traitement sont souvent trop longs par rapport au temps économique, en particulier en cas d'abus de position dominante. Envisagez-vous, à l'avenir, de recourir plus fréquemment à de telles mesures ?

Par ailleurs, deux consultations viennent d'être lancées sur l'introduction d'obligations réglementaires qui s'appliqueraient aux acteurs en position dominante, les

« gardiens », lorsque ces derniers sont susceptibles d'empêcher le développement d'activités concurrentielles. Comment voyez-vous l'articulation de ces mesures ?

Certaines décisions prises dans le cadre du contrôle des concentrations dans les secteurs clés de l'industrie européenne ont soulevé des réactions d'incompréhension, en particulier en raison du recours très large à des remèdes structurels affaiblissant les opérateurs concernés et renforçant leurs concurrents. Pourquoi ne pas privilégier des engagements comportementaux, assortis de contrôles *a posteriori* ?

Enfin, un projet de révision des règles relatives à la compensation carbone des industries électro-intensives – compensation permettant notamment aux industries de la métallurgie de disposer d'une électricité à prix compétitif – prévoit de séparer la France du reste de la région Centre-Ouest de l'Europe, en réduisant fortement son coefficient national de compensation. Cela créerait des disparités, notamment avec l'Allemagne, qui bénéficierait d'un coefficient de 0,84 contre 0,54 pour la France. Quels éléments justifient cette divergence, lourde de conséquences pour nos industries alors que nous nous efforçons justement de mettre en place des relances automobile et aéronautique ? N'y aurait-il pas là distorsion de concurrence au sein même de l'Union européenne ? Ne faudrait-il pas suspendre cette révision en attendant de mesurer pleinement les conséquences de la crise économique ?

M. Franck Montaugé, sénateur. – J'ai eu l'honneur de présider une commission d'enquête sénatoriale sur la souveraineté numérique, qui a mis en évidence l'impérieuse nécessité de coordonner les initiatives nationales dans le cadre d'une stratégie européenne et constaté une perte de temps importante dans ce domaine. Partagez-vous ce double constat ? À quelle échéance vos travaux produiront-ils de l'effet ?

La régulation par la donnée, qui repose sur un haut niveau de compétences numériques des autorités de régulation des marchés, doit se trouver au cœur de la démarche européenne. Retiendrez-vous, dans le cadre du *Digital Services Act*, la neutralité des terminaux et l'interopérabilité des plateformes comme leviers pour déverrouiller les marchés, à l'instar de la proposition de loi adoptée par la commission des affaires économiques du Sénat ?

Aujourd'hui, l'Europe est une véritable passoire en matière de données stratégiques des personnes morales, notamment les entreprises. Envisagez-vous un *Cloud Act* européen, ou une nouvelle évolution du *Règlement général sur la protection des données* (RGPD) avec extension aux personnes morales telle que l'a recommandé la commission d'enquête sénatoriale ? Dans le même ordre d'idées, la Commission européenne soutient-elle l'initiative franco-allemande Gaia-X ?

Enfin, il est difficile d'envisager une véritable possibilité de recouvrement de souveraineté sur les marchés du numérique si nous ne sommes pas capables de conserver les chercheurs, les *data scientists* et les créateurs au sein de nos entreprises européennes. Quel budget l'Union européenne entend-elle consacrer à la formation de très haut niveau ? Comment comptez-vous accompagner les entreprises afin qu'elles puissent conserver ces compétences ?

Mme Margrethe Vestager. – S'agissant de la 5G, nous cherchons un déploiement le plus efficace possible, car nos entreprises et nos industries ont besoin de bénéficier de cette technologie.

Nous avons travaillé à une bonne compréhension des risques de sécurité tout au long de la chaîne de valeur de la 5G et avons décidé, en accord avec les États membres, de constituer une boîte à outils qui nous permette de couvrir l'ensemble de cette chaîne de valeur. Nous sommes en train d'élaborer un rapport sur son utilisation concrète en lien avec les États membres.

Nous examinons aussi de très près les questions relatives aux conséquences de la 5G sur la santé des utilisateurs, qui préoccupent nombre de nos concitoyens. À ce jour, les éléments à notre disposition montrent que l'impact sanitaire de la 5G n'est pas plus important que celui de la 4G, mais il faut être aussi attentif à ces risques qu'à ceux qui sont liés à la cybersécurité.

Le plan de relance et l'outil *Next Generation EU* prévoient un total de 560 milliards d'euros distribués au sein de différentes enveloppes, en supplément des plans de relance élaborés par les États membres. Si ceux-ci le décident, le développement de la 5G peut évidemment entrer dans ce cadre.

En revanche, la question de la 6G est encore un peu prématurée. Il faut continuer à faire l'effort d'innovation nécessaire pour non pas prendre le train en marche, mais participer pleinement au développement de cette technologie.

Sur la question du traçage électronique du virus, les États membres font preuve d'une appétence pour le développement de leurs propres applications, en dépit de nos incitations à ce que l'effort soit fait au niveau européen. Néanmoins, les applications créées sont autant de tests pour toutes les problématiques concernant la protection des données personnelles et l'efficacité dans la lutte contre le virus. La plupart des États membres sont tombés d'accord sur des spécifications techniques et sur un principe de décentralisation des données recueillies. Cela met la France dans une situation particulière, car il se posera une question d'interopérabilité et de décentralisation des données par rapport au système mis en place.

J'en viens à la *Big Tech*. D'après mon expérience, il ne suffit pas de se demander ce que nous pouvons faire face aux géants du numérique. Certes, il faut imposer des réglementations, qu'elles soient *a posteriori* ou *ex ante*. Mais, ne pouvant prédire comment l'économie numérique va évoluer, il nous faut aussi faire de la prévention, en évitant que d'autres gardiens n'apparaissent avec, à la clé, un risque d'entrave au fonctionnement de nos démocraties. C'est une question économique, mais elle est aussi en lien avec nos valeurs.

La notion de plateformes systémiques, qui figure dans la consultation que nous avons lancée dans le cadre du *Digital Services Act*, rejoint celle de gardiens ou *gatekeepers*. Nous désignons ainsi des intermédiaires entre l'infrastructure essentielle et les entreprises. Nous attendons beaucoup de la consultation publique en cours.

La question de l'identification sur les canaux numériques est très importante. Je ne crois pas que nous puissions nous contenter de l'identification privée à laquelle procèdent déjà les citoyens sur les réseaux sociaux tels que Facebook. Nous avons besoin d'autres outils. Mais les données biométriques soulèvent des problématiques très différentes : que je les conserve sur moi ou *via* mon passeport est une chose, qu'elles soient utilisées pour m'observer dans l'espace public, par le biais de caméras de surveillance, en est une autre. Nous avons essayé d'encourager les discussions sur ce sujet, car il nous renvoie à une question fondamentale, celle de savoir dans quelle société nous voulons vivre.

Pour répondre à Mme Le Grip sur les marchés pertinents, j'avouerais ma déception quand, en tant que commissaire européenne à la concurrence, je me suis rendue compte que c'était les consommateurs, et non moi, qui définissaient le marché. S'ils ne sont pas satisfaits, ils peuvent aller voir ailleurs, y compris en dehors de l'Europe ! À l'heure actuelle, 60 % des marchés sont à l'échelle de l'espace économique européen (EEE), voire au-delà. Cela nous oblige forcément à repenser la notion de marché, mais nous devons travailler en nous fondant sur la réalité de ce que veulent les consommateurs, tout en ayant l'obligation de préparer l'avenir. Selon les types de marchés et de services, la notion de marché pertinent peut s'apprécier à l'horizon de 2 à 3 ans ou de 5 à 6 ans. Dans beaucoup de cas, les acteurs économiques veulent se développer au-delà de leur marché national mais parfois, pour des raisons réglementaires ou autres, ils en sont prisonniers.

En matière de filtrage des investissements étrangers, notamment en provenance de Chine, nous travaillons sur des outils qui seront en place dans quelques mois. Mon collègue commissaire européen au commerce, chef de file sur le sujet, estime qu'il faut renforcer ce filtrage, afin de nous assurer de l'équité et de la protection de la sécurité de nos concitoyens.

Nous devons avoir une stratégie, et nous en avons une : notre objectif est d'être le premier continent neutre en carbone et un continent d'innovation. Il est important que nous ayons un débat ouvert, au sein des institutions européennes et avec les États membres, sur les investissements que nous voulons voir advenir. D'autres critères que la seule disponibilité des financements doivent entrer en jeu.

Je poursuis avec la question, essentielle, des délais de traitement. Je suis très satisfaite que nous ayons pu utiliser des mesures conservatoires, pour la première fois en dix-huit ans, sur le marché des jeux de puces pour télévisions et modems. Il fallait agir ! Si nous le faisons de manière précoce, nous pouvons modifier le cours des choses, comme ce fut le cas, par exemple, avec les *ebook* et Amazon : le groupe imposait des clauses très engageantes pour ses fournisseurs lesquelles entravaient l'innovation ; depuis que nous sommes intervenus, la concurrence est réapparue sur le marché du livre numérique.

Sur la question des abus de position dominante, je me réjouis que les réglementations *a priori* soient accueillies positivement, mais il faut aller plus loin, et c'est tout le sens du *Digital Services Act*.

Par ailleurs, même s'ils ne sont pas aussi nombreux qu'aux États-Unis, nous voyons des mouvements de concentration à l'œuvre au sein de l'industrie européenne. Nous essayons de les contrôler, autant que faire se peut.

Dans le secteur sidérurgique, vingt-cinq mesures spécifiques ont été prises qui viennent s'ajouter à d'autres mesures. Cette activité a vocation à s'inscrire dans le cadre d'une ambition européenne, car les besoins en investissement et en innovation sont importants.

Il ne fait pas de doute que l'hydrogène sera une source d'énergie pour ce type de production. Mais nous devons nous organiser en termes de volume, de stockage et d'acheminement jusqu'aux zones où sont implantées les industries de l'acier. Il faut aussi, pour que tout cela ait un sens, que nous développions un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières de l'Union européenne, afin de protéger les entreprises pionnières dans cette aventure.

Sur les aides d'État, il a été dit que l'Allemagne en avait accordé beaucoup plus que d'autres États membres. Le point positif est que cela permet de maintenir l'approvisionnement par les entreprises concernées, mais, sur le plan de la recapitalisation, cela peut mettre en péril l'avenir de l'Europe.

La proposition des Allemands concernant Gaia-X est très intéressante. Le volume de stockage et les coûts engagés seraient considérables si nous devions stocker toutes nos données en Europe. Il nous faut donc identifier ce qui mérite d'être stocké sur notre continent, de sorte que nous mettions bien l'accent là où réside la vraie valeur ajoutée – pour l'Europe – dans les technologies BtoB, et à condition que nous soyons en mesure de donner un accès aux données de santé suffisant pour permettre l'innovation.

M. Patrick Loiseau, député. – Dans le cadre du plan de relance, la Commission européenne a formulé la proposition historique d'un emprunt mutualisé à hauteur de 750 milliards d'euros. Ce sujet ainsi que celui d'un nouveau budget européen à long terme seront débattus lors du Conseil européen du 18 juin prochain. Les négociations s'annoncent difficiles...

Il est aussi envisagé de mettre en place de nouvelles ressources propres, au travers, notamment, d'une taxe digitale sur les géants du numérique ou d'une taxe sur les recettes engendrées par les droits d'émissions de CO2. Sur ces sujets, également, des divergences apparaissent entre États membres et l'Union européenne pourrait se retrouver confrontée à certaines pressions, notamment de la part des Américains. Comment s'assurer qu'elle dispose d'un arsenal fiscal suffisamment fort ? D'autres pistes ont-elles été étudiées pour ces ressources propres, comme la généralisation de la taxe sur les transactions financières dans tous les États membres ?

La crise a mis en lumière une vulnérabilité européenne au regard de la défense de certaines industries ou certains secteurs stratégiques. Aujourd'hui, la France dispose d'un arsenal réglementaire renforcé en ce domaine, ainsi que 13 autres pays européens. Une réponse européenne forte s'impose. Vous allez présenter, cette semaine, une nouvelle stratégie relative aux filtrages des investissements étrangers. Pouvez-vous, d'ores et déjà, nous donner votre position sur ce sujet ?

M. Bernard Buis, sénateur. – Je me fais le porte-parole de mon collègue André Gattolin, qui ne pouvait assister à cette audition.

Dans une approche concertée en matière de sécurité des réseaux 5G, la Commission européenne a approuvé, le 29 janvier dernier, la boîte à outils commune de mesures d'atténuation sur laquelle les États membres se sont mis d'accord pour faire face aux risques en matière de sécurité liés au déploiement de cette technologie. Elle a donc invité les États membres à prendre des dispositions pour mettre en œuvre, d'ici au 30 avril 2020, l'ensemble de mesures recommandées dans les conclusions associées à cette boîte à outils et à élaborer un rapport conjoint sur leur mise en œuvre d'ici au 30 juin 2020. Ce calendrier a-t-il pris du retard du fait de la pandémie ?

Dans les conclusions associées, les États membres sont convenus de renforcer les exigences de sécurité, y compris de procéder aux exclusions nécessaires pour les actifs essentiels considérés comme critiques et sensibles, comme les fonctions de cœur de réseau, et de mettre en place des stratégies pour assurer la diversification des fournisseurs. Or, le 30 janvier dernier, Mike Pompeo, secrétaire d'État américain, a jugé impossible de réduire de

façon adéquate les risques liés au déploiement de la 5G en limitant le rôle des fournisseurs non fiables à certaines parties, seulement, du réseau. Les États-Unis ont d'ailleurs pris l'initiative de sécuriser leur réseau 5G, par l'interdiction des fournisseurs non fiables, comme Huawei ou ZTE, deux groupes assujettis à la direction du Parti communiste chinois. La Commission a-t-elle réagi à ces propos ? Ne jugeriez-vous pas l'approche américaine comme plus pertinente sur le strict plan de la sécurité informatique ?

M. Joël Labbé, sénateur. – Merci pour votre présentation énergique et déterminée. Dans un contexte de crise économique, sociale et environnementale, de nombreuses voix s'élèvent pour que les plans de soutien aux entreprises constituent un levier de transition vers un monde plus juste et plus écologique. Vous avez-vous-même pris position pour une forme de conditionnement des aides, notamment en fonction du versement des dividendes, mais aussi de critères environnementaux, à l'heure où des secteurs polluants comme l'aviation ou l'automobile sont massivement soutenus. Le prochain cadre financier pluriannuel sera accompagné d'un important volet de relance, qui devrait, selon la Commission, être utilisé pour une Europe verte. Pouvez-vous nous donner des éléments sur la mise en œuvre de ces conditionnalités sociale et environnementale ?

Le 28 mai dernier, la présidente de la Commission a évoqué de nouvelles ressources propres, dont le projet de taxe sur les services numériques, qui ne fait pas l'unanimité, mais auquel la France est favorable. Alors que l'économie numérique a profité de la crise sanitaire avec l'expansion de l'e-commerce, du télétravail et de l'enseignement à distance, une contribution spécifique et pérenne des acteurs du secteur serait un signe de justice fiscale. Il est indispensable de combler l'énorme écart entre la faible taxation des activités numériques et la valeur ajoutée qu'elles produisent. Quel est l'état des discussions sur cette question ?

Mme Frédérique Dumas, députée. – Le *Digital Services Act* porte sur quatre thématiques principales dont l'actualisation des règles applicables entre hébergeur passif et actif et le renforcement du marché unique numérique pour éviter la fragmentation. Mais de nouvelles problématiques de ce marché sont actuellement réglées au niveau national, comme la lutte contre la haine en ligne ou la régulation de l'économie collaborative – la Commission avait d'ailleurs appelé la France à attendre pour légiférer sur le sujet. Le projet de texte ne propose pas de faire entrer les contenus haineux dans le champ de la régulation. Ne pensez-vous pas qu'il serait plus pertinent de travailler sur les racines du mal, c'est-à-dire les modèles économiques basés sur l'économie de l'attention et de la viralité, la transparence dans l'utilisation des données personnelles, la finalité des algorithmes et l'interopérabilité, plutôt que de tenter de limiter les pouvoirs de retrait exorbitants des plateformes ?

Vous êtes assez ferme au sujet du droit de la concurrence et du marché unique, dont vous devez garantir qu'il fonctionne selon une concurrence libre, loyale et non faussée. Des mesures d'aménagement des règles de concurrence sont nécessaires à cause de la crise, mais elles peuvent aussi être utilisées pour fausser cette concurrence loyale à l'intérieur de l'Europe. Le chemin proposé ne constituera-t-il pas un recul trop significatif des dispositifs anti-concentration, comme le souhaitent ceux qui veulent créer des champions nationaux, dont nous avons certes besoin, mais qui ne doivent pas se constituer au détriment des consommateurs et des citoyens ? Concernant les géants du numérique, ne devons-nous pas nous pencher sur des règles qui limiteraient aussi les concentrations verticales ? Même les Américains des deux bords y réfléchissent. On en parle, mais il n'y a pas vraiment de position très concrète en la matière au niveau européen.

Où en êtes-vous dans le dossier de l'éventuelle fusion PSA-Fiat ? Ce serait la branche des utilitaires qui bloquerait. Enfin, que pensez-vous de la proposition de taxe sur le chiffre d'affaires des services numériques, cette taxe étant entièrement répercutée par les plateformes sur les consommateurs ou les acteurs nationaux, ce qui pénalise les opérateurs vertueux européens qui payent l'impôt et contribue donc à renforcer la concurrence déloyale ? Les sites *seloger.com*, *leboncoin* ou *amadeus* au niveau européen paient ainsi chacun plus d'impôts que tous les géants du numérique réunis !

Ne pensez-vous pas que tout doit être mis en œuvre pour trouver un accord au niveau de l'OCDE ? Une taxe au niveau de l'Union européenne serait la pire des décisions, sans parler des dommages collatéraux dont feront partie les mesures de rétorsion que les États-Unis sont en mesure d'adopter comme ils l'ont fait vis-à-vis de la France, qui a dû suspendre sa propre taxe.

M. Franck Menonville, sénateur. – Depuis de nombreuses années, l'Europe a su bâtir une politique de concurrence visant à éviter les monopoles, à libéraliser les marchés en régulant notamment les concentrations. Si cette politique a sans doute porté ses fruits en faveur des consommateurs européens, elle a néanmoins quelquefois freiné la création de géants européens – le dossier Alstom-Siemens en est un parfait exemple, puisque nous avons sans doute échoué à créer l'Airbus du ferroviaire. Aujourd'hui, une autre fusion se présente, Alstom-Bombardier. D'autres enjeux concurrentiels et stratégiques ont été mis en avant par la crise, notamment, pour l'industrie du numérique, la mise en place de la 5G en Europe. Comment comptez-vous tirer les enseignements de cette crise ? Quelle est votre stratégie pour laisser émerger ou même promouvoir des géants européens dans les secteurs clés si vous souscrivez à cet objectif ? Il y va d'une véritable stratégie industrielle, mais aussi de notre souveraineté et indépendance à long terme et de la place de l'Europe dans le monde. Je souhaite également évoquer le contrôle des investissements étrangers en Europe, que je considère comme un enjeu stratégique : vous comptez présenter prochainement un Livre blanc sur la réforme de la politique de la concurrence. Quels mécanismes comptez-vous mettre en place afin de consolider le filtrage et le contrôle des investissements des États tiers dans nos entreprises ? Ne devons-nous pas exiger davantage de réciprocité dans ce domaine ? Vous voyez à quel pays je fais référence...

Mme Yolaine de Courson, députée. – L'Histoire retiendra peut-être que la pandémie de 2019 aura permis à l'Union européenne de se réinventer. Les crises de ces dix dernières années - crise de la zone euro, crise des migrants ou Brexit – doivent en effet être relativisées au regard de la pire récession économique et sociale à laquelle notre Union est confrontée depuis la dernière guerre mondiale. Le 19 juin prochain, les dirigeants européens se réuniront pour débattre de l'ambitieux plan de relance de 750 milliards d'euros proposé par la Commission, structuré autour de trois piliers : un premier pilier de 655 milliards pour aider les États membres notamment en matière d'investissement et de réformes, un deuxième pilier de 56,3 milliards pour relancer l'économie et un troisième pilier de 38 milliards pour « tirer les leçons de la crise ».

C'est probablement ce troisième pilier et les trois programmes qui le composent – nouvel instrument pour la santé, mécanisme pour consolider la protection civile de l'Union, programmes renforcés pour la recherche, l'innovation et l'action extérieure – qui sera à la fois le plus exigeant et le plus compliqué à mettre en place. Il apparaît que ces dispositifs ne permettent pas de répondre à la hausse des divergences entre les Vingt-Sept, puisque les pays les plus touchés par le virus – l'Italie, l'Espagne, mais aussi la France – sont aussi ceux qui ont le moins de marges de manœuvre budgétaires. Les trois termes qui composent le nom de

mon groupe – écologie-démocratie-solidarité – ont tous leur importance ; la solidarité est une valeur cardinale de l'Union européenne depuis sa création. Entre des pays comme l'Autriche, les Pays-Bas, le Danemark et la Suède, opposés à une Europe plus intégrée et qui renvoient les pays dont les comptes publics sont dégradés à leurs propres responsabilités, et l'Europe de l'Est qui redoute d'être sacrifiée au profit de ses partenaires du Sud, comment la Commission envisage-t-elle son rôle pour surmonter cette crise sans précédent et faire adopter ce plan de relance écologique et solidaire à l'unanimité des Vingt-Sept ?

M. André Chassaigne, député. – La Commission a décidé de renverser la vapeur, avec un plan de relance à hauteur de 750 milliards d'euros dont 433 milliards seraient versés aux États membres qui ont été les plus affectés par le Covid-19 et 67 milliards d'euros utilisés comme garantie à des établissements bancaires. Si nous saluons l'initiative, ce plan, qui représente un effort de 3 % du PIB européen, reste encore très insuffisant au regard de ce que font les États-Unis avec leur plan de relance à hauteur de 10 % de leur PIB. Si l'exploit a été salué avec une telle vigueur, c'est avant tout parce que chacun s'était habitué à ce que l'Union européenne cède systématiquement aux États dits frugaux : les Pays-Bas, l'Autriche, la Suède, le Danemark, que vous connaissez bien, auxquels il faut adjoindre l'Allemagne qui était jusqu'à maintenant arc-boutée sur la mise en application d'un ordo-libéralisme sans concessions. Cette mutation s'imposait, tous les économistes disant qu'une relance est indispensable.

Au-delà de son caractère suffisant ou non, quelles seront les conséquences induites par le plan de relance pour les pays qui, pour bénéficier des subventions, devront présenter un plan d'investissement et de réformes que la Commission et les autres États membres devront valider ? Est-ce là le signe d'un retour de la troïka BCE-Commission-FMI pour encadrer l'austérité budgétaire et contrôler, comme vous l'avez dit, les règles de concurrence pour qu'elles restent loyales ? Quelle sera l'attitude de la Commission si un pays veut emprunter pour recruter des fonctionnaires et développer des services publics sur son territoire afin de répondre aux maux terribles causés par la crise ? Quelle sera l'attitude de la Commission face à des États qui, soucieux de reprendre en main leur tissu industriel, feront leur entrée au capital de certaines entreprises, au mépris de la logique concurrentielle du droit européen ? Quelle sera l'attitude de la Commission face à des États qui s'endetteront au-delà des limites fixées par le pacte de stabilité pour promouvoir la transition écologique indispensable à la survie de l'humanité ?

Mme Margrethe Vestager. – Je suis très heureuse de vos commentaires sur *Next Generation EU*. Car c'est dans cette logique que nous avons lancé un emprunt sur les marchés de capitaux. Nous avons l'ambition non pas de reconstruire le monde d'avant, mais de le renouveler, notamment par le numérique et la transition écologique. Nous devons apporter la preuve à nos concitoyens que nous savons ce que nous faisons, car nous avons contracté une dette pour bâtir un avenir, mais nous sommes conscients qu'il faudra la rembourser. Pour cela, nous devons soit augmenter les contributions nationales, soit trouver d'autres ressources. Je pense que ce serait une bonne chose d'avoir plus de ressources propres.

La taxation des services numériques est une bonne piste. Un grand nombre d'entreprises travaillent d'arrache-pied pour dégager un bénéfice, sur la base duquel elles paient des impôts. Il n'est pas juste que d'autres entreprises ne versent pas de contribution, uniquement parce qu'il n'y a pas de taxation sur les services qu'elles fournissent. J'espère qu'un consensus se dégagera à l'OCDE, mais si ce n'est pas le cas, la présidente Ursula von der Leyen m'a donné mandat pour pousser un modèle européen qui ne distingue pas les entreprises selon leur domicile fiscal, mais en fonction de leur activité en Europe. Pourquoi

développent-elles des activités en Europe ? Parce qu'on peut y réaliser des bénéfices. Elles doivent donc y payer des taxes. L'idée n'est pas d'entraver l'innovation, mais de taxer le bénéfice là où est réalisée l'activité qui le produit.

La taxation du carbone est une autre piste, comme peut l'être celle des plastiques à usage unique.

La cohésion européenne est très importante. Quelque chose m'a attristée dans vos questions : tout se passe comme si on se levait le matin soucieux du seul intérêt national puis que, dans la journée, on comprenait qu'on dépendait des autres, et qu'on se couchait européen, hélas pour se lever le lendemain matin à nouveau nationaliste. Faut-il une crise aussi importante pour réaliser que la cohésion est essentielle ? Nous comptons ainsi développer de nombreux outils pour le filtrage des investissements étrangers.

Nous espérons que nous aurons dans le rapport prévu pour le 30 juin une véritable évaluation de la sécurité des réseaux 5G. Il est important de déployer ces réseaux, mais nous devons avoir l'assurance qu'ils sont sûrs. Nous avons donc travaillé avec les États membres pour évaluer les risques à chaque maillon de la chaîne de valeur et fournir une boîte à outils pour les sécuriser. Notre approche est différente de celle des États-Unis, c'est vrai. Mais elle me semble essentielle pour que tous les acteurs de l'industrie qui auront recours à la 5G bénéficient de cette sécurité.

Les aides d'État ont été utilisées pour promouvoir les entreprises de certains États membres. Dans nos efforts pour répondre à la crise, nous avons essayé d'avoir une ambition commune, car il est difficile de combiner effort européen et approche nationale.

Ce que le Gouvernement français a fait pour Air France était judicieux. Il faut aller dans le sens de la transition écologique : aider notre production d'électricité à devenir de plus en plus renouvelable, tout en faisant en sorte que cela soutienne l'emploi et la transition environnementale. Aux pays pour lesquels il peut être difficile de financer la recapitalisation d'entreprises, nous devons dire : au sein de l'Union européenne, nous acceptons de porter une partie des risques en investissant, mais nous attendons en retour des garanties environnementales. C'est l'opportunité d'accroître nos ambitions.

Avec le *Digital Services Act*, notre ambition, madame Dumas, est de passer à l'échelle supérieure. Pourquoi voyons-nous dans le monde du numérique seulement des géants chinois et américains ? Parce qu'ils ont un grand marché unique où ils peuvent se développer. Il nous faut donc développer un marché unique du numérique au service des citoyens européens.

Monsieur Menonville, ce que j'ai trouvé le plus intéressant lors de mon premier mandat fut l'émergence de champions européens et même mondiaux comme Siemens. Mais nous avons veillé à ce qu'ils ne soient pas en situation de monopole, qu'ils soient malgré tout mis en concurrence. Ils ont atteint une telle masse critique qu'ils ont accès à l'échelle mondiale, mais ils sont concurrencés chez eux. Oui, les entreprises peuvent fusionner pour atteindre une masse critique, mais elles ne doivent pas se trouver en situation de monopole, car cela ne pourrait se faire qu'au détriment de plus petits concurrents et des consommateurs.

Siemens-Alstom n'est selon moi pas le meilleur exemple, puisque ces deux entreprises étaient déjà des champions européens et avaient déjà une envergure mondiale. Si leurs secteurs trains à grande vitesse et signalisation avaient fusionné, nous n'aurions pas pu

garantir le maintien d'une concurrence. Quant à la fusion entre PSA et Fiat Chrysler ou le rachat de Bombardier par Alstom, le processus est en cours, et je ne peux pas faire de commentaires au fond sur ces dossiers.

Madame de Courson, 60 % du budget européen sera consacré à la numérisation, à la promotion d'une économie plus verte, aux plus jeunes, donc à l'Europe de demain, tout en continuant à investir dans la cohésion et dans l'agriculture. L'un des secteurs qui s'en est le mieux sorti pendant la crise a été l'agriculture, car chacun avait besoin de produits frais, et nous avons été nombreux à vouloir acheter des produits locaux.

Nous sommes face à un dilemme : d'un côté, nous voulons être autonomes et décider quelle économie nous voulons pour l'avenir ; de l'autre, notre décision serait vaine si nous ne prenions pas en compte le reste du monde. Nous n'aurions pas pu créer une société solidaire, où les soins de santé sont accessibles à tous si nous ne commercions pas avec le reste du monde. Il nous faut une autonomie ouverte et stratégique. Nous avons toute légitimité pour prendre des décisions sur notre propre destin tout en étant ouverts, car le moteur de notre prospérité a été notre ouverture. Cette crise n'est pas le retour de la crise financière. C'est une crise différente, sans précédent. On ne peut pas tenir certains États membres pour responsables de ce qu'a fait le virus. Ce n'est donc pas non plus le retour de la troïka. Nous avons la volonté de reconstruire ensemble tout en restant fidèles aux termes du traité et en respectant les règles sur les aides d'État.

M. Cyril Pellevat, sénateur. – Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne affirme que les règles de concurrence ne sont applicables à la production et au commerce des produits agricoles que dans la mesure déterminée par le Parlement européen et le Conseil. En application de ce principe, quelques dérogations ont été consenties ces dernières années en contrepartie de l'extinction quasi complète des interventions sur le marché ; mais celles-ci restent modestes et, pour certaines, inutilisées et ne permettent pas dans les faits de déroger réellement au cadre général de la concurrence. La spécificité de la situation des agriculteurs, et notamment leur face-à-face avec des industriels et des distributeurs toujours plus concentrés, reste à ce jour insuffisamment prise en compte.

Dans le même temps, les agriculteurs doivent se préparer à une baisse des aides de la politique agricole commune qui est pour beaucoup le seul moyen d'équilibrer leurs comptes ; ils doivent faire face aux conséquences économiques du Covid-19 avec un soutien européen faible ; ils doivent anticiper les exigences environnementales à la hausse induites par le *Green Deal* ; ils doivent accepter que, après le Mercosur, la Commission conclue un accord commercial de principe avec le Mexique, proposant d'ouvrir le marché européen à des produits répondant à des normes de production bien moins exigeantes que les nôtres. Au moment où certains redécouvrent ce que d'autres défendent depuis longtemps, à savoir que la souveraineté alimentaire est vitale pour notre continent et que ce sont bien nos agriculteurs qui l'assureront pour nous, ces éléments semblent aller à contre-courant des nécessités de notre temps.

Vous avez déclaré l'année dernière que vous souhaitiez actualiser les règles européennes de concurrence face aux nouveaux défis que représentent le numérique et la mondialisation. Les agriculteurs bénéficieront-ils de cette actualisation et verront-ils enfin leur spécificité mieux prise en compte pour qu'ils aient les moyens de faire sereinement leur travail, c'est-à-dire de continuer à fournir aux 450 millions de citoyens de l'Union européenne une alimentation saine, abondante et de grande qualité ?

M. Jean-Louis Bourlanges, député. – Je suis comme vous un partisan résolu de la concurrence non faussée. Je me réjouis profondément de votre démarche consistant à envisager de prendre en compte les aides d'État accordées aux entreprises des pays tiers par ceux-ci dans le calcul de la concurrence. Quand on regarde, par exemple, la législation anti-dumping que nous appliquons aux États tiers et celle que les Américains appliquent aux Européens – et cela bien avant Trump et son virage protectionniste –, on constate une profonde asymétrie entre les deux arsenaux. Je ne dis pas que ce soit forcément une mauvaise chose, mais je voudrais savoir si vous considérez comme normal que notre arsenal soit bien plus faible que celui des Américains.

Quel que soit le bien-fondé des décisions prises par la Commission et ensuite sanctionnées positivement ou négativement par la Cour de justice de l'Union européenne, il est absolument déraisonnable que ces procédures administratives et judiciaires durent quatre ou cinq ans. Y a-t-il des moyens, tant sur le plan administratif que sur le plan juridique, d'arriver à des délais beaucoup plus resserrés, là où il y a urgence ? Concernant Schneider et Legrand, pour prendre un exemple ancien, la décision est arrivée trop tard.

M. Jean Bizet, président de la commission européenne du Sénat. – Cela rejoint ma question sur la section 232.

Mme Laurence Harribey, sénatrice. – Vous nous tenez un discours étrange : vous témoignez tout à la fois d'une prise de conscience qu'il faut redéfinir notre modèle européen et qu'il y a des enjeux sociétaux importants, mais vous revenez constamment au référentiel des années 1970 de la concurrence coûte que coûte. J'ai l'impression pourtant que nous sommes très naïfs ; ailleurs qu'en Europe, les outils en matière de politique commerciale et de politique de la concurrence n'ont pas la même rigueur.

Ma question porte sur l'articulation entre la politique de santé qui est au niveau européen une politique d'appui – passant donc plutôt par une coopération intergouvernementale – et la politique de la concurrence. Ma collègue Pascale Gruny et moi avons été chargées d'un rapport d'évaluation de l'action de l'Union européenne en matière de santé durant cette crise. Une question m'est venue : vous parlez sans arrêt de consommateurs ; le patient est-il selon vous un consommateur ? Si, comme je l'espère, vous me répondez non, il faut poser la question de la politique de santé autrement, et donc la politique de la concurrence autrement. La Commission a prôné un assouplissement des règles de concurrence pour faire face à la pénurie de médicaments par la coopération. Avez-vous des exemples de coopération profitable ? Quelles sont les bonnes coopérations et les mauvaises ? Si vous pouviez préciser votre pensée sur ces points, cela nous aiderait à dépasser l'ambivalence de vos propos. Pour permettre une relocalisation de la production – la souveraineté pharmaceutique est aussi importante que la souveraineté alimentaire –, ne faut-il pas repenser les règles d'accès aux marchés publics, notamment pour favoriser les PME, qui n'y ont pas accès actuellement ? Vous avez dit qu'il était difficile de mesurer les conséquences des nouvelles orientations à venir. Je vous dis, moi, que nous mesurons pleinement aujourd'hui le manque d'orientations européennes pour donner de la force aux économies européennes.

M. Jean-Pierre Pont, député. Le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (Feamp) a été utilisé pour aider de manière simple et rapide nos marins-pêcheurs. Les jours passant, la Grande-Bretagne semble envisager l'hypothèse d'un Brexit dur, sans *deal*, dans lequel nos marins-pêcheurs risquent gros. Ne serait-il pas nécessaire de réabonder ce fonds ?

Mme Sylviane Noël, sénatrice. – J’ai eu l’honneur de rapporter la proposition de loi sur la régulation du numérique adoptée par le Sénat en février dernier. La consultation lancée par la Commission européenne le 2 juin dernier rejoint certaines de nos préoccupations. Dans le schéma de régulation *ex ante* que vous envisagez, quel serait le contenu concret d’obligations imposées aux plateformes systémiques ou structurantes ? Qui pourrait être le régulateur en charge d’imposer et de faire appliquer de telles obligations *ex ante* ?

Les plateformes de commerce en ligne seront inévitablement intégrées au *Digital Services Act*. Afin de mieux protéger le consommateur, que pensez-vous faire pour lutter contre les contrefaçons en ligne, qui ont explosé durant le confinement ? Afin de mieux protéger les entreprises partenaires des grandes places de marché, comptez-vous profiter du *Digital Services Act* pour renforcer le règlement *Platform to business* ?

M. Jean-François Rapin, sénateur. – Mon collègue du Pas-de-Calais a évoqué la possibilité d’un fonds européen spécifique pour la pêche, mais ce serait paradoxal, alors que, dans le cadre financier pluriannuel, les crédits du Feamp baissent par rapport à l’exercice précédent... Je n’y crois donc pas un instant.

Mme Margrethe Vestager. – La question que pose M. Pellevat suscite souvent des débats animés, car l’alimentation est un sujet qui nous touche tous. C’est pourquoi les pères fondateurs avaient prévu un lien particulier entre l’agriculture et la concurrence, dont les règles ne s’appliquent qu’en vertu d’une décision spécifique. Une réglementation différente laisse une marge de manœuvre pour la coopération. Mais pourquoi ne voit-on pas plus d’organisations de producteurs, qui travailleraient à plus d’efficacité dans le stockage et le transport pour réduire les coûts et améliorer la qualité ? Cela leur donnerait un pouvoir de négociation plus fort et une meilleure place dans la chaîne de valeurs. Nous avons vu dans d’autres secteurs combien ces rapprochements pouvaient être utiles.

Concernant les accords commerciaux, nous négocions avec nos partenaires, mais uniquement dans le cadre du mandat de négociation confié par les États membres. Nous devons assurer un équilibre entre les différents secteurs. Nous essayons de promouvoir des accords bénéficiant à tous les États membres. Pour prendre un exemple hors de France, les agriculteurs polonais importent des porcelets du Danemark, qu’ils réexportent ensuite aux États-Unis et en Chine. Cette activité mondialisée est très différente de celle des producteurs qui vendent leur production sur un petit marché à haute valeur ajoutée et bénéficient, par exemple, d’une indication géographique protégée, que nous protégeons dans nos accords commerciaux.

Monsieur Bourlanges, Cecilia Malmström, qui fut commissaire au commerce, a modernisé les outils de lutte antidumping pour gagner en rapidité. Nous voulons remplir nos obligations prévues par les accords de l’Organisation mondiale du commerce (OMC), mais là encore, la rapidité est essentielle. Faut-il faire plus ? Il est évident que nous avons une manière de faire différente de celle des États-Unis. Nous devons être à la hauteur de ce à quoi nous nous sommes engagés. La production étant mondialisée, nous devons travailler ensemble à l’échelle mondiale ; cela nous permet d’appuyer les pays qui en ont besoin, et de travailler ensemble au soutien de nos valeurs. C’est la limite au-delà de laquelle nous n’irons pas dans le renouvellement de notre action. Nous avons l’outil des mesures conservatoires dans notre boîte à outils. Un point important est la charge de la preuve : la Commission doit apporter la preuve de ce qu’elle avance ; nous ne devons jamais faire reposer cette charge sur l’entreprise. Nous avons travaillé à un outil qui rende les preuves irréfragables.

Nous sommes Européens, nous ne faisons pas certaines choses comme les Américains ou les Chinois. C'est ce qui nous a permis de créer le meilleur marché mondial. Le législateur définit les règles : oui, les agriculteurs ont le droit d'utiliser des pesticides, mais uniquement s'ils donnent des garanties concernant la qualité de l'eau potable et la biodiversité.

Notre modèle ne date pas des années 1970, mais des lendemains de la Seconde Guerre mondiale. Les pères fondateurs avaient vu à quel point les monopoles et les concentrations excessives avaient joué un rôle très négatif dans l'économie avant et pendant la guerre. C'est pourquoi même les géants doivent être mis en concurrence, au service du consommateur et du citoyen ; nous protégeons les entreprises contre la concurrence déloyale et les pratiques anticoncurrentielles. Nous affirmons ainsi nos valeurs fondamentales.

Je ne suis pas sûre d'avoir compris l'analogie avec le secteur de la santé. Le patient est-il un consommateur ? Il peut l'être, car certains aspects de la santé peuvent être liés à une activité économique. Mais cela prend une tout autre dimension dans un État providence, où le secteur de la santé est bien différent des autres secteurs purement économiques.

Dans de nombreuses procédures en matière de concurrence, des entreprises pharmaceutiques ont été mises à l'amende pour avoir retardé la mise à disposition de médicaments génériques après l'expiration des brevets. Il peut être difficile dans certains pays de s'assurer de l'approvisionnement des médicaments. Il est donc important d'utiliser tous nos outils pour que les médicaments soient disponibles à un prix abordable.

Le secteur de la pêche est un point très débattu dans les négociations en cours pour l'accord sur la future relation avec le Royaume-Uni. Depuis que ce dernier a déclaré ne pas vouloir prolonger cette période de transition, les choses sont devenues plus intenses. L'été à venir risque d'être très chargé. Mais Michel Barnier est le meilleur pour mener ces négociations à bien : nous sommes dans de bonnes mains.

Le *Digital Services Act* pose la question des responsabilités qui doivent être celles d'un « gardien ». Lorsque vous devenez une infrastructure essentielle pour un nombre incalculable d'entreprises, il y a forcément une liste de choses à faire et de choses à ne pas faire. La promotion était au cœur de trois procédures impliquant Google : nous devons nous assurer qu'il n'y avait pas de publicité mensongère. Il y a eu sur ce sujet un travail remarquable au sein du Sénat français, dont nous pouvons nous inspirer dans le cadre de la consultation publique que nous avons lancée.

Je vous remercie de votre attention ; ce fut un honneur et un plaisir d'être en votre compagnie.

M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes du Sénat. – Nous vous remercions beaucoup pour vos réponses. Nous vous adresserons prochainement un courrier reprenant les points que nous n'avons pas pu traiter.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo disponible [sur le site du Sénat](#).

La réunion est close à 15 h 10.

Mercredi 1^{er} juillet 2020

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Échange de vues sur les orientations de la politique de relance (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 11 h 30.

Jeudi 2 juillet 2020

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques et de M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes -

La réunion est ouverte à 9 h 00.

Audition de M. Janusz Wojciechowski, commissaire européen à l'agriculture (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 11 h 5.

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

Mercredi 24 juin 2020

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

« L’Afrique face au Coronavirus » - Examen du rapport d’information

M. Jean-Pierre Vial, co-rapporteur. – Monsieur le président, mes chers collègues, dès le début de la crise du coronavirus, ses conséquences sur la situation sanitaire en Afrique ont suscité les plus grandes inquiétudes en raison de la faiblesse des systèmes de santé des pays du continent. La Commission des Nations unies pour l’Afrique a estimé que la pandémie pourrait y tuer jusqu’à 300 000 personnes.

Nous avons donc souhaité, avec Marie-Françoise Pérol-Dumont, entendre quelques-uns des grands acteurs de l’humanitaire et de l’aide publique au développement afin de faire le point sur la situation. Premier constat, la crise sanitaire n’a pas démarré aussi sévèrement que nous le craignons, même s’il est encore bien trop tôt pour faire un bilan définitif. Au 20 Juin 2020, L’Afrique comptait 287 385 cas confirmés de coronavirus et 7 708 morts. C’est seulement une petite partie des cas dans le monde. Toutefois, l’épidémie semble toujours en phase de croissance.

Plusieurs facteurs ont joué pour retarder la flambée : la jeunesse de la population africaine certes, mais aussi l’expérience d’autres épidémies comme celle du virus Ebola. Par ailleurs, il convient de mettre au crédit de nombreux pays africains une réaction rapide et énergique, là où certains analystes, rappelez-vous, évoquaient plutôt un probable effondrement des États.

Le Centre africain de contrôle et de prévention des maladies (CDC Africa), dont nous avons entendu le directeur, le Dr John Nkengasong, a notamment lancé une stratégie de coordination continentale dès la fin février. Grâce à ces efforts, le nombre de pays capables de réaliser des tests est passé en quelques semaines de 2 à 43. La France est aussi partie prenante du projet de production de tests rapides par l’institut Pasteur de Dakar dans le cadre de l’initiative Diatropix soutenue depuis 2018 par Mérieux. Le CDC Africa a aussi déployé début juin son partenariat pour accélérer les tests (PACT), que le docteur Nkengasong nous avait annoncé.

Marie-Françoise Pérol-Dumont évoquera davantage les conséquences économiques de la crise mais je voudrais souligner un point à ce sujet : la baisse alarmante des transferts privés. La banque mondiale a signalé que la baisse risquait d’être de 23 % en 2020. Toute l’économie africaine sera affectée directement ou indirectement par cette chute des transferts, estimés en temps normal à 70 milliards de dollars, plus que l’aide publique au développement.

Je souhaiterais souligner que les ONG sont en première ligne face à cette crise. C’est notamment le cas de la Croix-Rouge française, qui joue un rôle de prévention, d’isolement et de triage des cas suspects, de surveillance épidémique à base communautaire, voire de renforcement des systèmes de santé. En outre, comme nous l’a indiqué le directeur général délégué de l’ONG humanitaire française Acted, les ONG sont également les acteurs

les mieux placés pour instaurer des mesures de compensation aux restrictions de déplacements. En effet, pour les populations qui vivent de l'économie informelle, ces restrictions représentent un danger supérieur à celui du coronavirus. Or les ONG maîtrisent déjà bien les transferts monétaires ou de nourriture aux familles.

Les acteurs de terrain que nous avons entendus ont également tous souligné leur crainte de voir l'urgence sanitaire actuelle porter atteinte à l'ensemble des autres actions déjà en cours sur le continent. Ainsi, 75 % des programmes en cours d'Acted ont été affectés par des mesures de réorientation de fonds des bailleurs, subissant des décalages ou des annulations.

Or, en Afrique, le COVID n'est qu'une urgence parmi d'autres. Sur le plan sanitaire, le SIDA, la tuberculose et le paludisme font toujours des centaines de milliers de morts chaque année. L'ONU a indiqué le 11 mai que le nombre de décès causés par le VIH pourrait doubler en Afrique subsaharienne (soit 500 000 morts annuels de plus) si l'accès des malades aux traitements était perturbé par la pandémie liée au coronavirus.

Il y a selon moi plusieurs leçons à tirer de cette crise. Tout d'abord, les contaminations sont toujours en hausse malgré un démarrage lent. Il faut donc s'inscrire dans la durée : la lutte a plus ressemblé à un sprint en Europe, c'est davantage un marathon en Afrique.

Il faut encore davantage travailler avec les acteurs de terrain, les laboratoires africains, les Instituts Pasteurs - et arrêter l'hémorragie des experts techniques qui sont essentiels - mais aussi les ONG. L'AFD doit d'ailleurs mieux travailler avec celles-ci. Certains acteurs de terrain estiment que l'agence, en devenant une banque de développement très puissante, s'est un peu éloignée d'eux. Or, ce sont bien les grandes ONG françaises qui sont le visage de la France dans les zones de crise.

Il faut cependant mettre au crédit de l'AFD l'annonce que nous a faite Rémy Rioux, lors de son audition, d'une nouvelle initiative sur le thème du soutien au secteur privé africain. Le tissu des PME africaine est en effet l'un des grands espoirs de développement pour l'Afrique et la crise le met en péril directement. Nous devons suivre cette initiative de près pour en évaluer les résultats.

Je laisse maintenant la parole à ma co-rapporteuse, Marie-Françoise Pérol-Dumont.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, co-rapporteuse. – Si les effets sanitaires de la pandémie en Afrique apparaissent pour le moment sous contrôle, il n'en va pas de même des effets économiques, dont la gravité est certaine. Le Fonds monétaire international (FMI) a ainsi évoqué « une menace sans précédent pour le développement », avec un recul attendu du PIB de 1,6 % en 2020, phénomène sans précédent depuis la seconde guerre mondiale. L'Union africaine prédit la perte de 20 millions d'emplois.

Un autre aspect est l'explosion de la dette. Depuis plusieurs années, le poids de la dette africaine, dont la Chine détient à elle seule 40%, empêche déjà de nombreux États africains d'investir dans certains secteurs dont, justement, les systèmes de santé. La dette africaine devrait atteindre 64 % en 2020 : c'est une proportion très élevée pour des économies pauvres. Face à ces constats, nous pouvons nous féliciter de la décision du G20, le 15 avril dernier, de reporter d'un an les échéances du service de la dette dues par 40 pays africains,

soit un montant de 20 milliards de dollars. Pour la France, l'effort porte sur un milliard d'euros. En revanche, il n'y a pas de moratoire sur les dettes privées, même si des discussions sont en cours.

Ce moratoire est-il suffisant ? C'est assez peu probable. Le docteur Nkengasong, directeur du Centre africain de prévention et de contrôle des maladies, nous a indiqué que l'Union africaine aurait besoin de 600 millions de dollars rien que pour appuyer les efforts des pays dans la gestion de la crise sanitaire. Beaucoup de pays risquent en outre de se trouver incapables de payer à la reprise des échéances en 2021. Il conviendrait donc d'annuler au moins une partie de la dette détenue par les investisseurs publics. Cela paraît plus difficile à envisager pour les créanciers privés, qui pourraient alors sanctionner les pays. Les banques de développement comme l'AFD estiment qu'il est nécessaire d'examiner individuellement la situation de chaque pays afin de tenir compte des capacités réelles de remboursement, des efforts accomplis et de la nécessité de préserver un accès futur aux marchés privés.

Plus généralement, il apparaît nécessaire de redéfinir un cadre de financement public/privé soutenable pour l'Afrique. Rémy Rioux l'a souligné, « l'Afrique ne se développera pas qu'avec des dons ». Il est nécessaire d'impliquer les acteurs privés dans la résolution de la crise actuelle pour qu'ils y contribuent tout en continuant à trouver sur le continent des conditions favorables pour investir.

Devant la gravité de cette crise sanitaire mais surtout économique, l'AFD et Expertise France ont réagi assez rapidement. L'AFD a lancé le 2 avril le projet « COVID 19, santé en commun », avec 150 millions d'euros de dons et 1 milliard de prêts très concessionnels pour soutenir les pays africains. L'AFD doit d'ailleurs s'inspirer de sa réponse à cette crise pour continuer à rendre ses méthodes d'intervention plus agiles et plus rapides, à coopérer encore davantage avec les ONG et à innover dans ses modes de financement. Le défi est en effet de continuer à financer des projets sans aggraver l'endettement des pays africains. À noter que, dans son rapport du 10 juin dernier sur « le pilotage des opérateurs de l'action extérieure de l'État », la Cour des comptes a estimé l'AFD tend à « développer sa propre vision de son déploiement, à définir sa propre stratégie et à agir avec une autonomie croissante ». L'amélioration des méthodes de l'AFD doit donc aller de pair avec un meilleur contrôle et une meilleure évaluation de l'action de l'agence.

Expertise France a également eu une action efficace en mettant en place une plateforme d'assistance sanitaire afin d'appuyer les politiques menées par les ministères de la santé et les autorités sanitaires. L'agence a aussi développé une plate-forme d'assistance économique pour aider les pays à mettre en œuvre les plans des institutions internationales.

Je voudrais enfin aborder la question de l'accès de l'Afrique aux vaccins et aux traitements. La pandémie actuelle a mis en avant la dépendance de l'Afrique pour ses approvisionnements critiques. Les chefs d'État des pays africains ont su s'exprimer d'une seule voix dès le début de la crise pour réclamer l'inclusion de l'Afrique dans les circuits de produits sanitaires. Il faut les soutenir dans cette démarche. L'Afrique n'a pas les moyens de se retrouver au milieu d'une compétition internationale pour trouver des réactifs ou des vaccins. Il importe aussi de trouver des solutions locales, sinon les problèmes d'approvisionnement se renouvelleront à chaque crise. Rappelons que, sur la douzaine de vaccins utilisés couramment en Afrique, seul celui contre la fièvre jaune est produit sur le continent, par l'Institut Pasteur de Dakar.

De même, la recherche clinique de qualité est une réalité en Afrique. Toutefois, les thématiques de recherche sont le plus souvent choisies par les organisations internationales qui la financent et pas toujours en accord avec les priorités africaines.

Il convient enfin de conditionner davantage notre aide à l'effort budgétaire en matière de santé accompli par les pays eux-mêmes. Rappelons qu'en 2001, de nombreux pays africains avaient signé la Déclaration d'Abuja, les engageant à investir au minimum 15 % de leur budget dans la santé. Or, cet objectif est loin d'être atteint. La pandémie de Covid-19 doit ainsi constituer un coup de semonce pour inciter les Gouvernements africains à atteindre l'objectif d'Abuja ! Je vous remercie.

M. Jean-Marie Bockel. – Dans les zones récemment pacifiées au Sahel, l'AFD et la coopération française en général devaient prendre tout de suite le relais pour éviter un retour des troubles. Comment l'AFD a-t-elle poursuivi son engagement dans cette région pendant la période de la crise du coronavirus ?

M. Jean-Pierre Vial, co-rapporteur. – En matière de continuité sécurité-développement, il y a eu des améliorations mais un ambassadeur nous disait encore récemment qu'il y avait une multitude d'acteurs mais pas assez de coordination !

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, co-rapporteuse. – Ce sujet nous a beaucoup préoccupés dans notre travail sur la future loi relative à la solidarité internationale : ce ne sont pas les moyens mais l'organisation et la synchronisation des actions qui font défaut.

La commission adopte le rapport d'information

Mercredi 1^{er} juillet 2020

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

**Audition de S.E. M. Ismail Hakki Musa, ambassadeur de Turquie en France
(sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

**Examen du rapport d'information « L'Inde, un partenaire stratégique » de
MM. Ladislav Poniatowski et Rachid Temal, co-rapporteurs (sera publié
ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 12 h 25.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mercredi 1^{er} juillet 2020****- Présidence de M. Alain Milon, président -***La réunion est ouverte à 9 h 5.***Organisation des travaux de la commission**

M. Alain Milon, président. – Je salue nos collègues présents ce matin, ainsi que ceux qui sont reliés à nous par visioconférence. Je souhaite également la bienvenue à notre nouvelle collègue Muriel Cabaret. Elle remplace notre collègue Nadine Grelet-Certenais à laquelle je souhaite plein succès dans son mandat de maire de La Flèche.

Sachez que, depuis le 22 juin, conformément aux décisions de la Conférence des présidents, nos commissions se réunissent à nouveau en présentiel, dans des salles permettant de respecter les gestes barrières, avec, toutefois, une possibilité de visioconférence maintenue jusqu'à la fin de l'état d'urgence. À compter du 10 juillet, nos réunions se tiendront exclusivement en présentiel, dans notre salle de commission habituelle, avec port du masque obligatoire en cas de trop forte affluence. N'oublions pas que le virus circule toujours et que nous devons prendre les mesures nécessaires.

**Projets de loi organique et ordinaire relatifs à la dette sociale et à l'autonomie
- Examen des amendements au texte de la commission**

M. Alain Milon, président. – Nous examinons ce matin les amendements de séance, en premier lieu, sur le projet de loi ordinaire relatif à la dette sociale et à l'autonomie et, en second lieu, sur le projet de loi organique relatif à la dette sociale et à l'autonomie.

EXAMEN DU PROJET DE LOI**EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION*****Article 1^{er}***

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Mon avis est défavorable aux amendements identiques n^{os} 4 et 5, qui suppriment l'article 1^{er}.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^{os} 4 et 5.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n^o 12 vise à supprimer le transfert de la dette de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL). Mon avis est défavorable, car la reprise des déficits de la CNRACL s'inscrit dans la logique d'action de la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades). Je demanderai toutefois des précisions au Gouvernement sur la trajectoire financière prévue pour la CNRACL, ainsi que sur les raisons pour lesquelles elle n'est pas concernée par les reprises des déficits 2020-2023.

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

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les amendements identiques n^{os} 13 et 16 visent à rétablir le transfert à la Cades d'une partie de la dette des hôpitaux. Mon avis est défavorable.

M. Dominique Théophile. – La Caisse nationale de l'assurance maladie (CNAM) étant le principal financeur des établissements de santé publics, je ne vois pas d'obstacle à ce que leur dette soit reprise par la Cades. De surcroît, les hôpitaux ont été incités à emprunter, c'est l'un des effets de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (Ondam) contraint. Tous ces établissements attendent une bouffée d'exogène.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – C'était aussi la thèse défendue par le ministre lors de son audition. Il est vrai que l'assurance maladie finance les hôpitaux, mais il s'agit majoritairement d'une dette immobilière. Or l'immobilier hospitalier est propriété de l'État et non pas de l'assurance maladie.

M. Alain Milon, président. – Cela valide les constats que Jacky Le Menn et moi-même avons posés dans notre rapport d'information de 2012.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 13 et 16.

Article 2

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 6, qui vise à supprimer l'article 2, fait preuve d'un certain purisme financier en refusant d'attribuer à la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), à partir de 2024, une fraction de contribution sociale généralisée (CSG) dévolue à la Cades. J'y suis défavorable.

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

Article additionnel après l'article 2

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 7 vise à remplacer la contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie (CASA) par une contribution de solidarité des actionnaires. Mon avis est défavorable. Le plan d'ensemble du financement de la dépendance sera l'un des enjeux du prochain projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS). Il n'est d'ailleurs pas illégitime que les retraités, compte tenu de leur niveau de revenus, participent à ce financement.

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Et les actionnaires non plus !

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

Article 4

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Je suis défavorable à l'amendement n° 8, qui vise à supprimer l'article 4. La commission est en effet favorable à la création d'un cinquième risque, voire d'une cinquième branche. Elle est également favorable à la remise d'un rapport à la rentrée qui présentera les différentes options possibles en termes de gestion des prestations et de recettes.

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

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 9 vise à créer une contribution sur les revenus financiers des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) privés lucratifs. Mon avis est défavorable. J'aurais toutefois besoin que vous me précisiez l'assiette de ladite contribution : sachez, par exemple, que le groupe Korian, leader du secteur avec son concurrent Orpea, vient de renoncer à verser 54 millions d'euros de dividendes cette année.

Mme Laurence Cohen. – Lors de notre précédente réunion de commission, nous étions presque unanimes à dénoncer la méthode du Gouvernement. À cette occasion, j'ai été agréablement surprise d'entendre plusieurs sénateurs du groupe Les Républicains s'exprimer contre la création d'une cinquième branche : la Covid-19 était-elle passée par là ? (*Sourires*) Mais aujourd'hui vos votes sont exactement contraires à vos prises de parole : tous nos amendements, qui ouvrent d'autres pistes, sont rejetés. Mon groupe reste cohérent dans ses prises de position et ses votes.

M. Bernard Jomier. – Cet amendement a le mérite d'apporter une réponse. L'investissement dans un Ehpad privé lucratif est aujourd'hui plus rentable que l'investissement dans l'immobilier de bureaux : c'est inadmissible. C'est devenu un secteur à haute rentabilité. Le taux d'emploi n'y est certes pas inférieur à celui qui est observé dans les autres Ehpad, mais c'est le prix de journée qui y est beaucoup plus élevé. Ce modèle économique n'est pas un modèle social : cela pose problème. L'amendement, qui ne nous convainc pas totalement, propose une réponse.

Mme Michelle Gréaume. – Nous aurions dû avoir deux projets de loi distincts : un projet de loi relatif à la dette sociale et un PLFSS rectificatif. La question des déficits futurs aurait dû être traitée dans un PLFSS. Les investissements qui seront réalisés devraient conduire à une augmentation des recettes du PLFSS, or celles-ci devraient baisser. Nous sommes tous d'accord pour ajouter du personnel à l'hôpital. Pourquoi inclure les déficits de la CNRACL dans la dette ? La cause de son déficit, c'est la contraction de la masse salariale. Que veut-on : arrêter d'embaucher des fonctionnaires et casser la fonction publique ou embaucher des personnels non fonctionnaires ?

Il faudrait être plus clair avec les citoyens français. Dans la dette sociale, on trouve de tout : la prime en faveur des « gilets jaunes », les exonérations de cotisations sociales non compensées par l'État, l'investissement des établissements de santé *via* les appels à projets, etc. C'est pourquoi je suis en colère : rien de tout cela n'est clair, alors que l'on culpabilise les Français avec la fraude.

M. René-Paul Savary. – Contrairement à ce qu'affirme ma collègue Laurence Cohen, il n'y a pas d'incohérence entre nos prises de position et nos votes. À loi confuse, réponse confuse. S'agit-il d'une loi financière qui traite de la dette ou d'une loi sociétale qui apporte enfin une réponse au débat sur la prise en charge de l'autonomie qui nous agite depuis tant d'années ? La décision est prise alors que les difficultés économiques sont pires qu'avant. Il s'agit peut-être d'une loi d'affichage... En ciblant l'autonomie, cette loi ne concerne pas les seules personnes âgées, il s'agit de toutes les personnes fragiles, quel que soit leur âge. Le modèle de l'Ehpad mérite d'être revu, car il ne répond plus aux préoccupations de nos concitoyens.

Je reste sur la même ligne que dans mes précédentes interventions : la création d'une cinquième branche me semble précipitée. Nous ne disposons d'aucune étude d'impact, au regard notamment du cloisonnement des différentes branches de la sécurité sociale. Notre groupe a déposé un amendement qui proposait un financement dès 2021.

M. Jean-Noël Cardoux. – Nos amendements sont conformes à nos propos. Avec notre amendement n° 1 rectifié que nous examinerons tout à l'heure, nous rappelons que la création de cette cinquième branche est prématurée : les autres branches – famille, maladie et vieillesse – auraient pu être sollicitées. N'oublions pas que créer une nouvelle branche entraînera nécessairement des frais considérables, ne serait-ce que d'administration générale. Quel sera le rôle de la CNSA ? On ne peut pas se lancer à l'aveuglette.

Notre amendement qui transférait 0,15 point de CSG à la CNSA a été déclaré irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution. À cet égard, le Sénat me semble plus rigoriste que l'Assemblée nationale, qui a permis l'examen d'un amendement identique. Je suis ennuyé de ce contretemps. Grâce à la suppression du transfert de la dette hospitalière de 13 milliards d'euros, nous ne faisons perdre que 6 ou 7 milliards d'euros à la CNSA. Nous avons en outre prévu un transfert au 1^{er} janvier 2021, mais le PLFSS interviendra avant et c'est à cette occasion que nous examinerons l'opportunité de créer une cinquième branche.

Notre collègue Bernard Bonne travaille actuellement sur ce sujet. Nous devons trouver des solutions pour financer la CNSA ou la nouvelle branche avant janvier 2021.

M. Bernard Bonne. – Cela va faire trente-neuf ans que la Cades doit nous permettre de ne pas laisser notre dette sociale à nos enfants, or nous continuons sur la même voie, en dépit des mises en garde du Conseil constitutionnel. Seules les dettes de fonctionnement – et non d'investissement – devraient en principe être reprises par la Cades. Le transfert de 0,15 point de CSG était en effet largement compensé par les 13 milliards d'euros. Or nous en avons besoin pour financer le cinquième risque.

L'investissement immobilier représente entre 10 et 15 % du prix de journée, jamais plus de 20 %.

On peut chercher à changer le nom des Ehpad : il y a eu les hôtels-Dieu, les hospices, les maisons de retraite, etc. Mais nous aurons toujours des personnes âgées très dépendantes à héberger dans des établissements. Nous connaissons notre vraie victoire lorsque nous aurons plus de personnes à domicile qu'en établissement.

M. Jean-Noël Cardoux. – Lors de son audition, Olivier Véran nous a annoncé 1 milliard d'euros pour la CNSA dans le prochain PLFSS : c'est une aumône ! Il semblerait que le Gouvernement envisage d'isoler au sein de la Cades les 150 millions d'euros de dette liée à la crise de la Covid-19.

M. Alain Milon, président. – Un article dans *Les Échos* d'hier rapporte en effet de tels propos du ministre devant l'Assemblée nationale. C'est assez choquant !

Je suis en accord avec ce qui a été dit par René-Paul Savary, Bernard Bonne et Jean-Noël Cardoux. Lors de l'examen de la loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement, j'avais été choqué que l'on ouvre encore plus largement la possibilité pour le privé de gérer des Ehpad – je m'étais alors abstenu : ne distribuons pas trop

de dividendes sur le dos des personnes âgées dépendantes. Je rejoins donc philosophiquement ce qui a été dit par les auteurs de l'amendement et je m'abstiendrai.

Permettez-moi d'attirer votre attention sur l'article 18 du troisième projet de loi de finances rectificative (PLFR), dont le contenu aurait dû constituer la substance d'un PLFSS rectificatif, refusé par le Gouvernement. Il est donc non conforme au principe de séparation entre loi de finances et loi de financement de la sécurité sociale (LFSS). Cela nous rappelle la volonté de M. Darmanin de rassembler ces deux budgets en un seul, ce qui priverait notre commission de son rôle de contrôle de l'action du Gouvernement. J'interviendrai en séance sur cet article pour marquer mon désaccord complet sur son intégration dans le PLFR.

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

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Mon avis est défavorable à l'amendement n° 1 rectifié, qui supprime la cinquième branche. Je souhaite que nous attendions le rapport de septembre. La dépendance doit être mieux financée – son financement doit passer de 1 à 2,3 milliards d'euros –, mais la Cades aussi. Les arguments que vous avancez vont dans les deux sens. En supprimant les 13 milliards d'euros, nous aurions pu raccourcir la durée de la dette. Nous sommes tous convaincus qu'il faut plus de moyens et je suis décidé à faire pression en ce sens.

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Notre philosophie est proche de celle de notre collègue Jean-Noël Cardoux, car nous sommes aussi totalement opposés à la création d'une cinquième branche. Il faut en confier la gestion à la sécurité sociale. La cinquième branche risque de conduire à l'effacement du département.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Je ne le pense pas : les départements continueront à financer.

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Cela ouvre aussi un marché aux assurances complémentaires : c'est scandaleux. Nous demandons la création d'un service public de l'autonomie.

Mme Élisabeth Doineau. – Je suis favorable à la création de cette cinquième branche. Nous avons trop tardé à nous investir totalement pour la perte d'autonomie. En ce moment, le Gouvernement distribue les milliards à tour de bras, pourquoi n'en donnerait-il pas plus pour l'accompagnement des personnes âgées et des personnes handicapées ? Nous avons une responsabilité. Nous devons réfléchir aux structures d'hébergement adaptées.

Les départements ont montré leur agilité et ce dont ils étaient capables – équipement, information – au cours de la crise sanitaire de la Covid-19. La double tutelle sur les Ehpad est grotesque, les départements doivent l'assumer seuls. Arrêtons la désorganisation et la gabegie ! Il ne faudrait pas retarder une fois de plus cet investissement au profit de nos aînés : souvenons-nous de ce que nous avons dit lors de l'examen de la revalorisation des petites retraites agricoles. Il est grand temps d'agir.

M. Olivier Henno. – Je suis convaincu qu'il faut saisir cette opportunité. C'est une garantie pour les personnes âgées et les personnes handicapées à moyen et long termes. Ne boudons pas notre plaisir. Nous approfondirons la question du financement dans le cadre du PLFSS, et celle de la gouvernance et du transfert de la compétence médico-sociale au département, dans un projet de loi Autonomie.

Mme Jocelyne Guidez. – Je suis aussi favorable à la cinquième branche. On ne sait pas très bien où l'on va, mais au moins on y va. Cela fait plus de quarante ans que l'on en parle, on n'a pas avancé. Quand la sécurité sociale a été mise en place, savaient-ils où ils allaient ?

M. Alain Milon, président. – Oui !

Mme Michelle Meunier. – Le Gouvernement s'est fait piéger : il envisageait un rapport à la rentrée, suivi de la grande loi annoncée ; mais il a été piégé par un amendement de l'Assemblée nationale. Cela fait longtemps que nous travaillons sur ce sujet.

M. Alain Milon, président. – Dix ans.

Mme Michelle Meunier. – C'est une opportunité. Le groupe socialiste et républicain ne votera pas contre cette cinquième branche, même si beaucoup de questions – sur le financement, sur le périmètre – restent encore en suspens.

Mme Cathy Apourceau-Poly. – C'est une coquille vide. Aucun véritable financement n'est annoncé : 1 milliard d'euros, puis 2 milliards en 2024, c'est se moquer du monde, alors que l'on a bien vu les difficultés dans les Ehpad pendant la crise de la Covid-19.

Mme Michelle Gréaume. – Le risque dépendance existe, il faut s'en occuper. Mais les autres branches de la sécurité sociale – vieillesse, accidents de travail et maladies professionnelles, famille, maladie – ne pourraient-elles pas l'assumer ?

M. Alain Milon, président. – Je suis extrêmement favorable à la création d'une cinquième branche, ce que ce texte ne fait pas. Elle doit être véritablement créée, avec sérieux, sur le modèle de la création des autres branches par le Conseil national de la résistance (CNR). C'est pourquoi j'ai cosigné l'amendement de notre collègue Jean-Noël Cardoux : cet amendement ne supprime pas la possibilité d'une cinquième branche, mais demande des précisions à l'occasion du rapport prévu en septembre.

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

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Je suis défavorable à l'amendement n° 10, qui vise à supprimer des dispositions créant une cinquième branche de la sécurité sociale.

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

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Je suis favorable à l'amendement n° 3 rectifié *bis* qui tend à préciser le champ du rapport remis en septembre.

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

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 11 tend à préciser les objectifs du rapport qui sera remis en septembre. J'y suis défavorable, car ce rapport est censé examiner les modalités de mise en œuvre d'un nouveau risque : la piste proposée pourra en faire partie. De même, pour des raisons similaires, je suis défavorable à l'amendement n° 15.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 11 et 15.

EXAMEN DU PROJET DE LOI ORGANIQUE

EXAMEN DE MOTIONS

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Mon avis est défavorable à la motion n° 8 tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité, car elle nous priverait de la discussion parlementaire.

La commission émet un avis défavorable à la motion n° 8.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Mon avis est également défavorable, pour les mêmes raisons, à la motion n° 2 tendant à opposer la question préalable.

La commission émet un avis défavorable à la motion n° 2.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Je suis défavorable aux amendements identiques n^{os} 1 et 3 qui visent à supprimer l'article 1^{er}. Le report de la date limite d'amortissement de la dette sociale est nécessaire pour permettre de nouveaux transferts sans alourdir sensiblement les prélèvements obligatoires.

M. Yves Daudigny. – La solution que nous proposons n'est pas fantaisiste. Elle est crédible. C'est une autre façon d'aborder les finances sociales. Nous la défendrons cet après-midi.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Nous nous sommes posé la question de ne pas amortir cette dette mais ce n'est pas la solution que nous avons retenue.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 1 et 3.

Article 1^{er} bis

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les amendements identiques n^{os} 4 et 9 visent à supprimer la règle d'or. J'y suis donc défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 4 et 9.

Article 2

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Je suis défavorable à l'amendement n° 5. En effet, il rétablit l'extension du périmètre des LFSS en vue de la prise en charge de la dette hospitalière par la Cades, ce que nous contestons. Même avis s'agissant de l'amendement n° 7.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 5 et 7.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Mon avis est défavorable à l'amendement n° 6, qui tend à supprimer des précisions apportées en commission au contenu de la nouvelle annexe aux LFSS.

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

TABLEAU DES AVIS SUR LE PROJET DE LOI

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 1^{er}			
Reprise de 136 milliards d'euros de dette par la Caisse d'amortissement de la dette sociale			
M. DAUDIGNY	4	Suppression de l'article	Défavorable
Mme APOURCEAU-POLY	5	Suppression de l'article	Défavorable
Mme APOURCEAU-POLY	12	Suppression du transfert de la dette de la CNRACL	Défavorable
M. THÉOPHILE	13	Rétablissement du transfert à la CADES de la prise en charge par la CNAM d'une partie de la dette hospitalière	Défavorable
Le Gouvernement	16	Rétablissement du transfert à la CADES de la prise en charge par la CNAM d'une partie de la dette hospitalière	Défavorable
Article 2			
Affectation d'une fraction de contribution sociale généralisée à la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie			
Mme APOURCEAU-POLY	6	Suppression de l'article	Défavorable
Article additionnel après l'article 2			
Mme APOURCEAU-POLY	7	Suppression de la CASA et instauration d'une « contribution de solidarité des actionnaires » en faveur de la dépendance	Défavorable
Article 4			
Création d'un cinquième risque et d'une cinquième branche de sécurité sociale			
Mme APOURCEAU-POLY	8	Suppression de l'article	Défavorable
Mme APOURCEAU-POLY	9	Création d'une contribution sur les revenus financiers des Ehpad privés lucratifs	Défavorable
M. CARDOUX	1 rect.	Suppression de la 5e branche et adaptation en conséquence du champ du rapport	Favorable
Mme APOURCEAU-POLY	10	Suppression des dispositions créant une cinquième branche de sécurité sociale	Défavorable
M. MOUILLER	3 rect. bis	Précision apportée au champ du rapport remis en septembre	Favorable
Mme APOURCEAU-POLY	11	Amendement de précision des objectifs du rapport qui sera remis en septembre	Défavorable
M. REQUIER	15	Précision des objectifs poursuivis par le rapport qui sera remis en septembre	Défavorable

TABLEAU DES AVIS SUR LE PROJET DE LOI ORGANIQUE

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Motion			
Mme APOURCEAU-POLY	8	Exception d'irrecevabilité	Défavorable
M. DAUDIGNY	2	Question préalable	Défavorable
Article 1^{er}			
Prolongation de la durée d'amortissement de la dette sociale			
M. DAUDIGNY	1	Suppression de l'article	Défavorable
Mme APOURCEAU-POLY	3	Suppression de l'article	Défavorable
Article 1^{er bis}			
Instauration d'une « règle d'or » encadrant les comptes des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et du Fonds de solidarité vieillesse			
Mme APOURCEAU-POLY	4	Suppression de la règle d'or	Défavorable
Le Gouvernement	9	Suppression de la règle d'or	Défavorable
Article 2			
Modification du cadre organique des lois de financement de la sécurité sociale en matière d'information du Parlement et de mesures relatives à la dette			
M. THÉOPHILE	5	Rétablissement de l'extension du périmètre des LFSS	Défavorable
Le Gouvernement	7	Rétablissement de l'extension du périmètre des LFSS	Défavorable
Le Gouvernement	6	Suppression des précisions apportées en commission au contenu de la nouvelle annexe aux LFSS	Défavorable

**Projets de loi organique et ordinaire relatifs à la dette sociale et à l'autonomie
- Désignation des membres de l'éventuelle commission mixte paritaire**

La commission soumet au Sénat la nomination de MM. Alain Milon, Jean-Marie Vanlerenberghe, Philippe Mouiller, René-Paul Savary, Yves Daudigny, Mme Michelle Meunier et M. Dominique Théophile, comme membres titulaires, et de Mmes Catherine Deroche, Pascale Gruny, Chantal Deseyne, Monique Lubin, MM. Olivier Henno, Guillaume Arnell et Mme Cathy Apourceau-Poly, comme membres suppléants de l'éventuelle commission mixte paritaire.

La réunion est close à 10 heures.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Mercredi 17 juin 2020

- Présidence de M. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, de Mme Barbara Pompili, présidente de la commission du développement et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale, de M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes du Sénat et de de Mme Sabine Thillaye, présidente de la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale -

La réunion est ouverte à 11 h 10.

Environnement et développement durable - Audition de M. Frans Timmermans, premier vice-président exécutif de la Commission européenne

Mme Sabine Thillaye, présidente de la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale. – M. le Président Timmermans, merci d'avoir accepté cette invitation à venir dialoguer avec nous, parlementaires français. Nous avons le plaisir de vous entendre aujourd'hui, dans ce format élargi qui réunit les commissions des Affaires européennes de l'Assemblée nationale et du Sénat, ainsi que leurs commissions du développement durable et de l'aménagement du territoire.

Vous êtes chargé au sein de la Commission européenne du Pacte vert européen, sujet d'une actualité et d'une importance majeure. Malgré la pression de certains États membres et groupes de pression pour reporter ce Pacte vert ou amoindrir ses ambitions en raison de la crise du Covid-19, la Commission a réaffirmé, à notre grande satisfaction, le caractère prioritaire de ce projet, en assurant qu'il serait la colonne vertébrale du plan de relance et de l'économie durable et résiliente que nous devons reconstruire.

Il reste que les ambitions environnementales se heurtent à un certain nombre de réalités économiques et politiques. Comment garantir que les investissements du plan de relance soient compatibles avec les objectifs du Pacte vert ? La réussite du Pacte vert sera liée à sa bonne prise en compte dans l'ensemble des politiques de l'Union. À cet égard, les politiques communes de l'Union – et notamment la réforme de la politique agricole commune, qui a un rôle majeur à jouer dans la préservation de la biodiversité – pourront-elles réellement tenir compte du Pacte vert ?

Par ailleurs, vous avez récemment qualifié la « loi climat » prévoyant la neutralité climatique en 2050 de « locomotive du *Green Deal* ». Dès avant la crise, la Pologne avait demandé un délai avant de s'engager sur cet objectif. Êtes-vous confiant sur la possibilité d'obtenir un consensus au Conseil sur ce point ? En outre, les premiers échanges au Parlement européen témoignent d'une volonté d'être encore plus ambitieux, avec notamment un objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre qui pourrait atteindre 65 % en 2030, et un objectif de neutralité carbone qui pourrait être individualisé pour chaque État, et non un objectif global à l'échelle de l'Union. Que pensez-vous de ces propositions ?

M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes du Sénat. – La crise que nous traversons n'a pas entamé l'ambition de l'Union européenne vers la neutralité carbone. Notre commission y souscrit pleinement, convaincue comme vous que l'Union doit se réinventer pour être plus verte, plus numérique, plus résiliente. Ces trois

objectifs sont inséparables et doivent être envisagés de manière cohérente. Cela implique de s'entendre à 27 sur une définition de ce qu'est le verdissement. Nous ne devons pas nous résoudre à la décroissance au motif de la lutte contre le changement climatique. Cette lutte exige au contraire d'encourager les sauts technologiques qui permettront d'inventer un avenir meilleur et respectueux de la planète. L'Union européenne ne doit se priver d'aucune technologie, que ce soit en matière énergétique, en matière industrielle ou en matière agricole, pour atteindre les objectifs ambitieux qu'elle s'est assignés. C'est pourquoi nous sommes particulièrement inquiets que la Commission propose un verdissement de l'agriculture passant par une réduction de moitié de la surface agricole utile. Pourquoi ne pas recourir à d'autres moyens comme les nouvelles techniques de sélection variétale et les produits de biocontrôle ? Cela permettrait à la fois d'accompagner la transition écologique de l'agriculture en Europe et d'assurer notre souveraineté alimentaire. Ces deux impératifs vont de pair et l'un ne doit pas être sacrifié à l'autre.

De même, l'Union européenne doit rester attentive à soutenir les investissements qui amélioreront son autonomie énergétique tout en contribuant à la décarbonation de l'économie. À cet égard, le sort réservé à l'énergie nucléaire dans la taxonomie des investissements verts nous préoccupe. Nous restons aussi attentifs aux moyens que la Commission propose de réserver au projet de réacteur nucléaire ITER dans le futur cadre financier pluriannuel. Il est impératif, dans le respect des engagements pris, de consacrer à ITER les moyens adéquats pour assurer la poursuite de ce projet capable de créer pour l'avenir une source durable d'énergie sûre et respectueuse de l'environnement. Quelle est votre position à ce sujet ?

En outre, nous ne devons pas oublier que la responsabilité de la lutte contre le changement climatique est l'affaire de tous. L'Union européenne doit donc se doter d'instruments permettant d'en répartir la charge afin qu'elle ne pèse pas sur nos seules entreprises. Celles-ci ne pourront pas résister à la concurrence déloyale de compétiteurs qui ne seraient pas soumis aux mêmes exigences environnementales. Notre politique commerciale commune doit être optimisée en ce sens et les accords commerciaux doivent intégrer cet objectif. Nous soutenons aussi la mise en place d'un mécanisme d'inclusion carbone aux frontières afin d'établir des règles du jeu égales pour tous. À cet égard, pouvez-vous nous préciser comment s'articule votre action avec celle du commissaire chargé de la politique commerciale ?

Le Sénat a récemment adopté un avis motivé s'inquiétant de la conformité du projet de loi européenne sur le climat au principe de subsidiarité. Même si nous souscrivons à l'objectif de neutralité climatique à l'horizon 2050, il nous semble que la Commission va trop loin en demandant à pouvoir définir par acte délégué la trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre. La définition de cette trajectoire n'est pas un élément technique, ni mécanique, elle soulève des enjeux importants en termes économiques, sociaux, technologiques et industriels, ainsi que d'aménagement du territoire dans chacun des États membres. Aussi, définir la trajectoire vers la neutralité carbone à l'horizon 2050 revêt un caractère éminemment politique. Cette décision doit être pleinement acceptée par les États membres pour être mise en œuvre avec succès. Comment la Commission envisage-t-elle de prendre en compte cet avis motivé ?

Mme Barbara Pompili, présidente de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale. – La crise actuelle nous a fait prendre conscience de notre profonde fragilité. Nous devons surmonter une pandémie qui trouve une grande partie de ses causes dans les atteintes à l'environnement. Ses

lourdes conséquences économiques et sociales révèlent la vulnérabilité de nos économies et leur manque de résilience. C'est tout notre mode de développement qui doit être interrogé à la lumière de cette expérience. Elle a démontré la nécessité de valoriser les circuits courts, de relocaliser certaines activités, mais aussi de promouvoir celles qui permettent la transition écologique et qui sont pourvoyeuses d'emplois non délocalisables.

Il nous faut répondre à l'urgence climatique, toujours aussi présente. Dans la phase de relance, tout l'enjeu consiste à répondre à des enjeux économiques et sociaux immédiats sans perdre de vue le moyen et le long termes. Ces horizons sont justement ceux du Pacte vert présenté par la Commission européenne pour faire de l'Europe le premier continent à atteindre la neutralité carbone d'ici 2050.

Dans le contexte actuel d'urgence, la tentation existe chez certains de revoir cette ambition à la baisse au profit d'une relance « grise ». Pouvez-vous nous confirmer que la Commission européenne tiendra bon sur ses objectifs et son calendrier ? Comment compte-t-elle s'assurer que les mesures de soutien actuelles sont compatibles avec l'ambition du Pacte vert ?

Dans le Pacte vert, la Commission propose un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières de l'Union, prévu pour 2021, pour s'assurer que les biens produits dans l'Union ne seraient pas pénalisés par rapport à des industries étrangères davantage émettrices de CO₂. Comment ce mécanisme est-il accueilli par les États membres et les États tiers ? Le calendrier envisagé vous paraît-il toujours tenable ? Quelle serait l'articulation avec les traités de libre-échange conclus par l'Union, dont la soutenabilité climatique est questionnée ?

Enfin, l'effort pour la transition écologique, pour être accepté de tous, doit être solidaire et inclusif. Transformer un modèle économique ne se décrète pas. Il faut que chacun y trouve son intérêt et convienne aussi qu'il en va de l'intérêt général. Cela suppose un travail de conviction, mais surtout des mesures d'accompagnement, qui seront l'objet du Fonds de transition juste. Quelle pourrait être la déclinaison concrète et opérationnelle des interventions de ce fonds ?

Il est indispensable de donner des perspectives d'avenir à tous ceux qui craignent que la transition écologique se fasse au détriment de leur emploi. Elle doit au contraire être une opportunité pour tous, comme doit l'être la réforme de la politique agricole commune pour les agriculteurs.

M. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat. – Avec le Pacte vert dont vous avez la charge, vous êtes au cœur de nombreux débats passionnés et essentiels pour l'avenir de l'Union européenne. Le Pacte vert comporte en effet un programme de transformations structurelles de l'économie européenne visant à atteindre la neutralité climatique d'ici à 2050. La crise du Covid-19 que nous affrontons et dont nous allons avoir à subir les conséquences encore un certain temps a profondément bouleversé le paradigme sur lequel nous avons fondé notre modèle de développement. La soutenabilité de notre croissance, l'impact de nos activités sur la nature ou encore notre prise en compte de l'urgence climatique ont été sous-estimés.

Nous avons donc aujourd'hui la possibilité de faire de cette crise une opportunité unique dont le Pacte vert peut être le principal instrument. Comment comptez-vous le faire évoluer pour tenir compte de ce nouveau contexte ? Comment comptez-vous le combiner avec

la relance de l'économie européenne ? Autrement dit, l'urgence climatique et l'urgence de la reconstruction peuvent-elles coexister ?

Les stratégies « Biodiversité 2030 » et « De la ferme à la fourchette » sont ambitieuses. Vous avez déclaré vouloir restaurer un équilibre entre les activités humaines et la nature. Notre commission a émis des recommandations en ce sens afin de renforcer la protection des écosystèmes et de lutter contre le trafic illicite d'espèces protégées. Comment comptez-vous faire pour que ces objectifs ambitieux soient atteints alors que la Cour des comptes de l'Union européenne a récemment montré l'inefficacité des politiques de l'Union pour enrayer le déclin de la biodiversité des terres agricoles ?

Notre commission a également appelé le Gouvernement à consacrer un volet ambitieux au secteur des transports dans le cadre du plan de relance. Qu'en est-il au niveau européen ?

Enfin, concernant la loi climat, la Commission doit publier fin septembre une étude d'impact relative aux différents scénarios d'objectifs pour 2030. Une majorité semble aujourd'hui se dessiner au Parlement européen pour un objectif de 55 % de réduction des émissions de CO₂, tandis que la rapporteure propose d'aller au-delà, conformément aux préconisations du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC). Le Conseil devrait définir sa position cet automne et la position finale de l'Union européenne devrait être consolidée pour la COP 26, reportée au printemps 2021. Qu'avez-vous à répondre à ceux qui s'interrogent sur le réalisme de ces objectifs ? S'agira-t-il d'un objectif moyen européen laissant plus de temps aux États les moins avancés ou d'un objectif pour chaque État membre ? Pensez-vous enfin que la crise actuelle et les impératifs de la relance économique pourront aboutir à une révision à la baisse de l'ambition de la Commission sur ce sujet ?

M. Frans Timmermans, Premier vice-président exécutif de la Commission européenne en charge du Pacte vert pour l'Europe. – C'est un grand plaisir que d'être aujourd'hui avec vous. J'ai toujours beaucoup apprécié, dans mes autres fonctions, les relations avec le Parlement français car, pour développer nos politiques, nous devons pouvoir compter sur votre soutien et votre aide dans la définition de ces politiques.

Le coronavirus a plongé notre économie dans une récession inédite. Nous devons réagir fortement et de manière solidaire, afin que cette crise n'ait pas un coût social, politique et économique exorbitant. L'Union européenne a déjà pris des décisions importantes pour aider les gouvernements, les entreprises et les citoyens, par exemple grâce à l'assouplissement de l'utilisation des fonds structurels ou au soutien aux mécanismes de chômage partiel.

Le 27 mai dernier, la Commission a proposé un plan de relance européen ambitieux, s'appuyant sur un endettement commun et le cadre financier pluriannuel pour apporter des réponses communes à la hauteur de la crise exceptionnelle que nous connaissons. Ce plan met l'accent sur trois enjeux essentiels pour l'avenir de l'économie européenne : la transition verte, la transition numérique et la résilience de nos économies. Comme vous le savez, il sera discuté cette semaine par les chefs d'État ou de gouvernement. J'espère qu'une décision sera prise au mois de juillet, car si nous perdons trop de temps, nous ne serons pas en mesure de réagir à temps aux difficultés économiques.

Notre stratégie vise à transformer l'Union européenne en une société prospère et juste, dotée d'une économie moderne, compétitive et efficace dans l'utilisation des ressources,

et capable d'atteindre l'objectif de neutralité carbone en 2050. Le Pacte vert reste notre boussole. Rien n'a changé : il est même encore plus urgent d'agir en ce sens.

Nous publierons en septembre notre étude d'impact afin de réviser l'objectif de réduction des émissions à l'horizon 2030, qui s'établira entre – 50 % et – 55 %. Nous n'irons pas au-delà. D'abord parce que je n'ai pas de mandat pour faire une autre proposition. Ensuite parce qu'il serait impossible de trouver un accord sur un objectif plus ambitieux, au Parlement européen comme au Conseil. En réponse aux réserves du Sénat sur l'instrument juridique que nous avons proposé, j'indique que ce qui compte pour la Commission est de pouvoir établir une trajectoire permettant de réduire les émissions de 55 % en 2030 et d'atteindre la neutralité en 2050, mais également de pouvoir adapter notre trajectoire si nécessaire. Nous avons proposé de le faire par actes délégués, mais ce n'est pas l'élément central de la proposition. Si le Parlement européen et les parlements nationaux, comme le Sénat, s'y opposent, je ne vois pas d'inconvénient à changer d'instrument. Néanmoins, il faut pouvoir parvenir à un accord sur la trajectoire sans que cela puisse être empêché par un État membre : il est donc nécessaire qu'un tel accord puisse être pris à la majorité qualifiée. À défaut, nous risquerions de ne pas réussir à définir une trajectoire.

Notre projet de relance propose de placer la double transition, verte et numérique, au cœur des investissements à réaliser. Pour bénéficier des fonds de la facilité pour la reprise et la résilience, qui représentent 560 milliards d'euros, les plans nationaux devront notamment se conformer aux plans nationaux énergie climat traduisant au niveau national les objectifs 2030. La puissance de feu de notre programme d'investissement, InvestEU, qui sert de catalyseur pour l'investissement privé, sera accrue pour financer les infrastructures durables et les investissements dans les secteurs stratégiques. Le Fonds de transition juste sera porté à 40 milliards d'euros. Les fonds structurels seront également renforcés et contribueront à atteindre les objectifs du Pacte vert.

Je vois l'agriculture comme un allié, et non comme un adversaire. On doit donner à nos agriculteurs une perspective bien meilleure car l'argent de la PAC, notamment dans le cadre du premier pilier, est bien souvent perçu, non par les agriculteurs, mais par les propriétaires.

Nous ne pouvons pas nous permettre de reconstituer simplement l'économie du monde d'avant. Faire des investissements qui deviendront, dans quelques années, des « actifs échoués », car ils ne sont pas compatibles avec notre objectif de neutralité climatique et la protection de l'environnement, n'aurait pas de sens : ce serait un gâchis considérable, pour nous comme pour les générations futures. Nous faisons certes des emprunts qui nous engagent pour l'avenir, mais avec l'objectif d'établir une société plus juste et soutenable. Nous avons le devoir de reconstruire notre économie sur des bases plus saines et respectueuses des limites de notre planète. Il s'agit non seulement de protéger notre santé et notre environnement, mais aussi de moderniser notre appareil productif pour positionner l'Europe en leader dans les secteurs qui feront l'économie de demain.

Nous travaillons avec Thierry Breton pour renforcer la résilience européenne et rendre l'Europe moins naïve : nous devons pouvoir défendre notre industrie quand elle va dans la bonne direction et que les autres ne le font pas. Disposer d'un mécanisme d'ajustement aux frontières est indispensable : nous tiendrons les délais et examinerons, secteur par secteur, les mesures nécessaires pour éviter les « fuites de carbone » et empêcher une concurrence faussée sur la base de politiques ne contribuant pas à l'objectif de neutralité climatique.

Dans le secteur de l'énergie, nous devons faire des énergies renouvelables une priorité des plans d'investissement, car elles risqueraient sinon de souffrir de la crise. Nous présenterons d'ici quinze jours une stratégie sur l'hydrogène propre. Je précise que nous n'avons rien contre le nucléaire, mais, d'un point de vue économique, est-ce un investissement rationnel, compte tenu de la baisse continue du coût des énergies renouvelables ?

La mobilité propre constitue un autre axe essentiel. Je pense notamment au soutien aux véhicules propres, à la mise en place de points de recharge pour les véhicules électriques et aux transports urbains en commun qui doivent être relancés.

Enfin, nous devons investir dans l'économie circulaire, afin que notre économie soit sobre en ressources et plus résiliente. Le discours du Président de la République de dimanche dernier m'a encouragé à insister sur le Pacte vert et les projets de la Commission. Je vois la France comme l'un des alliés les plus importants dans ce projet, qui sera fondamental pour l'avenir de notre société.

S'agissant des futurs accords commerciaux, il faudra repenser le système et exiger de nos partenaires internationaux le suivi d'une trajectoire qui mène à la neutralité climatique à l'horizon 2050.

Mme Véronique Riotton, députée. – Nous avons accueilli avec une grande satisfaction le Pacte vert pour l'Europe que vous avez présenté en décembre 2019. La crise sanitaire à laquelle nous venons de faire face a déstabilisé les agendas législatifs, mais l'ambition reste la même : la relance doit être verte. À défaut, nous risquerions de faire face, dans les prochaines décennies, à des bouleversements encore plus importants que ce que nous venons de connaître.

Comme l'ont souligné plusieurs ministres de l'environnement dans une récente tribune, cette sortie de crise appelle des solutions de long terme, qui dépassent le simple cadre de la relance économique. À ce titre, les citoyens ont exprimé, à plusieurs reprises, leur souhait de voir renforcée la souveraineté politique et économique de la France, et plus largement de l'Union européenne, souhait que nous partageons en tant que représentants du peuple.

Avec mes collègues de La République en Marche, nous œuvrons depuis maintenant trois ans pour que nos paroles se concrétisent en actes et ne restent pas lettre morte. En ce sens, nous voulons que cette promotion de la souveraineté nationale et européenne devienne réalité. Dans notre monde où les systèmes de production et de consommation sont très globalisés, la Commission européenne a-t-elle entamé des travaux, à la suite de la crise sanitaire, pour assurer cette souveraineté ? Comment intégrer pleinement l'empreinte carbone et les émissions importées dans les mesures du Pacte vert ?

La loi française relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, dont j'ai été la co-rapporteuse, nous a permis d'adopter un nombre important de mesures qui donnent une trajectoire ambitieuse en matière d'économie circulaire. Pour autant, pendant mes travaux, le risque de distorsion au principe de libre circulation des biens nous a empêchés de donner un caractère obligatoire à certaines mesures, qui favorisaient pourtant la transition écologique : je pense notamment à l'information du consommateur. Dans ce cadre, un critère vert, ambitieux, au même titre qu'il existe un critère sanitaire pour justifier le retour des barrières aux échanges de marchandises, pourrait-il être élaboré ?

M. Jean-François Rapin, sénateur. – Merci de vos différentes présentations. J'aimerais insister sur le volet agricole du *Green deal*, en rappelant que le débat sur son dimensionnement budgétaire était déjà vif avant la crise. Entre-temps, nous avons eu à vivre une crise sanitaire conséquente. Si l'on en croit la Commission européenne aujourd'hui, la double stratégie, entre « Biodiversité 2030 » et « De la ferme à la fourchette », représenterait pour le secteur agricole davantage d'opportunités que de contraintes. Or, cela reste à confirmer. Les efforts attendus de la part des agriculteurs d'ici à 2030 sont considérables.

Nous avons travaillé, dans les commissions des finances et des affaires européennes auxquelles j'appartiens, sur le cadre financier pluriannuel, en particulier sur la récente proposition de la Commission, et la rallonge de 15 milliards d'euros pour le deuxième pilier. Cela nous laisse penser qu'aujourd'hui, la politique agricole n'est plus une politique économique, mais devient une politique environnementale. Cette transformation devra se faire non au détriment mais à l'avantage des agriculteurs.

Les adaptations de cette politique nouvelle vont se faire dans un contexte de crise sanitaire, ou à sa sortie. Toutes les politiques préalablement mises en œuvre devront être revisitées pour ne pas fragiliser l'agriculture européenne et nationale. Rappelons que durant la crise, le soutien de l'Europe est resté discret ; des accords commerciaux ont été noués, avec le Mexique notamment, sur lesquels nous allons probablement devoir revenir pour préciser leur mise en œuvre ; les marchés restent défavorables.

Ce que je crains pour demain, c'est une agriculture à deux vitesses : l'une, pour les riches, de très grande qualité certes ; une agriculture venant des pays tiers, d'autre part, à bas coûts, permettant aux plus pauvres de se nourrir. J'aurais aimé avoir votre éclairage sur cette vision des choses.

M. Bernard Deflesselles, député. – Monsieur le Commissaire, je suis en charge du rapport pour la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale sur la neutralité carbone 2050. Je partage les ambitions, que vous portez au nom de la Commission européenne avec la présidente Mme Von der Leyen. Vous avez émis l'idée que 25 % du budget de l'Union soit consacré à la transition environnementale. Nous sommes en pleine discussion du cadre financier pluriannuel (CFP). Ma première question est : tiendrez-vous cette ambition budgétaire ? Il y a des vents contraires, qui viennent plutôt de l'Est et de certains lobbys.

Ma deuxième question porte sur la loi climat, en discussion au Parlement européen. Nous avons auditionné récemment M. Pascal Canfin, et suivi avec attention le rapport de Mme Jytte Guteland. Ils souhaitent rehausser les ambitions en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre à hauteur de 60 % ou 65 %, ce qui semble élevé pour la Commission mais correspond aux objectifs portés par le GIEC, avec un point de passage en 2040 à 80 % ou 85 %. Ces objectifs sont-ils tenables à vos yeux ?

La question qui vient immédiatement est celle de la neutralité climatique. Aujourd'hui, nous parlons de neutralité à 27, mais la Commission est très allante sur l'idée d'une neutralité climatique par pays. Pensez-vous qu'un compromis soit possible ?

Vous proposez un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières. Comment avancent les négociations ?

Enfin, sur le Fonds de transition juste, il y a eu une hausse 40 milliards d'euros dans le cadre du dernier cadre financier pluriannuel. Quelle répartition envisagez-vous entre les États ?

M. Jean-Yves Leconte, sénateur. – Pensez-vous qu'avec le plan de relance et les perspectives de cadre financier pluriannuel actuelles, vous avez les moyens de convaincre les pays récalcitrants d'améliorer les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre ?

Le plan de relance, qui va être largement concentré sur la période de 2020 à 2024, concerne surtout le court terme. Par rapport aux échéances de 2030 et 2050, nous avons besoin de politiques de long terme. Comment parvenir à mobiliser les fonds privés ? La taxonomie des investissements pourrait-elle aider ? Enfin, comment envisager la pondération des fonds propres des banques pour améliorer la prise en compte des actifs écologiques ?

Considérez-vous que l'article 194 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), qui donne le droit aux États de choisir leur mix énergétique, est compatible avec nos objectifs de neutralité carbone ?

Pensez-vous que les accords commerciaux signés ou en cours de négociation sont réellement un atout ou un handicap par rapport à ces objectifs ?

Nous importons actuellement environ 50 % de nos émissions. Aujourd'hui, nous voulons faire des relocalisations, ce qui entraînera de nouvelles émissions sur le territoire européen. Comment faire en sorte que ceci n'aggrave pas nos difficultés à atteindre nos objectifs pour 2030 et la neutralité à l'horizon 2050 ?

Mme Nadia Essayan, députée. – Le Parlement européen a adopté l'état d'urgence climatique en novembre 2019. Le Pacte vert doit y répondre et mettre l'Europe sur la trajectoire de la neutralité carbone. L'industrie alimentaire émet 25 % à 30 % des émissions de gaz à effet de serre dans le monde selon le rapport du GIEC. Pour répondre aux objectifs ambitieux du Pacte vert, les États membres devront réduire de moitié les usages et expositions aux pesticides d'ici 2030.

Réforme de la PAC, stratégie « De la ferme à la fourchette »... Les agriculteurs sont au centre des préoccupations. À cet égard, la Commission a dévoilé sa stratégie et affirmé que l'alimentation européenne est réputée sûre, nutritive et de qualité élevée. La stratégie « De la ferme à la fourchette » devrait donc constituer la norme mondiale en matière de durabilité : elle propose un plan d'action pour les deux objectifs de lutte contre le changement climatique et de sécurité alimentaire.

L'Europe de demain ne se fera pas sans les agriculteurs, mais nous ne pouvons leur demander toujours plus si ces exigences les empêchent d'être compétitifs et de vivre de leur travail. Le Pacte vert met en œuvre certains objectifs de bon sens, comme le renforcement des pouvoirs des agriculteurs dans les chaînes alimentaires, sans préciser comment les atteindre. À l'inverse, des objectifs précis et contraignants sont fixés sur la réduction de l'utilisation des pesticides et des fertilisants.

Le groupe MODEM souhaite donc vous interpeller sur ces deux questions : comment concilier l'ensemble des objectifs affichés, alors que nous n'avons toujours pas d'alternative pour bon nombre de produits phytosanitaires ? Quelle place pour une agriculture

écologique intensive qui permet le maintien d'un accès de tous à une alimentation de qualité à des prix abordables, tout en assurant un juste revenu à nos agriculteurs ?

Mme Anne-Catherine Loisier, sénatrice. – Je voulais revenir sur vos propos car il me semble que depuis 2015, les droits à paiement de base (DPB) ne sont plus perçus par les propriétaires mais par les fermiers.

Mon sujet principal est plutôt celui de la filière forêt-bois. Je souhaiterais savoir comment cette filière vertueuse est prise en compte dans les réflexions sur le plan de relance, tant sur le volet de l'utilisation du matériau bois dans la construction, avec l'enjeu d'une transition écologique dans le secteur très polluant du bâtiment, que sur celui des stratégies de reboisement et donc de captation de carbone, ainsi que de relocalisation de l'industrie du bois, qui permet de proposer des emplois de sécurité non délocalisables.

La filière forêt-bois, ainsi que l'ont dénombré un certain nombre de rapports, est un secteur incontournable et décisif pour atteindre les objectifs de politiques publiques de l'Union européenne. Monsieur le Premier vice-président, comment la prenez-vous en compte dans vos réflexions ?

Mme Frédérique Dumas, députée. – Le plan de relance présenté fin mai par la Commission insiste sur le lien entre relance économique et construction d'une économie résiliente à long terme. L'instrument de facilité pour la résilience et la relance, qui a pour objectif d'accélérer la transition des États membres absorbe, à lui seul, 560 des 750 milliards d'euros du plan. Les États membres qui souhaiteront bénéficier des aides devront proposer un plan de relance national compatible avec les priorités stratégiques de l'Union européenne, notamment le Pacte vert. Les plans de relance devront être cohérents avec les plans nationaux pour l'énergie et le climat et les plans nationaux pour une transition juste.

De manière pragmatique, quelle est pour vous la meilleure méthode pour évaluer les besoins structurels de chaque État permettant la résilience et favorisant les capacités de relance ? Faut-il des outils sur mesure ? Quels doivent être, selon vous, les outils d'évaluation et de contrôle permettant de s'assurer que l'ambition environnementale soit bien prise en compte de manière effective ?

Enfin, la Commission européenne entend également faire de sa vague de rénovation énergétique un pilier de la relance post-Covid. Comment imaginez-vous que cela puisse se matérialiser ?

M. Frans Timmermans, Premier vice-président exécutif de la Commission européenne en charge du Pacte vert pour l'Europe. – Quand on parle de souveraineté, ce que nous cherchons à la Commission, c'est renforcer la résilience des sociétés et des économies européennes. M. Thierry Breton parle souvent d'écosystèmes et il a raison. Il faut analyser leurs besoins en matière de transition écologique tout en évitant des pertes d'emplois. Il faut créer un environnement économique européen qui soit compétitif à l'échelle mondiale tout en respectant des exigences sociales et environnementales qui relèvent de nos valeurs fondamentales. Pour cela, nous devons faire des propositions par secteurs.

S'agissant de la PAC, je souligne que la transition doit être soutenue par une PAC axée sur le Pacte vert. Nous ne pouvons continuer avec la PAC actuelle. La nouvelle PAC, telle que proposée en juin 2018, doit aider les agriculteurs à améliorer leurs performances environnementales, grâce à un modèle davantage axé sur les résultats, une meilleure

utilisation des données et analyses, une amélioration des normes environnementales obligatoires et une orientation accrue des investissements vers les innovations technologiques et numériques. Le numérique peut aider l'agriculture d'une manière inouïe.

La réforme de la PAC vise également à garantir un revenu décent aux agriculteurs, à améliorer l'efficacité des paiements directs en plafonnant l'aide aux revenus et en les orientant mieux vers les agriculteurs qui en ont besoin et sont à la hauteur de l'ambition écologique. La capacité des États membres à veiller au respect de ces obligations sera soigneusement évaluée dans les plans stratégiques et contrôlée durant toute leur mise en œuvre. La réforme peut concourir à la réalisation du Pacte vert pourvu que les propositions essentielles survivent au processus de négociation moyennant certaines améliorations. Il faut maintenir nos ambitions budgétaires avec, je l'espère, un succès de la négociation en juillet. Le Fonds de transition juste a été augmenté à 40 milliards d'euros pour aider des régions qui ont un retard important dans les domaines énergétique et industriel, pour faciliter leur transition et les aider à développer de nouvelles activités et de nouveaux emplois. Les évaluations avaient été faites pour un budget de 7 milliards d'euros par État concerné et par secteur : il faut à présent les actualiser.

Pour le financement privé, je suis assez optimiste parce que, quand on parle avec le secteur bancaire et financier, il dit craindre de perdre des fonds dans des projets sans avenir. Cela témoigne d'un changement d'attitude qui doit nous aider à aller vers un verdissement. Mais la taxonomie des investissements devra aider : c'est pourquoi nous ferons de nouvelles propositions d'ici la fin de l'année.

Il sera nécessaire de revoir les accords commerciaux : il y a une poussée sociétale dans tous les États membres pour cela, y compris dans mon propre pays d'origine. Les citoyens veulent désormais que ces accords soutiennent nos valeurs et la protection sociale et environnementale.

Nous voulons développer une stratégie scientifiquement fondée pour éviter la déforestation, surtout concernant les forêts primaires, et créer un équilibre entre le potentiel économique de ce secteur et le potentiel écologique des régions rurales et urbaines. La stratégie en la matière sera publiée l'an prochain.

M. André Gattolin, sénateur. – Ce Pacte vert ne va pas de soi ; il faut saluer la détermination du Commissaire sur ce sujet. Dans un rapport du 5 juin 2020, la Cour des comptes européenne a conclu que « *le déclin de la biodiversité des terres agricoles se poursuit aujourd'hui malgré des mesures ciblées prises dans le cadre de la PAC* ». Le rapport souligne les lacunes européennes sur ce sujet : certains régimes de la PAC ouvriraient un plus grand potentiel de préservation de la biodiversité, mais la Commission et les États auraient privilégié les mesures au plus faible impact. Pire, la Cour des comptes juge que le suivi et l'évaluation ne seraient pas fiables concernant les mesures de la biodiversité. Certains indicateurs n'ont ainsi pas été réactualisés depuis quinze ans. Comment assurer un suivi plus précis des dépenses budgétaires et assurer des indicateurs de meilleure fiabilité pour évaluer l'incidence de la PAC sur la biodiversité ? Comment comptez-vous répondre aux recommandations de la Cour pour mieux coordonner les objectifs en matière de biodiversité avec la prochaine PAC ?

M. Guy Bricout, député. – On ne peut que se féliciter que la Commission maintienne le cap du Pacte vert. Alors que nous allons disposer de plusieurs mois supplémentaires pour préparer la COP 26 repoussée à 2021, comment la Commission compte-t-elle rallier certains États membres comme la Pologne à un message commun ? Par ailleurs, le Pacte vert vise-t-il une politique industrielle équilibrée pour les énergies

renouvelables (EnR) ? Il ne faudrait pas délaissier l'hydrogène au profit de l'éolien par exemple. Quelle vision du développement des EnR la Commission défendra-t-elle ? Autre sujet de taille, la rénovation énergétique pour laquelle on n'a de cesse de dénoncer les retards pris par la France. La Commission devrait évaluer les stratégies nationales : sous quelle forme cela se fera-t-il ? Enfin, les transports durables devront être promus après cette crise, aussi bien pour les voyageurs que les marchandises, et il me semble que le projet de canal Seine-Nord Europe soutenu par l'Europe pourrait à cet égard faire figure d'exemple.

M. Ronan Dantec, sénateur. – Les succès des baisses d'émission de CO2 sont souvent liés à un prix du carbone élevé. Concernant le mécanisme de taxe carbone aux frontières, cela signifie-t-il que vous envisagez une augmentation du prix du carbone en Europe pour le système d'échange de quotas d'émission (ETS) ou les contributions pour les émissions domestiques ? Cela soulève la question de l'opportunité de recettes nouvelles pour l'Europe. L'Europe est-elle prête aux bras de fer économique que cela suppose avec la Chine ?

Nous ne pourrions pas stabiliser le climat uniquement par l'effort européen, il faut intégrer les autres économies majeures et les pays en développement. Un soutien plus affirmé aux pays du Sud, notamment africains, pour rejoindre la stratégie de l'Accord de Paris, est-il envisagé dans votre stratégie globale ? La dimension de développement semble très absente des discours actuels, alors que ces pays ont souffert et souffrent au moins autant que nous de la crise actuelle.

Mme Danièle Obono, députée. – La stratégie en matière de désinvestissement dans les énergies fossiles doit être intégrée à nos objectifs. Un rapport récent de l'OCDE et de l'Agence internationale de l'énergie montre qu'en 2019, le soutien à la production d'énergie fossile a augmenté de 38 % dans les pays dits développés et émergents. Or, ce rapport note aussi que la période actuelle devrait être celle d'un changement d'orientation et de politique. Nous pensons que face à la crise actuelle, il ne s'agit pas de relancer des politiques mais de bifurquer de manière radicale et changer de paradigme. Or, pour le moment, l'ensemble des décisions prises au niveau des pays européens comme de la Banque centrale européenne (BCE) ne montrent pas une telle prise de conscience. J'en veux pour preuve le soutien renouvelé de la BCE avec le rachat d'actifs décidé par le Conseil des gouverneurs le 4 juin, qui pourrait apporter jusqu'à 90 milliards d'euros aux entreprises les plus polluantes, comme le craignent les ONG *Climate Finance* ou *Some of us*. Malgré l'appel à prendre en compte cette urgence climatique dans les décisions de rachat d'actifs, les gouverneurs ne font pas évoluer la politique de la Banque centrale. Comment, dans le cadre du plan de relance verte, peut-on intervenir pour le désinvestissement dans les énergies fossiles ?

M. Pierre Laurent, sénateur. – Ma question porte sur la place du ferroviaire dans le Pacte vert. Ces dernières décennies, la Commission européenne s'est surtout préoccupée de déréglementer ce secteur, avec des effets climatiques et environnementaux particulièrement délétères. Pour prendre un exemple qui concerne la France, le secteur du fret ferroviaire est le premier à avoir été déréglementé : depuis, la part du transport ferroviaire de marchandises a reculé de moitié. À l'inverse, dans notre pays et à l'échelle européenne, nous avons assisté à une explosion du transport routier de marchandises, à l'opposé de l'objectif de décarbonation désormais affiché comme un objectif majeur de l'Union européenne. J'ajoute que ces politiques de déréglementation systématiques, combinées avec la politique de concurrence, ont conduit à entraver la construction de coopérations industrielles européennes dans le domaine du ferroviaire, coopérations nécessaires pour assurer notre souveraineté en la matière.

Ma question se décline en trois volets. Quelle est l'ambition de reconquête que vous vous fixez avec le Pacte vert en matière de ferroviaire (singulièrement dans le domaine du transport de marchandises) ? Quelle est votre ambition de financement pour soutenir la construction des infrastructures : si par exemple la SNCF décidait d'un plan massif d'investissements dans le ferroviaire, le Pacte vert pourrait-il l'aider ? Enfin, êtes-vous favorable à une révision des critères de la politique de concurrence pour favoriser une politique de construction de coopérations industrielles européennes pour lutter contre la pollution ?

Mme Yolaine de Courson, députée. – Dans un rapport publié le 5 juin dernier, la Cour des comptes européenne a jugé « inefficace » l'impact de la PAC en matière de préservation de la biodiversité sur les terres agricoles. Ce résultat décevant est le fait d'exigences de verdissement trop faibles et d'un manque de suivi des dépenses destinées à cette mission.

Je pense que vous serez d'accord avec moi pour dire qu'il est temps d'allier agriculture, environnement, alimentation et santé globale. Pour cela, nous devons être plus ambitieux et réformer en profondeur les dispositifs existants. C'est justement l'une des priorités du groupe Écologie, démocratie, solidarité de l'Assemblée nationale : soutenir la transition agroécologique en accompagnant la sortie des pesticides et en garantissant la préservation de la biodiversité, des ressources et des sols.

En février, la Commission a donné son feu vert au régime d'aides proposé par la France pour le paiement des services environnementaux. Ce système doit permettre de rémunérer les agriculteurs qui mettent en œuvre des pratiques vertueuses. Des expérimentations ont été mises en place dans le Finistère. Pensez-vous qu'un tel dispositif puisse être généralisé au niveau européen ? L'outil national qui se rapproche le plus de ces paiements dans la PAC actuelle, ce sont les mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC). Toutefois, ces mesures sont liées seulement à des obligations de moyens, pas à des obligations de résultat. Cela empêche d'en mesurer l'impact et de les rendre vraiment efficaces, comme le suggère le rapport de la Cour des comptes européenne. Une obligation de résultat signifie une prime de risque plus élevée : si la rémunération de ce risque n'est pas incitative, alors très peu d'agriculteurs contracteront des MAEC.

Pour que ces dispositifs soient attractifs, il faut introduire une prime de risque et lever les contraintes financières, administratives et les incertitudes sur la pérennité des aides dans le temps. Il faut avoir des outils à la hauteur de nos ambitions : donner aux agriculteurs des compensations financières supérieures aux seuls surcoûts engendrés par les MAEC, c'est-à-dire mettre en place une véritable rémunération sur la base de ces objectifs environnementaux.

M. Jérôme Bignon, sénateur. – Le Pacte vert européen que vous portez doit rester au cœur de la relance européenne. Le 20 mai dernier, la Commission a dévoilé deux stratégies : la stratégie « De la ferme à la table » et celle en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Je suis heureux de les voir menées de front. Les pratiques durables sont essentielles, qu'elles soient agricoles, commerciales ou de consommation. La sécurité alimentaire et l'accès à une alimentation de qualité sont nécessaires. Responsable sur mon territoire d'une banque alimentaire, je ne peux malheureusement que constater l'augmentation du nombre de mes compatriotes qui ont besoin de s'y rendre depuis le début de la crise.

Monsieur le Premier vice-président, pouvez-vous nous expliquer comment la stratégie globale que vous proposez pourra permettre aux pays européens, notamment les plus fragiles, d'accéder à une alimentation de qualité ? J'ai noté que la problématique des zones humides faisait partie intégrante de la stratégie « *From farm to fork* », en lien avec la production alimentaire durable. Pouvez-vous nous préciser quelles sont les discussions déjà entamées au sujet du plan d'action pour la gestion intégrée des nutriments ainsi que son articulation avec la réforme de la PAC ? Il est important de proposer des alternatives à nos agriculteurs et de leur assurer un niveau de vie décent.

Enfin, le Pacte vert sera financé par le budget européen auquel sera arrimé un plan de relance dont la négociation est en cours. L'Europe traversait déjà des moments de tension, avant la pandémie, à cause du *Brexit* ou des négociations relatives au CFP. Le sommet qui se profile s'avère une nouvelle fois crucial. Quel est l'impact de la crise sur la mise en place du Pacte vert et de son financement ? Comment sont appréhendées les idées de taxe sur les plastiques ou encore de mécanisme d'ajustement carbone aux frontières afin d'assurer le financement de la relance verte de l'Europe ?

M. André Chassaigne, député. – Monsieur le Premier vice-président, alors que nous nous trouvons aux prémices d'une terrible crise économique, nous constatons d'ores et déjà que les tenants du système capitaliste font tout pour bloquer la transition écologique et sociale de nos sociétés. En France, cette résistance est incarnée par le MEDEF, syndicat du patronat et interlocuteur privilégié du Gouvernement. Dans un document daté du 3 avril, son président a ainsi demandé à notre ministre de la transition écologique et solidaire de suspendre l'application de nouvelles mesures environnementales impactant les entreprises. Il exige de revenir sur les maigres avancées écologiques contenues dans la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, en particulier sur la création de nouvelles filières « pollueur-payeur », qui imposent aux professionnels de contribuer financièrement au recyclage et à la gestion des déchets. Cet exemple nous semble emblématique du combat que le néolibéralisme s'appête à livrer dans ce monde post-Covid-19. À ce titre, le Pacte vert devra faire face à cette résistance productiviste en affrontant des secteurs d'activité dont l'avenir est conditionné à l'échec de la transition écologique. Je pense ici au secteur bancaire.

Ce sujet est rarement évoqué dans le débat public, à l'exception notable des travaux de M. Gaël Giraud qui font sur ce point l'unanimité : il rappelle que les banques européennes ont partie liée avec la transition écologique ; beaucoup d'entre elles ont dans leur bilan des actifs liés aux hydrocarbures fossiles. Si nous décidions demain de faire du charbon et du pétrole des « actifs échoués », c'est-à-dire de les interdire dans le commerce, ces banques, elles en sont conscientes, encourent un risque. Le « *greenwashing* » permet aux banques de faire croire qu'elles se sont mises au vert, alors qu'en réalité elles n'ont aucune intention de financer pour de bon un changement de société qui signifierait la fin de leur modèle d'affaire actuel. Or nous savons que le Pacte vert repose beaucoup sur l'initiative privée.

Dans ce contexte, comment agir avec un concours timide des banques ? Comment réussir cette transition écologique avec des banques qui pourraient jouer le jeu du chantage à la faillite ? L'enjeu est de taille puisque, pour la seule période 2019-2023, les montants nécessaires à l'atteinte des objectifs énergétiques et climatiques français dans le secteur du bâtiment, des transports et de la production d'énergie sont estimés entre 55 et 85 milliards d'euros par an, soit 2,5 % à 4 % du PIB.

M. Frans Timmermans, Premier vice-président exécutif de la Commission européenne en charge du Pacte vert pour l'Europe. – Je salue le rapport de la Cour des comptes européenne auquel il a été fait référence. Ce rapport conclut qu'il faut renforcer notre approche de la biodiversité et que le changement climatique fait peser des menaces persistantes sur la sécurité alimentaire. Les plantes, les animaux, les pollinisateurs jouent un rôle essentiel dans notre système alimentaire et dans la préservation d'un régime alimentaire sain. À travers notre stratégie sur la biodiversité, nous voulons créer une alliance nouvelle entre l'agriculture et la nature. La Cour des comptes a également tiré un bilan très critique des résultats de la dimension « verte » de la PAC. On risque de perdre un million d'espèces ! La situation est critique.

S'agissant des sources d'énergie renouvelables, la Commission est très pragmatique. Il existe des opportunités considérables à l'échelle européenne et même mondiale en ce qui concerne l'hydrogène : stockage de l'énergie renouvelable, production directe d'énergie... Des pays comme ceux du Maghreb pourraient utiliser l'énergie solaire pour produire un hydrogène très utile à l'économie européenne. Les infrastructures déjà en place pour le gaz naturel pourraient être très facilement adaptées pour transporter l'hydrogène. De même, je crois que l'acier est un secteur industriel essentiel pour l'Europe. Mais l'acier ne pourra pas survivre s'il ne devient pas vert. Et un moyen pour y parvenir, c'est d'utiliser l'hydrogène. C'est une évolution envisageable d'ici quelques années. Une fois que l'on aura un acier vert en Europe, on aura un avantage concurrentiel énorme vis-à-vis du reste du monde.

Malgré une chute momentanée des prix – il est encore à environ 20 euros la tonne –, le système ETS a survécu à la crise. Si on l'améliore – en réduisant les quotas d'émission attribués gratuitement ou en l'élargissant à d'autres secteurs –, il reste encore le meilleur système pour fixer un prix du carbone. En outre, les recettes qu'il génère peuvent être directement investies pour créer une économie circulaire et soutenable.

Sur les aspects internationaux, il faut se débarrasser de toute naïveté au sujet de la politique chinoise, qui est devenue plus agressive et complique le développement de relations d'amitié dans le domaine commercial. En même temps, notre relation avec la Chine est essentielle pour développer des projets communs et aboutir à une décarbonation de l'économie chinoise à l'horizon de la moitié du siècle. Par ailleurs, l'Afrique est, selon moi, un continent qui dépend de nous et dont nous dépendons. Si nous n'avons pas compris, en tant qu'Européens, que notre sort est étroitement lié à celui de l'Afrique, nous n'avons rien compris. Pour la Commission européenne, il est essentiel de donner la priorité aux relations avec l'Afrique, notamment dans le domaine du climat et de l'énergie. Les dirigeants africains ont bien compris que nous voulions établir une relation entre égaux, entre pays qui ont le même but, même s'ils ne se situent pas au même stade de développement, et qui doivent parallèlement décarboner leurs économies.

Le désinvestissement dans l'énergie fossile est en cours et il progresse très vite : des décisions fortes ont été prises par la Banque européenne d'investissement et d'autres investisseurs, même si des décisions de la BCE sont encore nécessaires. Les investisseurs ont compris qu'ils perdraient de l'argent s'ils investissaient dans l'énergie du passé. L'énergie renouvelable est moins coûteuse que l'énergie traditionnelle.

L'année 2021 sera « l'année européenne du rail ». Il est très important pour la Commission de développer une stratégie performante dans ce secteur. Il faut créer des systèmes modulaires de transport de marchandises. Il y a des exemples en Europe où cela

fonctionne assez bien, en Suisse ou en Autriche, mais il faut le faire à l'échelle européenne. Je ne crois pas que la diminution du fret soit nécessairement liée à la libéralisation car, dans la même période en Allemagne, le fret a augmenté alors qu'il s'agit d'un marché déjà libéralisé. Je ne crois pas qu'il y ait un tel lien, mais en même temps je vois bien la nécessité urgente d'investir dans notre système de chemin de fer et de créer un système de transport modulaire afin de débloquer le transport routier et de diminuer les émissions de gaz à effet de serre.

M. Guillaume Chevrollier, sénateur. – La crise sanitaire a rappelé la place essentielle du secteur du numérique qui a permis la continuité d'un grand nombre d'activités économiques. Si nous savons que le numérique permet d'éviter l'émission de gaz à effet de serre, il semble plus que jamais nécessaire de se pencher sur son empreinte environnementale et ses externalités négatives, en termes de consommation d'énergie ou d'émission de carbone. Le *Green Deal* prévoit-il des mesures et des investissements pour une transition numérique s'inscrivant pleinement dans le cadre de la transition écologique ?

Alors que la fabrication et le transport des terminaux constituent une part majeure de l'empreinte carbone du numérique, un mécanisme de barrière écologique sur ces importations serait efficace. Quelle est l'action de la Commission européenne sur cette question et sur la souveraineté technologique dans le secteur du numérique ?

Par ailleurs, la pandémie de la Covid-19 a mis en lumière des liens croissants entre l'émergence de maladies zoonotiques et la destruction de nos écosystèmes. La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat a publié des recommandations sur ce sujet, notamment un renforcement de la lutte contre le trafic d'espèces protégées et une sensibilisation accrue sur la question de la déforestation importée. Comment la stratégie en matière de biodiversité du *Green Deal* intègre-t-elle ces deux points ?

Enfin, je voudrais relayer l'incompréhension des agriculteurs suite aux annonces de la Commission européenne sur le Pacte vert. Les orientations annoncées semblent se faire sans étude d'impact et sans concertation avec les agriculteurs qui, comme vous l'avez dit, sont des acteurs essentiels de la biodiversité. Il convient véritablement de les associer, de les soutenir et qu'il y ait des moyens financiers associés et plus d'efficacité sur les prestations pour services environnementaux pour les haies et la gestion de l'eau, par exemple, car l'agriculture est un secteur essentiel pour permettre la construction de la société prospère et juste que vous souhaitez. Il faut véritablement faire cette alliance nécessaire de l'agriculture et de la nature.

Mme Liliana Tanguy, députée. – Je voudrais vous interroger sur la protection de la biodiversité marine. La Commission européenne souhaite porter cette protection de 11 % à 30 % des mers au sein de l'Union, sachant que celle-ci ne peut se faire sans le soutien des États limitrophes, dont certains ne s'érigent pas en modèle : je pense notamment au Royaume-Uni, placé au second rang des États européens pratiquant le plus massivement la surpêche, contre l'avis des scientifiques. J'aimerais savoir ce que prévoit l'Union européenne pour inclure Londres dans la protection de la biodiversité marine européenne et quelle est la stratégie anticipée en l'absence d'un accord à l'issue de la période de transition.

Concernant les partenariats commerciaux, il me semble qu'il y a une contradiction dans les actions de la Commission européenne avec les objectifs environnementaux. En effet, l'Union européenne souhaite limiter les conséquences environnementales de l'activité économique européenne et les risques sanitaires associés. Mais, d'un autre côté, elle multiplie

les partenariats commerciaux ; je pense notamment au Mexique, à l'Australie, à la Nouvelle-Zélande et au MERCOSUR, sans introduire de clauses environnementales. Quelles clauses environnementales contraignantes, présentant des engagements forts et inédits, l'Union européenne prévoit-elle d'intégrer dans ces accords pour maintenir une certaine cohérence entre ses politiques ?

M. Claude Bérit-Débat, sénateur. – Mes questions porteront pour l'essentiel sur les transports. La première concerne l'ambition portée par le *Green Deal* et le Plan de relance en matière de décarbonation des transports terrestres, notamment par le soutien à la filière hydrogène. Quel montant lui sera consacré pour, par exemple, la R&D, la reconversion des chaînes de production ou le déploiement des infrastructures de recharge ? Par ailleurs, compte tenu des difficultés actuelles de la filière automobile, le renforcement des normes d'émission des véhicules, programmé pour juin 2021, est-il toujours d'actualité ?

Ensuite, les appels à un plan de relance du secteur du fret ferroviaire se multiplient en France comme en Europe et je viens, avec des collègues socialistes de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, de signer une tribune sur ce sujet, intitulée « Le ferroviaire, grand absent du plan de relance ». Je voudrais savoir si des mesures de soutien au transport ferroviaire de marchandises sont prévues dans le cadre du *Green Deal* et du plan de relance. Quels pourraient être les contours de ces mesures de soutien en matière d'infrastructures et d'aides ? Quelles sont les pistes envisagées pour engager la décarbonation du secteur du transport de marchandises et de voyageurs ?

Enfin, le Régime de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale, dit « programme CORSIA » (*Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation*), prévoit, à l'échelle mondiale, la compensation des émissions du secteur aérien supérieures aux niveaux enregistrés en 2019 et en 2020. La Commission européenne a pourtant proposé que seule l'année 2019 soit retenue comme référence pour le calcul des compensations, afin de tenir compte de la chute du trafic en 2020. Cela ne reviendrait-il pas à vider le programme de son contenu, étant donné que le trafic pourrait mettre plusieurs années à revenir à son niveau de 2019 ? La crise sanitaire n'était-elle pas au contraire l'occasion de donner à CORSIA une véritable ambition ?

M. Michel Delpon, député. – Je voudrais pour ma part m'exprimer en tant que président du groupe d'étude sur l'hydrogène. En France, nous avons des *start-up* et une R&D de pointe mais, comme souvent, un problème de lien avec l'industrie. Or, l'hydrogène, c'est l'avenir car c'est une technologie de rupture autant qu'une opportunité, pour l'Europe, de relocalisation industrielle. Comment l'Union européenne compte-t-elle soutenir le développement de cette technologie ?

M. Daniel Gremillet, sénateur. – La commission des affaires économiques du Sénat a fait une série de préconisations pour relancer l'économie tout en accélérant sa décarbonation. Parmi les propositions de la Commission européenne figure un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, nécessaire pour protéger l'industrie européenne du *dumping* dont bénéficient certaines entreprises étrangères. Pourriez-vous nous en dire plus et, notamment, à quelles conditions un tel mécanisme serait compatible avec les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ?

S'agissant des investissements publics soutenus dans le cadre du *Green Deal*, ceux-ci devront respecter le « serment vert ». Quel est le degré de normativité de ce dernier ?

Faut-il considérer que les aides seront conditionnées ? Si c'est le cas, une telle conditionnalité n'est-elle pas contre-productive car peu adaptée aux réalités économiques ?

Le Fonds pour une transition juste, qui est crucial pour la reconversion industrielle, sera revalorisé à 32,5 milliards d'euros. Les critères d'éligibilité, s'agissant des régions et des activités, seront-ils revus ?

Le *Green Deal* mobilise les fonds du programme Horizon Europe pour la transition vers une énergie propre. La Commission n'a toutefois pas précisé pour quel montant. Quel sera-t-il ?

Enfin, comment faire cohabiter le *Green Deal* avec la nécessité de préserver une agriculture européenne compétitive ?

M. Geoffroy Didier, membre du Parlement européen. – La crise du Covid-19 et ses conséquences n'ont pas diminué mais au contraire renforcé la nécessité d'une transition écologique accompagnant la révolution numérique. Le 27 mai dernier, la présidente Mme von der Leyen a présenté un plan de relance audacieux de 750 milliards d'euros. Pour la première fois, l'Union européenne empruntera en son nom propre. Mais qui dit emprunt dit remboursement et la question des modalités de remboursement des emprunts est essentielle. La Commission européenne a annoncé la création de nouvelles ressources propres à cette fin, parmi lesquelles une compensation carbone aux frontières. Je m'interroge toutefois sur une autre ressource propre, qu'a également évoquée la Commission, perçue sur l'activité des entreprises européennes tirant bénéfice du marché intérieur. Y a-t-il là l'éventualité d'un impôt européen sur les sociétés, qui s'ajouterait aux impôts sur les sociétés nationaux ? Si c'est le cas, faut-il craindre qu'un jour, ce soit les citoyens européens eux-mêmes qui se verraient imposer un impôt européen sur le revenu ?

M. Frans Timmermans, Premier vice-président exécutif de la Commission européenne en charge du Pacte vert pour l'Europe. – Je vais m'efforcer de répondre à toutes les questions mais, pour certaines très techniques, des réponses écrites vous seront adressées ultérieurement.

La transition numérique fait partie intégrante du *Green Deal*. Nous sommes en pleine révolution industrielle. L'Union européenne doit tenir son rang, elle qui ne représente que 4 % de la population mondiale. Cette transition numérique est nécessaire à notre croissance et nos emplois futurs, mais également à la promotion de nos valeurs et la sauvegarde de notre modèle social.

La pandémie est la conséquence d'un déséquilibre dans notre relation avec la nature. C'est pourquoi la lutte contre les trafics d'espèces animales et végétales rares doit être intégrée dans les accords commerciaux. Il convient notamment que les produits issus de la déforestation puissent faire l'objet d'interdictions d'importation ou que les consommateurs soient informés de l'origine de ces produits.

La stratégie sur la biodiversité n'a pas fait l'objet d'une étude d'impact, car ce n'est pas une proposition concrète. Toutes les propositions concrètes issues de cette stratégie feront l'objet d'une étude d'impact, et vous aurez l'occasion de donner votre avis.

S'agissant des transports, il faut accompagner la transformation du secteur automobile vers les véhicules électriques. Pour les transports lourds, il faudra avoir recours à

d'autres moyens comme des carburants soutenable, voire synthétiques, ou recours à l'hydrogène. Il faudra déployer des infrastructures de recharge des voitures électriques à travers l'Europe et accélérer la production de tels véhicules car c'est le seul moyen de réduire les prix. À l'heure actuelle, leurs prix sont inaccessibles pour beaucoup de gens. Nous préparons également des projets de soutien au secteur ferroviaire, et vous en serez informés.

J'aimerais être plus ambitieux pour CORSIA, mais nous dépendons des partenaires internationaux. L'accord avec Air France est un bon exemple de transformation du secteur. Les vols à courte distance n'ont aucun sens, et le gouvernement français va dans la bonne direction.

Notre stratégie sur l'hydrogène sera présentée le 8 juillet. Je serais très heureux de recevoir les parlementaires du groupe d'étude concerné à Bruxelles pour en parler et vous présenter les initiatives d'autres pays membres. La France a intérêt à faire partie du groupe de pays qui progressent rapidement sur ce sujet.

S'agissant du mécanisme d'inclusion carbone, il ne sera pas appliqué aux pays qui ont signé l'accord de Paris et démontrent qu'ils s'orientent vers la décarbonation de leur économie. Il est légitime que nous défendions notre industrie. Je pense que ce mécanisme est tout à fait conforme aux règles de l'Organisation mondiale du commerce. La proposition de la Commission est en cours d'élaboration, même si je n'ai pas de calendrier à vous donner pour l'instant.

S'agissant de l'agriculture et de l'alimentation, le rapport de la Cour des comptes européenne montre que nous sommes en train de détruire notre biodiversité et que nous devons changer notre système alimentaire tout en garantissant la production d'aliments accessibles à tous et de bonne qualité. La réforme de la PAC doit aller dans cette direction.

S'agissant des ressources propres, le sens des propositions de la Commission est de demander aux grandes entreprises de contribuer au fonctionnement du marché intérieur, car elles en profitent davantage que les petites. Toutefois, la fiscalité relève de la souveraineté nationale : nous avons donc besoin de l'accord unanime des États membres pour avancer dans ce domaine. Si nous voulons une souveraineté européenne, nous devons avoir une fiscalité européenne. À l'avenir, les décisions dans ce domaine devraient être prises à la majorité qualifiée. Je ne vois pas comment nous pourrions établir une fiscalité juste sans imposer des entreprises qui ne payent pas d'impôts actuellement, notamment dans le secteur des nouvelles technologies. J'ai beaucoup de mal à comprendre la colère américaine quand nous rappelons que ces entreprises, qui font des milliards de bénéfices en Europe, devraient payer un impôt en Europe. La distorsion de traitement entre ces grandes entreprises et les petites qui acquittent leurs impôts est insupportable. C'est au niveau européen qu'on pourra apporter une réponse à ce problème.

Mme Sabine Thillaye, présidente de la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale. – Beaucoup de travail nous attend. Vous avez sans doute remarqué que beaucoup de nos questions portaient sur l'agriculture. Comme vous l'avez dit, l'agriculture est un allié, et non un adversaire.

Les parlementaires nationaux devront veiller à ce que les plans de relance nationaux soient compatibles avec les objectifs du Pacte vert. Il faudra aussi ratifier le plan de relance et le cadre financier pluriannuel dans un calendrier très serré. Nous resterons donc en étroit contact avec les institutions européennes.

La réunion est close à 13 heures.

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

Mercredi 24 juin 2020

La réunion est ouverte à 9 h 00.

Mission d'information sur l'empreinte environnementale du numérique - Examen du rapport d'étape

M. Hervé Maurey, président. – Nous sommes réunis ce matin pour la présentation du rapport intermédiaire de la mission d'information relative à l'empreinte environnementale du numérique, qui comprend 25 propositions. La mission d'information relative à l'empreinte environnementale du numérique a été créée en janvier, présidée par Patrick Chaize et dont les co-rapporteurs sont Guillaume Chevrollier et Jean-Michel Houllégatte. Nous avons pensé qu'il était important de mettre l'accent sur cet aspect du numérique, dont les usages ont par ailleurs ensuite explosé avec la période du confinement.

Je laisse maintenant la parole au président et aux rapporteurs de la mission d'information afin qu'ils nous présentent cette feuille de route.

M. Patrick Chaize, président de la mission d'information relative à l'empreinte environnementale du numérique. – Je suis très heureux de vous présenter, ce matin, avec les rapporteurs Guillaume Chevrollier et Jean-Michel Houllégatte, les premiers résultats des travaux de notre mission d'information.

Plusieurs raisons, vous le savez, nous ont poussés à nous emparer de ce sujet et je voudrais vous les rappeler brièvement.

C'est, premièrement, en raison de la croissance continue du secteur du numérique, dont la crise sanitaire actuelle a montré qu'il constituait un formidable outil de résilience de notre société et de notre économie. Il sera demain au cœur de la relance avec la perspective d'accélérer la transition numérique et, à plus long terme, d'exploiter les perspectives ouvertes par le développement de l'intelligence artificielle.

Pour vous en donner une idée, voici quelques chiffres qui témoignent de la profonde numérisation de notre société : 93 % des Français possèdent un téléphone mobile en 2017 ; concernant les usages, la consommation de données mobiles 4G augmente de près de 30 % par an environ, poussée notamment par le *streaming* vidéo qui représente environ 60 % du trafic en France ; enfin, pour la première fois en 2019, les montants investis en France par les opérateurs de communications électroniques pour déployer les réseaux fixes et mobiles ont dépassé les 10 milliards d'euros.

Mais aujourd'hui – et c'est la deuxième raison – ce secteur économique majeur est largement ignoré en tant que tel des politiques publiques visant à atteindre les objectifs climatiques fixés par l'Accord de Paris : en d'autres termes, il n'existe pas de stratégie transversale publique visant à en atténuer les impacts environnementaux.

Nous le savons tous, le numérique permet des gains environnementaux indéniables, comme par exemple dans le domaine des transports, avec notamment la facilitation de l'accès aux bornes de recharge, ou dans le domaine du logement, avec le développement des bâtiments intelligents.

Mais il est indispensable que les gains du numérique ne soient pas annulés par ses impacts directs et quantifiables en termes d'émissions de gaz à effet de serre, d'utilisation des ressources abiotiques, de consommation d'énergie et d'utilisation d'eau douce.

Comme nous l'ont confié beaucoup d'acteurs, si la prise de conscience a récemment progressé sur ce sujet, les utilisateurs du numérique oublient encore bien souvent que les échanges numériques dits « dématérialisés » ne peuvent exister qu'en s'appuyant sur un secteur bien matériel composé de terminaux, de centres informatiques et de réseaux.

La plupart des chiffres disponibles aujourd'hui établissent que le numérique serait à l'origine de 3,7 % des émissions totales de gaz à effet de serre (GES) dans le monde en 2018 et de 4,2 % de la consommation mondiale d'énergie primaire. Au niveau mondial, 44 % de cette empreinte serait due à la fabrication des terminaux, des centres informatiques et des réseaux et 56 % à leur utilisation.

Cet impact environnemental – qui ne se résume pas à l'empreinte carbone – concerne également les ressources minérales et l'eau. La croissance du numérique se traduit en effet par l'utilisation d'une quantité croissante de métaux, encore aujourd'hui très peu recyclés. Leur extraction et leur raffinage sont fortement émetteurs de gaz à effet de serre et nécessitent de grandes quantités d'eau et d'énergie.

Au-delà de ce premier constat globalisé, nous nous sommes rapidement heurtés, avec les rapporteurs, à une difficulté de taille afin de pouvoir émettre des recommandations pertinentes et opérationnelles pour nos politiques publiques : les données relatives à l'empreinte environnementale du numérique en France sont en effet très parcellaires. Entretemps, vous avez peut-être vu que le GreenIT.fr, que nous avons auditionné au début de nos travaux, a publié, hier soir, une étude sur les impacts environnementaux du numérique en France. Il sera sûrement intéressant de les entendre à nouveau sur leurs résultats.

Mais nous n'en avons pas connaissance et nous présumons que la spécificité de notre mix énergétique ne rendait pas les données mondiales transposables telles quelles au modèle français. Notre commission a donc fait réaliser une étude afin de disposer d'éléments chiffrés sur l'empreinte carbone du numérique en France, ses particularités par rapport aux tendances mondiales et son évolution à l'horizon 2040. C'était, je le crois, indispensable afin de pouvoir définir les leviers d'action les plus pertinents permettant de concilier, en France, transition numérique et transition écologique.

En deux mots, je voudrais vous présenter les principaux résultats de cette étude, qui nous fournit un état des lieux et des chiffres inédits sur l'empreinte carbone du numérique en France.

Premier enseignement, le numérique constitue en France une source importante d'émissions de gaz à effet de serre, soit 2 % du total des émissions en 2019, et cette empreinte pourrait augmenter de 60 % d'ici 2040 si rien n'était fait pour la réduire !

À cet horizon et à supposer que tous les autres secteurs réalisent des économies de carbone conformément aux engagements de l'Accord de Paris mais qu'aucune politique publique de sobriété numérique ne soit déployée, le numérique pourrait atteindre près de 7 % des émissions de gaz à effet de serre de la France, soit un niveau bien supérieur à celui actuellement émis par le transport aérien, qui est de 4,7 %. Cette croissance serait notamment portée par l'essor de l'Internet des objets (IoT) et les émissions des *data centers*.

En outre, on estime que le coût collectif de ces émissions pourrait passer de 1 à 12 milliards d'euros entre 2019 et 2040.

Deuxième enseignement principal : les terminaux sont à l'origine d'une très grande part des impacts environnementaux du numérique en France – 81 % de l'empreinte carbone totale du secteur – c'est-à-dire bien plus encore qu'à l'échelle mondiale, où ils représentent 63 % des émissions de gaz à effet de serre du secteur, selon les travaux de GreenIT.fr, que notre commission avait entendu en janvier dernier.

La fabrication et la distribution – c'est-à-dire la « phase amont » – de ces terminaux utilisés en France engendrent 86 % de leurs émissions totales et sont donc responsables de 70 % de l'empreinte carbone totale du numérique en France. Cette proportion – bien supérieure aux 40 % que l'on observe au niveau mondial – s'explique principalement par les opérations consommatrices d'énergie fossile comme l'extraction de matériaux nécessités par leur fabrication et par le fait que ces terminaux sont largement importés de pays d'Asie du Sud-Est, où l'intensité carbone de l'électricité est bien plus importante qu'en France.

Troisième enseignement majeur : 80 % de l'empreinte carbone de notre numérique national est émise à l'étranger, notamment en Asie du Sud-Est, où sont fabriqués l'essentiel des terminaux utilisés par les Français.

Ces constats sont importants. Ils nous donnent des indications précieuses pour la construction d'une véritable stratégie pour une transition numérique écologique. Ils nous guident en nous montrant les leviers les plus efficaces. De toute évidence, ces chiffres inédits impliquent que la réduction de l'empreinte carbone du numérique en France passera avant tout par une limitation du renouvellement des terminaux, alors qu'on sait que la durée de vie d'un *smartphone* est aujourd'hui de 23 mois.

C'est un impératif environnemental mais aussi économique : en passant du tout-jetable – alimenté par des imports qui grèvent la balance commerciale du pays – à un modèle circulaire – s'appuyant sur un écosystème industriel capable de proposer des terminaux reconditionnés et d'offrir des solutions de réparation – les politiques publiques peuvent favoriser la création durable d'emplois non délocalisables et implantés dans les territoires.

À cet égard, la réduction de l'empreinte environnementale du numérique en France constitue donc également un acte de souveraineté économique.

La « relance verte », qui devra être compatible avec les engagements de la France dans le cadre de l'Accord de Paris, ne pourra pas faire l'économie de la définition d'une véritable stratégie de réduction de l'empreinte environnementale du numérique. C'est la condition *sine qua non* pour réussir une transition numérique écologique. Il s'agit également d'une attente citoyenne forte : la Convention citoyenne pour le climat, qui a présenté le résultat de ses travaux le 18 juin dernier, a fait de l'accompagnement du numérique vers un modèle plus vertueux une de ses 150 propositions pour accélérer la lutte contre le réchauffement climatique.

Les résultats de cette étude, les auditions que nous avons menées et les contributions que nous avons reçues nous conduisent à vous soumettre aujourd'hui une feuille de route contenant 25 propositions pour réduire l'impact environnemental du numérique en France. Avant de laisser le soin aux rapporteurs de vous les présenter, je voudrais simplement vous dire que nous souhaitons – je parle au nom de l'ensemble des membres de la mission – que cette feuille de route ne constitue pas le point final de nos travaux. En effet, la période particulière que nous venons de vivre, et notamment le confinement, nous a contraints à reporter des auditions et des déplacements que nous avions prévus.

En outre, d'autres acteurs institutionnels comme l'Ademe, l'Arcep ou le Conseil national du numérique ont engagé des travaux sur ce sujet.

L'idée, par la publication de ces premières propositions, est de mettre à la disposition de tous ces acteurs, et de tous, un état des lieux solide et une feuille de route comportant 25 premières propositions afin de contribuer aux débats en cours et de peser sur les orientations qui seront prises aux niveaux national et européen en la matière.

Nous attendons également la contribution du Haut Conseil pour le climat, saisi le 10 mars 2020 par le Président du Sénat, sur la proposition de notre commission, sur l'évaluation de l'impact carbone du déploiement de la 5G en France. Nos travaux se poursuivront donc d'ailleurs dès la semaine prochaine avec la table ronde relative aux impacts sanitaires et environnementaux de la 5G.

Ils reprendront à l'automne et nos propositions, éventuellement complétées, feront l'objet du dépôt d'une proposition de loi.

Je laisse la parole à nos deux rapporteurs qui vont vous présenter nos propositions, regroupée en quatre axes.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – En tant que co-rapporteur, il me revient de vous présenter, avec mon collègue Jean-Michel Houllegatte, les 25 premières propositions constituant la feuille de route de notre mission pour une transition numérique écologique, que nous vous proposons ce matin d'adopter. Ces propositions sont rassemblées en 4 axes, que nous vous présenterons successivement.

En tout premier lieu, notre mission propose, *via* 7 propositions opérationnelles, de faire prendre conscience aux utilisateurs du numérique de son impact environnemental, afin de les inciter à le réduire.

Via tout d'abord une meilleure connaissance de ce sujet, qui est aujourd'hui encore trop peu documenté. Au regard des chiffres que vient de vous présenter le président, une meilleure information des consommateurs, des entreprises et des administrations est

indispensable sur l'impact environnemental de leurs usages et de leurs achats, en tenant compte tout particulièrement des émissions associées à la fabrication des terminaux.

Cette meilleure information doit passer tant par une grande campagne de sensibilisation incitant les utilisateurs à adopter les gestes numériques écoresponsables, mettant l'accent sur l'impact environnemental de la fabrication des terminaux et invitant les consommateurs à privilégier la réparation et l'achat de biens reconditionnés, plutôt que l'achat d'équipements neufs, que par une information plus détaillée de l'empreinte environnementale des terminaux et des usages numériques. Il nous faut faire émerger une véritable « régulation par la donnée » et par la connaissance.

Nous y participons de notre côté, par le biais de l'étude que nous avons commandée et que nous annexerons à notre rapport. Certains acteurs institutionnels travaillent en ce moment à l'élaboration de méthodologies d'évaluation. Nous proposons donc le déploiement d'une application permettant à tout utilisateur de calculer l'empreinte carbone individuelle des terminaux et des principaux usages numériques, comme par exemple le transfert dans le *Cloud* d'un gigaoctet de photos, l'envoi d'un courriel ou encore le visionnage d'une vidéo sur *Youtube*. Une information plus spécifique pourrait en outre être fournie aux utilisateurs de *smartphones* concernant l'impact de connexion mobile, pour les inciter à privilégier une connexion en Wifi, moins énergivore.

Afin de permettre en particulier aux professionnels de calculer simplement, les impacts environnementaux de leurs terminaux et de leurs principaux usages numériques, une base de données pourrait également être mise à disposition du public. La généralisation de cette évaluation environnementale au moment du lancement des projets de numérisation permettrait ainsi de favoriser les choix correspondant à une transition numérique durable.

Après l'information, la formation est un autre levier essentiel. Les jeunes générations, qui manifestent de plus en plus leurs préoccupations environnementales, sont en même temps les plus connectées et les plus utilisatrices des possibilités offertes par le numérique. Un important effort éducatif doit être mené pour mieux décloisonner leurs préoccupations environnementales et leurs usages numériques. C'est pourquoi nous proposons de faire de la sobriété numérique un des thèmes de l'éducation à l'environnement à l'école, de créer des modules dédiés dans les écoles d'ingénieurs et d'informatique ou encore de conditionner la diplomation des ingénieurs en informatique à l'obtention d'une attestation de compétences acquises en matière d'écoconception logicielle.

Nous proposons également la création d'un Observatoire de recherche des impacts environnementaux du numérique, qui pourrait rassembler des chercheurs et des personnes qualifiées afin d'apporter ponctuellement leur expertise à l'Ademe dans le but de mettre régulièrement à jour les données publiques sur ce sujet, ce qui est indispensable au regard de l'apparition régulière de nouvelles technologies numériques.

Enfin, il est indispensable que les acteurs publics et privés intègrent l'enjeu environnemental dans leur stratégie numérique : à cette fin, nous proposons d'inscrire l'impact environnemental du numérique dans le bilan RSE des entreprises, de créer un crédit d'impôt pour les PME et TPE pour la réalisation de mesures d'impact environnemental des services numériques et de construire un cadre méthodologique d'évaluation environnementale des projets *smart*, mis à disposition des collectivités territoriales, avec un soutien financier de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT).

Je passe la parole à Jean-Michel Houllégatte pour la présentation du deuxième axe.

M. Jean-Michel Houllégatte, rapporteur. – J'en viens à présent à la présentation du deuxième axe de notre rapport qui est consacré à la réduction de l'empreinte des terminaux. Ils représentent 81 % du total des émissions du secteur numérique en France, dont 70 % pour leur fabrication, dont une majeure partie est effectuée en Asie du Sud-est, et leur distribution.

Sur le fondement de l'étude que nous avons commandée et de ses principaux résultats, nous avons décidé de faire de la limitation du renouvellement des terminaux un axe prioritaire de notre feuille de route. Je rappelle que la durée de vie moyenne d'un *smartphone* est de 23 mois. Ces terminaux sont regroupés en 14 familles : les plus connus sont les *smartphones* et les écrans de télévision, mais de nouveaux appareils émergent comme les objets connectés, les casques de réalité virtuelle, les consoles de jeux. Il s'agit là d'un impératif environnemental mais aussi économique : en passant du tout-jetable à un modèle circulaire, les politiques publiques peuvent favoriser la création durable d'emplois non délocalisables, et implantés dans les territoires. À cet égard, la réduction de l'empreinte environnementale du numérique en France constitue également un acte de souveraineté économique.

La feuille de route que nous vous présentons aujourd'hui comprend 6 propositions concrètes afin de limiter le renouvellement des terminaux.

Nous proposons tout d'abord de mieux taxer les externalités négatives liées à la fabrication des équipements numériques en introduisant une taxe carbone aux frontières européennes. Cette taxe ne porterait pas uniquement sur les équipements numériques. Elle est d'ailleurs préconisée par de nombreux acteurs. Cependant, eu égard à la nature très polluante des terminaux et au fait que la quasi-intégralité d'entre eux sont produits en dehors du territoire européen, il est certain que le numérique occuperait une place non négligeable dans l'assiette de cette taxe. Cette taxe renforcerait l'attractivité des activités de reconditionnement et le recours à la réparation.

Nous proposons également de mieux lutter contre l'obsolescence programmée des terminaux. L'obsolescence programmée constitue depuis 2015 un délit sévèrement puni mais aucune condamnation n'a depuis été prononcée sur ce fondement, tant il est difficile de prouver l'intentionnalité de la réduction de la durée de vie du produit. Il nous semble qu'une réflexion doit être engagée pour réécrire l'article du code de la consommation, qui définit et sanctionne l'obsolescence programmée afin de rendre le dispositif plus dissuasif. Il nous semble aussi qu'un recours plus systématique au *name and shame* pourrait constituer une parade complémentaire – plus efficace encore que la réponse pénale – à l'obsolescence programmée. Il pourrait par exemple être confié à l'Arcep la responsabilité de tenir un baromètre annuel et public des metteurs sur le marché, en s'appuyant sur les indices de réparabilité et de durabilité prévus par la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (AGEC). Nous estimons également que le cadre légal devra être complété pour mieux lutter contre l'obsolescence logicielle. Nous recommandons notamment de dissocier les mises à jour correctives, nécessaires pour la sécurité du matériel, et les mises à jour évolutives, accessoires et pouvant dégrader les performances du terminal, poussant alors le consommateur à renouveler son *smartphone* ou son ordinateur pour pouvoir utiliser les dernières versions de logiciels. Un droit à la réversibilité devrait également être créé :

l'utilisateur devrait toujours être en mesure de revenir à une version antérieure du logiciel ou du système d'exploitation, s'il estime que la mise à jour a contribué à ralentir son terminal.

Nous appelons enfin à renforcer grandement notre ambition en matière de réemploi et de réparation des terminaux. Cela pourrait tout d'abord passer par l'introduction d'un taux de TVA réduit sur la réparation de terminaux et l'acquisition d'objets électroniques reconditionnés. Cette disposition viendrait compléter les fonds de réparation et de réemploi introduits par la loi AGECE, à l'initiative de la rapporteure Marta de Cidrac. Des objectifs ambitieux devront également être inscrits dans le cahier des charges des éco-organismes responsables de la filière des déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE), en charge notamment de la prévention et de la gestion des déchets du numérique. Les performances des éco-organismes sont aujourd'hui trop peu satisfaisantes, car les équipements numériques sont noyés dans un ensemble plus large de biens au tonnage plus élevé et pour l'heure, mieux réparés et recyclés. Il conviendrait ainsi de fixer des objectifs de réparation et de réemploi spécifiques à certaines catégories d'équipements numériques, comme les *smartphones*, les ordinateurs ou les téléviseurs. Nous recommandons également d'activer le levier de la commande publique en ajoutant une clause de réemploi ou un lot réemploi dans les appels d'offres d'achats d'équipements. Enfin, le plan de relance ne pourra pas ignorer le coût environnemental majeur que constitue le renouvellement systématique des terminaux. Les mesures d'aides à la numérisation des entreprises qui pourraient y être inscrites pourraient par exemple être accrues – sous forme de bonus – pour les entreprises s'engageant à intégrer une part minimale de terminaux reconditionnés dans leurs achats numériques.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – Le troisième axe de notre feuille de route concerne les usages du numérique. L'enjeu central est de contrer l'effet rebond, phénomène paradoxal par lequel les économies d'énergie permises par une nouvelle technologie sont partiellement ou complètement compensées par l'accroissement des usages. Cet effet est particulièrement fort dans le secteur numérique, comme l'illustre à plusieurs endroits l'étude commandée par notre mission d'information. À titre d'exemple, les gains d'efficacité énergétique très importants des centres informatiques – jusqu'à 20 % par an – pourraient ne pas suffire à compenser l'accroissement exponentiel des usages. Leur consommation électrique pourrait ainsi être multipliée par trois en vingt ans.

Pour contrer cet effet rebond, il est donc nécessaire de faire émerger et de développer des usages du numérique écologiquement vertueux. Il s'agit au final d'économiser les données, qui correspondent en réalité à de l'énergie consommée. On pourrait être tenté de détourner le slogan publicitaire souvent relayé aux Français : « les données sont notre avenir, économisons-les ! ». Un tel changement de paradigme devrait être reconnu dans la loi, à la faveur par exemple de la transposition prochaine du code européen des télécommunications. La donnée pourrait y être définie comme une ressource, nécessitant une gestion durable, au même titre que d'autres ressources précieuses, comme l'eau et l'énergie. Conformément à cette conception, nous estimons que les forfaits mobiles avec un accès illimité aux données devraient être interdits. Cette interdiction ne concernerait évidemment pas les forfaits Internet fixe. L'enjeu est d'inciter les usagers à privilégier une connexion en Wifi, beaucoup moins énergivore qu'une connexion mobile. Cette mesure serait de surcroît préventive à ce stade : très peu d'opérateurs proposent aujourd'hui ce type d'offre avec données illimitées.

Nous proposons également de mieux encadrer le *streaming* vidéo, qui représente 60 % du trafic Internet mondial. Le *streaming* provoque un phénomène de « fuites carbone », correspondant à une augmentation des émissions étrangères de gaz à effet de serre imputable

à la consommation domestique de vidéos. 53 % des émissions de gaz à effet de serre dues à l'utilisation de *data centers* ont ainsi été produites à l'étranger. Pour limiter l'impact des usages vidéo, les fournisseurs de contenu comme *Netflix* et *Youtube* devraient a minima être contraints d'adapter la qualité de la vidéo téléchargée à la résolution maximale du terminal. Une taxe sur les plus gros émetteurs de données pourrait également être introduite afin d'inciter les géants américains de la vidéo à une injection plus raisonnable de données sur le réseau. Le produit de cette imposition pourrait alimenter le Fonds de solidarité numérique (FSN), et financer ainsi l'aménagement numérique du territoire ou la formation des personnes éloignées du numérique, soit environ 13 millions de personnes en France.

Afin de limiter la consommation de données lors du chargement des pages Internet, l'écoconception des sites et services numériques doit aussi être très largement généralisée. L'éco-conception constitue un des leviers de lutte contre l'obsolescence des équipements numériques, dès lors qu'un site éco-conçu est plus facile à charger sur un terminal ancien et peu performant. À court terme, un appel à manifestation d'intérêt pourrait être lancé pour identifier les solutions les plus exemplaires. À moyen terme, l'éco-conception des sites publics et des plus grands sites privés pourrait être rendue obligatoire.

Enfin, la sobriété numérique passera nécessairement par une plus grande régulation des pratiques des géants du numérique. Utilisation de couleurs vives, notifications permanentes, lancement automatique de vidéos... tout est fait pour attirer au maximum l'attention de l'utilisateur et le maintenir connecté. Pour des raisons éthiques et environnementales, nous estimons qu'une plus grande transparence doit être faite quant aux stratégies cognitives utilisées par les grandes plateformes pour capter l'attention des consommateurs et ainsi accroître les usages. Certaines de ces stratégies devraient par ailleurs être interdites. Je pense notamment au lancement automatique de vidéos, souvent à fin publicitaire, lors du chargement de certaines pages. L'interdiction de cette pratique faciliterait de surcroît la connexion en allégeant considérablement le chargement, particulièrement pour les usagers ne disposant pas d'une connexion en très haut débit et nous en connaissons dans nos territoires. Des réflexions devront également être engagées pour mieux encadrer l'utilisation d'écrans publicitaires lumineux dans l'espace public.

M. Jean-Michel Houllégatte, rapporteur. – Il me reste donc à vous présenter les propositions du dernier axe de notre feuille route, qui concerne les émissions des *data centers* et des réseaux.

Il ressort de l'étude que nous avons commandée que les centres informatiques ne sont aujourd'hui responsables que de 14 % de l'empreinte carbone du numérique en France. Ces émissions sont majoritairement produites à l'étranger : par exemple, les *data centers* utilisés pour le visionnage de vidéos en *streaming* sont installés aux États-Unis, qui disposent d'une électricité dix fois plus carbonée que l'électricité française. Les émissions des centres informatiques pourraient croître de 86 % d'ici 2040, en raison de l'accroissement continu des usages, du ralentissement des gains d'efficacité énergétique enregistrés ces dernières années et surtout du dynamisme du *edge computing*, correspondant à des *data centers* de petite taille, installés à proximité des utilisateurs pour le développement de l'Internet des objets.

Pour atténuer la hausse prévisible des émissions des *data centers*, nous préconisons de favoriser plus encore l'installation de *data centers* en France – qui dispose d'un mix énergétique peu carboné – en renforçant l'avantage fiscal existant sur la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE) et en le conditionnant à des critères de performance environnementale minimale. La réduction de TICFE pourrait aussi

être accrue pour les centres les moins consommateurs. Nous estimons par ailleurs que la complémentarité entre *data centers* et énergies renouvelables pourrait être renforcée dans le cadre de stratégies territoriales. Les énergies renouvelables peuvent tout d'abord contribuer à réduire l'empreinte carbone des centres informatiques en leur fournissant directement une électricité non carbonée. Les centres informatiques pourraient en retour constituer un levier majeur de flexibilité locale permettant de stocker l'électricité des installations d'énergies renouvelables intermittentes.

Concernant les réseaux, l'étude commandée montre qu'ils ne représentent que 5 % de l'empreinte carbone du numérique en France. Cela s'explique une nouvelle fois par le caractère peu carboné de l'électricité française. Cependant, d'après le scénario central de l'étude, la consommation d'énergie primaire des réseaux en France pourrait augmenter de 75 % d'ici 2040, et leurs émissions associées croître de 34 %.

Pour limiter la hausse probable de l'impact environnemental des réseaux dans les années à venir, notre feuille de route rappelle qu'il est plus que jamais nécessaire d'atteindre les objectifs du plan France très haut débit, qui doit permettre d'ici 2025 d'assurer la couverture intégrale de notre pays par la technologie réseau la moins énergivore – la fibre optique. Nous proposons de généraliser des technologies de mise en veille des *box* Internet et d'offrir des solutions de mutualisation de ces équipements dans les habitats collectifs. Nous recommandons également d'engager une réflexion sur l'extinction des anciennes générations mobiles - 2G et 3G - toujours consommatrices d'électricité, bien que progressivement supplantées par les nouvelles générations 4G et 5G.

Enfin, alors que les enchères permettant de lancer le déploiement de la 5G devraient avoir lieu en septembre prochain, nous ne pouvons que regretter qu'aucune évaluation de l'impact environnemental de cette nouvelle technologie mobile n'ait encore été mise à disposition du public et des parlementaires. À l'instar du président de l'Ademe, qui avait déclaré, lors de son audition devant notre commission, réclamer « *une étude d'impact environnemental sérieuse sur le déploiement de la 5G* », nous demandons que la 5G fasse enfin l'objet d'une étude d'impact complète ! Les effets de cette technologie sur les consommations énergétiques des opérateurs devront tout particulièrement être évalués. Il semble très probable que l'accroissement des usages annule, voire surpasse, les gains d'efficacité énergétique permis par la 5G. Cette analyse est même partagée par Bouygues Telecom, que nous avons auditionné il y a quelques jours. Il ne faudrait cependant pas se focaliser sur cet unique aspect du sujet. Rappelons tout d'abord que la faible carbonation de l'électricité française atténuera de fait l'empreinte carbone des réseaux, même en cas de forte hausse de la consommation énergétique des opérateurs. Surtout, une part importante des émissions induites par la 5G pourrait en réalité être produite en dehors des réseaux ! À court terme, l'accès à la 5G impliquera pour les consommateurs un renouvellement de leur *smartphone*. Par ailleurs, la hausse de l'empreinte carbone du numérique à l'horizon 2040 sera largement tirée par l'essor de l'Internet des objets et par la tendance à l'installation de centres informatiques de petite taille ; on parle alors de *edge computing*. Or, il est évident que ces tendances seront – au moins pour partie – sous-tendues par le déploiement de la 5G. Nous ne pouvons que déplorer que ces différents éléments soient encore moins documentés et évalués que l'impact de la 5G sur la consommation des réseaux. À cet égard, je vous rappelle que le président du Sénat a saisi le Haut Conseil pour le climat pour qu'une évaluation de l'impact environnemental de la 5G soit enfin menée.

Voici donc, mes chers collègues, les principaux axes de la feuille de route pour une transition numérique écologique que nous vous proposons d'adopter. Certains déplacements

et auditions ayant été reportés en raison de la crise sanitaire, nous vous rappelons que nous poursuivrons nos travaux à la rentrée et que cette feuille de route fera l'objet d'une proposition de loi. Je vous remercie.

M. Guillaume Gontard. – J'insiste sur le volet pédagogique : à l'occasion des auditions, nous avons tous pris conscience de l'impact environnemental du numérique. Par exemple, lors de l'envoi d'un mail, nous n'avons pas conscience des émissions de carbone associées. Ainsi, le volet pédagogique est primordial.

Il faut également mettre en perspective la question de la sobriété avec d'autres usages. Pendant le confinement, nous avons certes utilisé davantage le numérique, mais en parallèle nous avons diminué d'autres usages. Quelles sont les économies que nous avons pu générer par ailleurs ? C'est pourquoi il est nécessaire de poursuivre les travaux de la mission pour obtenir un comparatif robuste.

Enfin, il me paraît important d'aborder le sujet de la 5G. Il s'agit d'un sujet majeur. Ce thème n'a pas eu de véritable étude d'impact qui pourtant va transformer en profondeur nos usages du numérique. Il est donc important de travailler sur cette thématique pour avoir une visibilité sur les mutations liées à la 5G.

M. Didier Mandelli. – Ma question concerne la commande publique. Dans le cadre de l'examen de la loi AGECE, nous avons adopté des amendements obligeant les collectivités à intégrer dans leurs achats un certain pourcentage de produits réutilisés. Il me paraît important d'insister sur la commande publique, qui doit être exemplaire.

M. Ronan Dantec. – Je suis impressionné par l'ampleur des propositions et du travail accompli.

Il me semble important d'ajouter dans nos propositions une phrase pour montrer que nous intégrons les enjeux autres que climatiques, notamment sur la biodiversité et les enjeux sociaux. Par exemple, l'extraction des minerais indispensables pour la fabrication des terminaux ne provoque pas seulement une augmentation des émissions de gaz à effet de serre. Elle pose également d'importants problèmes sociaux et est très destructrice de biodiversité.

Mme Nadia Sollogoub. – Je considère cette mission comme le début de quelque chose. À titre personnel, je suis attaché au sujet de la récupération de l'énergie des *data centers*. Il faut faire également de la pédagogie auprès des élèves mais également auprès des ministères. Un complément législatif à la loi AGECE s'impose. Je vous remercie pour ce premier pas.

M. Hervé Gillé. – Je souhaite avoir un éclairage sur la régulation de l'offre mobile. Vous proposez d'interdire les forfaits mobiles avec un accès illimité aux données : c'est une proposition qui peut faire du bruit. Si on revient sur le fond du sujet, l'intérêt serait qu'il existe une conscience collective des usages de telle sorte que ceux-ci soient plus économes en consommation de données. Cet élément mériterait d'être approfondi dans votre rapport, en étudiant de quelle manière on peut accompagner la montée en conscience collective des usagers. Il serait notamment intéressant de pouvoir visualiser la consommation carbone de ses usages numériques, pour améliorer la prise de conscience individuelle et collective et aller vers la sobriété. Il faut responsabiliser les usages. Dans cette perspective, interdire les forfaits illimités me semble assez contraignant. Je suis davantage favorable à un accompagnement des usagers vers des usages plus éco-responsables.

M. Jean-Michel Houlegatte, rapporteur. – Les aspects pédagogiques sont nécessaires et importants. Nous les abordons d’ailleurs largement dans notre rapport.

Concernant la 5G, il s’agit en effet d’un sujet important. Nous demandons d’ailleurs qu’une évaluation de son impact environnemental soit enfin menée.

Concernant la commande publique, si nous n’avions pas eu la loi AGEC, nous n’aurions pas pu avancer comme on l’a fait. Tout l’intérêt de cette mission est de s’inscrire dans le prolongement de cette loi, en ouvrant un nouveau champ d’interrogations sur un angle mort – l’impact environnemental du numérique – dont nos concitoyens n’ont pas toujours conscience.

Cette mission ne peut pas tout faire. Concernant l’aspect social, je rappelle qu’il y a en ce moment au Sénat une mission d’information sur l’illectronisme. Il y a également un enjeu relatif à la diplomatie environnementale, dont nous avons bien conscience : les conditions d’extraction des métaux dans les pays du tiers-monde ne sont pas satisfaisantes sur le plan environnemental mais aussi sur le plan politique et social.

Nous allons poursuivre nos travaux notamment sur les nouveaux *data centers*. On s’aperçoit que la France a une carte à jouer sur l’implantation de nouveaux *data centers*. Il n’y a pas que les entrepôts Amazon qui doivent focaliser l’attention des élus locaux. C’est un outil au service de la diversification et de la flexibilité énergétique dans le cadre des plans climats territoriaux.

Concernant les propos d’Hervé Gillé, il y a peut-être une confusion entre les appels téléphoniques illimités qu’on ne remet pas en question et l’accès illimité aux données, un grand sujet sur lequel il va falloir poursuivre notre travail.

Il n’y a pas, en termes d’eau, d’accès illimité puisque l’eau est considérée comme une ressource. Les données peuvent aussi être considérées comme une ressource. Notre mission est vigilante quant aux offres de données illimitées permettant de télécharger des données de façon irraisonnable, dès lors que le réseau mobile est beaucoup plus énergivore que le réseau fixe.

M. Patrick Chaize, président de la mission d’information. – À ce jour, il n’existe que très peu de forfaits illimités de données. Mais le risque existe que demain ce type de forfait soit proposé. Cette proposition ne concerne évidemment pas les offres Internet fixe, beaucoup moins énergivores.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – Je pense que la mission d’information a pour but d’entraîner une prise de conscience collective sur les impacts environnementaux du numérique. Il faut donc de l’information, de la formation et de la communication sur la nécessité de la sobriété pour les enjeux autour du climat, de l’énergie et de la préservation de la biodiversité. Le terme de sobriété est donc primordial. La proposition sur l’interdiction à des accès illimités aux données mobiles est nécessaire pour ne pas être en contradiction avec la sobriété que nous prônons. La vertu de cette proposition est d’entraîner le débat sur les données et non sur la partie téléphonique des forfaits illimités.

Par ailleurs, je rebondis sur la commande publique. L’État et les collectivités doivent être exemplaires dans cette transition vers un numérique écologique, vertueux et durable. Notre assemblée doit relayer ces propositions auprès des territoires.

M. Patrick Chaize, président de la mission d'information. – Avant cette mission, il n'existait pas d'éléments de comparaison et de réflexion sur cette thématique. La mission nous permet d'apporter des éléments pour influencer par la suite les décisions en la matière et évidemment l'ensemble des ministères.

M. Hervé Maurey, président. – La commission autorise la publication du rapport.

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable autorise la publication du rapport.

Mme Marta de Cidrac. – Il serait intéressant de communiquer ce rapport à un large public. Sous quelle forme et à quelle échéance cette communication va-t-elle donc être faite ?

M. Patrick Chaize, président de la mission d'information. – Nous tiendrons une conférence de presse tout à l'heure. Il nous faudra ensuite réfléchir à une communication plus ciblée auprès de certains ministères. Nous souhaitons tous nous retrouver en octobre pour continuer ces travaux passionnants qui restent à approfondir.

Je rappelle les conditions particulières de notre mission : les travaux ont débuté en janvier avec une revue générale des problématiques, puis nous avons travaillé pendant le confinement par des échanges écrits. Il y a eu des contributions pertinentes, mais nous avons dû pour l'instant annuler nos déplacements, notamment ceux dans des *data centers*.

M. Hervé Maurey, président. – Je vous rappelle que la semaine prochaine, notre commission organise une table ronde sur les impacts sanitaires et environnementaux de la 5G.

La réunion est close à 10 heures 10.

Audition de M. Pascal Canfin, président de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire du Parlement européen

La réunion est ouverte à 16 h 15.

M. Hervé Maurey, président. – Nous sommes très heureux d'accueillir M. Pascal Canfin, président de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire au Parlement européen. L'environnement et les questions d'alimentation durable sont des sujets que nous suivons avec beaucoup d'attention au sein de notre commission. Votre audition s'inscrit dans un triple contexte.

En premier lieu, la crise sanitaire sans précédent qui touche actuellement notre pays a remis en cause des paradigmes profonds de notre modèle de développement, au premier rang desquels figure la durabilité de notre économie et de notre croissance. Il n'y a, en réalité, pas une crise, mais plusieurs crises auxquelles nous devons faire face : sanitaire, mais aussi économique, sociale, sociétale et bien sûr, à l'origine de toutes les autres, la crise environnementale et climatique.

C'est pourquoi nous avons organisé un cycle d'auditions prospectives au sein de notre commission, afin d'avoir une vision globale des implications de la crise et de réfléchir à la relance que nous souhaitons. De la relance verte que nous serons capables de mettre en

œuvre dépendra notre capacité à tenir nos engagements climatiques de l'Accord de Paris et à ne pas répéter un « monde d'avant » dont on sait qu'il n'est pas durable, aux deux sens du terme. Nous souhaiterions que vous puissiez évoquer avec nous les priorités que nous devons, selon vous, mettre en œuvre en urgence dans le cadre de cette relance.

En deuxième lieu, l'actualité européenne, avec la stratégie de la Commission européenne du *Green Deal*, qui vise la neutralité carbone en 2050, constitue une opportunité unique d'aller plus avant dans la transition écologique engagée par les États-membres. Vous avez affirmé à plusieurs reprises que ce Pacte vert devrait être au cœur de notre relance. Nous avons auditionné la semaine dernière le vice-président de la Commission, M. Frans Timmermans, qui nous a rappelé que les ambitions du *Green Deal* restaient la boussole de la Commission. Toutefois, à l'heure de la relance et des négociations tendues, comme celles qui ont eu lieu au Conseil européen la semaine dernière, ces ambitions peuvent-elles vraiment tenir ? Pouvez-vous nous indiquer quels points du Pacte vert sont les plus importants pour le Parlement européen, et plus particulièrement pour votre commission ? Un accord semble se dessiner pour un objectif de 55 % de réduction des émissions de carbone en 2030. Certains souhaitent aller au-delà. Nous aimerions connaître votre sentiment.

Enfin, nous serons également heureux de vous entendre réagir aux 150 propositions de la Convention citoyenne pour le climat. Vous vous êtes déjà prononcé pour un référendum avant la fin de l'année car vous estimez que c'est la seule voie qui soit « à la hauteur de l'exigence climatique ». Pourquoi souhaitez-vous ce référendum ? Quelles sont, selon vous, les mesures les plus urgentes à mettre en œuvre ?

M. Pascal Canfin, président de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire du Parlement européen. – Merci pour votre invitation. Il est très important que le Parlement européen et le Parlement français échangent régulièrement sur ces sujets. Concernant la relance verte, deux bonnes raisons me rendent optimiste sur le fait que nous n'allons pas reproduire les erreurs du dernier plan de relance de 2009, qui avait fait suite à la crise financière. Tout le monde s'accorde à dire que les plans de relance de l'époque n'ont pas permis d'accélérer la lutte contre le dérèglement climatique, voire ont contribué à refinancer l'économie du passé plutôt qu'à accélérer la transition vers l'économie de demain.

Il existe deux différences entre aujourd'hui et 2009. La première tient à la maturité culturelle dans l'attention qui est portée à ces sujets et aux premières conséquences du dérèglement climatique. La maturité sociétale est beaucoup plus présente en France, mais également dans de nombreux pays européens, même ceux, comme la Pologne, dont nous pourrions penser qu'ils sont moins avancés que nous sur ces sujets. Une grande partie de la jeunesse polonaise est exactement sur la même équation que les jeunes françaises, belge ou britannique.

La seconde différence tient à la maturité technologique. Nous avons quasiment toutes les technologies et toutes les solutions dont nous avons besoin pour gagner la bataille du climat. C'est le résultat de 10 à 20 ans d'investissements, de recherche et de politiques publiques. Nous savons faire des énergies renouvelables très peu chères. Nous savons isoler des maisons pour les rendre positives en énergie. Nous savons faire de la mobilité électrique sous toutes ses formes (voitures, trottinettes, bus, tramways, vélos, et même camions). Le défi n'est plus tellement dans la recherche fondamentale, même si nous avons encore des obstacles. Ainsi, l'hydrogène vert n'est pas encore à un stade industrialisable et nous avons des sujets de stockage de l'énergie. Néanmoins, toutes les grandes entreprises européennes,

dont des leaders français, investissent, travaillent et cherchent sur ces sujets. Elles me disent toutes, dans le cadre de l'alliance pour une relance verte que j'ai créée avec plus de 120 grands patrons européens, que les technologies sont là.

Le sujet numéro un est le changement d'échelle, et le nerf de la guerre est le financement. Nous sommes à un moment de l'histoire où nous n'avons pas le droit à l'erreur. Nous ne remettons pas autant d'argent sur la table de sitôt. Il est tout de même question de 750 milliards d'euros pour le plan de relance européen et de 2 000 milliards d'euros pour l'addition des aides d'État. Il s'agit de montants astronomiques, qui généreront une dette supplémentaire. Certes, la Banque centrale européenne en rachètera une partie significative, mais une autre partie devra être remboursée. Nous ne pouvons donc pas faire n'importe quoi avec cet argent public.

Nous avons toutes les cartes en main pour concevoir le premier plan de relance aligné avec l'Accord de Paris. C'est l'objectif que nous devons nous fixer collectivement. Quand je dis cela, j'exclus tous les secteurs pour lesquels il n'y a pas d'impact climatique majeur. Si nous voulons relancer l'hôpital, les écoles ou la culture, nous n'allons pas embêter les entreprises ou les associations de ces secteurs avec les enjeux climatiques. Les secteurs les plus émetteurs sont toujours les mêmes : bâtiment, transport, énergie et système alimentaire. Il ne sert à rien de soumettre le reste de l'économie à des contraintes inutiles. C'est sur les quatre secteurs que je viens d'évoquer qu'il ne faut pas se rater car ils représentent 90 % des émissions de CO₂. C'est pour cela que nous travaillons, au niveau européen, sur un alignement du plan de relance avec le *Green Deal*.

Cela ne signifie pas que 100 % des investissements seront destinés au *Green Deal*. Ce serait absurde d'un point de vue politique car il faut également financer les systèmes de soins, le chômage partiel, la formation ou le retour à une trésorerie normale pour les PME. En revanche, lorsque nous intervenons dans les secteurs émetteurs, il faut que le plan de relance soit aligné avec le *Green Deal* et l'Accord de Paris. C'est exactement ce qui est écrit dans les textes européens qui ont été proposés par la Commission il y a trois semaines et qui doivent encore faire l'objet d'un accord juridique, d'abord au Conseil entre les États et ensuite au Parlement européen.

Vous avez évoqué la loi climat. C'est un élément très important. Sachez que nous avons déposé les amendements à la loi climat côté Parlement européen le 3 juin. Nous voterons en commission Environnement le 10 septembre, puis en plénière du Parlement la première semaine d'octobre. La future présidence allemande a pour objectif d'avoir la position du Conseil mi-octobre. Ensuite, la négociation se déroulera dans le cadre d'un trilogue entre les deux institutions et la Commission européenne, et je présiderai la négociation côté Parlement européen.

L'objectif final consiste à passer de la cible actuelle, soit - 40 % d'émissions de CO₂ en 2030 par rapport à 1990, à - 55 %. C'est la position soutenue par la France et le Parlement européen. De plus en plus d'États sont sur cette ligne : pays nordiques, Espagne, Italie, Benelux, Autriche, Slovaquie... Nous ne sommes pas très loin d'une majorité qualifiée, mais nous n'y sommes pas encore. La bascule dépend de l'Allemagne. Il est très important que nous obtenions le soutien formel de l'Allemagne le plus rapidement possible. La chancelière Merkel y est prête, mais l'écosystème politique de la coalition allemande est compliqué. J'ai tout de même bon espoir que nous parvenions à obtenir un engagement de l'Allemagne sur ces - 55 %. Alors, le terrain sera assez déblayé pour que nous puissions aller vite.

Il existe d'autres éléments très importants dans la loi climat, par exemple les accords commerciaux, les aides d'État ou les sanctions en cas de non-atteinte des objectifs. Je pourrai y revenir.

Enfin, vous m'avez interrogé sur la Convention citoyenne pour le climat, qui visait à trouver une forme de renouvellement de la démocratie participative en complément de la démocratie représentative. Cent-cinquante citoyens, choisis à l'image de la société française, ont formulé un certain nombre de propositions. Certaines sont très facilement intégrables. Je pense notamment au *leasing* sur les véhicules électriques. Aujourd'hui, une voiture électrique coûte plus cher au début et moins cher à l'entretien : il y a moins de maintenance et le plein d'une batterie électrique coûte 3 euros. Ce qui rend le marché plus étroit et l'accès inégalitaire, c'est qu'il faut sortir plus d'argent au début. Si nous développons un système très simple de *leasing* des voitures électriques pour 200 euros par mois, nous aurions neutralisé l'enjeu financier de l'investissement initial et nous pourrions augmenter largement la part de marché de l'électrique.

D'autres propositions sont plus structurantes et clivantes. Nous ne savons pas si elles sont majoritaires dans la société. Je pense aux 110 km/h sur autoroute, à l'obligation de rénovation thermique des bâtiments ou encore au changement des règles d'urbanisme. Ces sujets sont plus lourds et plus compliqués. S'ils étaient simples, les différentes majorités politiques qui ont précédé le gouvernement actuel les auraient déjà mis en œuvre. Pour autant, tout le monde sait que nous sommes très en retard dans l'isolation des bâtiments. Nous avons deux options : soit nous poursuivons comme avant, quelle que soit la majorité politique, soit nous changeons les règles du jeu pour développer le marché en mettant en œuvre une obligation de rénovation. Nous voulons nous assurer que la majorité de la société nous suit. Je pense que ce type de mesure, qui est nécessaire, doit être soumis à l'approbation d'une majorité des Français. La manière de faire ne peut pas être un référendum unique avec une seule question car nous savons tous que les Français répondront à la question « êtes-vous pour ou contre Emmanuel Macron ? ». En revanche, avec trois à cinq questions, les Français répondront à chacune d'entre elles. Nous ne serions pas du tout dans l'instrumentalisation politicienne ou partisane du référendum, mais dans l'opportunité d'avoir un vrai débat de société sur des questions structurantes aussi bien pour le quotidien des Français que pour l'ensemble de la société.

La conclusion de la Convention citoyenne pour le climat me semble devoir être celle-ci. Aucun scénario n'est exempt de risque, mais celui-ci me paraît être, d'un point de vue démocratique, la meilleure option possible.

Voilà les éléments que je souhaitais partager avec vous en introduction. Je suis à l'écoute de vos questions.

M. Frédéric Marchand. – Avec 31 % de rejets de gaz à effet de serre en 2019, le secteur des transports demeure le mauvais élève de la lutte contre le réchauffement climatique. La mobilité urbaine durable est un élément clé du Pacte vert européen. Or ce secteur est fortement impacté par la crise du Covid-19 en raison de l'effondrement de la fréquentation des différents réseaux. Quels sont les outils financiers qui pourraient être actionnés pour soutenir les acteurs du transport public urbain, comme les opérateurs de transport ou les autorités organisatrices, et les aider à poursuivre le combat contre la pollution ?

Mme Nelly Tocqueville. – Le collectif dont vous êtes à l’origine affirme que le monde d’après sera résolument écologique. C’est un constat que nous partageons. Vous déterminez trois axes.

Le premier axe vous satisfait puisque la Convention citoyenne pour le climat répond au consensus démocratique que vous souhaitez.

Le deuxième axe pose le principe d’un plan de relance aligné avec l’Accord de Paris qui oblige à inscrire comme prioritaires les engagements écologiques majeurs des secteurs aéronautique et automobile. Vous revendiquez la construction en France des voitures électriques et de leurs batteries. La production d’électricité en France est décarbonée car elle repose sur les centrales nucléaires. Il reste les questions du devenir des déchets issus de cette production et des métaux rares qui la composent. Ces déchets sont extraits dans des pays qui font peu de cas des considérations environnementales.

Vous avez très rapidement évoqué l’hydrogène, qui est un levier clé du mix énergétique. Or il semble que la France, à la différence de l’Allemagne, ne s’engage pas dans la mise en place d’un véritable plan ciblé sur l’hydrogène. N’y aurait-il pas un intérêt à organiser la recherche au niveau européen ?

M. Ronan Dantec. – Je ne doute pas que le président de la commission Environnement du Parlement européen fait tout son possible pour que les objectifs soient les plus ambitieux possibles. Néanmoins, qu’en pensent les autres présidents de commissions, alors qu’il existe une vraie volonté de changer les rapports avec la Chine ? Le discours des dirigeants européens est extrêmement ambigu sur ce sujet. Comment les autres forces du Parlement européen voient-elles cette volonté affichée par la Commission de revoir les rapports avec la Chine, notamment sur la question climatique, avec le risque d’une véritable guerre commerciale ?

Par ailleurs, comment réagissent les représentants du monde agricole, qui sont également très présents au Parlement européen ? L’agriculture européenne connaît une mutation très forte pour tenir les objectifs en matière de climat et de biodiversité. Or il n’est pas certain que le deuxième pilier de la PAC soit la priorité du ministre français de l’agriculture.

Mme Angèle Prévaille. – Comment s’articulent les propositions de la Convention citoyenne avec le *Green Deal* ? Sont-elles plus ou moins ambitieuses ? Comment articuler les politiques nationales et la politique européenne ?

Les financements sont essentiels pour mettre en place une relance verte et le *Green Deal* européen. Or, dans le cas de la PAC, l’argent n’a pas forcément été dépensé dans l’objectif de préserver la biodiversité et de lutter contre le réchauffement climatique. Un référentiel qui mentionnerait les objectifs de développement durable (ODD) ne serait-il pas une grille de lecture intéressante pour lier l’écologie et le social ? Les propositions de loi ne devraient-elles pas être appréciées au regard de leur respect des ODD ?

M. Pascal Canfin. – Tout le monde a conscience que nous sommes potentiellement face à un choc de désinvestissement majeur dans le secteur des transports, notamment collectifs et urbains. Les collectivités locales pourraient ne plus être en mesure de faire face aux engagements déjà pris ou aux plans d’investissements envisagés en raison de leurs difficultés financières. C’est bien pour cela qu’il faudrait qu’une partie à définir du plan

de relance européen aille directement vers le financement de l'investissement public local, mais cela ne signifie pas qu'il ne faut pas passer par l'État membre, bien au contraire.

Si un accord politique est trouvé au Conseil en juillet sur les 750 milliards d'euros, les règlements d'application seront votés au plus tard en octobre et l'argent commencera à être décaissé au 1^{er} janvier 2021. Cela peut paraître lointain, mais au regard des montants en jeu, il me semble difficile d'aller plus vite. Chaque État membre présentera ensuite à Bruxelles son plan de relance.

Pour la France, la somme en jeu est d'environ 40 milliards d'euros. Il faudra que les collectivités locales fassent remonter les secteurs d'investissement public sur lesquels elles sont le plus en tension afin que nous puissions aller chercher directement de l'argent européen, soit en dons, soit en prêts. Les prêts auront une maturité très longue et les remboursements ne débiteront qu'en 2028. Cela apportera de l'oxygène aux collectivités locales, et la machine pourra repartir. Les outils financiers seront soit ceux-ci, soit les outils de la Banque européenne d'investissement. N'hésitez pas à remonter des points précis, si vous en avez, sur les outils financiers. Nous sommes en pleine discussion avec la Commission européenne.

Un autre outil est l'engagement des acheteurs à acheter, par exemple, des bus à hydrogène ou des bus électriques, offrant aux fabricants un carnet de commandes qui leur permettra de lancer des investissements et de créer des emplois. Nous pourrions tout à fait imaginer que la Commission s'engage, dans les trois prochaines années, à décaisser de l'argent pour aider les collectivités à acheter ces véhicules. Ce serait un appel d'air pour les fabricants européens, et ce serait assez simple à gérer pour la Commission car il appartiendrait aux États membres de remonter les commandes potentielles des trois prochaines années. N'hésitez surtout pas à faire remonter des propositions. Il est très important, dans le contexte, que nous ayons une bonne articulation entre l'échelon local, l'échelon national et l'échelon européen.

Le développement massif de l'électricité est digérable par le système électrique tel qu'il existe aujourd'hui. De nombreuses études le démontrent. Il n'est donc pas nécessaire de construire de manière massive des productions électriques supplémentaires.

En soi, l'hydrogène n'est pas spécialement une énergie de transition écologique, surtout s'il est fait à base de gaz. En revanche, dès lors que l'on pourra faire de l'hydrogène à partir de ressources renouvelables ou de gaz décarboné, et où il sera possible de le stocker pour certaines utilisations, il pourra devenir tout à fait intéressant. La France doit se doter d'une telle stratégie. Nous serons plus efficaces si nous agissons au niveau européen, et ce sera moins coûteux. L'Allemagne a beaucoup de champions potentiels. Nous en avons également. Joignons nos forces. C'est un élément de la stratégie hydrogène sur laquelle la Commission travaille.

Concernant les relations avec la Chine, même les Allemands sont passés d'une logique consistant à ne surtout pas se fâcher avec les Chinois au nom de leurs intérêts commerciaux à une logique beaucoup plus géopolitique et stratégique, donc beaucoup plus concurrentielle. Lorsque Thierry Breton dit que le temps de la naïveté est derrière nous, je pense qu'il a raison. Nous avons un vrai changement de paradigme, et cela concerne aussi les pays comme l'Allemagne et les Pays-Bas, qui sont très avenants avec la Chine. Le curseur a changé. Il faut maintenant le matérialiser. Cela concerne notamment le changement des règles du jeu sur le rachat des entreprises européennes par des entreprises chinoises. Il faut être

capable de dire non dès lors qu'il est question d'une entreprise stratégique. La Commission y a travaillé. Il doit être possible de bloquer le rachat d'une entreprise européenne par une entreprise qui est largement subventionnée. Cela devrait nous permettre d'arrêter le rachat par la Chine d'entreprises européennes stratégiques.

Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières est sur la table. La France défend cette idée depuis au moins Jacques Chirac. Pendant des années, personne n'y prêtait vraiment attention, mais la situation a totalement changé : cette idée est devenue la doctrine officielle de la Commission européenne. Il s'agit d'une vraie victoire pour la France. L'objectif est maintenant que la Commission européenne formule une proposition de mécanisme d'ajustement carbone aux frontières à l'été 2021 dans le cadre d'un grand paquet de textes qui suivront la loi climat. N'hésitez pas à travailler sur le sujet, car ça va venir. Le consensus européen est que ce mécanisme doit être compatible avec les règles de l'OMC. Ce sujet de la compatibilité avec l'OMC est fondamental, sinon il n'y aura pas de majorité en Europe. Le principe est acquis. La discussion porte vraiment sur les modalités.

Concernant le monde agricole, une évolution assez significative s'est produite. Il y a quelques semaines, la Commission a présenté sa stratégie « de la fourche à la fourchette ». Elle se dote d'objectifs et de moyens nouveaux. Je pense notamment à la réduction des pesticides. La France a déjà un objectif de réduction des pesticides. L'Europe n'en avait pas.

Par ailleurs, la réforme de la PAC se structurera de plus en plus autour des éco-régimes, que j'aurai tendance à appeler « contrats de transition agricole ». Il ne s'agit pas seulement de se fixer des objectifs ; il s'agit également de se donner les moyens d'y arriver en les connectant à la PAC. Aujourd'hui, il y a la PAC d'un côté et les objectifs d'un autre. Ça n'a pas fonctionné. Il faut changer les règles du jeu, non pas pour faire n'importe quoi vis-à-vis des agriculteurs, mais pour encourager financièrement ceux qui jouent le jeu des bonnes pratiques agricoles, notamment de la réduction des pesticides. Il n'y a pas le premier pilier d'un côté et le deuxième pilier de l'autre. Il faut intégrer les éco-régimes dans le premier pilier. Certes, la commission Agriculture a le leadership, mais la commission Environnement du Parlement européen est très largement associée aux négociations de la PAC.

Les mesures de la Convention citoyenne pour le climat vont bien au-delà du *Green Deal*, y compris lorsqu'elles se réfèrent à des compétences européennes. Ces propositions sont considérées par beaucoup comme étant assez radicales. Néanmoins, il existe des choses qui se mettent ensemble de manière assez naturelle. Prenons l'exemple des accords commerciaux. Là aussi, il y a eu un changement de paradigme. Je suis persuadé qu'il n'y a pas de majorité au Parlement européen aujourd'hui pour voter le Mercosur. L'idée selon laquelle les enjeux climatiques et environnementaux doivent être déconnectés du commerce est devenue minoritaire. C'est en partie le résultat de l'action de la France et de la société civile. La France est le seul pays qui s'est opposé à l'ouverture de négociations avec les États-Unis. Nous étions seuls et isolés. À présent, ne pas ouvrir de négociations commerciales avec un pays qui ne respecte pas l'accord de Paris est devenu la position officielle de la Commission européenne. Il s'agit d'un changement de paradigme significatif dont il faut prendre toute la dimension.

Enfin, je suis entièrement d'accord avec ce qui a été dit au sujet des ODD. D'ailleurs, le changement est en cours dans le cadre du « semestre européen ». Les critères suivis seront élargis aux ODD afin que la gouvernance économique et sociale de l'Union européenne s'aligne progressivement sur ces objectifs, qui sont plus pertinents que des indicateurs financiers purs.

M. Hervé Gillé. – J’ai beaucoup d’interrogations sur l’articulation du plan de relance et du *Green Deal*. J’en veux pour preuve le débat qui s’est déroulé hier au Sénat. La ministre Amélie de Montchalin a clairement indiqué que le plan de relance serait mis en œuvre en fonction des priorités économiques de chaque pays. Comment pouvez-vous nous rassurer ? Y aura-t-il véritablement une forme de conditionnalité *Green Deal* dans le cadre du plan de relance ?

Au travers de notre dépendance addictive aux modèles économiques actuels et dans le cadre de la crise du Covid-19, nous ne sommes plus dans la même temporalité d’adaptation à des changements de système. La soif de croissance se retrouve directement confrontée aux objectifs du *Green Deal*. Cet élément est-il réellement pris en compte à l’échelle européenne ? Comment comptez-vous développer des agilités, notamment financières, qui permettront de répondre au plus vite à la demande ?

M. Guillaume Chevrollier. – L’alimentation est un secteur clé pour préserver l’environnement et la biodiversité. Ce que nous mangeons a un impact sur l’environnement. Il faut avoir des législations coordonnées, notamment s’agissant des produits d’importation hors Union européenne. L’affichage environnemental des produits alimentaires est un sujet. Le *low-cost* alimentaire fragilise la santé de nos concitoyens et appauvrit nos agriculteurs. L’investissement sur le secteur agricole dans le cadre de la relance verte est une question stratégique. Tous les pays qui réussissent et qui sont résilients ont une agriculture forte. L’enjeu est de concilier agriculture et environnement. Or, les agriculteurs considèrent qu’ils n’ont pas été suffisamment associés aux orientations de la Commission.

Comment faire en sorte que l’agriculture européenne se muscle dans le cadre de la relance verte à venir ? La souveraineté alimentaire doit-elle être appréciée au niveau national ou européen ?

M. Jean-François Longeot. – La France est résolument engagée dans son déconfinement et aspire à un retour à la normale. Il nous importe de nous protéger et d’envisager toute relance comme indissociable de l’impératif de transition écologique. Alors que cette transition nécessite d’accroître l’investissement public et privé, nous faisons face à un double problème : structurellement, les investissements publics nets sont négatifs en Europe, tandis que l’épargne privée s’accumule faute de catalyseur. En France, les investissements nécessaires sont estimés entre 2,5 et 4 % du PIB (soit 55 à 85 milliards d’euros). Par ailleurs, la baisse de 11 % des investissements dans les technologies propres suite au confinement remet en cause le respect des objectifs de l’Accord de Paris.

Alors que le *Green Deal* comme plan de relance n’a jamais été aussi pertinent, comment la Commission européenne prévoit-elle de répondre à ce déficit d’investissement ? Le *Green Deal* sera-t-il accompagné d’une modification du « semestre européen » permettant la prise en compte des investissements verts réalisés au niveau national, jusqu’à exclure tous les investissements publics verts du calcul des déficits ?

M. Didier Mandelli. – Je me réjouis que les questions liées à l’environnement soient récurrentes dans quasiment toutes nos discussions. Les premières alertes sur le sujet remontent à 1974 et à la candidature de René Dumont à l’élection présidentielle. Depuis, des étapes importantes ont été franchies, notamment la COP de Paris.

Quels constats la Convention citoyenne pour le climat fait-elle qui n’auraient pas déjà été faits, que ce soit par les parlementaires, les élus locaux ou les ONG ? Quelles

propositions fait-elle qui n'ont pas déjà été faites au Parlement, particulièrement au Sénat ? Le Parlement s'est saisi de ces questions depuis des décennies. Il a formulé un certain nombre de propositions.

Monsieur Canfin, votre parcours et vos publications plaident pour vous. Le Président de la République vous a donné des assurances afin que ces sujets soient traités de manière transversale et prioritairement. Il avait fait la même promesse à Nicolas Hulot. Considérez-vous qu'après un an, les engagements ont été tenus ? Si ce n'était pas le cas, auriez-vous la même attitude et la même force que Nicolas Hulot ? Pourriez-vous démissionner, considérant que les engagements pris n'ont pas été respectés ?

M. Guillaume Gontard. – Vous avez beaucoup parlé de technologie. Vous avez dit que nous sommes arrivés à la maturité technologique, que les solutions existent et qu'il s'agit d'un problème d'argent. C'est en partie vrai, mais nous ne pouvons pas agir que sur la technologie. Nous devons aussi changer nos habitudes. Comment les fonds prévus s'orientent-ils vers ces changements d'habitudes et de pratiques, qui passent notamment par les territoires ? Nous savons que le lien entre l'Europe, les territoires et les collectivités est souvent complexe.

L'Europe a besoin d'une renaissance du rail. Quels sont les objectifs en la matière ?

Enfin, vous avez parlé d'un référendum à cases multiples autour de la Convention citoyenne. Ce n'est pas ce qui a été demandé. Les citoyens ont clairement laissé la responsabilité aux parlementaires de s'emparer des différentes questions qu'ils ont soulevées.

M. Pascal Canfin. – La façon dont les règles du jeu européennes vont lire les plans de relance pour, ensuite, décaisser l'argent, et donc la manière dont les plans de relance doivent être construits pour que l'argent soit décaissé, met au cœur de la sélection des investissements le plan national énergie-climat. Ce plan décrit les besoins d'investissement de la France et les projets qui doivent être financés pour nous permettre d'atteindre nos objectifs climatiques. Il est explicitement écrit dans le texte européen que c'est ça qui doit être la colonne vertébrale du plan de relance. C'est l'un des outils qui assurent la cohérence avec le *Green Deal*. Les États feront très probablement refinancer par le plan européen des dépenses d'investissement public ou de soutien aux entreprises. Ainsi, on peut tout à fait imaginer que le super bonus pour les voitures électriques, qui figure dans le plan français de soutien au secteur automobile, soit refinancé par le plan européen, ce qui libèrera des capacités budgétaires françaises pour faire autre chose.

Il n'existe pas d'incompatibilité à dire cela et à dire que ça se fera en lien avec les priorités économiques. En revanche, il ne pourra pas s'agir de priorités économiques incompatibles avec le *Green Deal*. Nous travaillons avec la Commission pour continuer à préciser tout cela. De mon point de vue, deux éléments sont insuffisants.

Ainsi, il n'existe pas de part minimum obligatoire d'investissements verts. Dès lors, les États qui ont envie de s'aligner fortement sur les questions climatiques le feront à travers l'argent européen, et ceux qui n'en ont pas envie ne le feront pas. Le risque est une augmentation des inégalités au sein du marché unique sur ce sujet. Il ne faudrait pas qu'au lieu d'assurer de la solidarité climatique, le plan de relance aboutisse à creuser les inégalités entre États membres. Cette problématique est face à nous. Nous devons la régler dans le

respect de la souveraineté nationale et de la cohérence européenne. Nous n'y sommes pas encore complètement, mais le point de départ est assez bon.

On ne peut pas être une grande puissance si on n'est pas une puissance agricole. Toutefois, de quelle agriculture parlons-nous ? À quelles conditions peut-on rester une puissance agricole ? Le segment de l'agriculture française est de plus en plus concurrencé par le blé ukrainien, par les fruits turcs ou par le porc allemand. Ce segment ne va pas bien parce que l'élément de valeur ajoutée disparaît progressivement au profit du prix. À ce jeu, nous perdrons, notamment parce que l'agriculture française est parmi celles qui ont le plus de règles ou de contraintes environnementales. Sur un marché concurrentiel où le prix est l'étalon, toute règle environnementale nationale est considérée comme une contrainte supplémentaire qui vient diminuer la compétitivité. C'est exactement de cela dont il faut sortir, surtout lorsqu'arrivent sur le marché européen des produits qui ne respectent pas les mêmes règles.

Pour sortir de cette situation, il vaut mieux se protéger contre les importations qui ne respectent pas les règles du jeu. Il ne faut donc pas faire le Mercosur. Il faut également « européeniser » un certain nombre de règles environnementales. C'est précisément pour cela qu'il faut des éco-régimes et un objectif européen de réduction des pesticides, avec des plans obligatoires par pays. Aujourd'hui, certains pays se sont dotés d'un plan, et d'autres n'en ont pas. Par exemple, il est intéressant de noter que le contrat de gouvernement espagnol ne dit rien sur la réduction des pesticides dans le modèle agricole espagnol, dont on sait qu'il est très gourmand en pesticides. Sans action européenne, la concurrence sera faussée.

C'est exactement pour cela que je pense qu'il n'existe aucune contradiction entre la poursuite d'une réforme verte de la PAC et le soutien de notre propre modèle agricole. Au contraire, c'est exactement la même philosophie, avec plus de revenus pour les agriculteurs, plus de protection et plus de transition agro-écologique. C'est la base du contrat social qu'il faut repasser avec les agriculteurs. Je pense que l'on peut trouver un consensus politique assez large pour aller dans cette direction.

C'est précisément parce que l'épargne et l'investissement ne sont pas équilibrés que nous avons besoin d'un plan de relance. Nous avons une sur-épargne et un sous-investissement. Soit nous attendons que le libre marché fasse office, et je pense que nous aurons à attendre longtemps avant que les mécanismes de marché ne repartent, soit nous ajoutons un plan de relance à cette mécanique afin de réinjecter de l'argent public. C'est assez basiquement keynésien. Pour que ce ne soit pas une sorte de keynésianisme mécanique qui fonctionne sans regarder ce qu'il finance, il faut mettre de la qualité et de la vision stratégique. Avec tout cela, nous arriverons à aligner le plan de relance sur l'Accord de Paris. Je précise que c'est aussi l'ambition allemande : le plan de relance annoncé la semaine dernière par la chancelière est explicitement aligné avec l'Accord de Paris. Si l'Allemagne le fait, il n'y a aucune raison que nous ne le fassions pas.

Il ne faut surtout pas opposer les technologies et les comportements. La transition écologique, c'est d'abord une dose de technologies différentes. N'ayons pas peur de cela. Ne laissons pas la technologie aux Chinois, aux Indiens, aux Japonais, aux Coréens ou aux Américains. Nous devons avoir un agenda technologique. Nous devons également avoir un agenda comportemental. Nous ne sauverons pas la planète en remplaçant tous les véhicules diesel par des véhicules électriques. C'est là où nous avons besoin de messages clairs et de politiques publiques qui permettent ces changements de comportements. Il faut également tenir compte des libertés individuelles. Par exemple, je mange peu de viande, mais il ne me

viendrait jamais à l'idée d'imposer par la loi aux Français de manger moins de 100 grammes de viande par semaine. Les technologies sont une chose, les comportements en sont une autre : ils doivent évoluer progressivement. Pour cela, il est possible de diffuser des messages. D'ailleurs, ce serait l'intérêt de l'agriculture française. Nous avons un élevage, notamment bovin, de bien meilleure qualité que ce que nous importons.

Aujourd'hui, mon engagement est européen. De ce point de vue, nous pouvons vraiment être fiers de ce que nous avons fait depuis un an. La BEI transformée en banque du climat ? C'était une proposition française ; c'est fait. Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières ? Ce sera fait en juin 2021. Les accords commerciaux qui ne sont plus signés avec des pays qui refusent l'Accord de Paris ? C'est devenu la doctrine de la Commission. La neutralité climat ? Au départ, seuls trois pays européens, dont la France, y étaient favorables. Aujourd'hui, c'est un objectif européen. Je pourrais vous donner beaucoup d'autres exemples. La France est l'un des acteurs clés de cette transition écologique au niveau européen. J'en fais partie. Je m'y retrouve tout à fait. Je ne suis donc absolument pas dans la logique de Nicolas Hulot il y a deux ans.

M. Hervé Maurey, président. – Merci beaucoup pour vos réponses. Il est important que nous puissions échanger régulièrement entre Parlement européen et assemblées françaises.

M. Pascal Canfin. – Merci à vous. N'hésitez surtout pas à nous faire remonter les propositions et les remontées des collectivités locales et des territoires, sur lesquels vous êtes très actifs. Si nous sommes capables de relier le plan de relance européen et les besoins des territoires, nous aurons fait une œuvre collectivement très utile. C'est maintenant que ça se passe. Additionnons nos énergies.

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

La réunion est close à 17 h 40.

Mercredi 1^{er} juillet 2020

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Gouvernance et performance des ports maritimes – Examen du rapport d'information

M. Hervé Maurey, président. – Je salue notre nouveau collègue Stéphane Cardenes, qui remplace Pascale Bories, laquelle a choisi de rester maire : cher collègue, bienvenue parmi nous.

Nous examinons le rapport de Michel Vaspert au nom de la mission d'information relative à la gouvernance et à la performance des ports maritimes, présidée par Martine Filleul. Ce rapport est le fruit d'un travail de longue haleine, initié il y a plus de six mois, qui a donné lieu à une trentaine d'auditions et à une dizaine de déplacements dans des ports maritimes, en France mais aussi à l'étranger – à Anvers et Rotterdam. Ceci, dans un

contexte particulier, d'abord celui des grèves liées à la réforme des retraites et ensuite celui de la crise sanitaire. Mais cette crise a aussi accentué l'intérêt de votre travail en mettant en lumière le caractère stratégique des infrastructures portuaires et des chaînes de valeur logistiques.

Malgré l'importance cruciale des ports, nous attendons encore la stratégie nationale portuaire du Gouvernement, annoncée en novembre 2017. En février 2019, nous avons publié un rapport avec Michel Vaspart intitulé : « La compétitivité des ports français à l'horizon 2020 : l'urgence d'une stratégie », à l'issue d'une table ronde en commission. Nous nous inquiétons de la faible performance des ports français au regard des objectifs qui avaient présidé aux différentes réformes portuaires d'une part et en comparaison avec les autres ports européens d'autre part.

L'heure est au bilan, et surtout aux propositions pour remédier à cette situation. C'est pourquoi je laisserai d'abord la parole à la présidente de la mission d'information, afin qu'elle nous en présente les principaux constats, puis à son rapporteur qui nous détaillera ses propositions.

Mme Martine Filleul, présidente de la mission d'information. – D'emblée, je tiens à souligner la bonne entente qui a régné dans notre travail, avec le rapporteur Michel Vaspart. Nos travaux ont débuté en décembre 2019 et se sont achevés la semaine dernière par des échanges avec les représentants des syndicats des dockers et des personnels des ports. Au cours de ces sept mois de travail de terrain et d'écoute, qui ont été perturbés par l'épidémie de Covid-19, nous avons réalisé une trentaine d'auditions et dix déplacements dans les grands ports maritimes (GPM) relevant de l'État en métropole ainsi qu'à Rotterdam et à Anvers. Nous avons reçu de nombreuses contributions écrites, notamment de la Commission européenne que nous avons sollicitée, et procédé à des échanges complémentaires avec d'autres acteurs.

J'évoquerai les principaux constats de notre mission et je laisserai notre rapporteur présenter ses propositions, sur lesquelles nous avons longuement échangé au cours des dernières semaines.

La crise de la Covid-19 et le projet chinois de « nouvelles routes de la soie » renforcent le caractère stratégique des infrastructures portuaires et cette mission, souhaitée de longue date par notre rapporteur, était nécessaire. Une revue globale de la situation s'imposait, notre commission et le Sénat n'ayant pas conduit de travaux sur ce sujet depuis le rapport de Charles Revet « Les ports français : de la réforme à la relance », adopté en juillet 2011.

Premier constat : malgré nos atouts maritimes considérables – un réseau portuaire dense, trois façades maritimes et un accès à tous les océans grâce à l'outre-mer – les performances de nos ports empêchent la France de tirer pleinement parti des échanges mondiaux.

Nous avons constaté que l'empreinte économique des ports est mal connue, faute de données consolidées sur l'ensemble du système portuaire. La valeur ajoutée totale associée au fonctionnement du système portuaire français dépasserait les 15 milliards d'euros, soit vingt fois le chiffre d'affaires des GPM, et représenterait 180 000 emplois directs et plus de 350 000 emplois directs et indirects, concentrés pour l'essentiel au Havre, à Marseille et à Dunkerque. L'importance du secteur logistique est également sous-estimée, malgré une prise

de conscience récente au plus haut niveau de l'importance de ce sujet pour la croissance économique.

Sur le volet de la performance, le secteur portuaire connaît de profondes réformes depuis trente ans et la loi dite « Le Drian » de 1992, puis la réforme portuaire de 2008. L'orientation de ces réformes était positive car elles visaient à placer nos ports à armes égales avec leurs concurrents des ranges Nord et Sud en termes de compétitivité. Toutefois, le bilan est contrasté : les GPM ont gagné en compétitivité, amélioré leur situation financière et certains indicateurs sur le trafic de conteneurs sont encourageants mais globalement les trafics passant par les GPM ont reculé depuis 2008 et sont aujourd'hui à un niveau comparable à celui atteint au début des années 2000.

En 2019, le trafic de l'ensemble des GPM et Calais représentait 312 millions de tonnes, contre 470 millions de tonnes pour Rotterdam et 238 millions de tonnes pour Anvers. Le décalage est important : nos ports ne sont pas parvenus à s'imposer comme les principales portes d'entrée du commerce en Europe, alors même que 75 % des échanges commerciaux de l'Union européenne transitent par la mer et 25 % des échanges intra-européens.

Certes, d'autres facteurs expliquent les difficultés des ports français : la désindustrialisation, les restructurations affectant le secteur pétrolier et la conjoncture économique globale. Toutefois, pendant ce temps, les autres ports européens ont amélioré leur position.

Enfin, les récentes grèves et l'épidémie de Covid-19 ont durement éprouvé les GPM, avec de fortes baisses de trafics qui se traduisent par d'importantes pertes économiques, dont l'étendue n'est pas connue à ce jour.

Le rapport de l'inspection générale des finances (IGF) et du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), intitulé « La transformation du modèle économique des grands ports maritimes », dont nous avons entendu les auteurs, souligne d'autres difficultés pour nos GPM : des coûts de passage portuaire plus élevés que dans les ports européens voisins, une insuffisance de la desserte de nos ports par des modes massifiés et une image de fiabilité encore écornée.

Au total, le retard pris par la France représenterait de 30 000 à 70 000 emplois sur la filière des conteneurs – il faut savoir qu'à l'heure actuelle, plus de 40 % des conteneurs à destination de notre pays transitent par des ports étrangers.

Second constat : la faible massification des acheminements portuaires et les insuffisances de notre système logistique ne permettent pas aux GPM d'étendre leur hinterland. À l'heure actuelle, 80 % des pré- et post-acheminements portuaires reposent encore sur le mode routier (hors oléoducs) quand 50 % du fret conteneurisé du port d'Hambourg est acheminé par voie ferroviaire ou fluviale.

La question du faible recours au transport fluvial me tient particulièrement à cœur. Ce sujet, comme celui du fret ferroviaire, dépasse largement le cadre portuaire puisqu'à l'échelle nationale, la part modale du fluvial ne s'élève qu'à 3 %, alors que d'autres États, en particulier l'Allemagne et les Pays-Bas, ont réussi à tirer pleinement parti de ce mode. Le fluvial présente l'avantage d'être à la fois écologique – 1 barge équivaut à 125 poids lourds –, fiable et capacitaire. En France, le fluvial est loin d'être saturé : Voies navigables de France (VNF) estime que le trafic sur la Seine aval et le Rhône pourrait être quadruplé à

infrastructures constantes. C'est pourquoi le mode fluvial est un levier important de compétitivité pour l'avenir de nos ports, d'autant plus dans un contexte de massification du transport maritime, sous l'effet de l'augmentation de la taille des navires. Certains de nos ports, à l'image de Dunkerque, ont mis en place des initiatives ambitieuses pour renforcer le transport fluvial, en mutualisant les *Terminal Handling Charges* (THC), pour lisser le surcoût lié à la manutention fluviale : en 2016, première année d'application de ce dispositif, le trafic fluvial a plus que doublé dans ce GPM.

Cette situation n'est donc pas satisfaisante alors que les potentialités de croissance sont importantes à court terme : selon le rapport IGF-GCEDD, la France pourrait augmenter de 10 % sa part de marché sur le trafic de conteneurs à destination de la France – qui atteindrait dès lors 70 % – avec des gains de plus d'1 milliard d'euros de valeur ajoutée et la création de 25 000 emplois directs et indirects.

Alors pourquoi en sommes-nous là ?

D'abord, notre système portuaire souffre des insuffisances globales de la politique de transport et de logistique et d'une absence de vision stratégique à long terme. La dernière stratégie nationale portuaire remonte à 2013 et elle ne traitait que des GPM de métropole – les GPM ultramarins ont été traités trois ans plus tard, à part, et les ports décentralisés ont été laissés de côté.

Depuis l'annonce d'une nouvelle stratégie portuaire par le Premier ministre en 2017 aux Assises de l'économie de la mer, rien ne s'est produit. Les nombreux rapports publiés ces dernières années – dont quatre rapports parlementaires en 2016 – soulignent tous que les résultats sont décevants, que des occasions ont été manquées mais aussi qu'il y a des potentialités à exploiter. L'ensemble démontre une inertie préoccupante de l'État : il est temps d'inverser la tendance. En comparaison, nos concurrents européens et internationaux, comme l'Allemagne et la Chine, portent une vision à très long terme de leurs ambitions maritimes.

Deuxième élément d'explication : le sous-investissement chronique dans la desserte et les infrastructures portuaires. Les investissements dans le domaine portuaire représentent moins de 3 % des investissements dans les infrastructures de transports. Les dépenses de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf) consacrées au secteur portuaire ne représentent que 1,25 % du budget total de l'agence. Concernant l'accès aux GPM, la loi d'orientation des mobilités (LOM) fixe une trajectoire d'investissements ambitieuse en matière de rénovation des réseaux et de report modal vers des modes massifiés, mais encore insuffisante.

Troisième élément : le modèle économique de nos ports est à bout de souffle, ils subissent un « effet ciseau » entre la hausse de leurs charges, notamment non-commerciales et fiscales, et la baisse des trafics d'hydrocarbures, qui s'additionne au retard pris sur le segment des conteneurs.

Je laisse la parole au rapporteur pour qu'il présente ses propositions.

M. Michel Vaspert, rapporteur. – C'est un moment assez particulier pour moi, puisque je vous présente ce qui sera plus que probablement mon dernier rapport sénatorial, ayant choisi de ne pas me représenter en septembre.

Avant de vous présenter nos propositions, je souhaite souligner deux points. D'abord, je suis très préoccupé non seulement par le projet chinois des « nouvelles routes de la soie », qui place l'Union européenne face à ses responsabilités en matière de protection de notre souveraineté et de notre autonomie stratégique, mais également par les liens entre notre principal armateur, CMA CGM, et l'armateur chinois Cosco, au sein de l'*Ocean Alliance*. En outre, depuis 2013, CMA CGM contrôle (à 51 %) avec *China Merchants Group* (à 49 %) la co-entreprise *Terminal Link*, qui détient notamment des participations dans les terminaux à conteneurs de Dunkerque, de Marseille et du Havre. *Terminal Link* s'est récemment vu transférer, avec l'accord de la Commission européenne, la cession d'actifs de CMA CGM dans huit terminaux. Ces exemples montrent une certaine porosité entre les participations portuaires chinoises et françaises, il est plus que nécessaire d'attirer l'attention du Gouvernement sur cet enjeu, j'ai déjà eu l'occasion de le faire en séance publique ou lors d'auditions en commission.

Ensuite, j'insiste sur la nécessité de saisir l'opportunité de la relance économique post-crise de la Covid-19 pour déployer un plan de soutien en direction de nos ports maritimes, que nous avons calibré à 150 millions d'euros par an sur cinq ans dans le rapport, avec en parallèle un doublement des moyens aux infrastructures de transports massifiées de fret, à 5 milliards d'euros sur dix ans. Ces deux programmes doivent permettre d'améliorer la compétitivité des ports français, d'accompagner la transition écologique de notre économie nationale et de favoriser des relocalisations industrielles, pour soutenir les trafics.

Au-delà de ces rappels, les propositions du rapport s'articulent autour de quatre recommandations de court terme et dix propositions.

S'agissant des recommandations, nous considérons que l'ouverture des ports sur leur environnement territorial – collectivités, universités, entreprises – doit encore être améliorée. Nous avons vu qu'à Anvers et Rotterdam, la relation avec le territoire est très bonne, les habitants connaissent leur port, et quand il y a des projets de développement, ils y adhèrent bien davantage que dans nos GPM. Nous appelons également à renforcer la connaissance sur l'empreinte économique des ports, en consolidant les données qui sont encore dispersées. Nous appelons également à la structuration d'un réseau de correspondants des ports au sein de l'Union européenne, pour promouvoir les intérêts français et tirer le meilleur parti des financements européens. L'affaire des « corridors » à l'été 2018, au sujet de laquelle nous avons adopté une proposition de résolution européenne, a marqué de nombreux acteurs du monde portuaire. Enfin, la dernière recommandation concerne la stratégie nationale portuaire et logistique : nous appelons le Gouvernement à la présenter sans plus tarder. Cette stratégie devra porter sur l'ensemble des ports français de métropole et d'outre-mer, en intégrant les ports décentralisés, qui sont trop souvent laissés de côté.

Nous proposons également de créer un « conseil national portuaire et logistique » (CNPL) pour piloter de façon transversale la politique maritime et portuaire. Je déplore que nous ne disposions plus d'un ministère de la mer, comme dans les années 1980. La création d'un conseil national serait un premier pas pour renforcer les liens entre les administrations de l'État, les acteurs économiques et les ports.

Nos dix propositions s'articulent en trois axes et visent d'une manière globale à « réarmer » nos ports dans la compétition internationale.

Le premier axe vise à améliorer le pilotage stratégique des GPM par l'État et la gouvernance interne des établissements publics portuaires.

Il faut inscrire la politique de dividendes de l'État dans une logique pluriannuelle, en créant des contrats d'objectifs et de performance, tels qu'ils existent pour de nombreux établissements publics. Notre commission avait défendu la création de cet outil lors de la réforme portuaire de 2008, à l'initiative de Charles Revet, mais le Gouvernement n'a pas respecté l'intention du législateur puisque la disposition prévoyant la conclusion de ces contrats a été déclassée de la partie législative à la partie réglementaire du code des transports lors de la codification du code des transports par voie d'ordonnance en 2010, avant d'être supprimée par le Gouvernement par décret. En complément, je souhaite que les lettres de mission aux directeurs généraux des ports soient généralisées, avec des objectifs précis, et que leur rémunération comporte une part variable plus importante en lien avec la performance du port dont ils ont la charge, à hauteur de 25 %.

La seconde proposition vise à mieux associer les acteurs économiques à la gouvernance des GPM et à renforcer le poids relatif des collectivités territoriales au conseil de surveillance. Ce sujet avait justifié en grande partie la création de cette mission d'information car les acteurs économiques ont été relégués dans un rôle purement consultatif au sein du conseil de développement, alors qu'ils faisaient précédemment partie des conseils d'administration des ports autonomes. Ces acteurs, qui investissent fortement dans le domaine portuaire, sont aujourd'hui à l'écart des décisions importantes, ce qui peut avoir des conséquences regrettables comme l'a montré le projet de terminal multimodal du Havre. La Cour des comptes considère que la présence des acteurs économiques au conseil d'administration des ports crée un risque de conflit d'intérêts mais ce risque est maîtrisé car nous disposons de nombreux instruments pour prévenir et faire cesser ces conflits d'intérêts.

Je suggère que la nomination des directeurs généraux des GPM se fasse sur proposition des conseils de surveillance de chaque GPM, avec la possibilité pour ces derniers de les révoquer, comme c'est le cas dans de nombreuses sociétés commerciales. À l'heure actuelle, la nomination est proposée par le ministre des ports maritimes, avec avis conforme du conseil de surveillance. Inverser cette procédure permettrait de diversifier le profil des directeurs et renforcerait le conseil de surveillance dans ses prérogatives de contrôle de la direction du port. Charles Revet avait déjà fait cette proposition en 2008 lorsqu'il était rapporteur de la loi de réforme portuaire.

Je vous propose également de prévoir la présence du président du conseil de développement et du président de l'Union maritime et commerciale locale au conseil de surveillance avec voix délibératives ; l'élection du président du conseil de surveillance au sein du collège des élus locaux ; une représentation unique de l'État au conseil de surveillance *via* le préfet de région, ce qui réduirait de 18 à 14 le nombre de membres du conseil de surveillance, pour une meilleure gouvernabilité des établissements – il y a actuellement cinq représentants des ministères; et une adaptation des instances de gouvernance à la taille des places portuaires en distinguant d'une part HAROPA (Le Havre-Rouen-Paris) et Marseille et, d'autre part, Dunkerque, Bordeaux, Nantes et La Rochelle. Les conseils de surveillance d'HAROPA et Marseille passerait ainsi de 18 à 14 membres et ceux des autres ports de 18 à 12 ou 14.

Le deuxième axe de nos propositions vise à renforcer la compétitivité de nos ports en agissant sur trois volets : financier, juridique et social.

Je propose de porter les investissements prévus par la loi d'orientation des mobilités de 2,3 à 5 milliards d'euros sur 10 ans, pour améliorer fortement notre politique pour le fret. L'association pour le fret ferroviaire du futur propose, quant à elle, une

augmentation à 13 milliards d'euros, mais elle retient un périmètre plus large que la seule desserte des ports. En complément, il est nécessaire de tripler « l'aide à la pince », à 80 millions d'euros dès 2021, pour soutenir le transport combiné et donc encourager le report modal. Ces aides devront être calibrées pour servir nos ports et non nos concurrents : elles devront être attribuées seulement pour les trajets au départ et vers nos ports.

Une autre proposition vise à fixer un cap clair pour mieux réguler les services portuaires : certains services, comme le remorquage, sont insuffisamment régulés sur le plan de la concurrence, ce qui pèse sur la compétitivité-prix de nos ports. Nous devons envisager de confier à terme à l'Autorité de régulation des transports (ART) une compétence sur ce secteur ; d'ici à ce changement majeur, je propose que le CNPL soit chargé de veiller à l'évolution du coût des services portuaires. Je vous propose également de réduire à 4 ans la durée des agréments des entreprises de remorquage, contre 5 à 15 ans aujourd'hui en fonction des ports, afin de favoriser la concurrence.

S'agissant du volet social, nous avons eu de nombreux échanges : plusieurs propositions ambitieuses m'ont été soumises mais je retiens une approche mesurée. Nous devons renforcer les exigences de continuité et de disponibilité des activités de service public, comme le remorquage, en cohérence avec les possibilités que nous offre le règlement européen sur les services portuaires de 2017, pour améliorer la compétitivité de nos ports. Au-delà, pour la manutention, le dialogue social doit se poursuivre pour faire converger les acteurs autour d'une vision commune et d'un objectif de reconquête de parts de marché. Nos échanges avec les syndicats ont été riches et fructueux, je fais confiance à nos entreprises et à nos dockers pour adopter les organisations qui s'imposent, alors que les grèves liées à la réforme des retraites et la baisse des trafics liée à l'épidémie de Covid-19 ont durement éprouvé nos ports. En revanche, j'appelle l'État à utiliser les leviers à sa disposition, y compris la voie judiciaire, pour empêcher le blocage de l'accès aux ports, qui ne correspond pas à l'exercice classique du droit de grève, normalement limité au périmètre de travail des salariés et aux outils et équipements associés. Le port de Nantes a obtenu une décision en ce sens. L'État doit prendre ses responsabilités, il en va de notre image auprès des grands chargeurs et armateurs.

Je ne reviens pas sur le plan de relance portuaire que j'évoquais en introduction : une enveloppe de 150 millions d'euros par an sur cinq ans abondés par l'État me semble nécessaire pour soutenir nos ports.

Une autre proposition vise à sécuriser le modèle économique de nos ports, qui connaît un « effet ciseau » entre la hausse des charges et la baisse de la rente pétrolière. Il faut clarifier le périmètre des dépenses non commerciales prises en charge par l'État sur le budget général et je propose de porter à 170 millions en année « n » le montant des compensations versées par l'État, avec une trajectoire glissante pour atteindre 140 millions d'euros en année n+10 dans un objectif d'incitation à la performance. Aujourd'hui, les crédits budgétaires annuels représentent un peu moins de 100 millions d'euros.

S'agissant de l'entrée de nos ports dans la fiscalité foncière, un forfait fiscal adapté devrait être proposé par le Gouvernement dans le cadre du budget pour 2021, sur le modèle des autoroutes ou de certains équipements des ports de plaisance. J'y resterai attentif car c'est un enjeu majeur à la fois pour la situation financière de nos ports et pour les entreprises présentes sur le domaine portuaire, auxquelles les ports pourraient refacturer cette charge nouvelle. Quant à l'impôt sur les sociétés, le bilan d'ouverture des ports a été sécurisé sur plusieurs années et nous devons veiller à la soutenabilité de cette charge à terme.

Enfin, le dernier axe de nos propositions vise à anticiper les défis à venir. Il est nécessaire que les GPM clarifient leur politique tarifaire en matière de droits de ports et réduisent leur dépendance à leur égard, car ils sont liés aux trafics et donc volatils. Les GPM doivent développer leurs recettes domaniales, sur le modèle de leurs concurrents.

J'appelle également l'État à accompagner puissamment nos ports dans la transition écologique et numérique : l'objectif de réduire de moitié les émissions des navires d'ici 2050 impose une ambition et des moyens. Des solutions existent – l'électricité à quai, le développement des propulsions décarbonées, etc. – l'État doit les encourager.

Enfin, s'agissant des « routes de la soie » chinoises, je propose d'établir une réponse coordonnée, par la négociation, à l'échelle européenne et, en France, de nommer un interlocuteur référent unique sur ce sujet, pour une veille permanente.

Au total, ces propositions doubleraient les moyens dédiés aux ports français, soit 7,3 milliards d'euros sur 10 ans. Nous devons accorder une priorité à nos ports, c'est un équipement stratégique, de souveraineté.

Un mot sur le canal Seine-Nord, dont la construction est actée. Nos interlocuteurs d'Anvers et de Rotterdam nous ont fait comprendre, dans un demi-sourire éloquent, que c'était à nos GPM de s'organiser pour ne pas subir les conséquences de l'ouverture d'un tel axe. Le canal ne sera pas ouvert avant dix ans, c'est le temps qu'il nous reste pour que Rouen et Dunkerque ne soient pas court-circuités par les grands ports du range Nord.

M. Hervé Maurey, président. – Merci pour ce travail de grande qualité, je salue tout particulièrement notre rapporteur, dont les compétences nous manqueront. Ce travail a été réalisé en bonne entente, au-delà des clivages politiques, c'est la marque de notre maison et de notre commission. J'espère que le Gouvernement entendra vos propositions, notamment sur la stratégie nationale portuaire, qui se fait trop attendre. Je souhaite aussi que ce travail fasse l'objet d'un débat en séance plénière.

Mme Martine Filleul. – Je m'exprimerai au nom de mes collègues du groupe socialiste et républicain, qui voteront ce rapport. Il faut soutenir les ports par un plan d'urgence, car ils sont à un moment critique de leur histoire, confrontés à des problèmes qu'ils ne peuvent supporter seuls, qu'il s'agisse du numérique ou encore de la crise sanitaire – à Dunkerque, l'activité a été réduite de moitié sous le coup de cette crise. Il faut un plan de relance, faute de quoi nos GPM seront bien trop distancés par la concurrence, les grands ports de l'Europe du Nord ayant, eux, déjà pris les mesures nécessaires.

Je crois qu'il faut aussi changer de perspective sur nos ports, les regarder comme pourvoyeurs d'emplois, de développement. Il faut leur faire confiance, leur donner de la souplesse, pour qu'ils s'adaptent et s'ouvrent à l'environnement – alors qu'ils sont aujourd'hui placés sous la férule d'un État mauvais gestionnaire. Il faut aussi favoriser les alliances entre les ports, fluviaux, maritimes, en finir avec la fragmentation qui fait tant de mal. Nous devons aussi replacer les ports dans des enjeux globaux, environnementaux et européens, nous avons besoin d'une politique harmonisée des transports fluviaux, maritimes et ferroviaires. La France doit également être plus présente à Bruxelles pour défendre ses intérêts et participer à une convergence européenne des ports, plutôt qu'une concurrence entre les ports. Et c'est par ces politiques européennes d'envergure que l'on pourra faire face aux « routes de la soie ».

Mme Nelly Tocqueville. – Je félicite le rapporteur pour ce travail fouillé, complet : en réalité, on ne peut pas faire mieux que ce rapport sur le sujet, il serait bienvenu que les gouvernants nous entendent. Je déplore moi aussi l’obsolescence des installations ferroviaires sur les lignes dites capillaires, notamment à Rouen : ce mauvais état traduit le désintérêt public vis-à-vis de ces infrastructures, alors qu’elles sont nécessaires aux ports.

Le demi-sourire de vos interlocuteurs d’Anvers et de Rotterdam lorsque vous avez évoqué le canal Seine-Nord, peut être interprété comme un signe inquiétant ou, à l’inverse, encourageant : à nous de choisir ce qui en adviendra et le moins qu’on puisse dire aujourd’hui, c’est que la vigilance s’impose. Ce canal est nécessaire, mais attention à ne pas sacrifier Rouen et Le Havre, nous avons les solutions, elles réclament de la volonté et des moyens.

Je remercie tout particulièrement le rapporteur et le salue, nous avons beaucoup travaillé sur de nombreux sujets, en particulier littoraux, toujours dans la cordialité et l’intérêt des territoires.

M. Didier Mandelli. – Je me joins à ces remerciements, au nom du groupe Les Républicains, nous avons toujours apprécié la passion de notre rapporteur pour les sujets liés au littoral et au domaine maritime. Le diagnostic est unanime : depuis des décennies, la France souffre d’un manque de vision et de stratégie en matière maritime, comme sur d’autres grands enjeux. N’oublions pas que le fluvial et le maritime ont largement contribué à la richesse de notre pays. Et quand je vois comment le Gouvernement est parvenu, d’un trait de plume et en 48 heures, à trouver 1 milliard d’euros pour le canal Seine-Nord parce qu’il fallait à tout prix signer la convention avec le président de région, ceci sans recette supplémentaire, je suis quelque peu inquiet sur notre capacité à financer des infrastructures aussi importantes, et ce qu’il en adviendra. En réalité, tous les acteurs sont prêts à s’engager pour de tels équipements, les parlementaires aussi, mais il manque une ambition claire de l’État et de la constance dans le fait de tenir les engagements pris. J’espère donc que ce rapport aura un impact fort.

M. Jean-Michel Houlegatte. – Je salue le travail de notre rapporteur qui a su travailler au fond, s’investir dans la durée sur un sujet au point d’en devenir un expert – évoquer Michel Vaspert, c’est aussitôt apercevoir un port maritime –, pour parvenir à cette capacité de trouver les chemins du possible avec pragmatisme et réalisme, à l’image du travail sénatorial.

Les espaces portuaires connaissent une profonde mutation, mais ils restent soumis à des tensions réglementaires et administratives : à Cherbourg, il a fallu 15 ans pour construire des terre-pleins, du fait des contraintes administratives, alors que c’était nécessaire pour implanter des entrepôts, donc faire vivre le port en y implantant des activités, de la valeur ajoutée. Une question : quelle place faites-vous dans votre rapport aux questions de la domanialité portuaire ?

M. Pascal Martin. – À mon tour je remercie et félicite notre rapporteur : j’ai participé à cette mission et je me retrouve parfaitement dans les recommandations. Au Havre, le port fait un travail important pour s’ouvrir sur son environnement et sa population : Le Havre Port Center développe toute une pédagogie, des visites, des formations, ses équipes travaillent en réseau avec des ports internationaux comme ceux de Gênes et Singapour – ne serait-ce pas une réponse pour les autres GPM ?

Ensuite, le canal Seine-Nord exige une stratégie nationale, ou bien Le Havre, Rouen et Dunkerque, donc la France, subiront la nouvelle donne. Nous constatons que les ports sont en compétition, sans démarche partagée. Si la compétition prédomine entre nos GPM, le risque est énorme – et je suis personnellement pessimiste. Il reste dix ans avant l'ouverture de ce canal, nous avons besoin d'une réponse collective aux défis qu'il nous pose.

M. Hervé Gillé. – Je salue à mon tour notre rapporteur et me félicite de la qualité relationnelle qui a présidé à nos travaux. Nous constatons tous combien notre pays manque dramatiquement d'une stratégie logistique nationale et même européenne, transversale, intermodale, combinée, propre à répondre aux enjeux de développement durable, et qui passe par des coopérations régionales et européennes. Regardez les documents contractuels de l'aménagement du territoire et autres contrats de plan : la réflexion intermodale y est quasiment absente, aucune clé de lecture sur les transports dans les territoires et leur insertion dans un territoire plus vaste. Aussi les initiatives sont-elles entre les mains des filières économiques et des opérateurs de transports, sans axe stratégique. Nous manquons aussi de vision prospective sur les nouvelles technologies : comment la logistique va-t-elle se développer avec les camions autonomes à hydrogène ? Quelles conséquences pour l'aménagement du territoire ?

M. Guillaume Chevrollier. – La question maritime engage effectivement notre souveraineté nationale, c'est bien à cette échelle qu'il faut poser l'enjeu. Vous proposez des réformes concrètes sur la gouvernance des GPM : la prochaine loi de décentralisation vous paraît-elle un bon véhicule ? Ensuite, que pensez-vous de la performance environnementale des ports français, en particulier pour la préservation de la biodiversité ?

M. Benoît Huré. – Le diagnostic est unanime : depuis au moins quinze ans, nous manquons de stratégie maritime, le problème demeure entier. Une question d'actualité : comment voyez-vous la mise en œuvre du Brexit et ses conséquences sur nos ports maritimes ? Ensuite, si je conviens que la décentralisation pourrait apporter du dynamisme, il ne faut pas oublier que sans moyens financiers conséquents, les limites de l'action sont vite atteintes. Enfin, pour bien connaître la région des ports de l'Europe du Nord – le port fluvial de Givet, dans mon département, n'est qu'à deux heures de route d'Anvers –, je sais que nos concurrents disposent d'avantages géographiques que nous n'avons pas, en particulier la densité de population, la densité industrielle et économique, les équipements en voies d'eau, qui font en particulier que le fluvial y est resté le premier moyen de transport.

M. Jérôme Bignon. – Je salue à mon tour ce travail de grande qualité, dont je sais qu'il est d'un intérêt vif pour les acteurs et pour l'avenir de notre pays. Vos conclusions rejoignent celles qui étaient les nôtres, quand nous avons travaillé sur ce sujet dans une mission parlementaire avec René Vandierendonck à la demande du Premier ministre – où nous étions quatre sénateurs et quatre députés, représentatifs des différents axes et façades maritimes. Le drame des ports, c'est que les collectivités les considèrent pour leur notoriété un peu comme l'équipe de foot : toute l'activité est regardée au seul bénéfice du territoire local, comme dans un match avec les autres territoires, sans vision d'ensemble. C'est pourquoi il faut faire attention avec la décentralisation : régionaliser, c'est encourager la concurrence – je suis plutôt favorable à une vision nationale, seule capable d'imposer plus d'équilibre. Voyez certaines de nos règles, par exemple en matière de suivi douanier, d'entrée dans les ports : elles varient selon les places portuaires, ces différences accentuent la concurrence et nous désavantagent par rapport aux autres grands ports européens.

Comme membre du conseil de surveillance du canal Seine-Nord Europe, j'ai la chance de suivre le dossier de près. Regardez le trafic sur l'autoroute A1 : deux files sur trois sont saturées de camions, à longueur de journée, on en est à organiser des parkings à 50 kilomètres de Paris pour réguler les pauses nocturnes. C'est tout ce trafic routier qu'on pourra transférer sur l'eau, cela représente des dizaines de milliers de tonnes de CO₂. D'où vient et où va ce fret ? En partie dans l'Europe du Nord, mais aussi dans nos territoires, et c'est cette partie qu'il nous faut récupérer pour nos ports, c'est l'enjeu des plateformes portées par les régions. Je crois donc que avancées existent – mais je constate que vous êtes aussi pessimistes que nous l'étions dans notre mission, ce qui m'attriste...

Mme Angèle Prévile. – Une question : dans quelle proportion les conteneurs qui livrent la France transitent-ils par les ports étrangers ? Il faut faire connaître ce chiffre, c'est utile pour défendre nos ports maritimes. Je salue en notre rapporteur un sénateur de conviction, c'est très précieux pour tous ceux qui ne sont pas spécialistes de ces sujets, je salue aussi le lanceur d'alerte sur les « routes de la soie » – merci pour votre vigilance, cher collègue.

M. Michel Vaspert, rapporteur. – Je remercie chaleureusement les services de la commission, ils m'ont été d'une grande utilité, en particulier dans ce contexte rendu plus difficile par la crise sanitaire.

Je déplore avec constance l'état lamentable du réseau ferroviaire dit capillaire, c'est-à-dire les voies qui desservent les silos céréaliers, parmi d'autres équipements, et qui font que Rouen est le premier port céréalier de France – il a perdu récemment sa première place européenne. Attention : si l'on ne restaure pas ce réseau capillaire, les céréales seront transférées sur la route, c'est très concret, et urgent.

Je ne suis pas pessimiste sur le canal Seine-Nord, mais réaliste, et l'optimiste de nature que je suis n'a qu'un message : il faut aller vite. Avant la crise sanitaire, nous constatons que le volume de conteneurs était en progression au Havre, certes, mais attention : cette progression est bien moindre qu'à Anvers et Rotterdam, c'est donc que nous perdons du terrain.

Notre rapport aborde la question de la domanialité, nous disons qu'il faut augmenter les recettes domaniales. Des progrès sont accomplis, voyez ce qui se passe dans le Nord, il faut s'en inspirer et aller plus loin.

Les questions environnementales sont décisives, en particulier la préservation de la biodiversité dans l'espace portuaire. En réalité, les mêmes règles européennes s'imposent aux différents ports, mais les approches sont différentes. En France, nous avons fait des réserves foncières considérables il y a des décennies, pour les plateformes portuaires – et comme le développement y a été arrêté, la nature y a repris ses droits, la biodiversité s'est développée et désormais il faut compter avec les règles d'urbanisme protectrices, avec des oppositions fortes localement. À Rotterdam, outre l'extension sur la mer, on considère que le domaine portuaire est une zone d'activité industrielle et que la compensation peut se faire à l'extérieur de ce domaine. Les solutions sont plus compliquées en France, les oppositions sont nombreuses, je crois qu'il faut ouvrir davantage les ports sur l'extérieur, Anvers et Rotterdam le font remarquablement.

Nous avons besoin d'une stratégie nationale et européenne, c'est tout à fait exact, cela fait des décennies que nous le répétons... parce que rien ne bouge ! Sur ce plan, il faut

dire que le ministère de l'environnement ne fait pas son travail, alors que les hauts fonctionnaires ne manquent pas...

La prochaine loi de décentralisation est-elle un bon véhicule pour réformer nos ports maritimes ? Pourquoi pas, si un projet de loi spécifique n'est pas préparé d'ici là – mais il faut aussi compter avec la prochaine loi de finances, échéance importante, et j'envisage de déposer une proposition de loi.

Le Brexit a été un vrai sujet, avec le problème des « corridors » en 2018. Dès lors que les produits irlandais ne passeront plus par l'Angleterre, il faut définir des « corridors » depuis l'Irlande jusqu'au continent européen ; or, ceux que la Commission européenne a proposés allaient directement à Anvers et Rotterdam, sans passer par nos ports. Cela nous montre combien la France n'est pas suffisamment présente à Bruxelles, ce qui va bien au-delà de la question des ports maritimes. Avant la crise sanitaire, le Premier ministre anglais a annoncé qu'il envisageait d'autoriser des ports francs sur la Manche : ce serait une concurrence déloyale très inquiétante, y compris pour Anvers et Rotterdam.

Environ 40 % des conteneurs qui alimentent le marché français passent par Anvers et Rotterdam : c'est effectivement un chiffre-clé, à faire connaître.

L'aide à la pince est aussi une question importante, parce qu'elle joue contre nos ports maritimes. Cette subvention publique qui aide l'acheminement des conteneurs par voie ferrée, désavantage nos ports maritimes. En effet, un conteneur posé sur un train au Havre pour aller à Lyon, reçoit 34 euros d'aide à la pince ; mais le même conteneur, débarqué à Anvers, recevra une aide à la pince de 31 euros en Belgique, puis 130 euros au Luxembourg, et encore 17 euros pour aller de Luxembourg à Lyon – l'aide est cependant plafonnée à 150 euros : au total, le conteneur reçoit une aide à la pince de 150 euros s'il débarque à Anvers, mais 34 euros au Havre, c'est un vrai handicap. Nous proposons de tripler notre aide à la pince, à l'intérieur de notre territoire, à partir de nos ports.

M. Hervé Maurey, président. – Beaucoup d'entre vous soulignent l'absence de stratégie nationale, c'est vrai pour ensemble des questions d'aménagement du territoire, voilà notre réalité : l'aménagement du territoire est le parent pauvre des politiques publiques, depuis trop longtemps, nous n'avons de cesse de le dire. Monsieur le rapporteur, je pencherais pour le dépôt d'une proposition de loi, au moins à titre conservatoire, puis, selon ce que fera le Gouvernement suite à la publication de votre rapport, nous verrons s'il y a lieu d'inscrire cette proposition à notre calendrier.

À l'issue de ce débat, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable autorise la publication du rapport.

La réunion est close à 10 h 25.

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 10 h 35.

**Table ronde relative aux impacts sanitaires et environnementaux de la 5G
(sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu relatif à ce point de l'ordre du jour sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 12 h 50.

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

Mercredi 24 juin 2020

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

**Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à encadrer
l'exploitation commerciale de l'image d'enfants de moins de seize ans sur les
plateformes en ligne - Examen des amendements de séance au texte de la
commission (en téléconférence)**

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je donne immédiatement la parole à Jean-Raymond Hugonet, rapporteur.

Article 1^{er}

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 5 du Gouvernement propose d'améliorer la rédaction de la disposition définissant la sanction applicable en cas de manquement à l'obligation faite aux parents de déposer à la Caisse des dépôts et consignations les fonds reçus en contrepartie de l'exploitation de l'image de leurs enfants sur Internet. Je propose d'y donner un avis favorable.

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

Article 3

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 3 du Gouvernement propose une réécriture partielle de l'article 3. Le principe demeure néanmoins inchangé : les revenus perçus au-delà du seuil fixé par décret en Conseil d'État doivent être versés par les parents à la Caisse des dépôts et consignations, les revenus en deçà pouvant leur être conservés. Je vous propose de lui donner un avis favorable.

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

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 4 du Gouvernement permet de préciser le dispositif en fixant le seuil de l'amende à 3 750 euros. Il vise par ailleurs à engager la responsabilité des annonceurs en cas de non-respect de leur obligation de déclaration.

Je propose d'y donner un avis favorable.

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

Article 4

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – J'invite la commission à donner un avis défavorable à l'amendement n° 2 présenté par Mme Brulin et les membres du groupe

CRCE. Cet amendement me paraît en effet de nature à fragiliser juridiquement le dispositif proposé par la proposition de loi.

Mme Céline Brulin. – J’avais demandé la semaine dernière en commission que l’on aille vers une responsabilité plus importante des plateformes. Si je me réjouis de la décision du Conseil constitutionnel concernant la loi Avia, je continue à souhaiter que le texte de la proposition de loi puisse aller plus loin en ce domaine.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Je comprends parfaitement l’esprit de l’amendement, mais si les plateformes se soumettent à cette obligation, elles risquent d’inonder l’administration d’images dont l’écrasante majorité sera constituée de vidéos qui ne sont pas monétisées.

Je vous demanderais donc de bien vouloir retirer votre amendement.

Mme Céline Brulin. – Nous allons le retirer.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Prenons garde à ne pas donner toujours plus de pouvoirs aux plateformes. La seule réponse consiste à réviser la directive e-commerce. Thierry Breton, commissaire européen chargé du Marché intérieur, commence d’ailleurs à en parler.

L’amendement n° 2 est retiré.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L’amendement n° 1 présenté par plusieurs membres du groupe socialiste et républicain est tout à l’honneur de notre commission en ce qu’il permettrait aux mineurs de disposer d’informations sur l’exposition de leur image.

Cette information pourrait d’ailleurs contribuer à sensibiliser ceux qui rêvent de se retrouver *Youtubers* aux risques liés à cette activité. J’espère que le fait d’en disposer leur permettra de ne pas faire de celle-ci le *nec plus ultra* de leur avenir professionnel.

Je vous propose donc de donner un avis favorable à l’amendement n° 1.

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

La commission a donné les avis suivants aux amendements de séance :

Article 1^{er}		
Alignement du statut des mineurs exposés sur les réseaux sociaux de manière professionnelle sur celui des enfants du spectacle		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	5	Favorable
Article 3		
Instauration d’un statut « semi professionnel » pour certains mineurs exposés sur les réseaux sociaux		
Le Gouvernement	3	Favorable
Le Gouvernement	4	Favorable

Article 4 Élaboration de chartes protectrices par les plateformes		
Mme BRULIN	2	Retiré
Mme Sylvie ROBERT	1	Favorable

Conséquences de l'épidémie de Covid-19 - Travaux des groupes de travail sur les secteurs « Création » et « Patrimoine » - Communications (en téléconférence)

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – L'ordre du jour appelle à présent la présentation des conclusions de deux groupes de travail.

Le groupe de travail consacré au secteur de la création, animé par Sylvie Robert, était composé de Sonia de la Provôté, Françoise Laborde, Jean-Raymond Hugonet, Maryvonne Blondin et Vivette Lopez.

Le groupe de travail consacré au patrimoine, animé par Alain Schmitz, était quant à lui composé de Jean-Pierre Leleux, Sonia de la Provôté, Catherine Dumas, Marie-Pierre Monier et Dominique Vérien.

La parole est à Sylvie Robert, rapporteure du groupe de travail relatif au secteur de la création.

Mme Sylvie Robert. – Le secteur de la création artistique et culturelle a été l'un des premiers affectés par la crise sanitaire. Il est gravement touché.

Le spectacle vivant, comme les arts visuels, se trouvent aujourd'hui en grand danger, d'autant que la reprise d'une activité normale apparaît encore aussi lointaine qu'incertaine. Un exemple chiffré : le président du CMN évalue à près de 2 milliards d'euros les pertes pour 2020.

Il s'agit d'un secteur économique très fragile, qui comporte beaucoup de petites structures, des établissements publics, etc. La crise actuelle constitue un véritable danger pour l'emploi, la diversité artistique, le dynamisme et le rayonnement de nos territoires.

Le soutien renforcé des pouvoirs publics est plus que jamais urgent si l'on veut préserver notre modèle culturel. Or, les mesures d'urgence sont souvent incomplètes, insuffisantes et difficiles d'accès au regard des spécificités de ce secteur. Les acteurs culturels manquent encore cruellement de visibilité, trois mois après le début de la crise, pour s'organiser et préparer leur programmation.

Enfin, le troisième projet de loi de finances rectificative (PLFR3), que nous serons vraisemblablement amenés à travailler à partir de mi-juillet en séance, ne met nullement en place un plan de relance global du secteur culturel.

Nous avons travaillé autour de trois axes pour élaborer nos propositions : parer à l'urgence, faciliter la relance et améliorer l'exercice de la compétence culturelle.

S'agissant de l'urgence, nous avons identifié deux difficultés concernant les mesures transversales mises en place par le Gouvernement. Il s'agit tout d'abord de la durée des aides. L'activité partielle doit prendre fin le 30 septembre, le fonds de solidarité au plus tard le 31 décembre, et on sait que l'activité se poursuivra « en mode dégradé » bien au-delà de 2020.

En second lieu, certains acteurs culturels ne parviennent pas à en bénéficier car les critères d'octroi des aides ne sont pas adaptés à leurs spécificités. C'est particulièrement manifeste en ce qui concerne l'activité partielle. Malgré nos interventions, les établissements publics, et singulièrement les établissements publics de coopération culturelle (EPCC), n'y ont pas droit, dès lors que les subventions constituent une part majoritaire de leurs budgets, alors même qu'ils remplissent les mêmes missions que d'autres structures. Il est étonnant de fonder cet accès sur la forme juridique des établissements et non sur les missions qu'ils remplissent.

J'en viens au soutien sectoriel. Le plan de 17 millions d'euros en faveur de la création, hors livres, a été jugé nettement insuffisant par rapport à l'ampleur des besoins du secteur. Par ailleurs, la répartition de ses crédits est très inégale et se fait malheureusement encore au détriment des arts visuels, d'où la nécessité d'accentuer l'effort budgétaire et l'investissement en leur faveur. Le dégel des crédits de la réserve de précaution pour 2020 serait une mesure importante pour compléter le soutien aux différents secteurs.

Quand on évoque l'urgence, on pense évidemment d'abord aux artistes. S'agissant des intermittents, le décret d'une année prolongeant leurs droits, promis par le Président de la République le 6 mai, n'est toujours pas paru.

Ce décret devrait également relever le plafond des heures d'enseignement artistique. Cette mesure est nécessaire pour permettre de participer aux vacances apprenantes et au dispositif 2S2C, que je souhaiterais voir demeurer exceptionnel. Je rappelle qu'il est pris sur le temps scolaire et a été pensé pour que le plus d'enfants possible puissent être accueillis après le 11 mai, faute de places suffisantes dans les écoles compte tenu des mesures sanitaires. Peu de collectivités l'ont mis en place du fait de la nécessité de financements complémentaires à la participation de l'Etat. Seules les collectivités qui en avaient les moyens ont pu l'organiser.

Pour ce qui est des artistes-auteurs, la situation est dramatique. Leur réalité professionnelle n'est toujours pas correctement prise en compte. Leur cas doit être traité de manière globale et non selon les disciplines artistiques.

Il convient également de faire en sorte que la clause de service fait puisse être totalement levée. Aucune circulaire expliquant les assouplissements apportés à cette clause depuis fin mars n'est jamais parue, et cela bloque le règlement des engagements annulés.

La crise actuelle révèle une nouvelle fois l'urgence à mettre en place le statut des artistes-auteurs. Aucun plan d'urgence ou de relance ne peut être aujourd'hui efficace s'il ne les concerne pas.

S'agissant de la relance, nous avons identifié trois enjeux principaux.

Il est en premier lieu urgent de donner davantage de visibilité au monde de la culture. À la différence d'autres activités culturelles, pour lesquelles le ministère de la culture

a publié des guides de recommandations pour la reprise d'activité, il n'y a toujours pas de guide ni de circulaire concernant les règles d'organisation des festivals qui, en dessous de 5 000 personnes, sont laissées à la discrétion des collectivités et des préfets. Beaucoup se posent la question de savoir s'ils peuvent réunir 200, 300, voire 1 000 personnes. En l'absence de recommandations, la responsabilité est reportée sur les organisateurs, les collectivités, et les inégalités entre territoires vont s'accroître.

Des clarifications rapides sont également nécessaires concernant les conditions de réouverture des établissements et d'autorisation de manifestations à compter de septembre prochain. Beaucoup de structures sont en train de revoir leur programmation, mais l'exercice est très délicat face à un tel flou. Certains festivals doivent avoir lieu, comme les Trans Musicales en décembre prochain. On ne sait si on peut les organiser. Or les organisateurs ont besoin d'être informés au minimum deux mois à l'avance. Il est essentiel que le ministre apporte de la visibilité au plus tard début juillet. Au-delà de cette date, leur modèle économique peut être très fragilisé.

Autre enjeu : le retour du public. Le ministère peut appuyer les démarches des établissements pour rassurer les participants, via l'adoption de chartes de bonnes pratiques ou la création d'un pictogramme national pour les établissements qui respectent les exigences sanitaires.

Je n'insiste pas sur la nécessité de transposer rapidement la directive européenne sur les services de médias audiovisuels (SMA) ni sur la demande du Président de la République de voir les établissements se « réinventer ».

Troisième enjeu : le soutien de l'Etat à la relance. Nous nous interrogeons sur le niveau et les modalités de l'accompagnement par l'Etat des acteurs culturels afin de faire évoluer les modèles. Le plan prévu par le PLFR3 est insuffisant. Il ne répond pas à beaucoup des demandes présentées par les différents secteurs comme l'accompagnement dans la mise en place des mesures sanitaires, ou la compensation des surcoûts et des pertes de billetterie qui en découlent. Aucune piste n'a été esquissée pour renforcer le soutien aux arts visuels (sanctions en cas de non-respect du dispositif du 1 % artistique, exonération de TVA à l'importation pour les œuvres produites à l'étranger par des artistes français), au spectacle vivant (élargissement du crédit d'impôt pour le spectacle vivant) ou aux festivals (assouplissement de la circulaire Collomb sur les questions de sécurité). Le PLFR3, alors qu'il va traiter du tourisme, a oublié la culture !

Pendant ce temps, le Pass culture continue d'être déployé. Nous exigeons une évaluation des résultats qualitatifs de cette politique d'ici à la fin de l'année pour pouvoir fonder notre jugement sur un certain nombre d'éléments objectifs.

Quant au fonds de soutien spécifique en faveur des festivals, qui constituait une promesse du Gouvernement après le discours du Président de la République du 6 mai, il n'apparaît nulle part. Ses crédits pourront difficilement être pris sur les 50 millions d'euros promis au Centre national de la musique (CNM), dans la mesure où confier la gestion de ce fonds à ce seul opérateur conduirait à laisser de côté tous les festivals qui ne sont pas musicaux.

Une cellule d'accompagnement a été créée pour soutenir les festivals dans le contexte de la crise sanitaire. Nous avons auditionné son représentant, Bertrand Munin, mais il faudrait que son fonctionnement soit pérennisé. L'Etat doit améliorer ses connaissances sur

les festivals, leurs retombées économiques. Il doit renforcer sa politique dans leur direction et cela justifierait de mettre en place une véritable démarche interministérielle.

Enfin, s'agissant de la compétence culturelle, la gestion de la crise sanitaire a mis en lumière la nécessité de développer le dialogue entre les différents acteurs de la culture. De vraies faiblesses sont apparues en matière de concertation. Des décisions ont été prises sans en informer les acteurs, qui ont découvert certaines mesures. Les collectivités ont par ailleurs souvent été mises au pied du mur et les petits festivals se retrouvent démunis.

Les collectivités territoriales ont cependant joué une nouvelle fois le rôle de partenaire de l'État en matière culturelle, aux côtés des acteurs du secteur. Beaucoup de régions ont annoncé la mise en place de plans de relance pour la culture, ce qui pose la question de la poursuite en 2021 des assouplissements à la règle du Pacte de Cahors. Malgré cela, les collectivités n'ont pas été associées à la définition du cadre pour la reprise de l'activité ou du plan de relance de l'État, ce qui montre la nécessité d'accroître le dialogue entre l'État et les collectivités.

Nous sommes un peu circonspects pour ce qui concerne la question des conseils des territoires pour la culture (CTC) déclinés au niveau régional pendant la crise. Nous ne sommes pas certains qu'ils se soient montrés très efficaces dans le contexte actuel. Nous souhaiterions que leur composition évolue ou que les commissions culture des conférences territoriales de l'action publique pour la culture ou toutes autres instances territoriales puissent continuer à travailler parallèlement au plus près de ce secteur, en tout cas, pour celles qui fonctionnaient correctement jusqu'ici.

Cela permettra d'être plus réactif. Les acteurs culturels ont aujourd'hui deux craintes : d'une part, celle d'une décentralisation complète des politiques culturelles. Prenons toutefois garde que les collectivités ne prennent la décision de décentraliser dans le cadre de la prochaine loi 3D. Une vision globale est nécessaire. La Bretagne, par exemple, souhaite s'investir davantage en matière culturelle, mais cela doit se faire en concertation avec les services déconcentrés de l'État.

Leur seconde crainte, c'est que la crise sanitaire n'amène certaines municipalités, métropoles régionales ou communautés de communes à réduire les aides à la culture. L'effet domino serait terrible. Il faut demeurer vigilant à ce sujet. C'est ce qui nous conduit à plaider en faveur d'une relance rapide des pactes culturels.

La crise a enfin fait apparaître le besoin d'une plus large concertation avec les acteurs du secteur. J'attire également votre attention sur les arts visuels. La filière est peu structurée. Le Conseil national des professions des arts visuels (CNPAV) n'a pas les moyens de fonctionner. C'est un secteur extrêmement fragilisé. Il faut vraiment progresser sur ces sujets.

Les opérateurs nationaux comme le CNM ou le Centre national des arts plastiques (CNAP) doivent disposer de ressources suffisantes et pourquoi pas, dans le cas du CNM en particulier, même de nouvelles ressources pour poursuivre leurs missions une fois la crise passée.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Voici un panorama extrêmement complet de la situation, et sans complaisance. J'apprécie le caractère très pointu de votre analyse et de l'état de lieux.

La parole est aux membres du groupe de travail.

Mme Sonia de la Provôté. – Je souscris totalement à ce rapport et à son ton direct.

On constate aujourd’hui un certain décalage entre la lenteur du ministère et l’angoisse croissante des acteurs sur le terrain. Même si le monde de la culture a bénéficié d’annonces du Président de la République le 6 mai, il y a encore peu de traduction concrète : les intermittents attendent toujours la parution du décret, la circulaire sur la clause du service fait n’a jamais été transmise et le PLFR3 comporte, somme toute, peu de mesures concernant la culture.

Heureusement, il y a les collectivités territoriales, tous échelons confondus, qui se sont engagées, se sont efforcées de maintenir leurs contributions et ont réuni les acteurs aux niveaux régional, départemental, intercommunal ou municipal. Il n’en reste pas moins que seul l’Etat peut fixer le cadre général et c’est pourquoi ses clarifications sont si attendues. Même si elle génère de la complexité, la compétence partagée est essentielle pour permettre à chacun de contribuer aux actions culturelles et d’accompagner les acteurs de la culture. C’est un enseignement de cette crise. D’où l’importance de la contractualisation entre les collectivités publiques pour apporter de la visibilité aux acteurs de terrain, qui en manquent cruellement.

En matière d’éducation artistique et culturelle (EAC), il est clair que les artistes ne sont pas des animateurs. Au demeurant, si la crise peut nous donner l’occasion de renforcer l’EAC, sous réserve que les artistes y occupent la place qui doit être la leur, ce peut être une bonne chose pour l’accès à la culture et pour mieux faire vivre la culture dans tous les territoires.

Mme Françoise Laborde. – Il existe une certaine complémentarité entre le rapport que je vous ai présenté il y a déjà quelques temps et celui-ci.

Je n’en dirai pas beaucoup plus que Sonia de la Provôté. Un certain nombre de promesses ont été faites au monde de la culture et à ses acteurs. Il est grand temps de les concrétiser.

Jean-Raymond Hugonet reviendra certainement sur le Pass culture. Avec la fermeture des établissements culturels pendant la crise, ses dépenses ont été moindres que programmés. Peut-être pourrait-on dégager une certaine somme, dans le PLFR3, au profit des acteurs culturels ?

En tout cas, la crise aura montré les vertus de la compétence partagée, au regard des nombreuses sollicitations dont ont fait l’objet les collectivités territoriales. Elles jouent un rôle essentiel en matière culturelle.

Je n’ai pas l’habitude de mélanger tourisme et culture, mais reconnaissons que l’annulation des festivals d’été sera un frein à la reprise du secteur touristique. Espérons que le Gouvernement en ait suffisamment conscience pour clarifier rapidement le cadre applicable à l’organisation des festivals.

Je partage toutes les préconisations de ce rapport et j’espère, même s’il n’est pas tendre, que le ministère les entendra, pour le plus grand bénéfice des artistes et de toute la filière.

M. Jean-Raymond Hugonet. – C’est comme si le Pass culture n’avait jamais autant progressé que durant la crise sanitaire. Compte tenu du haut niveau de sa dotation dans la loi de finances pour 2020, nous avons invité le ministre, lors de son audition le 16 avril, à transférer une partie de ses crédits pour soutenir le secteur culturel. Mais nous nous sommes vus opposer une fin de non-recevoir. Il est clair que le Pass culture constitue toujours une priorité présidentielle.

Damien Cuier, président de la société par action simplifiée qui encadre le Pass culture, nous a communiqué des informations au cours de son audition, et devrait prochainement ouvrir aux membres du groupe de travail un accès à l’application pour que nous puissions nous familiariser avec son contenu et son fonctionnement. Nous essaierons de vous tenir informés le plus souvent possible, de même que si de nouveaux élargissements de l’expérimentation devaient être décidés.

S’agissant des festivals, je dois dire que nous avons été saisis par le manque de connaissances précises du ministère en ce domaine. Personne ne sait véritablement combien notre pays en compte chaque année. J’espère que la « cellule festivals » mise en place à l’occasion de la crise sanitaire continuera à fonctionner une fois celle-ci écartée.

Je remercie Sylvie Robert d’avoir animé ce groupe. Nous avons auditionné nombre de responsables. Ce travail a été particulièrement intéressant. C’est pourquoi ce rapport est conséquent et sans concession.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – La parole est aux commissaires.

M. Pierre Ouzoulias. – Merci à Sylvie Robert et ses collègues pour la qualité de leur travail. Cela fait plusieurs fois, notamment au moment de la discussion budgétaire, que nous considérons unanimement que l’État n’a pas plus de doctrine en matière culturelle qu’en matière de relations avec les collectivités territoriales.

Malheureusement, la pandémie dans laquelle nous nous trouvons encore a exacerbé ce défaut de gestion du ministère de la culture. Cette compétence est aujourd’hui majoritairement exercée par les collectivités. Il est important que la commission de la culture du Sénat fasse prendre conscience à tous les acteurs qu’il faut faire évoluer le mode de relations entre l’État et les collectivités. L’État doit absolument aider ces dernières à préserver un réseau essentiel qui se trouve dans une situation dramatique.

Il faut que l’État fasse confiance aux collectivités et à leur capacité de relance de ce réseau. Malheureusement, la politique de transferts de charges et de compétences vers les collectivités se poursuit. Elle n’est ni raisonnée ni négociée. Je pense notamment au dispositif 2S2C. Ainsi, le rectorat de Versailles a informé les maires des Hauts-de-Seine qu’il faudra le pérenniser sans financement à partir de la rentrée de septembre, ce qui n’est absolument pas envisageable pour des raisons financières et d’organisation.

S’agissant du Pass culture, le département des Hauts-de-Seine a mis en place de façon très judicieuse un Pass culture qui repose essentiellement sur des réseaux déjà disponibles. Le département met maintenant à disposition des collégiens, jusqu’à l’âge de dix-huit ans, une somme qui leur permet d’aller vers les acteurs locaux et départementaux de la culture, ce qui me semble bien plus sain que le système national. Les Hauts-de-Seine, en raison de la sous-utilisation des crédits en 2020 liée à la fermeture des établissements à cause

de la pandémie, les reportera intégralement sur 2021, ce qui permettra de relancer l'activité des acteurs locaux.

Je propose donc que l'argent consacré au Pass culture permette d'aider des départements comme la Vendée ou les Pays-de-Loire, par exemple, à financer leur dispositif, qui fonctionne et qui constitue un outil extrêmement utile pour permettre aux structures et aux réseaux locaux de se relancer après la crise. Ceci permettra de soutenir les collectivités et les opérateurs culturels locaux et pourrait constituer une nouvelle forme d'organisation de la culture en France.

M. Laurent Lafon. – J'adresse mes félicitations à Sylvie Robert et à l'ensemble du groupe pour ce rapport. Ce secteur est en grande difficulté depuis la crise sanitaire, il faut le dire.

Je formulerais cependant une remarque à propos du système 2S2C. Certes, il a été mis en place en urgence. Il est donc très perfectible. En revanche, je ne suis pas pour le rejeter de manière totale et définitive, notamment par rapport au monde de la culture. Il ouvre en effet des passerelles entre l'école et le milieu culturel. Dans une période où ce dernier a besoin d'ouverture, ce n'est pas inintéressant. Il n'est pas non plus mauvais pour l'école de décroiser les intervenants, en particulier s'agissant du monde de la culture.

Je ne me fais pas un défenseur à tout prix de ce système, mais je ne suis pas sûr qu'il y ait intérêt à rejeter l'idée de passerelle entre la culture et le monde scolaire.

M. Jean-Pierre Leleux. – L'objectif du groupe de travail est de mettre en œuvre un certain nombre de mesures. Or l'examen nous démontre que le secteur culturel et celui de la création n'ont rien à voir avec les autres enjeux économiques du territoire. On a en effet affaire à des acteurs extrêmement divers. Il est donc très difficile de proposer des mesures généralistes dans un tel domaine. Je me demande donc s'il ne faut pas avoir une approche différenciée pour être juste et équitable.

Par ailleurs, le ministère de la culture est devenu, au fil des années, un guichet de soutien ponctuel qui saupoudre des aides multiples sans doctrine affirmée. Que fait-on pour le rayonnement culturel de la France ? Je ne dis pas que les aides sont inutiles, mais la distribution au coup par coup, avec des lobbies qui s'enchevêtrent, me paraît une voie complexe et injuste, sans ligne directrice.

M. Stéphane Piednoir. – Je félicite le groupe de travail, qui est cependant assez peu paritaire : Jean-Raymond Hugonet m'a semblé bien seul au milieu de ce collectif féminin très efficace !

Ma question concerne la presse gratuite d'information culturelle. J'ai été sollicité dans mon département par une douzaine de collectifs à ce sujet. La fermeture des salles de spectacles, l'annulation des festivals et l'arrêt quasi-total de l'activité culturelle et événementielle les a contraints à suspendre leur propre activité. Cela fait partie de l'effet domino que Sylvie Robert évoquait dans sa présentation. C'est pourtant un maillon essentiel de la chaîne. Y a-t-il une préconisation pour prolonger le chômage partiel dans ce secteur ?

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Le domaine de la presse ne concerne pas vraiment le groupe de travail « Création ». Vous pourrez interroger Michel Laugier sur ce point.

La parole est à la rapporteure.

Mme Sylvie Robert. – On ne peut dire que le dispositif 2S2C ne bénéficie pas aux artistes. Mais, il a été mis en place dans un contexte particulier qui suppose l'intervention des collectivités sur le temps scolaire, ce qui constitue un vrai sujet en matière de rupture d'égalité territoriale. Toutes les collectivités ne peuvent l'assumer. Il y a une remise en cause de la mission régaliennne du ministère de l'éducation nationale, ce qui pose, à mon sens, question en matière de transmission des connaissances.

Par ailleurs, il fait concurrence aux projets d'éducation artistique et culturelle (EAC), qui ont été brutalement arrêtés. Les artistes se sont retrouvés avec des contrats gelés. Il en va de même de l'éducation physique et sportive. Ce dispositif n'a donc pas vocation à être pérennisé car il est intervenu dans un contexte exceptionnel et pose une question de fond par rapport aux collectivités territoriales. Seules les collectivités qui ont les ressources internes suffisantes ont pu le mettre en place. Ma ville en fait partie. C'est un débat qu'il faudra avoir.

S'agissant du rôle de l'État, je pense que la loi 3D sera pour nous un bon moyen de traiter de la subsidiarité dans un contexte décentralisé plus poussé. Je partage le point de vue de Jean-Pierre Leleux à ce sujet.

Enfin, on verra comment les choses évoluent concernant le Pass culture. On ne peut adapter tous les dispositifs à chaque secteur. La présidente posait la question des 50 millions d'euros qui ont été attribués au CNM. Je ne puis vous dire où ils vont aller. Le Centre national du livre (CNL) et le CNAP sont en train de revoir leurs modalités d'intervention. Il serait intéressant d'étudier la façon dont ils ont revu leur dispositif. C'est un secteur fragile, à haute valeur ajoutée. Je suis étonnée qu'il soit délaissé.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous avons demandé au ministre de l'éducation nationale de veiller à ce que les artistes intervenant dans le cadre de l'EAC soient rémunérés. Avez-vous pu obtenir des précisions à ce sujet ?

Mme Sylvie Robert. – L'éducation nationale n'a rien réglé.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Le ministère de la culture a pourtant demandé qu'on y veille au début du confinement. Il a lui-même versé les subventions qui devaient l'être et réglé tous les services, même s'ils n'étaient pas accomplis.

Mme Sylvie Robert. – C'est ce qui justifie ma critique du dispositif 2S2C.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – L'État a fait des choses pour la culture comparé à ce qu'il fait pour le sport depuis le début de la crise. L'année blanche pour les intermittents ce n'est pas rien si le décret paraît. En Europe, c'est un système assez exceptionnel que celui de l'intermittence, qui permet d'assurer la vie de 60 % d'artistes et de 40 % de techniciens.

Nous avons, avec la commission des affaires sociales, aidé à rédiger l'amendement permettant l'inscription de cette prolongation dans la loi d'urgence.

50 millions d'euros sont attribués au CNM, même si on ne connaît pas les critères de répartition, et le plan librairie qui a été annoncé paraît plutôt ambitieux, mais le ministère a continué à fonctionner de façon verticale, en accordant un pouvoir discrétionnaire aux seuls

préfets. Le ministre n'a pas engagé de mouvement de coordination. Le CTC a mis plus de trois mois à se réunir dans ma région, et encore pour une simple réunion d'information qui s'est révélée très formelle et n'a débouché sur aucun grand axe. Il pouvait constituer un outil à la main des préfets pour organiser la concertation et l'articulation des fonds d'urgence des différentes collectivités. L'État avait l'occasion de reprendre la main sur ces sujets, d'autant que je crois que les collectivités territoriales ont encore besoin de maturité avant de pouvoir animer la compétence partagée.

Les conférences territoriales de l'action publique (CTAP) ne fonctionnent pas partout. S'il n'existe pas un certain volontarisme, elles ont du mal à se mettre en place. Les collectivités n'y trouvent pas toujours le bon outil pour articuler leurs politiques publiques, certaines étant parfois jalouses de leurs prérogatives. L'État peut donc encore conserver un rôle de coordination, d'animation et d'impulsion, dans un cadre général qui peut être débattu avec les collectivités, qui continuent à apporter un financement à hauteur des deux tiers.

Sylvie Robert l'a dit, toutes les collectivités ont très rapidement mis en place un fonds d'urgence. Dans ma région, c'est le président qui a réuni tous les acteurs culturels. Si les collectivités territoriales n'avaient pas été là, les choses n'auraient pas été aussi simples.

Certains secteurs ont été par ailleurs totalement abandonnés. Sonia de la Provôté a rappelé la question des enseignements artistiques et des conservatoires. L'État garde la compétence sur la délivrance des diplômes, les cursus, la formation des enseignants, etc. Ce sont des établissements qui, comme les établissements scolaires, organisent chaque année des examens. Il aurait fallu avoir un *vade-mecum* des reports.

Frank Riester nous a affirmé que cela relevait des collectivités territoriales. Celles-ci estiment que c'est la responsabilité des ministères concernés du fait des protocoles qui doivent être mis en place. Quant aux associations de directeurs de ces établissements, elles pensent qu'elles ont été totalement abandonnées, ce qui n'est pas sans poser un réel problème.

Je remercie le groupe de travail d'avoir mis en avant la particularité des arts visuels, complètement délaissés. Le fonds dédié est ridiculement bas. C'est un secteur en souffrance, pour lequel il faut trouver une organisation pour structurer la filière dans les régions. Pourquoi ne pas confier aux fonds régionaux d'art contemporain (FRAC) de nouvelle génération le soin de jouer le rôle d'animateurs ?

Quant aux auteurs indépendants, ils estiment être les laissés pour compte de la crise. Il faut avancer sur la définition d'un statut social pour ces artistes.

Les mesures de chômage à temps partiel ne sont toujours pas débloquées dans les EPCC. J'avais adressé un courrier au Premier ministre à ce sujet. On nous dit qu'un fonds compensatoire sera créé. Il nous faudra le vérifier. Ces établissements tiennent le choc parce que les collectivités et l'État ont maintenu leurs subventions, mais que se passera-t-il au moment de la relance si les recettes de billetterie continuent à ne pas être au rendez-vous ?

Ces établissements sont extrêmement importants. C'est d'eux que dépend tout le maillage territorial des plus petits ensembles qui travaillent autour de ces différentes structures.

Il va falloir suivre les choses d'extrêmement près, en lien avec les grandes associations d'élus et les collectivités, qui sont en grande difficulté financière avec la hausse de leurs dépenses conjuguée à une baisse de leurs recettes.

La parole est à présent à Alain Schmitz concernant le groupe de travail relatif au secteur du patrimoine.

M. Alain Schmitz. – Madame la présidente, mes chers collègues, la presse s'en est assez peu fait l'écho ces dernières semaines, mais le secteur des patrimoines a été terriblement affecté par la crise sanitaire. Les personnes que Catherine Dumas, Jean-Pierre Leleux, Marie-Pierre Monier, Sonia de la Provôté, Dominique Vérien et moi-même avons entendues au cours des dernières semaines ont dressé un constat accablant de la situation.

Si le secteur des patrimoines n'était pas inclus dans le plan de relance – pire, si le patrimoine devait servir de variable d'ajustement dans les prochaines semaines pour faciliter le financement des besoins qui se font jour dans tous les domaines –, alors les difficultés actuelles pourraient muter en une crise profonde et durable.

Les mesures d'urgence mises en place par le Gouvernement ont permis d'atténuer l'impact économique à court terme de la crise s'agissant de la protection du patrimoine, mais la reprise de l'activité des entreprises de restauration des monuments historiques reste balbutiante. Les mesures de protection sanitaire qui doivent être mises en place ralentissent les chantiers et en renchérissent les coûts. L'activité perdue pourra difficilement être rattrapée. Les perspectives d'activité d'ici la fin de l'année sont réduites, compte tenu des retards pris dans la délivrance des autorisations d'urbanisme pendant la période de confinement et de l'absence d'ouverture du moindre appel d'offres depuis la mi-mars.

À cela s'ajoute le contexte électoral, qui ralentit les projets des collectivités quand il n'entraîne pas l'abandon de projets programmés par les équipes précédentes, ainsi que la situation financière des propriétaires privés, qui n'ont pas pu dégager de recettes en raison de la fermeture des monuments au public.

Dans ce contexte, des faillites d'entreprises de restauration de monuments historiques, déjà fragiles à la base, ne sont pas à exclure d'ici la fin 2020 ou le courant 2021, avec des répercussions inévitables sur l'activité, l'emploi et le maintien des savoir-faire.

S'agissant des musées, nous nous sommes intéressés à la situation des opérateurs - je fais ici référence à des établissements comme la Réunion des musées nationaux-Grand Palais, le château de Versailles, le musée Picasso, le musée du Louvre, le Centre des monuments nationaux ou le musée d'Orsay. Ils n'ont pas été épargnés par la crise sanitaire, tant s'en faut.

La demande répétée de l'État au cours des dernières années en faveur d'une augmentation de leurs ressources propres les a rendus particulièrement vulnérables face à l'arrêt de leurs activités. Tous les établissements que je viens de vous citer ont un budget majoritairement constitué par leurs ressources propres, certains allant jusqu'à 80 %.

Malgré la reprise progressive de leurs activités, les opérateurs continueront à accumuler les pertes dans les mois à venir en raison, d'une part, d'une moindre fréquentation et, d'autre part, d'une baisse très probable des recettes liées au mécénat. Même si leur survie

n'est pas directement menacée, les pertes des opérateurs d'ici la fin de l'année sont évaluées à 400 millions d'euros.

Vous en conviendrez, cet état des lieux n'est guère réjouissant et des mesures complémentaires s'imposent. Mes collègues du groupe de travail et moi-même sommes convaincus que le patrimoine doit constituer l'un des axes du plan de relance.

On néglige trop souvent cette dimension, mais c'est d'abord un enjeu économique, car les patrimoines sont bien une filière économique à part entière. Ce secteur, qui pesait 1,4 % du PIB avant la crise, est essentiel au dynamisme économique et à l'attractivité de nos territoires. Il constitue un atout déterminant pour accroître le potentiel de développement touristique de notre pays.

Au-delà, le patrimoine est également un marqueur important de l'identité collective de la France, un objet de fierté et un trait d'union entre les Français. Il peut et doit donc être mobilisé pour répondre à la crise de confiance et à la perte de repères suscitée par la crise sanitaire actuelle.

Nous nous sommes efforcés de construire des propositions équilibrées et raisonnables au regard des fortes sollicitations dont nos finances publiques font déjà aujourd'hui l'objet. Pour le reste, vous verrez que beaucoup de nos préconisations correspondent en fait à des recommandations formulées de longue date par notre commission, la crise sanitaire n'ayant fait qu'exacerber les difficultés rencontrées par ce secteur.

Nous formulons quatre propositions en matière budgétaire.

Nous demandons en premier lieu que les financements prévus en 2020 soient maintenus. Ils sont essentiels pour ce secteur, qui a déjà subi de plein fouet la disparition de la réserve parlementaire en 2017. Autrement dit, pas de coup de rabot sur les crédits du programme 175. L'engagement pris par le Gouvernement en 2017 de sanctuariser les crédits destinés au patrimoine monumental tout au long du quinquennat dans le cadre de sa stratégie pluriannuelle en faveur du patrimoine ne doit pas être rompu. Les besoins de restauration restent importants : 23 % des monuments historiques sont en péril ou en mauvais état.

Deuxième proposition : pérenniser le loto du patrimoine ou, à tout le moins, reconduire ce dispositif pour une nouvelle période de trois ans, la convention actuelle n'allant pas en l'état au-delà de 2020.

Au regard de l'ampleur des besoins du secteur du patrimoine, nous nous permettons d'insister une nouvelle fois sur le fait qu'il est important que l'État renonce définitivement aux taxes qu'il perçoit sur le tirage et les jeux de grattage afin de les réinjecter dans la protection du patrimoine.

Troisième proposition : reporter à l'exercice 2022 l'entrée en vigueur des dispositions réduisant l'incitation au mécénat pour les grandes entreprises.

Les TPE et PME vont difficilement pouvoir maintenir le niveau de leur engagement en faveur de la culture compte tenu de l'impact de la crise. Autant éviter de freiner la générosité des grandes entreprises dans le contexte actuel, tant les financements privés sont devenus ces dernières années essentiels à la réalisation des actions de protection du patrimoine et des projets des établissements patrimoniaux.

Enfin, nous demandons la compensation au moins partielle des pertes des opérateurs dans le PLF pour 2021. Les réserves de trésorerie des opérateurs ne sont pas suffisantes pour leur permettre d'absorber les pertes enregistrées. Si nous voulons éviter que notre pays perde sa position de *leader* dans le domaine culturel, l'État devra nécessairement venir en renfort de ces établissements pour leur permettre de continuer à se renouveler et à se moderniser afin de répondre aux attentes des publics.

Il faudra aussi prêter une attention particulière aux budgets d'acquisition et amplifier la politique de circulation des œuvres sur le territoire national, le prêt d'œuvres au niveau international étant actuellement délicat.

Pour autant, les établissements doivent faire face à leurs responsabilités et poursuivre leurs efforts pour réduire les coûts de fonctionnement et examiner de quelle manière ils pourraient faire évoluer leur modèle de financement.

Nous formulons par ailleurs plusieurs propositions pour accroître le soutien à la filière de la restauration de patrimoine dans la seconde partie de l'année. Cette filière souffre, et la consommation des crédits inscrits en loi de finances pour 2020 en faveur du patrimoine monumental accuse des retards significatifs par rapport aux années précédentes.

Nous réclamons de faire en sorte que les crédits 2020 puissent être intégralement consommés de la manière la plus efficiente possible pour soutenir les entreprises de restauration des monuments historiques.

Le ministère de la culture affiche clairement sa volonté d'accélérer le rythme de consommation des crédits d'ici la fin de l'année, mais envisage de redéployer les crédits entre les DRAC pour financer la restauration de certaines cathédrales ou de transférer une partie des crédits déconcentrés vers les opérateurs nationaux comme Versailles, le Centre des monuments nationaux, le Louvre, etc., afin de financer des grandes opérations reportées jusqu'ici faute de financements. Bref, il devrait principalement s'agir de gros chantiers, géographiquement localisés.

Notre groupe de travail croit qu'il existe une autre manière de consommer les crédits pour maximiser les retombées, à la fois, pour les entreprises de restauration du patrimoine dans leur ensemble et pour tous les territoires. Il s'agit de privilégier les opérations portant sur des monuments historiques n'appartenant pas à l'État mais à des propriétaires privés, car les collectivités territoriales rencontreront sans doute des difficultés pour lancer beaucoup d'opérations d'ici la fin de l'année.

En effet, le soutien de l'État à ces opérations crée un effet de levier et génère plus d'activités et de chiffre d'affaires pour les entreprises, dans la mesure où des subventions des collectivités territoriales, des aides d'associations de sauvegarde du patrimoine et une prise en charge des travaux par les propriétaires privés viennent s'ajouter aux crédits de l'État.

Comment faire en sorte que de telles opérations soient lancées d'ici la fin de l'année ? D'abord en mobilisant les DRAC pour qu'elles fassent le tour des collectivités territoriales et des propriétaires privés afin d'identifier les chantiers qui pourraient être rapidement lancés. Ensuite en simplifiant certaines démarches administratives pour garantir que les projets puissent démarrer le plus rapidement possible, par exemple en accélérant le temps d'instruction des demandes d'urbanisme. Enfin en mettant en place différents mécanismes incitatifs.

Nous suggérons notamment d'appliquer pour une période limitée des assouplissements afin d'entreprendre un maximum d'opérations d'ici là. Nous plaçons en particulier pour l'augmentation du taux de subvention de l'État sur les immeubles protégés au titre des monuments historiques, le relèvement du plafond maximal de subvention concernant les monuments inscrits, l'augmentation de la part des crédits alloués aux monuments appartenant à des propriétaires privés parmi les crédits destinés aux monuments qui n'appartiennent pas à l'État, l'inclusion des surcoûts de chantiers causés par les contraintes sanitaires dans le montant total de la dépense utilisé pour calculer le montant de la subvention de l'État. Les surcoûts de chantier peuvent renchérir aujourd'hui le coût du chantier de 15 % à 20 %.

Plusieurs évolutions que notre commission défend régulièrement pourraient également contribuer à la relance de l'activité et mériteraient d'être rapidement mises en place. Elles sont au nombre de trois.

Il s'agit premièrement de l'élargissement du champ géographique du label de la Fondation du patrimoine à l'ensemble des immeubles situés dans des communes de moins de 20 000 habitants, que le Sénat avait voté dans le cadre de la proposition de loi de notre collègue Dominique Vérien. Cette proposition de loi n'étant toujours pas adoptée, pourquoi ne pas saisir l'opportunité du PLFR 3 pour l'entériner, puisque nos collègues députés y sont, eux aussi, favorables ?

La deuxième évolution concerne l'augmentation de la part des crédits consacrés chaque année à l'entretien des monuments historiques, dans la mesure où les travaux d'entretien sont des chantiers dont le lancement est à la fois plus facile et rapide, puisqu'ils ne nécessitent pas d'autorisation préalable. La crise sanitaire n'est-elle pas une occasion de lancer enfin une expérimentation en la matière ?

Troisième évolution : que les services de l'État fournissent une véritable assistance à la maîtrise d'ouvrage (AMO) dans toutes les régions. Nous ne nions pas que cette proposition représente un coût important, puisqu'elle exige de procéder à des recrutements de personnel, mais ce coût nous paraît proportionné à l'impératif de relance de l'activité et à l'enjeu de la préservation du patrimoine dans la durée.

Le manque d'ingénierie des petites communes et des propriétaires privés freine trop souvent la réalisation de nombreux projets. Il paraît difficile de confier cette mission aux départements sans risquer de créer des inégalités territoriales.

L'accomplissement de cette mission par les architectes des bâtiments de France (ABF) pourrait permettre d'améliorer la qualité de leurs relations avec les élus locaux, problème qui nous tient beaucoup à cœur.

Nous formulons enfin une proposition d'ordre général, commune à l'ensemble du secteur des patrimoines : il s'agit de renforcer les liens entre culture et tourisme – Sylvie Robert a longuement insisté sur ce point –, en particulier d'accroître les interactions entre les deux ministères.

La dimension économique et touristique du patrimoine n'est en effet véritablement traitée par aucun d'eux. C'est un vrai problème, qui contribue largement à ce que le patrimoine soit davantage perçu comme un coût que comme une chance. Pourtant, à la veille des vacances d'été, la promotion du tourisme patrimonial comme alternative au

tourisme balnéaire est essentielle pour venir en aide à ce secteur sinistré. Je me félicite à ce sujet de la campagne intitulée *Cet été, je visite la France* lancée dans les médias.

Voici, mes chers collègues, la synthèse des conclusions du groupe de travail sur les patrimoines. Pour ouvrir un peu notre horizon, pourquoi ne pas demander qu'une proportion même infime du plan de relance de l'Union européenne en réponse à la crise sanitaire serve à amorcer une véritable stratégie européenne en matière de patrimoine ?

Je vous remercie.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – La parole est aux membres du groupe de travail.

Mme Dominique Vérien. – Je remercie notre rapporteur, qui a très fidèlement reproduit la conclusion de nos débats, en particulier concernant l'AMO pour les communes. Je trouve intéressant de proposer que les ABF portent celle-ci afin que nous n'ayons pas à revivre ce que nous avons connu avec la loi ELAN. S'ils accompagnent les communes dans leurs projets, ils seront forcément mieux acceptés par les élus et deviendront pour eux de vrais partenaires. Ce sera mieux pour tout le monde.

En Bretagne, c'est la DRAC qui a la charge de cette question. Il est bon de s'inspirer de ce qui fonctionne. Dans cette région, les subventions ont été augmentées pour tenir compte des surcoûts liés aux mesures de protection contre le coronavirus.

Il est important que le plan de relance inclue le patrimoine. En 2008, celui qui avait été mis en place a ainsi permis de réaliser des travaux sur la tour sarrasine de Saint-Sauveur-en-Puisaye, qu'une commune de moins de mille habitants n'aurait jamais pu réaliser. Cela a également permis aux entreprises locales du patrimoine de travailler.

Je ne peux qu'être favorable au développement de la culture et du tourisme, puisque c'est là notre source de développement, qu'il s'agisse du patrimoine ou d'écrivains comme Colette, etc. La question reste de savoir si l'on place le tourisme dans la culture ou dans l'économie. Cela ne permet pas forcément la même dynamique, mais la disparition d'un festival est un drame économique. Il faut donc admettre que culture et économie vont de pair.

Enfin, merci d'avoir fait référence à la proposition de loi sur l'extension du label de la Fondation du patrimoine aux communes comptant jusqu'à 20 000 habitants. J'espère que nous pourrons l'obtenir. Il semblerait que nous en prenions le chemin. J'en serai très heureuse, car nous ne verrons pas cette proposition de loi revenir avant le mois d'octobre, et je ne sais si je serai encore sénatrice à cette date.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – J'ai envoyé la semaine dernière un courrier au président du Sénat pour lui demander d'inscrire cette proposition de loi avant la fin de la session extraordinaire.

Mme Marie-Pierre Monier. – Je remercie le groupe de travail pour ses travaux, et je tiens à souligner la concertation et l'écoute qui ont présidé à nos échanges.

Il ne faudrait pas que le secteur du patrimoine serve de variable d'ajustement à la suite de la crise que nous sommes en train de vivre. Il est impératif que ce domaine fasse partie du plan de relance. C'est le sens de ce rapport.

Le patrimoine n'est pas négligeable sur le plan économique. Ce secteur contribue directement à la qualité du cadre de vie des Français. La préservation des sites et des monuments permet l'éducation de la jeunesse et la transmission. Nous avons cependant quelques inquiétudes sur la suite, étant donné les temps compliqués que l'on va connaître.

Je souscris bien sûr aux propositions qui ont été faites. J'espère que nous aurons l'oreille du Gouvernement. Je suis très attachée à l'articulation entre tourisme et patrimoine pour relancer la saison estivale. Les acteurs du patrimoine ne sauraient être évincés du plan de soutien au tourisme. C'est tout le territoire qui est concerné. Il est important de ne pas le négliger.

Le loto du patrimoine a permis de souligner l'attachement que les Français éprouvent pour leurs monuments. J'aimerais qu'on n'ait pas à ferrailler chaque année au sujet des taxes que l'Etat perçoit sur ce jeu et que notre avis soit partagé au plus haut de l'État.

Mme Sonia de la Provôté. – Je souhaite rappeler que la question de l'entretien du patrimoine est un sujet important. Autant le plan de relance porte sur des questions d'investissement, autant la question de l'entretien reste un sujet prégnant dans le fonctionnement local, au travers d'une programmation en lien avec les ABF, dont un certain nombre serait enchanté de pouvoir réaliser un suivi régulier de l'état et anticiper les choses sur les plans technique et financier.

Les petites entreprises locales interviennent dans l'entretien du patrimoine. Si des programmations existaient, on pourrait les faire intervenir bien plus rapidement que sur les gros chantiers, où les contraintes administratives sont plus importantes.

Par ailleurs, la question du mécénat inquiète beaucoup. Il faut essayer d'obtenir le report de l'entrée en vigueur des nouvelles règles concernant le mécénat des grandes entreprises. Pour les propriétaires privés, le sujet va s'imposer. La part du patrimoine est importante dans la relance du BTP. Elle permet aux petites entreprises de ce secteur de survivre. Sans ces chantiers, ces entreprises n'auront pas de commande. Il faut bien avoir conscience de cette situation.

Enfin, concernant l'AMO, la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales a auditionné récemment Stéphane Bern, dans le cadre du rapport que j'ai commis avec Michel Dagbert sur le patrimoine des communes. Stéphane Bern met lui aussi en évidence la carence de l'AMO, qui présente une grande fragilité. Depuis que l'État n'assume plus celle-ci, certains projets s'arrêtent en cours de route. Les maires ne peuvent jouer leur rôle dans le domaine patrimonial faute d'accompagnement, et on en paye les conséquences. C'est un sujet qu'il faut régler.

En Bretagne, c'est M. Masson, conservateur en chef des monuments historiques, qui a volontairement conservé cette compétence. C'est un cas unique en France. Tous les crédits de la région sont grâce à lui consommés.

M. Jean-Pierre Leleux. – Le débat démontre que ce groupe de travail a bien fonctionné.

Je veux insister sur l'importance que revêtirait, dans le cadre d'un plan de relance, la redynamisation des chantiers dans les territoires. Une des propositions du groupe de travail parmi les plus importantes pourrait être la sauvegarde des entreprises spécialisées dans le

patrimoine et les mesures incitatives, qui flécheraient les crédits existants sur les monuments historiques inscrits ou classés appartenant aux collectivités territoriales et aux propriétaires privés, qui représentent pratiquement 95 % des monuments historiques. Il existe là des effets de levier majeur sur le plan culturel et sur celui de la préservation patrimoniale, mais également en matière de sauvegarde du monde économique spécialisé.

Je suggère, s'agissant du lien entre tourisme et patrimoine, une grande opération pilotée par l'État, avec le relais des DRAC, durant l'été : il s'agirait de trouver un chantier emblématique par département et d'organiser des journées portes ouvertes, sous le contrôle de l'État. Les entreprises spécialisées et les agents disposant d'un savoir-faire particulier pourraient expliquer au grand public le travail qu'ils font et l'intérêt que cela présente dans les territoires et les lieux touristiques.

J'insiste sur l'entretien des monuments historiques. Nous ne sommes guère mobilisés dans ce domaine, alors que d'autres pays, comme la Belgique ou l'Allemagne, bénéficient de dispositifs d'entretien. Quand on entretient bien un monument historique, on évite les coûts de restauration, bien plus élevés, qu'on aurait eu à financer sinon.

Je souscris à toutes ces propositions, et je félicite notre rapporteur.

J'ajoute, s'agissant de Notre-Dame de Paris, même si les problèmes de financement ne sont pas à l'ordre du jour, que la Commission nationale du patrimoine et de l'architecture va se réunir le 9 juillet prochain pour rendre un avis. Nous avons demandé que celui-ci porte sur des propositions d'orientations architecturales.

Les architectes en chef des monuments historiques qui se sont penchés sur le sujet autour de Philippe Villeneuve vont faire des propositions sur plusieurs points, et la commission va devoir établir des recommandations notamment sur la charpente et la flèche de la cathédrale.

La commission est composée de personnalités très différentes. Le débat reste ouvert, mais la crise sanitaire a peut-être ramené le Président de la République à plus de sagesse en la matière.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Le comité de suivi de la loi Notre-Dame a été installé cette semaine, à l'initiative de Vincent Éblé et de moi-même. Il s'est mis en place sous la présidence de Pierre Moscovici, Premier président de la Cour des comptes. Il se réunira tous les six mois. Le général Georgelin a insisté sur le fait qu'il faudra absolument recueillir l'avis de la Commission nationale de l'architecture et du patrimoine.

La parole est aux commissaires.

M. Pierre Ouzoulias. – Je remercie le rapporteur pour la qualité de sa présentation. Cette synthèse n'élude aucun domaine.

Je souhaiterais toutefois attirer votre attention sur l'INRAP, qui n'a quasiment pas travaillé durant la période de confinement et qui, comme tous les opérateurs de la culture, a vu ses recettes diminuer drastiquement. Elle sera, de l'avis de son président, en grande difficulté budgétaire à la rentrée de septembre.

Vous l'avez dit, la reprise des constructions va exercer une pression supplémentaire sur les opérateurs du patrimoine, et notamment sur l'INRAP. Il ne faudrait pas

qu'un conflit naisse entre les collectivités porteuses des projets et l'INRAP, qui ne pourrait pas réaliser les opérations de fouilles faute de temps suffisant. Il faut y être attentif.

Patrick Devedjian, alors ministre du plan de relance 2008-2010, avait obtenu que l'INRAP se voie accorder des crédits, considérant qu'il fallait aider les opérateurs de l'archéologie à faire face aux demandes. Le patrimoine n'avait alors pas été oublié.

Ce n'est pas l'objectif de la loi de finances rectificative, mais on peut y parvenir à condition qu'il existe une volonté ministérielle forte.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Le patrimoine regroupe beaucoup de PME, voire de grandes entreprises, et concerne donc l'économie. Le groupe de travail a-t-il évalué la participation des régions et des intercommunalités qui disposent de la compétence économique dans la mise en place des fonds d'urgence et d'accompagnement des entreprises en difficulté, en complément des dispositifs d'État ? Je pense aux artisans qui ont moins de deux employés. Ce qui a été fait en la matière mériterait d'être valorisé pour montrer que les collectivités territoriales ont joué pleinement leur rôle.

Par ailleurs, qu'en est-il des parcs et jardins qui ont dû fermer ? Avez-vous pu en tirer un bilan ?

Enfin, le patrimoine est très lié aux visites touristiques et concerne des métiers qui ne bénéficient pas du statut des intermittents du spectacle. Les guides conférenciers ont par exemple été touchés. Le groupe de travail a-t-il des éléments à ce sujet ?

M. Alain Schmitz. – Pour ce qui est de l'AMO, il s'agit en quelque sorte de réconcilier nos ABF avec les élus locaux. L'ABF n'est pas uniquement là pour défendre la doctrine du ministère de la culture. Il doit travailler main dans la main avec les élus. Les ABF détiennent un vrai savoir, qu'ils doivent transmettre à tous les élus locaux de façon constructive.

Je suis heureux de voir que Dominique Vérien, Marie-Pierre Monier et Sonia de la Provôté souhaitent travailler en étroite collaboration avec eux. La Bretagne est par ailleurs à l'honneur et nous montre l'exemple de ce qui doit être fait. La région a pris la décision d'intégrer le surcoût lié au coronavirus dans l'enveloppe globale de subventions allouées par l'État et s'est efforcée de relancer systématiquement les dossiers, tant concernant les collectivités territoriales que les particuliers.

Marie-Pierre Monier a souligné le rôle économique du patrimoine. Elle a rappelé que la filière représentait 8 milliards d'euros, soit 1,4 % du PIB, et a insisté sur le rôle que l'on devait avoir vis-à-vis de la jeunesse dans le cadre des visites des chantiers-écoles, qui permettent de susciter des vocations. Nous espérons que le chantier de Notre-Dame de Paris en sera un.

Un autre projet concerne la reconstruction de la flèche de la basilique de Saint-Denis. Beaucoup de pays nous envient ces vitrines de notre savoir-faire.

Sonia de la Provôté a mis l'accent sur la notion d'entretien. Cet entretien peut susciter beaucoup de travaux faciles à engager. La relance doit se faire par les DRAC. Je voudrais souligner que des départements sont très en pointe dans ce domaine, notamment les Yvelines, qui a lancé un carnet d'entretien des monuments historiques financé par le

département. Celui-ci permet de connaître exactement l'état sanitaire des ouvrages et d'intervenir immédiatement si nécessaire, à un coût infiniment moindre.

L'écueil vient du fait que tous les départements ne sont pas logés à la même enseigne, faute de revenus. Certaines régions disposent en outre d'un grand nombre de monuments historiques. La Bretagne est en France la région qui en détient le plus. Cette notion d'entretien me semble donc importante. C'est là que la relance peut se faire le plus rapidement, Jean-Pierre Leleux a raison.

Par ailleurs, qui dit carnet d'entretien dit intervention des ABF. Ils seront donc tenus au courant et pourront établir une carte des travaux les plus urgents.

Jean-Pierre Leleux a insisté sur le fait qu'il est important de flécher les travaux des patrimoines appartenant aux collectivités territoriales et aux particuliers. Ces derniers ont parfois la possibilité d'engager des interventions. Il est important que l'État augmente le montant de ses participations. Actuellement, le taux de subvention de l'État s'établit en moyenne à 15 % pour les monuments inscrits et à 40 % pour les monuments classés. Nous souhaiterions qu'il puisse être porté, de façon très temporaire, *a minima* à 40 % pour les monuments inscrits et à 60 % voire 80 % pour les monuments classés, comme dans le cadre des opérations financées par le fonds incitatif et partenarial. Ces assouplissements pourraient débloquer des dossiers. Il faudrait faire valoir auprès des particuliers qu'il s'agit d'une opportunité unique et limitée dans le temps, afin d'inciter les uns et les autres à engager les travaux.

J'avais dit que le calendrier électoral était malheureusement venu se surajouter à la crise sanitaire : absence d'appels d'offres et de marchés publics, remise en cause d'opérations, même primées par le loto du patrimoine. Des maires nouvellement élus ont indiqué avoir d'autres priorités. À terme, il s'agit d'une remise en cause du mécénat fléché vers le patrimoine. Peut-être ira-t-il désormais plus facilement vers la recherche médicale, le social et moins vers le culturel.

Je rejoins la suggestion de Jean-Pierre Leleux d'un grand chantier emblématique à l'initiative des DRAC, qui permettrait de réaliser des chantiers-écoles afin de faire connaître les métiers du patrimoine. Il faudrait voir comment susciter l'intérêt du ministère de la culture pour lancer un chantier témoin.

Pierre Ouzoulias a raison : nous aurions dû penser à l'INRAP. Il est important que les opérateurs de l'archéologie ne soient pas oubliés. Merci de l'avoir rappelé. Nous aurions pu les auditionner, ce que nous n'avons pas fait. Dont acte.

Madame la présidente, vous avez soulevé plusieurs questions.

Aussi surprenant que cela puisse paraître, les TPE et les PME sont celles qui ont le mieux résisté. Elles n'ont en effet pas eu les mêmes contraintes sanitaires que les grandes entreprises, qui ont pour la plupart suspendu les travaux. En revanche, les TPE d'une ou deux personnes ont pu continuer à travailler, même si cela ne signifie pas que leur état de santé soit bon.

Les parcs et jardins ont bien entendu été touchés par le défaut de billetterie. Les jardins remarquables, dont c'est la seule ressource, ont été encore plus impactés que les autres. Il en va de même des guides conférenciers. Certains journaux nationaux s'en sont fait

l'écho. Ils n'ont pas été aidés. Ce sont souvent des professions libérales. Les offices de tourisme n'ayant pas fonctionné, ils se sont retrouvés au chômage technique dès le début du confinement.

En matière de patrimoine, le ministre de la culture a tenu à être présent lors de la réouverture du château de Breteuil, qui a la particularité d'accueillir plus de 100 000 visites scolaires. Il s'est également déplacé pour la réouverture du château de Versailles et des jardins. Malheureusement, en cette période, le château accueille habituellement près de 30 000 visiteurs par jour. Or les contraintes sanitaires limitent la visite à 4 000 personnes par jour, ce qui entraîne une chute très conséquente de la billetterie mais permet toutefois d'être en contact étroit avec les œuvres présentées dans tous les monuments.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je suggère qu'on continue à approfondir les réflexions engagées par les deux groupes de travail et que l'on prévoise éventuellement des amendements de commission au moment du PLFR3.

M. Pierre Ouzoulias. – Il ne faudrait pas que le Parlement soit en effet dépossédé de sa capacité à contrôler l'action des services de l'État et l'utilisation des budgets, qui ont été mis à mal durant cette période.

Ces amendements pourraient être une façon pour le Parlement de se réinvestir dans la gestion budgétaire. J'y suis très favorable.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Les ordonnances nous ont écartés des débats et nous ont empêchés d'intervenir, alors que nous avons accompli un travail incroyable. On pourrait au moins s'exprimer à cette occasion.

La commission a autorisé la mise en ligne des notes de synthèse des groupes de travail sur la page Internet de la commission.

La réunion est close à 11 heures 30.

Mercredi 1^{er} juillet 2020

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 8 heures.

Projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et à la souveraineté culturelle à l'ère numérique, et les modalités de transposition de la directive « Services de médias audiovisuels » - Audition de M. Franck Riester, ministre de la culture

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Mes chers collègues, nous auditionnons ce matin Franck Riester, ministre de la culture, dans des circonstances assez exceptionnelles que je vais m'efforcer de détailler afin que nous ayons tous les enjeux en tête.

Vous vous souvenez sans doute que l'examen du projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et à la souveraineté culturelle à l'ère numérique a été brutalement interrompu à l'Assemblée nationale entre son passage en commission et en

séance publique, à la suite des mesures de confinement liées à la crise de la Covid-19. L'Assemblée n'a pu mener à bien l'examen des nombreux articles de ce texte tant attendu. En plus de la réforme de l'audiovisuel public, le projet de loi comportait la transposition de trois directives européennes : la directive Services de médias audiovisuels (SMA) du 14 novembre 2018, qui doit être transposée avant le 19 septembre 2020 ; la directive Droit d'auteur et la directive Câble et satellite (Cabsat), du 17 avril 2019, ces deux derniers textes devant être transposés le 7 juin 2021 au plus tard.

Face à l'impossibilité de reprendre en séance l'examen du texte, vous envisagez aujourd'hui, monsieur le ministre, d'introduire dans le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière (Ddadue), des amendements habilitant le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour transposer dans notre droit ces trois directives. Ce projet de loi a été déposé le 12 février 2020 et sera examiné par le Sénat en première lecture mardi 7 juillet et mercredi 8 juillet.

Vous avez tenu à nous informer très tôt de l'intention du Gouvernement de déposer des amendements visant à transposer ces directives et les multiples échanges que nous avons eus depuis lors ont contribué à éclairer notre réflexion sur le sujet. L'adoption de ces dispositions par le Sénat permettrait, en cas d'accord avec l'Assemblée nationale, leur promulgation d'ici à la fin du mois de juillet, ce qui garantirait les délais de transposition de la directive SMA – au sujet desquels nous vous avons alerté – et placerait une nouvelle fois la France en position de pionnier en Europe pour la mise en œuvre de dispositions favorables aux auteurs, quelques mois après l'adoption de la loi sur les droits voisins, à l'initiative du Sénat.

Cependant, comme vous le savez sans doute, les ordonnances n'ont pas « bonne presse » au Sénat. Nous venons d'en voter beaucoup en raison de l'état d'urgence, mais nous tenons à avoir des débats précis et exigeants sur chaque sujet, c'est pourquoi nous avons souhaité vous entendre. Je vous cède donc la parole pour vous permettre de présenter les amendements que vous envisagez de déposer à l'occasion de l'examen du projet de loi Ddadue, de justifier tant la méthode que les périmètres retenus à cette occasion et de nous faire état, si vous le pouvez, de l'accueil que cette initiative a reçu dans le secteur des médias.

Enfin, je souhaite que cette audition permette de faire un point sur France 4, dont le sort nous préoccupe de longue date. L'écran noir devrait intervenir le 9 août ; nous avons pris une position claire en faveur du maintien de cette chaîne, laquelle, après avoir été rééditorialisée, a fait ses preuves durant la crise sanitaire. Nous souhaiterions connaître votre position.

M. Franck Riester, ministre de la culture. – Je vous remercie de votre écoute et de votre réactivité. Vous l'avez dit, le projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et à la souveraineté culturelle à l'ère numérique ne peut suivre le processus qui a été entamé. Pour la petite histoire, son examen en commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale a donné lieu à des contaminations par le virus de la Covid-19. Alors que nous devons examiner ce texte en séance publique en avril dernier, la crise sanitaire nous a contraints à revoir l'agenda parlementaire. Depuis lors, les différents projets de loi de finances rectificative et les autres urgences, alors que le temps disponible était réduit, ont conduit le Gouvernement à réfléchir à une stratégie pour adopter les dispositions contenues dans ce texte, dont les objectifs – la transposition des trois directives, la préparation à la télévision du futur à ultra-haute définition, la modernisation de la régulation, le renforcement de la lutte contre le piratage, la réaffirmation des missions du service public et son adaptation à la révolution numérique ainsi qu'à la révolution des usages – sont toujours d'actualité. Nous

avons choisi de faire passer ces mesures dans un temps plus restreint, poussés par la crise, qui a accru la nécessité de transposer les directives concernées. Outre la question des délais, il nous fallait en effet tenir compte de la baisse massive de la publicité sur les chaînes privées, qui a réduit les bases de calcul du financement de la création et augmenté le poids des plateformes, dont la participation au financement de la création est donc plus que jamais nécessaire. Nous répondons ainsi à la demande des acteurs comme du Parlement et nous entendons conserver la forme de leadership que nous avons acquise grâce à l'adoption de la proposition de loi de M. David Assouline tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse, qui nous a permis de fixer le cadre de la transposition de cette mesure pour les autres pays. Il est donc urgent de le faire pour le reste de la directive sur le droit d'auteur comme pour la directive SMA, car l'interprétation qu'en font d'autres pays diverge parfois de la nôtre. Plus vite nous transposerons, plus vite nous fixerons la bonne façon de le faire, dans le sens que nous souhaitons. Pour aller vite, une des possibilités est donc l'intégration de la transposition des trois directives dans le projet de loi Ddadue, lequel contient déjà l'inscription en dur d'un certain nombre de dispositions du projet de loi sur l'audiovisuel découlant de la loi relative à la croissance et la transformation des entreprises (Pacte). Nous ne pouvions pas faire cela sans le Parlement, c'est pourquoi nous avons pris contact avec le Sénat. Aujourd'hui, nous nous rencontrons pour déterminer s'il est possible d'aller vite sur la transposition via le dépôt d'un amendement du Gouvernement au texte Ddadue. L'autre possibilité serait l'examen en septembre à l'Assemblée nationale d'un projet de loi classique avec un temps de discussion court, mais cela ne nous permettrait pas d'être prêts au 1^{er} janvier pour imposer à Netflix ou à Disney des obligations de financement de la création française et européenne et ne nous laisserait pas beaucoup de temps pour discuter du reste du texte.

La transposition par ordonnance de ces directives dans le projet de loi Ddadue et la discussion d'un projet de loi contenant les autres dispositions en septembre à l'Assemblée nationale nous permet de couvrir l'ensemble du spectre du texte et d'imposer aux plateformes le respect du droit d'auteur « à la française » et la participation au financement de la création. Je vous ai donc transmis les amendements du Gouvernement relatifs à l'habilitation ainsi que le projet d'ordonnance lui-même, qui reprend la rédaction issue des travaux de la commission à l'Assemblée nationale. Il était déjà prévu que la directive « Cabsat », très technique, soit transposée par ordonnance, en revanche, les dispositions essentielles de la directive sur le droit d'auteur concernant la rémunération proportionnelle et le partage de la valeur avec les plateformes devaient être transposées « en dur ». L'ordonnance prévue reprend sur ce point la rédaction de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale. Enfin, il était déjà prévu que les autres articles de la directive soient transposés par ordonnance.

En ce qui concerne la directive SMA et les obligations de financement qu'elle comporte, nous souhaitons donner la primeur à la négociation professionnelle pour parvenir à des accords avec chaque acteur financier, les chaînes de télévision et, demain, les plateformes. Cependant, ce nouveau calendrier nous force à changer de stratégie : nous allons donc nous doter par décret des moyens de fixer des obligations aux plateformes et déterminer les règles pérennes plus tard, dans le cadre de la discussion du projet de loi, à partir du résultat de la négociation entre les professionnels concernés, entériné par un décret-cadre. Aucune transposition n'est donc prévue pour cette partie du texte, afin de donner la primeur à la négociation en laissant au Gouvernement la possibilité de fixer les obligations par décret.

J'aurais préféré procéder différemment ; nous avons travaillé durant des mois sur ce texte et j'aurais aimé le défendre devant le Parlement. Ce n'est donc pas de gaieté de cœur que je me résous à le « saucissonner ».

L'accueil des professionnels, des ayants droit comme des plateformes, lesquelles souhaitent sortir de l'incertitude, a été favorable à une transposition rapide des dispositions de la directive SMA. Les plateformes sont attentives aux obligations qui leur seront imposées, mais elles savent que nous voulons avancer. Les chaînes de télévision sont également très demandeuses.

Sur le droit d'auteur, la plupart des sociétés d'auteurs sont favorables au texte, la rémunération proportionnelle donnant lieu à un débat vif – il ne l'était pas moins au niveau européen au moment de la discussion de la directive elle-même. À mon sens, nous avons trouvé un bon équilibre, puisque le texte va trop loin selon les producteurs, mais pas assez aux yeux des artistes-interprètes. Cette solution conduit à inscrire dans le marbre le principe de la rémunération proportionnelle, tout en introduisant suffisamment d'exceptions pour ne pas trop perturber les équilibres. Le recours au forfait de rémunération, notamment, très demandé par les producteurs de musique, permet ainsi de changer de paradigme très progressivement.

S'agissant de France 4, le Président de la République nous a demandé de revoir toutes les réformes en cours, à commencer par celles qui concernent l'extinction de France 4 et de France Ô ; j'ai demandé des informations à France Télévisions dans l'hypothèse où celle-ci n'interviendrait pas le 9 août. Ces informations sont en court d'analyse et j'espère recevoir les arbitrages très bientôt, car votre impatience est légitime. France Télévisions a anticipé les deux scénarios possibles afin de s'organiser en fonction de la décision que prendra le Gouvernement.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Si le Gouvernement persistait à vouloir faire disparaître France 4, cette décision devrait être prise après les débats au Parlement sur l'autre partie du projet de loi, qui concerneront précisément les périmètres. Nous sommes, quant à nous, attachés à France 4 et à la filière de l'animation qu'elle fait vivre.

M. Jean-Pierre Leleux. – Monsieur le ministre, tout le monde s'accorde ici sur l'urgence de transposer ces directives, notamment SMA. À ce titre, je dois vous adresser un satisfecit : il n'est pas fréquent que le Parlement examine une ordonnance avant d'habiliter le Gouvernement à la prendre.

S'agissant de la directive SMA, pouvez-vous nous indiquer si les principes d'équité et de non-discrimination entre les plateformes et les acteurs français seront bien respectés ? Il est en effet à craindre que les plateformes se voient accorder des conditions plus favorables que les chaînes, notamment concernant la production indépendante. Le texte de l'ordonnance que vous avez bien voulu nous transmettre indique ainsi que les plateformes sont « assujetties aux obligations de financement des œuvres françaises et européennes », mais ne contient pas le terme « équité », pourtant cité dans l'exposé des motifs.

M. Franck Riester, ministre. – Vous avez raison, l'équité est un des objectifs majeurs de cette transposition. La directive SMA assujettit les services qui opèrent depuis l'étranger aux mêmes obligations que ceux qui se trouvent en France ; le principe est bien d'harmoniser les règles entre les chaînes de télévision et les services de médias audiovisuels à

la demande (SMAD) dans un décret-cadre. Nous pouvons réfléchir à rendre ce principe plus visible dans le texte, mais il s'agit bien d'un principe fondateur.

M. Jean-Pierre Leleux. – La chronologie des médias pourrait être révisée par décret si aucun accord professionnel n'intervenait dans les six mois, alors que la directive donne la priorité à la négociation professionnelle, au risque de négliger les intérêts de certains acteurs, notamment français. Pouvez-vous confirmer que toute révision de la chronologie des médias au bénéfice des plateformes devra être accompagnée d'une révision des règles pour les chaînes en clair ?

M. Franck Riester, ministre. – La chronologie des médias se résume à la mise en place de plusieurs fenêtres de distribution exclusive de contenu et à un accès privilégié en fonction de l'effort investi dans le financement. Une clause de revoyure à dix-huit mois avait été prévue en la matière, nous y sommes. Il est aujourd'hui nécessaire de revoir les règles, car si l'on impose des obligations de financement aux plateformes, il faut également faire évoluer la contrepartie à ces participations ; pour autant, il s'agit bien de rééquilibrer le fonctionnement, ce qui ne se fera donc pas au détriment des acteurs traditionnels. Les partenaires devront d'abord discuter entre eux, puis le Gouvernement prendra ses responsabilités pour conclure, en faisant en sorte que les acteurs traditionnels ne soient pas pénalisés, bien au contraire.

M. Jean-Pierre Leleux. – S'agissant du droit d'auteur, confirmez-vous que l'ordonnance maintiendra le pouvoir de contrôle de la future autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) sur l'efficacité des mesures de filtrages mises en place par les plateformes de partage et les réseaux sociaux, de sorte que ceux-ci ne puissent opposer le secret des affaires à la divulgation du code source des algorithmes de filtrage ?

M. Franck Riester, ministre. – Tout ne sera pas dans l'ordonnance. Une partie des pouvoirs de l'Arcom seront inscrits dans le projet de loi sur l'audiovisuel. Entre temps, je ne vois aucun inconvénient à trouver un moyen provisoire de donner des pouvoirs à la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi). Nous souhaitons être pragmatiques en permettant, grâce au projet de loi Ddadue, la transposition rapide des directives. Nous verrons si d'autres dispositions doivent être prises en dehors du projet de loi.

Je précise que nous publierons deux décrets en juillet. Le premier portera une modification des règles relatives à la publicité afin de donner de la souplesse aux chaînes de télévision en matière non pas de volume, mais d'organisation dans la journée. Il comprendra aussi l'ouverture de la publicité au cinéma, avec un contrôle a posteriori de la capacité des chaînes à laisser une place importante à un coût raisonnable aux films d'auteur et aux films français. Après dix-huit mois d'expérimentation, nous examinerons, avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), la place que ces films auront obtenue dans la publicité. Enfin, nous ouvrirons aux chaînes de télévision la publicité segmentée, utilisée par les acteurs de l'internet. En revanche, la promotion de la distribution à la télévision sera toujours interdite, car cela aurait trop d'impact sur les radios et sur la presse quotidienne régionale.

Le second décret autorisera la diffusion de films de cinéma tous les jours de la semaine avec une restriction : le samedi soir sera réservé aux films d'auteur ou aux productions ou coproductions de la chaîne.

M. David Assouline. – Qu'en est-il d'un plan de relance global pour le secteur de la culture ? Vous affirmez que la culture est fondamentale pour notre vie en société et qu'il s'agit d'un secteur de développement économique essentiel, mais, alors que nous assistons à l'annonce de plans dans tous les domaines et que ce secteur a subi des pertes à hauteur de 10 milliards d'euros, nous ne voyons pas de plan global se dessiner et nous devons nous contenter de mesures saupoudrées qui ne dépassent pas 2 milliards d'euros.

L'audiovisuel public pourrait au moins faire l'objet d'une action rapide : les pertes publicitaires pèsent lourd alors que vous aviez défini une trajectoire budgétaire à la baisse jusqu'en 2022. Le secteur a montré pendant la crise à quel point il était nécessaire, n'est-il pas possible de réviser cette trajectoire ?

La crise a aggravé les difficultés du secteur, nous sommes d'accord, il n'y a pas de temps à perdre pour aller chercher l'argent où il est. Les plateformes, qui ont bénéficié de la crise, doivent maintenant contribuer à la création et au droit d'auteur le plus rapidement possible. Les processus de transposition peuvent être longs, et on a vu que du temps était encore nécessaire après la transposition pour que les mesures entrent en application. Il faut donc aller vite. S'il y a consensus, alors qu'un débat parlementaire poussé a eu lieu à l'Assemblée nationale et si nous nous mettons d'accord sur la rédaction, une ordonnance peut nous permettre d'aller vite. L'essentiel, c'est que les plateformes payent leur dû.

Sur France 4 et le périmètre de l'audiovisuel public, vous attendez un arbitrage, mais arrêter cette chaîne le 9 août parce que nous aurions tergiversé reviendrait à faire un pied de nez aux acteurs du secteur qui affirment tous qu'il faut une chaîne jeunesse dans le service public de l'audiovisuel.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous débattons du plan d'urgence pour le secteur de la culture et de l'audiovisuel, plusieurs de nos collègues ont participé activement au groupe de travail animé par Jean-Pierre Leleux, qui a émis des propositions, mais je souhaite que cela vienne après les questions relatives à la transposition des directives et au calendrier d'examen du reste des mesures à l'automne.

M. Franck Riester, ministre. – Nous parlerons donc du plan de relance tout à l'heure. Je vous remercie du soutien que vous exprimez à la transposition par ordonnance. Sur la trajectoire budgétaire de France Télévisions, vous avez raison de souligner que l'audiovisuel public a été au rendez-vous, en prenant de nombreuses initiatives pendant la crise, mais aussi pendant le déconfinement, avec la mise en avant de la scène française, la diffusion de spectacles vivants, etc. Toutefois, son modèle repose sur un financement public massif, il a donc été moins impacté que le secteur privé. Nous allons examiner les perspectives pour l'avenir, afin de réfléchir à la manière de tenir compte de cette année particulière en ce qui concerne les déficits et les projets structurants que nous souhaitons voir aboutir, comme les travaux de la Maison de la radio. Pour le reste, nous sommes favorables au maintien des trajectoires financières, qui nous semblent soutenables.

S'agissant des négociations en cours sur le droit voisin au droit d'auteur, j'échange régulièrement avec mes collègues européens, je leur ai encore écrit récemment pour accélérer la transposition et je suis en contact avec Pierre Louette à propos de l'organisation de la négociation entre les éditeurs de presse et Google. Le dossier avance, car les éditeurs de presse prennent conscience de la nécessité d'établir une gestion collective des droits négociés, peut-être même au niveau européen. C'est très positif.

Mme Françoise Laborde. – Je vous remercie de la confiance envers le Sénat dont vous témoignez, monsieur le ministre. C'est une façon inhabituelle de travailler, mais nous savons que ces transpositions sont urgentes et doivent être incluses dans ce projet de loi Ddadue. Je forme le vœu que votre optimisme quant à un projet de loi à venir soit fondé ; je n'y crois, quant à moi, pas beaucoup.

Une question sur la directive SMA : avez-vous recueilli l'adhésion des chaînes de télévision ? Les associations d'auteurs y sont favorables, les plateformes se verront imposer des contraintes, c'est le but, mais qu'en est-il des chaînes de télévision ? Pour la bonne application de la mesure, leur soutien est nécessaire. De même, la rémunération proportionnelle fait-elle consensus ? L'Assemblée nationale a adopté un compromis, allons-nous vers quelque chose de consensuel, à la hauteur des attentes des artistes-interprètes ?

Enfin, la transposition de la directive SMA à partir de la rédaction de la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale devrait être complétée par des dispositions introduites également par ordonnance destinées à en faciliter la mise en œuvre. Qu'en est-il de ces dernières dispositions ?

M. Franck Riester, ministre. – Les chaînes de télévision sont favorables à l'imposition d'obligations aux plateformes afin qu'elles ne soient pas contraintes à donner elles-mêmes encore plus pour financer la création. Nous voulons les aider à traverser la crise en allant chercher l'argent où il est. Il est légitime de rééquilibrer les contraintes.

Sur le droit d'auteur, les auteurs soutiennent fortement le projet, le débat se poursuit entre les artistes-interprètes et les producteurs, les premiers souhaitant aller plus loin, les seconds moins loin. Notre objectif n'est pas de satisfaire tous les groupes de pression qui défendent légitimement leur point de vue, mais de trouver un bon équilibre susceptible de servir l'intérêt général. Sur la rémunération proportionnelle, nous en sommes arrivés à des avancées substantielles qui ne bouleversent pas trop brutalement les équilibres actuels, car nous souhaitons y aller progressivement, sans imposer une contrainte susceptible de remettre en cause les modèles de production phonographique.

M. André Gattolin. – En ce qui concerne la directive SMA, il a été un temps envisagé d'instaurer l'Arcom dans le cadre du projet de loi Ddadue. Pour cela, il faudrait adapter le texte issu des travaux de la commission de l'Assemblée nationale. En attendant, quel terme utiliserez-vous ? Comptez-vous parler d'autorité de régulation ?

M. Franck Riester, ministre. – Nous écrivons : « le CSA ».

M. André Gattolin. – Beaucoup de choses seront fixées par décret. Nous aimerions savoir de quoi il en retourne, s'agissant, notamment, de l'appartenance au conventionnement des services de médias audiovisuels au-delà d'un certain seuil de chiffre d'affaires. Quel sera ce seuil ? On vise les grandes plateformes, mais il ne faudrait pas que cela apparaisse comme une distorsion de concurrence.

Nous avons travaillé sur les questions relatives à la publicité dans le cadre de la directive SMA depuis deux ans, avec un rapport de notre commission et un autre de la commission des affaires européennes sur l'assouplissement du volume horaire publicitaire. Nous avons préconisé une souplesse en journée, mais un contingentement le matin entre sept et dix heures afin d'éviter une surconcentration publicitaire sur la jeunesse. La directive

évoque un assouplissement de la distribution horaire. À l'époque, le président du CSA nous avait expliqué que les chaînes pourraient diffuser une heure de publicité en continu, mais qu'elles n'y auraient aucun intérêt.

Enfin, l'article 54 du texte de l'Assemblée nationale concerne la charte alimentaire. Or il existe une loi du 20 décembre 2016 relative à la suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique, adoptée à l'initiative du Sénat, dont l'article 1^{er} prévoit la remise d'un rapport annuel qui n'est pas respecté par le CSA. Or la prévention vis-à-vis des publics jeunes ne concerne pas seulement le volume de publicité pour des produits trop sucrés, trop salés ou trop gras, elle s'appuie également sur l'analyse des comportements de surconsommation. Le Président de la République a approuvé la plupart des propositions de la Convention citoyenne, dont certaines concernent précisément la publicité, notamment envers la jeunesse, et sont plus proches de cette loi que de la charte alimentaire du CSA.

M. Franck Riester, ministre. – S'agissant des seuils, nous recevrons fin juillet les lignes directrices de transposition. Il s'agit d'éviter de pénaliser l'émergence de nouveaux services, donc de fixer un seuil assez élevé, tout en prévenant un saucissonnage des sociétés visant à contourner la loi.

Sur la publicité, j'ai parlé d'assouplissement, mais l'idée n'est pas de renforcer le volume global ou le volume horaire. Nous faisons sauter la règle des vingt minutes entre deux espaces publicitaires, en maintenant la limitation par heure d'horloge donnée. Il s'agit seulement d'un assouplissement.

M. André Gattolin. – C'est donc plus restrictif que le maximum autorisé par la directive.

M. Franck Riester, ministre. – En effet.

En ce qui concerne la charte alimentaire, nous allons sensibiliser le CSA au sujet de ce rapport.

M. Michel Laugier. – J'ai une question et un cri du cœur. L'article 1^{er} du projet de loi proposait une architecture très ambitieuse pour les négociations professionnelles autour des obligations d'investissement dans la production. Ce schéma pouvait toutefois se heurter aux divergences dans la profession. Souhaitez-vous poursuivre dans cette voie ?

Enfin, nous sommes le 1^{er} juillet, les kiosques à journaux sont vides. Ma question, qui est un cri du cœur, tient en un mot de dix lettres : Presstalis ?

M. Franck Riester, ministre. – Nous souhaitons donner la possibilité au Gouvernement de fixer par décret, après la ratification, les obligations des plateformes, après avoir discuté avec elles. Nous comptons confirmer le poids plus important donné à la négociation professionnelle en dur dans le projet de loi qui devrait être discuté en septembre, en prévoyant une application ultérieure, quand les choses seront établies. Il s'agira alors de pouvoir procéder par négociation professionnelle, après le 1^{er} janvier 2021. Entre temps nous devons être efficaces, les discussions doivent donc être rapides pour fixer les nouvelles obligations dans le décret.

S'agissant de Presstalis, je vous remercie d'avoir voté la loi du 18 octobre 2019 relative à la modernisation de la distribution de la presse réformant la loi Bichet, qui nous

donne des outils pour faire face à cette crise. Le Gouvernement a évité un défaut de Presstalis durant le confinement en investissant 70 millions d'euros pour éviter la liquidation judiciaire et payer les dettes envers les marchands de journaux. Il est également au rendez-vous de la reprise de Presstalis, avec une proposition d'accompagnement – à hauteur de 80 millions d'euros – de l'offre de reprise de la coopérative des quotidiens, en lien avec celle des magazines, qui a suivi la mise en redressement judiciaire de la partie concernant Paris et Bobigny. S'agissant des dépositaires, qui sont en liquidation judiciaire, certains dépôts devront être repris par des indépendants et les deux gros dépôts de Lyon et Marseille le seront à travers des sociétés coopératives d'intérêt collectif (Scic), par les salariés eux-mêmes, en lien avec les Messageries lyonnaises de presse (MLP). Le Gouvernement est favorable à cette solution et a prévu 19 millions d'euros dans le troisième projet de loi de finances rectificative (PLFR 3) pour les marchands de journaux dans la zone de Lyon et de Marseille afin de les aider à tenir alors qu'ils sont privés de titres de presse à vendre. Un plan de secours a été mis en place à Lyon pour que la distribution continue et un accord a été trouvé entre les salariés en train de créer la SCIC et les MLP. C'est en cours à Marseille, le préfet de région organise à ma demande des réunions entre les acteurs, les choses avancent bien, mais il reste quelques problèmes de périmètre entre les dépôts. Le Gouvernement prévoit en outre de consacrer 8 millions d'euros dans le PLFR 3 à l'accompagnement des petits éditeurs de presse. Les conséquences sociales de cette situation sont très difficiles, avec des plans sociaux importants, nous devons être au côté des salariés qui ne seront pas repris pour les aider, nous y travaillerons en liaison avec Muriel Pénicaud.

Si nous parvenons à mener à bien ces différents processus, nous aurons réussi à sauver la distribution de la presse écrite.

Mme Céline Brulin. – Nous sommes en effet obligés de saucissonner le processus, comme vous l'avez dit. Nous soutenons le recours aux ordonnances dans ce cas, bien que nous y soyons défavorables par principe. Il ne faudrait toutefois pas que ce saucissonnage et ces ordonnances soldent le soutien à apporter au secteur. Il est juste de faire contribuer les plateformes, mais cela prend du temps et d'autres formes de soutien sont donc nécessaires. Je suis aussi également sceptique quant à l'examen du projet de loi et je soutiens ce qui a été dit sur France Ô et France 4 : il n'y a pas de raison de se précipiter si nous devons en revenir à une vision globale après cet épisode. Il faudra alors réviser cette mesure à la lumière du rôle joué par France 4 pendant la crise.

S'agissant des intermittents, la prolongation annoncée de leurs droits ne s'est pas encore traduite dans un décret, quand cela sera-t-il le cas ?

M. Franck Riester, ministre. – Sur cette dernière question, l'année blanche a été annoncée le 6 mai. Ce dispositif, qui fait suite au bénéfice de l'activité partielle accordé aux intermittents, est unique au monde et correspond à une somme de 950 millions d'euros. Il inclut la prolongation des droits jusqu'au 31 août 2021, le report des dates anniversaires, l'assouplissement de l'examen des droits de réadmissions, le doublement du plafond des heures d'enseignement prises en compte dans le calcul des 507 heures. C'est considérable, nous avons de la chance de vivre dans un pays qui investit autant dans celles et ceux qui font la culture au quotidien. Le décret est rédigé, il passe bientôt en Conseil d'État et sera publié avant le 14 juillet. Quoi qu'il en soit, les droits sont maintenus et les dispositions sont déjà appliquées.

Pour le reste, nous travaillons à ce qu'en septembre, des heures de discussion soient dédiées au projet de loi audiovisuel à l'Assemblée nationale. Pour autant, nous

conservons la cohérence d'ensemble du projet de loi, c'est pourquoi, notamment, l'ordonnance reprend la rédaction de la commission de l'Assemblée nationale. Nous allons d'ailleurs plus loin, dans cette ordonnance, que ne l'exige la transposition pure et dure, pour permettre la mise en œuvre opérante de la directive. Nous avons ainsi ajouté le conventionnement pour les SMAD, afin de tenir compte des spécificités de chaque plateforme, la possibilité d'échange d'informations entre le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) et l'administration fiscale, pour garantir le respect des obligations et des mesures afin que le droit d'auteur à la française – droit moral, rémunération proportionnelle, final cut – soit bien appliqué par les plateformes.

Mme Colette Mélot. – Le groupe de travail sur l'audiovisuel a émis beaucoup de propositions ces dernières semaines ; il importe d'instaurer une équité entre les chaînes et les plateformes, dans l'urgence provoquée par la crise. Nous sommes donc tous d'accord sur le chemin à prendre afin que les mesures de transpositions soient mises en œuvre à la fin du mois de juillet. Mon groupe y est favorable.

M. Jean-Raymond Hugonet. – J'ai une interrogation sur la directive sur le droit d'auteur, concernant le nécessaire équilibre entre les producteurs et les artistes et auteurs. Pour avoir exercé ces deux professions, j'imagine les pressions qui s'exercent sur vous ! Le texte laisse la part belle au forfait, que l'on n'aime pas trop dans ce pays, et ne contient pas la définition d'une rémunération minimale par le biais d'une négociation collective. L'équilibre que vous recherchez paraît très favorable aux producteurs, qui, dans des négociations branche par branche, ont toujours le dessus. Selon vous, est-il encore possible d'améliorer cet équilibre par un amendement, sans pour autant céder à un lobby des auteurs ?

M. Franck Riester, ministre. – Nous avons cette discussion avec certaines organisations d'artistes-interprètes. Le texte me semble atteindre un bon équilibre parce qu'il permet d'entrer avec force dans le principe de la rémunération proportionnelle, qui n'existait pas auparavant. C'est fondamental : nous inscrivons dans la loi que la base de la relation entre producteurs et artistes-interprètes est la rémunération proportionnelle. En pratique, certains accords nécessitent le recours à des forfaits, afin, d'abord, de ne pas remettre en cause des modèles économiques qui existent et, ensuite, de répondre à des spécificités pratiques, de manière à ne pas avoir à entrer dans des quantifications individuelles qui seraient ingérables, par exemple. En outre, ce texte me semble équilibré parce que j'ai dû tenir la ligne vis-à-vis de parlementaires qui cherchaient à aller dans un sens opposé à celui que vous exprimez. Politiquement, nous avons donc atteint un bon équilibre avec l'Assemblée nationale. J'écoute ce que vous me dites et je suis prêt à retravailler certaines choses, mais, sur ce point spécifique, il me semble que nous sommes parvenus au bon équilibre. J'ai le sentiment qu'il faut en rester là.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Je comptais seulement sonder le fond de votre démarche. Si vous me dites que vous êtes arrivé au bout, je souhaite simplement que l'on précise à nos collègues de l'Assemblée nationale que, sans la matière première, on ne produit que du vent !

M. Jean-Marie Mizon. – Quel est votre sentiment sur le regroupement initié par France Télévisions, TF1 et M6 autour d'une plateforme numérique ambitieuse, comprenant des chaînes en direct, des programmes de rattrapage et des vidéos à la demande, qui participe à la réorganisation du paysage audiovisuel, au regard de la puissance d'autres acteurs étrangers ?

M. Franck Riester, ministre. – Je porte un regard bienveillant sur cette initiative, dénommée Salto ; il me semble important de s’unir pour participer à la révolution des usages face à des acteurs qui sont aujourd’hui de plus en plus puissants. Si les Français, voire, à terme, les Européens se regroupent pour mettre à disposition leurs contenus plus facilement grâce à des technologies de pointe afin de trouver les publics, je ne peux que m’en réjouir. Ces acteurs sont toutefois confrontés à des règles de limitation de la concurrence qui les entravent, j’écoute leurs remarques et leurs propositions. J’ai prévu de me rendre dans la filiale de M6 qui a été retenue pour le montage de la plateforme, qui utilise des technologies de tout premier ordre.

M. Pierre Ouzoulias. – Nous devons être conscients que, depuis la décision du Conseil constitutionnel du 28 mai 2020, l’ordonnance prend un caractère nouveau : elle devient une loi, dont la contestation ne passe plus devant le Conseil d’État, mais seulement devant le Conseil constitutionnel via des questions prioritaires de constitutionnalité (QPC). Le Parlement doit donc être plus attentif sur la loi de ratification ; quel que soit l’avenir d’un projet de loi potentiel reprenant l’ensemble de ce dont nous débattons, il faudra réserver du temps pour le débat de ratification, qui nous permettra de faire le point.

Au moment de la transposition des dispositions relatives au droit voisin, j’avais défendu un amendement sur le droit de fouille des textes, c’est-à-dire la dérogation permettant aux chercheurs de ne pas être soumis à la même réglementation de Google quand ils font leur travail sur la presse. Ce point, prévu dans la directive, n’avait alors pas été transposé, il serait bon qu’il le soit maintenant. Les chercheurs sont en effet dans l’illégalité aujourd’hui, alors que, au 1^{er} janvier 2021, des dispositions entrent en vigueur les obligeant à rendre publics leurs travaux. Il serait donc absurde qu’on leur impose de payer pour travailler tout en rendant publics leurs articles. C’est facile à faire : il suffit de reprendre mon amendement.

M. Franck Riester, ministre. – C’est un point important. Dans le texte examiné à l’Assemblée nationale, une ordonnance était prévue pour ce point, qui n’était pas encore rédigée ; je vous propose de prendre rendez-vous avec mon équipe pour étudier toutes les facettes de ce sujet important afin que l’ordonnance prenne en compte tous les éléments que vous avez évoqués. En effet, nous devons profiter de ce moment pour transposer les mesures relatives au data mining.

M. Jean-Pierre Leleux. – Vous avez affirmé dans différents entretiens que tous les éléments du projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et à la souveraineté culturelle à l’ère numérique seraient traités dans des véhicules différents. Quid, dès lors, de la création d’une holding de l’audiovisuel public ? Cette mesure figurera-t-elle dans le projet de loi qui serait discuté à l’automne 2020 ?

Notre groupe de travail a proposé des éléments pour un plan de relance et de sortie de crise. Parmi nos dix propositions se trouvait la création d’un crédit d’impôt éditeurs, pour la création, l’information et les émissions de flux. Une telle mesure peut-elle figurer dans le PLFR 3 ? Quelle est votre position ? Nous avons également proposé une prise en charge des coûts de diffusion pour les télévisions locales comme nationales et les radios nationales.

M. Franck Riester, ministre. – Je l’ai dit, tous les objectifs du projet de loi sur l’audiovisuel sont d’actualité, y compris la création d’un groupe public, nécessaire pour tenir compte de la révolution des usages. Tous les groupes publics en Europe l’ont fait, comme les groupes privés en France et en Europe. Nous devons mener une réflexion stratégique prenant en compte la télévision, la radio, internet, à l’intérieur comme à l’extérieur du pays. C’est

comme cela que l'on répond aux attentes des téléspectateurs, des auditeurs et des internautes. Pour autant, s'agissant du projet de loi sur l'audiovisuel, tout dépend du calendrier. Nous sommes conscients des arbitrages à faire sur l'agenda du Parlement et nous essaierons de faire valoir nos arguments pour que ce texte soit programmé le plus vite possible.

S'agissant de l'accompagnement de la crise dans le secteur de la culture, nous avons fait les calculs : il atteint 5 milliards d'euros en tenant compte des mesures transversales, des 950 millions d'euros pour l'année blanche ainsi que des dispositions spécifiques prises par les opérateurs du ministère de la culture. Le fonds de solidarité va, quant à lui, monter en puissance, notamment pour les artistes auteurs et les indépendants.

Le PLFR 3 va traduire les engagements pris par le Président de la République le 6 mai, prendre en compte l'urgence pour certaines catégories et tenir compte des échanges que j'ai eus avec les professionnels et les parlementaires. Ce projet de loi de finances rectificative comprend en tout 620 millions d'euros pour la culture, dont 445 millions d'euros de crédits nouveaux, 75 millions d'euros de dégels et 120 millions d'euros de dépenses fiscales. Les mesures recouvrent, notamment, un accompagnement pour l'audiovisuel : le crédit d'impôt éditeur pour financer la création, à hauteur de 100 millions d'euros, qui s'applique sur dix mois, de mars à décembre, sur 15 % des dépenses engagées au titre des obligations imposées par le CSA, rémunération des auteurs incluse. Les radios, notamment, qui versent ces rémunérations vont pouvoir s'appuyer dessus pour obtenir cette aide. Pour en bénéficier, il faut avoir subi une baisse de 10 % de chiffre d'affaires sur la période. L'audiovisuel public est exclu du dispositif. En outre, nous avons décidé de réduire les coûts de diffusion des radios et des chaînes de télévision locales pour 30 millions d'euros, qui permettront aussi de financer la montée en puissance du DAB+.

Une partie de ce plan de relance s'attache aux établissements publics issus du patrimoine, une autre aux labels de la création, notamment aux festivals, grâce à la création, dans le PLFR 3, d'un fonds dédié abondé à hauteur de 10 millions d'euros, une autre, enfin, à Presstalis. Je vous transmettrai le tableau récapitulatif.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous remercie d'avoir souligné que vous vous êtes inspiré des travaux parlementaires, nous n'avons jamais cessé d'en mener durant cette période, avec des groupes dédiés. Cette manière de travailler est originale, nous ne sommes pas favorables aux ordonnances d'une manière générale, mais il nous fallait anticiper et prendre les choses à bras-le-corps.

Nous avons obtenu plus de précisions sur le calendrier envisagé pour le projet de loi, nous restons prudents, mais nous espérons une inscription à l'ordre du jour de l'automne. Nous y voyons plus clair, également, sur le contenu des textes, je vous remercie, à ce sujet, de nous avoir transmis les projets d'ordonnance et les amendements. Nous ne sommes pas hostiles à cette transposition rapide et exceptionnelle par ordonnance, mais nous tenons à certains principes : s'agissant de la directive SMA, nous sommes particulièrement attachés à la préservation de l'équité entre les plateformes et les autres acteurs de l'audiovisuel français.

En transposant rapidement ces directives, la France va de nouveau s'illustrer. J'avais déposé en 2015 une proposition de résolution européenne visant à établir une stratégie globale et offensive sur le numérique, qui intégrait déjà la nécessité d'une directive sur le droit d'auteur. Il faut du temps pour faire avancer les sujets à Bruxelles ; si nous devons entrer dans un cycle encore plus long de transposition, nous ne serions pas à la hauteur du défi.

Un autre principe auquel nous sommes attachés est la responsabilité des hébergeurs. Pour cela, il nous faut rouvrir le débat sur la directive e-commerce pour les responsabiliser juridiquement.

Enfin, la manne financière issue de la contribution des plateformes ne doit pas nous empêcher de nous intéresser au CNC, qui doit être réarmé. La perte des recettes de billetterie suscite des inquiétudes quant à son financement : 300 millions d'euros seraient nécessaires pour le remettre en mouvement.

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

Extension des horaires d'ouverture des bibliothèques publiques – Examen du rapport d'information

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – L'ordre du jour de notre réunion appelle à présent la présentation par nos collègues Sylvie Robert et Colette Mélot des conclusions de la mission d'information consacrée à l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques publiques, que nous leur avons confiée en novembre dernier.

Mes chers collègues, vous avez la parole.

Mme Colette Mélot. – La mission d'information qui nous a été confiée par le bureau de la commission porte sur un sujet très précis : l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques publiques. Nous avons concentré notre travail d'auditions sur un mois - entre fin janvier et fin février - afin de pouvoir vous rendre compte de nos constats et préconisations le plus rapidement possible. L'examen de notre rapport était ainsi programmé pour le 25 mars dernier, mais les circonstances exceptionnelles que nous avons vécues ont évidemment bouleversé ce calendrier initial. Nous sommes aujourd'hui heureuses de pouvoir enfin vous présenter notre travail.

Je tiens tout d'abord à souligner la grande expertise de notre collègue Sylvie Robert, qui avait déjà travaillé sur ce sujet en 2015 et qui a continué depuis à l'approfondir.

Premier équipement culturel public par leur nombre (16 500 établissements de lecture publique), l'importance et la diversité des publics qu'elles accueillent (environ 12 millions d'usagers), les bibliothèques ont vu leurs missions profondément évoluer à partir des années 1970, et plus encore depuis une dizaine d'années. Elles ne se limitent plus à leur rôle traditionnel de lieu de lecture et de prêt de livres : elles sont désormais des espaces d'animation culturelle au sens large.

De plus en plus de bibliothèques proposent ainsi des services dans des domaines divers (éducation artistique et culturelle, débat d'idées, formation et orientation professionnelles, médiation, lutte contre la fracture numérique...) et développent des partenariats avec d'autres acteurs issus des sphères culturelle, sociale ou éducative.

Nous avons tous, dans nos départements, des exemples illustrant cette transformation des bibliothèques en espaces de démocratie sociale et culturelle ou, pour reprendre l'expression de Noël Corbin, inspecteur général des affaires culturelles que notre

commission avait auditionné avec Erik Orsenna, en « *ponts avancés de la politique culturelle dans les territoires* ».

Face à ces mutations profondes, les horaires traditionnels d'ouverture des bibliothèques, correspondant aux horaires de travail de la population, sont rapidement apparus comme inadaptés et dépassés.

Pour jouer pleinement leur rôle de service public culturel, les bibliothèques doivent en effet s'adapter aux demandes nouvelles des citoyens, prendre en compte les changements de leurs pratiques et intégrer les évolutions de leurs modes de vie. Tel est le constat dressé, en 2015, par Sylvie Robert dans le rapport sur l'adaptation des horaires d'ouverture des bibliothèques, qui lui avait été confié par l'ancienne ministre de la culture Fleur Pellerin.

L'une des recommandations de ce rapport était d'augmenter l'enveloppe de la « DGD – bibliothèques » pour permettre le financement de projets d'extension des horaires d'ouverture.

De quoi s'agit-il ? La « DGD – bibliothèques » (ou « concours particulier - bibliothèques ») a été créée au sein de la dotation générale de décentralisation (DGD) au moment des transferts de compétences consécutifs aux premières lois de décentralisation. Ce support budgétaire constitue le principal vecteur du soutien financier de l'État au développement des bibliothèques publiques territoriales (municipales, intercommunales, départementales). Il sert au financement d'opérations d'investissement (construction, rénovation, équipement, informatisation...) et aux dépenses de fonctionnement non pérennes, nécessaires à l'amorçage de projets.

À la suite de la publication du rapport de notre collègue, la loi de finances pour 2016 a étendu le bénéfice de cette enveloppe budgétaire aux projets d'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques. Cette mesure, dont les modalités ont été précisées par voie réglementaire, permet ainsi de financer depuis 2016, au titre de la « DGD – bibliothèques », des projets d'extension des horaires d'ouverture pour une durée maximale de cinq années consécutives.

Les demandes de soutien financier doivent être adressées par les collectivités territoriales souhaitant s'engager dans un tel projet aux directions régionales des affaires culturelles (DRAC), qui assurent l'instruction et le suivi des dossiers.

Les deux premières années de mise en œuvre de ce dispositif (2016 et 2017) ont vu l'émergence de 58 projets soutenus par l'État à hauteur de 2,5 millions d'euros. Plusieurs facteurs ont pu expliquer ce premier résultat prometteur, mais relativement modeste : le temps de maturation nécessaire à l'émergence des projets, la relative méconnaissance par les décideurs locaux de cette possibilité d'accompagnement financier, un contexte budgétaire contraint pour les collectivités territoriales. La pertinence du dispositif n'a toutefois pas été remise en cause sur le fond.

La publication, début 2018, du rapport-manifeste « *Voyage au pays des bibliothèques* » d'Erik Orsenna et de Noël Corbin a eu un formidable effet accélérateur sur la mobilisation des pouvoirs publics, tant au niveau national qu'au niveau territorial, en faveur d'une plus grande ouverture des bibliothèques.

S'en est suivi, la même année, le lancement, par le ministère de la culture, d'un plan « Bibliothèques » structuré autour de deux grands axes :

Le premier axe, « Ouvrir plus », est destiné à favoriser un accès plus large aux bibliothèques, notamment en encourageant l'adoption d'horaires d'ouverture adaptés aux besoins des publics. Le principal levier d'action de ce volet est la « DGD - bibliothèques ». Afin de parvenir à l'objectif de 400 projets d'extension des horaires d'ouverture soutenus d'ici fin 2020, 8 millions d'euros lui ont été ajoutés en 2018, portant son montant global à 88,4 millions d'euros.

Le ministère s'est engagé à ce que cet abondement supplémentaire soit reconduit sur cinq exercices, c'est-à-dire jusqu'en 2022. Ainsi, en 2019 et 2020, les crédits de la « DGD- bibliothèques » ont été stabilisés à 88,4 millions d'euros.

Le second axe, « Ouvrir mieux », est consacré à la diversification de l'offre des bibliothèques autour de trois priorités : la modernisation des espaces, l'affirmation des bibliothèques comme service public de proximité, et le renforcement de leur rôle en matière d'éducation et d'inclusion sociale. Pour la mise en œuvre de ce volet, l'État a déployé 3 millions d'euros en 2018, puis 4 millions d'euros en 2020, soit 7 millions d'euros.

Au total, l'effort budgétaire de l'État en direction de ces deux axes s'élève à 37 millions d'euros entre 2018 et 2020.

Le retentissement de la mission « Orsenna – Corbin » et l'abondement supplémentaire de 8 millions d'euros de la « DGD – bibliothèques » ont indéniablement provoqué un changement d'échelle dans l'utilisation du dispositif de soutien aux projets d'extension des horaires d'ouverture.

Ce constat est particulièrement perceptible dans le degré de mobilisation des DRAC, plus particulièrement des conseillers pour le livre et la lecture, qui en sont les chevilles ouvrières. Le ministère les a encouragés à porter un discours très incitatif auprès des collectivités : les conseillers pour le livre et la lecture sont chargés de les sensibiliser, de les informer sur le dispositif de soutien et, une fois le projet d'extension des horaires d'ouverture lancé, de les accompagner tout au long de sa mise en œuvre.

À cette stratégie mobilisatrice s'ajoute une large prise en charge, sur les crédits de la « DGD - bibliothèques », des dépenses engagées au titre de l'extension des horaires (diagnostic temporel, frais supplémentaires de personnel, adaptation des locaux, des équipements ou des services informatiques, évaluation du projet, frais de communication, etc.), pour un taux-cible moyen de soutien de l'État de 70 %.

Du côté des collectivités territoriales, leur appétence pour le dispositif correspond le plus souvent à une volonté de faire évoluer leur politique de lecture publique afin de mieux répondre aux besoins de la population. Le choix d'étendre les horaires d'ouverture est généralement l'aboutissement d'une réflexion sur les missions et les priorités des bibliothèques, à l'occasion de la rédaction d'un projet d'établissement, d'une mise en réseau de plusieurs structures ou de la construction d'un nouvel équipement.

Au final, la conjonction de ces deux dynamiques s'est globalement traduite par un véritable travail de confiance entre, d'un côté, les services déconcentrés de l'État, de l'autre, les collectivités territoriales.

Mme Sylvie Robert. – Ces éléments de contexte posés, venons-en au cœur de notre sujet : quatre ans après l’extension du bénéfice de la « DGD - bibliothèques » aux projets d’adaptation des horaires d’ouverture et deux ans après le lancement du plan « Bibliothèques », les bibliothèques ouvrent-elles plus longtemps ?

Notre réponse est clairement oui comme nous allons maintenant tenter de vous le démontrer.

Le nombre de projets soutenus a connu une forte progression à partir de 2018, passant cette année-là de 58 à 224. À ce jour, le dispositif d’accompagnement financier de l’État permet de soutenir 343 projets d’extension des horaires d’ouverture, ce qui représente 623 communes ou EPCI, 747 bibliothèques, et concerne 9,1 millions de Français.

Pour cette année, 60 nouveaux projets sont d’ores et déjà identifiés, laissant escompter l’atteinte, dans quelques mois, de l’objectif de 400 projets soutenus.

Cette réussite quantitative s’illustre aussi par un taux moyen d’accompagnement de l’État de 70 %, résultat conforme à la cible fixée par le ministère. Le montant moyen de l’aide en provenance de la « DGD – bibliothèques » s’élève à près de 43 000 euros annuels par projet. Cette moyenne masque toutefois des écarts importants, les coûts des projets étant très variables selon la taille de la collectivité concernée.

Un autre indicateur témoignant de l’attractivité et de la pertinence du dispositif est l’augmentation, depuis 2016 et surtout depuis 2018, de la part de la « DGD - bibliothèques » consacrée aux projets d’extension des horaires d’ouverture. Elle a ainsi atteint 10,24 millions d’euros en 2019, sur un montant global de crédits de 88,4 millions d’euros.

Ces crédits étant fongibles, si certains territoires ne consomment pas la totalité de l’enveloppe à laquelle leurs communes et intercommunalités peuvent prétendre au titre des projets d’extension des horaires, les crédits non consommés sont reversés aux territoires ayant des besoins de financement supérieurs à l’enveloppe qui leur a été attribuée initialement.

De tels mouvements de crédits, qui sont opérés à l’automne par la direction générale aux collectivités locales (DGCL), ont notamment eu lieu entre certaines collectivités d’outre-mer, qui n’avaient pas consommés l’ensemble de leurs crédits faute de projets présentés en nombre suffisant (la Guyane, la Martinique et Saint-Barthélemy), et des collectivités connaissant une forte dynamique des projets d’extension des horaires d’ouverture (la Bretagne, par exemple).

Au-delà de ces aspects chiffrés, l’ensemble des données que nous avons recueillies auprès des services centraux et déconcentrés du ministère de la culture, ainsi que des représentants des collectivités territoriales, nous permettent aussi de dresser un état des lieux très positif des politiques d’extension des horaires d’ouverture des bibliothèques en termes d’inclusion culturelle et sociale.

Quelles sont ces avancées qualitatives ?

Les horaires étendus, en correspondant mieux aux rythmes de vie, améliorent tout d’abord le service offert aux usagers.

Sur l’ensemble des projets en cours, l’augmentation de l’amplitude horaire hebdomadaire s’élève, en moyenne, à 8 heures 30. Contrairement à une idée souvent

répandue, l'ouverture le dimanche n'est pas le créneau supplémentaire le plus fréquent. Ce sont les extensions d'horaires les jours de semaine et le samedi qui, après élaboration de diagnostics de temporalité, sont privilégiées par les collectivités.

L'extension des horaires s'inscrit aussi dans un nouveau rapport à l'utilisateur, qui se traduit par une meilleure adaptabilité de l'offre de services, une attention accrue portée à l'accueil, une médiation renforcée. Il consacre le passage d'une logique descendante - le personnel de bibliothèque prêtant un livre à l'utilisateur - à une logique ascendante - l'utilisateur, acteur de son identité culturelle, demandant un service ou une offre culturelle -, dans une approche de droits culturels.

Les horaires élargis, en étant plus conformes aux plages de disponibilité des citoyens, permettent ensuite une augmentation de la fréquentation et une diversification des publics, renforçant ainsi le rôle éducatif et social des bibliothèques. Nombre d'exemples en ce sens nous ont été rapportés et sont mentionnés dans notre rapport écrit.

À cela s'ajoute le fait que plus d'un tiers des projets actuellement en cours concernent au moins l'un des types de territoires identifiés comme prioritaires (commune du programme Cœur de ville, projet portant sur une zone de revitalisation rurale ou concernant un quartier prioritaire).

L'ensemble de ces données montre, selon nous, combien les politiques d'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques sont un puissant levier de réduction des fractures sociales et territoriales.

Les modifications de l'amplitude horaire incitent aussi, au sein des bibliothèques, à une réorganisation des missions. Il est ainsi fréquent que certaines tâches techniques, de faible valeur ajoutée et souvent répétitives pour le personnel, soient traitées autrement (automatisation des transactions de prêts et de retours, externalisation du traitement matériel des documents, offre de services dématérialisée, etc.), pour dégager du temps et axer le travail des agents en priorité sur l'accueil et le service au public.

Enfin, l'extension des horaires d'ouverture a un effet positif sur l'emploi de personnels, majoritairement titulaires. Le dispositif de soutien de l'État sert à 95 % au financement de dépenses de masse salariale. Au sein de ces dépenses, 60 % sont consacrés au recrutement d'agents titulaires, 36 % au recrutement d'agents contractuels et 16 % au paiement de primes ou d'heures supplémentaires.

Mme Colette Mélot. – Ce bilan que nous jugeons très satisfaisant sur le plan culturel, social et territorial connaît aussi des bémols, qui sont pour nous des sujets d'inquiétude.

Le dispositif d'accompagnement de l'État a été conçu comme une aide financière à l'amorçage des projets, limitée à cinq années. Cela signifie que dès 2021, les premiers projets engagés en 2016 ne bénéficieront plus du soutien de la « DGD – Bibliothèques ». Les projets suivants seront concernés en 2022, 2023, 2024 et ainsi de suite. C'est donc aujourd'hui la question de la poursuite du financement des projets en cours qui préoccupe le plus les acteurs concernés pour qui, tout retour en arrière est inenvisageable.

Les collectivités territoriales devront-elles prendre le relais de l'État ? D'autres sources de financement sont-elles à activer ? Nous constatons et regrettons qu'à ce jour, aucune réflexion n'ait été lancée, ni aucune période de transition préparée.

Une précision toutefois : le dispositif étant inscrit dans la loi, cela signifie que - sauf modification législative - les nouveaux projets d'extension horaire pourront continuer à bénéficier de la « DGD - bibliothèques » en tant qu'aide financière à l'amorçage, à condition bien sûr que les crédits suivent.

Une autre de nos inquiétudes porte sur le risque de tension financière au sein de l'enveloppe de cette DGD avec la reprise attendue du cycle politique local, à la suite des élections municipales. Il est probable que des projets d'envergure, du type construction de nouvelles structures, émergent et viennent diminuer d'autant les crédits disponibles pour les projets d'extension des horaires d'ouverture.

Par ailleurs, si nous nous réjouissons que les petites collectivités soient les principales bénéficiaires du dispositif, nous regrettons que les communes de grande taille soient beaucoup moins mobilisées. Ce moindre engagement s'explique clairement par les règles limitantes du pacte financier dit « de Cahors ». Nous relevons, à ce propos, une forme d'injonction paradoxale dans le souhait de l'État d'accompagner les collectivités à ouvrir mieux et plus leurs bibliothèques, avec les charges de fonctionnement qu'une telle politique implique, tout en voulant encadrer strictement l'augmentation de ce type de dépenses.

Nous pointons également des disparités territoriales dans le degré d'engagement dans le dispositif : certaines régions comptabilisent de nombreux projets d'extension des horaires (par exemple, Auvergne-Rhône-Alpes, Occitanie, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Bretagne, Ile-de-France), alors que d'autres en comptent beaucoup moins (par exemple, Centre-Val de Loire, Grand Est, Corse, La Réunion). Cette situation tient sans doute à une mobilisation plus ou moins grande des conseillers pour le livre et la lecture, mais aussi à un niveau d'ingénierie différent d'une région à l'autre. La mise en place de projets d'extension des horaires requiert en effet, en plus d'une aide financière à l'amorçage, un accompagnement sur le plan organisationnel (outils d'identification des besoins, de consultation des personnels, possibilité d'expérimentation, modalités de mise en œuvre...).

Enfin, la dernière de nos préoccupations - et non des moindres - concerne la gestion des ressources humaines au sein des bibliothèques. Vous le savez tous, l'extension des horaires d'ouverture est un sujet très délicat sur le plan social car il faut parvenir à convaincre les personnels de travailler plus tard les soirs de semaine ou le week-end. Un tel projet nécessite un dialogue social approfondi qui va au-delà de la seule question des horaires de travail ; c'est le métier de bibliothécaire, dans tous ses aspects, qui doit, à cette occasion, être questionné et repensé.

Les bibliothécaires font en effet preuve d'un attachement très fort à leur cœur de métier, qui est le livre. Or la bibliothèque n'est plus exclusivement le lieu où l'on vient emprunter un livre ; tel est le cas de 55 % des personnes qui s'y rendent. Les personnels doivent désormais accueillir des publics divers et les accompagner dans l'usage de nouveaux services. Les anciennes compétences techniques laissent ainsi de plus en plus la place aux nouvelles compétences relationnelles.

La question des horaires de travail est donc indissociable d'une action en faveur de la formation des professionnels et de l'évolution de leurs pratiques. Certaines DRAC l'ont

bien compris et proposent aux collectivités des offres de formation pour les personnels concernés.

Mme Sylvie Robert. – Au regard de cet état des lieux, que nous avons souhaité le plus exhaustif possible, et convaincues des bénéfices culturels, sociaux et démocratiques de l’extension des horaires d’ouverture des bibliothèques, nous formulons plusieurs recommandations afin de préserver voire amplifier la dynamique en cours.

Certaines concernent directement le dispositif de soutien financier de l’État, d’autres se rattachent plus globalement à la politique de lecture publique :

Premièrement, assurer la pérennité financière des projets en cours au-delà des cinq années de soutien de l’État en préparant, dès à présent, la période de transition vers d’autres relais de financement.

Nous n’estimons pas responsable, ni équilibré du point de vue des relations entre l’État et les collectivités, de remettre en cause la nature même du dispositif, à savoir une aide financière de l’État à l’amorçage de projets et non une subvention pérenne – scénario qui nécessiterait d’ailleurs une modification de la loi.

En revanche, nous demandons à ce que le ministère de la culture entame, le plus rapidement possible, – maintenant que les nouvelles équipes municipales et d’EPCI vont être mises en place – une concertation avec les collectivités sur les leviers de financement qui pourraient être activés dès l’échéance des cinq années atteinte. Certains de nos interlocuteurs ont évoqué des pistes, sans qu’aucune n’ait vraiment fait l’objet d’une analyse approfondie : co-financement entre l’État et une ou plusieurs collectivités dans le cadre des contrats territoire-lecture, mutualisation des coûts en jouant sur la co-implantation géographique de services publics territoriaux... Il s’agit sans aucun doute d’un sujet dont la nouvelle étape de décentralisation annoncée devra s’emparer. Et nous pensons bien sûr au futur projet de loi « décentralisation, différenciation et déconcentration », dit « 3D », qui devrait aborder la question des bibliothèques.

Deuxièmement, garantir aux nouveaux projets le bénéfice de l’aide financière d’amorçage en veillant, lors de l’examen des prochains projets de loi de finances, à l’abondement suffisant de la « DGD – bibliothèques » : d’abord jusqu’en 2022, comme le Gouvernement s’y est engagé, puis au-delà de cette date, en fonction du nombre de nouveaux projets escompté. À ce jour, ce nombre est difficile à évaluer. Le ministère estime toutefois qu’il sera amené à baisser progressivement à partir de 2020, les collectivités susceptibles de s’engager dans une démarche d’extension des horaires d’ouverture ayant déjà été largement mobilisées en 2018 et 2019.

Troisièmement, améliorer l’accompagnement en ingénierie des collectivités les moins bien dotées, en particulier en outre-mer, afin de réduire les disparités territoriales. Il appartient aux DRAC, sous l’impulsion du ministère, de mieux prendre en compte cette dimension logistique qui fait parfois défaut dans certains de nos territoires.

Quatrièmement, mettre l’accent sur la formation initiale et continue des professionnels en vue des prochaines « *Assises de la formation en bibliothèque territoriale* » qui devraient avoir lieu en novembre. Le ministère de la culture semble avoir pris conscience de l’enjeu de ce dossier qui couvre à la fois la question de l’évolution des compétences et celle des conséquences statutaires.

Cinquièmement, encourager la coopération, dans une logique de travail en réseau, entre les bibliothèques territoriales et les bibliothèques universitaires en incitant le ministère de la culture et le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche à mener une réflexion commune sur ce sujet.

Enfin, notre dernière et sixième recommandation – et elle n'est pas anodine, car en lien avec le futur projet de loi « 3D » que je viens d'évoquer : sécuriser juridiquement la compétence lecture publique des départements en affirmant dans la loi le caractère obligatoire du rôle du département sur les bibliothèques départementales de prêt. Il nous semble en effet important que les départements continuent à être engagés dans le champ de la lecture publique, aux côtés des communes et des intercommunalités.

Vous le savez, la lecture publique, et on l'a bien perçu au travers de nos travaux, est un enjeu de politique culturelle très important pour les communes et intercommunalités. La bibliothèque reste le premier équipement culturel de proximité, sur lequel les maires portent une vraie attention. Il était donc important de nous avoir permis de faire cette évaluation – ce dont nous vous remercions. Le soutien pour certains projets s'achève bientôt et nous devons veiller à ce que le ministère soit sensibilisé au fait de les reconduire.

Tels sont, madame la Présidente, chers collègues, nos principaux constats et recommandations. Nous vous remercions pour votre attention et sommes à l'écoute de vos questions.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous remercie pour ce précieux travail sur lequel je propose que nous échangions.

M. Christian Manable. – Je félicite nos deux rapporteuses pour ce rapport qui démontre combien la lecture publique est essentielle. Le bilan à deux ans est en effet satisfaisant : 747 bibliothèques sur 16 500 ont donc adapté leurs horaires, représentant 623 communes.

Néanmoins, il me semble que certains chiffres ne sont pas comparables. Vous indiquez que le nombre d'usagers des bibliothèques a été estimé à 12 millions en 2019, puis vous mentionnez 9,1 millions d'habitants. Pourriez-vous apporter des précisions ?

M. Laurent Lafon. – Je remercie à mon tour nos rapporteuses pour ce rapport de qualité qui apporte un vrai éclairage sur le sujet. Je souhaiterais revenir sur l'un de vos constats négatifs relatif à la taille des villes, et qui constitue à mon sens un sujet en soi : les grandes villes ont moins adhéré au dispositif d'extension des horaires que les autres.

L'une des explications ne tiendrait-elle pas au taux de prise en charge qui est moindre pour les grandes villes alors que leur masse salariale et leur nombre de sites est conséquent ? Avez-vous étudié cet aspect financier et cette distinction selon la taille des villes ?

Mme Françoise Laborde. – Je vous remercie pour cet excellent rapport. Ma remarque porte elle aussi sur les grandes villes et leurs indispensables bibliothèques de quartier, qui multiplient certes le nombre d'ouvertures, mais qui devraient être considérées comme des bibliothèques de village et être soutenues sur la même base.

Les nouveaux projets pourront-ils bénéficier d'aides pérennes ou devront-ils trouver eux-mêmes des financements au terme des cinq années de soutien de l'État ? Le cas échéant, la loi « 3D » apparaît très importante et permettra de soulager les collectivités.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Votre rapport très exhaustif évoque non seulement la question de l'extension des horaires des bibliothèques, mais aussi la politique en faveur de la lecture publique au sens large. L'élargissement des horaires d'ouverture est une bonne chose, mais encore faut-il qu'il y ait des bibliothèques ou des médiathèques, en particulier en milieu rural ! Parfois il n'y a que de très petits équipements qui dépendent des communes ou de regroupements de communes ; or aujourd'hui, si l'on veut pouvoir disposer de services et de personnels, c'est à l'échelle d'une intercommunalité que ces équipements peuvent se construire et se développer.

Avez-vous pu faire un état des lieux de l'aménagement du territoire au regard des bibliothèques ou médiathèques en milieu rural ?

Je souscris complètement à la proposition de profiter des récentes élections municipales et des nouveaux projets de territoire pour inviter le ministère de la culture à mettre en place une politique volontariste en vue d'accompagner les collectivités dans leurs démarches, et étudier si des financements croisés peuvent être mobilisés, au travers par exemple des contrats de territoires des départements et régions. Pour reprendre la notion de droits culturels évoquée par Sylvie Robert, il y a selon moi deux pôles ressources fondamentaux : les bibliothèques/médiathèques et les écoles de musique, lesquelles ne peuvent exister qu'à l'échelle intercommunale.

Au travers de cet état des lieux, la progression du taux d'équipement pourrait être évaluée, ainsi que le type d'obstacles rencontrés, car ils ne sont pas toujours financiers.

Mme Colette Mélot. – Le chiffre de 12 millions correspond au nombre d'usagers total fréquentant des bibliothèques en France, alors que les 9,1 millions représentent le nombre de Français vivant dans une commune dont au moins une bibliothèque a étendu ses horaires.

Mme Sylvie Robert. – Nous avons souhaité distinguer les usagers dans leur ensemble de ceux qui fréquentent les bibliothèques ayant étendu leurs horaires, ce qui a permis de montrer une évolution en termes de fréquentation mais aussi en termes de diversification des publics.

Mme Colette Mélot. – Il semble que les grandes villes aient moins proposé de projets car leurs équipements s'avèrent plus lourds à gérer et plus coûteux en termes de masse salariale.

Les petites communes ayant elles aussi leurs propres difficultés, comme l'a souligné la présidente, ce sont finalement les villes moyennes qui ont le plus adhéré au dispositif.

Mme Sylvie Robert. – Nous avons observé deux phénomènes. Tout d'abord, le pacte dit « de Cahors », limitant à 1,2 % la hausse des dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales, a dissuadé certaines grandes villes à s'engager dans le dispositif, compte tenu de l'augmentation des coûts de la masse salariale qu'induit l'extension des horaires d'ouverture, auquel s'ajoute un travail de négociation parfois complexe. Il y a selon nous une forme d'injonction paradoxale dans le souhait du ministère d'accompagner les

collectivités à ouvrir plus et mieux leurs bibliothèques, tout en voulant limiter l'augmentation de leurs dépenses de fonctionnement.

Par ailleurs, le montant de l'aide attribuée ne peut raisonnablement pas être proportionnel à la taille des villes, au risque de consacrer l'ensemble des crédits de la DGD « bibliothèques » au financement de l'extension des horaires d'ouverture.

Nous avons ensuite insisté sur le fait que nous étions, au moment du démarrage du dispositif, en fin de cycle municipal, période par définition peu propice aux nouveaux projets. Désormais, les nouvelles équipes vont sans doute vouloir en monter et solliciter une aide. Il faudra veiller à ce que les crédits suivent dans le cadre de la DGD.

Mme Colette Mélot. – S'agissant de la pérennité évoquée par Mme Laborde, les projets ne peuvent recevoir un soutien financier que dans la limite maximale de cinq ans. *Quid* de leur reconduction au terme de ce soutien ? Telle est notre principale inquiétude. En revanche, le dispositif étant, lui, pérenne – il est ainsi inscrit dans la loi –, les nouveaux projets vont pouvoir bénéficier d'une aide à l'amorçage, ce qui est très satisfaisant.

Mme Sylvie Robert. – La fongibilité de l'enveloppe de la DGD « bibliothèques » a permis de consacrer plus de 10 millions d'euros à l'extension des horaires. Mais il est à craindre que le soutien aux projets en cours ne soit pas reconduit au-delà de ces cinq premières années et que la part de la DGD consacrée aux projets d'extension horaire se révèle insuffisante, parce qu'absorbée par les projets de création, d'extension et de rénovation des bibliothèques décidés par les nouvelles équipes municipales.

Mme Colette Mélot. – Enfin, pour répondre à notre présidente, une analyse fine de l'aménagement des territoires serait en effet intéressante – nous n'avons pu la mener faute de temps. Elle permettrait de définir quels financements croisés pourraient être mobilisés. Le futur projet de loi « 3D » sera l'occasion d'approfondir ce sujet.

Mme Sylvie Robert. – Les disparités territoriales évoquées dans notre rapport sont dues à plusieurs facteurs : la volonté politique, bien sûr, mais aussi la capacité des services déconcentrés et notamment des conseillers pour le livre et la lecture à bien accompagner les collectivités, et particulièrement les petites communes, en termes d'ingénierie.

À titre d'exemple, ma région, la Bretagne, a désormais la compétence de la gestion des filières des industries culturelles, précédemment dévolue au conseiller pour le livre et la lecture. Ce transfert a permis à ce dernier de dégager du temps pour aller sur le terrain et rencontrer les élus locaux. S'en est suivi une augmentation considérable du nombre de projets déposés. La région a ainsi pu bénéficier d'une dotation supplémentaire.

Sans un conseiller actif, les projets n'existent pas ou peu, le ministère le constate dans ses statistiques. Il faut aussi rendre hommage aux départements qui mènent des plans audacieux en matière de lecture publique.

Concernant les outre-mer, leurs capacités d'ingénierie sont parfois un frein à la mise en œuvre du dispositif. C'est pourquoi il nous faut veiller à ce que les territoires ultramarins puissent être mieux accompagnés en fonction de leurs besoins.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Le projet de loi « 3D » sera en effet l'occasion de poser le sujet de la répartition des compétences et de pointer certaines carences de l'État. Nos intercommunalités sont finalement assez récentes et ont d'abord eu à

s'emparer des compétences dites obligatoires. Elles vont sans doute maintenant pouvoir davantage se consacrer à la compétence lecture publique, en lien avec les départements et les régions.

Comment affiner cela dans le cadre de la loi « 3D »? Il s'agit d'un véritable enjeu. Internet ne peut remplacer les lieux de partage, de culture et d'apprentissage !

Je remercie à nouveau nos deux rapporteuses dont le travail sur les bibliothèques méritera d'être poursuivi.

La commission autorise la publication du rapport d'information.

La réunion est close à 11 h 35.

COMMISSION DES FINANCES

Mardi 30 juin 2020

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 14 h 05.

Proposition de loi portant création d'un fonds d'urgence pour les Français de l'étranger victimes de catastrophes naturelles ou d'événements politiques majeurs - Examen des amendements de séance au texte de la commission

M. Vincent Éblé, président. – Nous examinons les amendements de séance sur la proposition de loi portant création d'un fonds d'urgence pour les Français de l'étranger victimes de catastrophes naturelles ou d'événements politiques majeurs.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

M. Jérôme Bascher, rapporteur. – L'amendement n° 2 rectifié prévoit que la consultation des conseillers consulaires doit être faite en amont de l'attribution des aides. Le sous-amendement n° 5 fixe le délai de consultation à huit jours francs, ce qui me semble raisonnable pour des aides d'urgence. Je suis favorable à l'amendement ainsi sous-amendé.

La commission émet un avis favorable au sous-amendement n° 5.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 2 rectifié, ainsi sous-amendé.

M. Jérôme Bascher, rapporteur. – L'amendement n° 3 rectifié prévoit que l'Assemblée des Français de l'étranger soit consultée sur le décret d'application du présent article, qui précise les conditions dans lesquelles sont accordées et calculées les aides. Le sous-amendement n° 6 précise que le délai de consultation sera de quinze jours. Je suis favorable à cet amendement ainsi sous-amendé.

La commission émet un avis favorable au sous-amendement n° 6.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 3 rectifié, ainsi sous-amendé.

Article 1er		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CADIC	2 rect.	Favorable
M. FRASSA	5 rect.	Favorable
M. CADIC	3 rect.	Favorable

M. FRASSA	6	Favorable
-----------	---	-----------

Article additionnel après l'article 1^{er}

M. Jérôme Bascher, rapporteur. – L'amendement n° 1 vise à rendre obligatoire la consultation des conseils consulaires préalablement à l'attribution d'une subvention aux organismes locaux d'entraide et de solidarité (OLES). Il s'inscrit dans la même veine que les dispositions que nous avons adoptées jusqu'à présent : donner la parole à tous les acteurs. Toutefois, il dépasse l'objet de la proposition de loi. J'émet donc un avis de sagesse.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 1.

Article additionnel après Article 1er		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LECONTE	1	Sagesse

Article 2

M. Jérôme Bascher, rapporteur. – L'amendement n° 4 rectifié *ter* prévoit de financer le fonds d'urgence créé par l'article 1^{er} au travers d'une taxe additionnelle à la taxe sur les nuisances sonores aériennes, et non pas grâce aux traditionnelles taxes sur le tabac. J'émet un avis de sagesse.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 4 rectifié ter.

Article 2		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. GUERRIAU	4 rect. ter	Sagesse

La réunion est close à 14 h 10.

Mercredi 1^{er} juillet 2020

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 11 h 05.

Accueil d'un nouveau commissaire

M. Vincent Éblé, président. – Avant de commencer notre audition, je vous informe que le mandat de notre collègue Jacques Genest a pris fin samedi dernier, et salue notre collègue Vincent Segouin, sénateur de l'Orne, qui rejoint aujourd'hui notre commission, après avoir été membre de la commission des lois. Je lui souhaite la bienvenue, au nom des membres de la commission.

Situation et perspectives des finances publiques - Audition de M. Pierre Moscovici, premier président de la Cour des comptes

M. Vincent Éblé, président. – Nous recevons ce matin M. Pierre Moscovici, Premier président de la Cour des comptes, sur le rapport relatif à la situation et aux perspectives des finances publiques. M. Pierre Moscovici est accompagné de M. Christian Charpy, président de la première chambre, de Mme Michèle Pappalardo, rapporteure générale, ainsi que des magistrats qui ont préparé les travaux de la Cour.

Ce rapport préliminaire de la Cour, établi en application de l'article 58-3° de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), sort en même temps qu'est déposé le rapport du Gouvernement sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques, que nous avons reçu hier soir. Comme l'an dernier, le rapport préliminaire de la Cour est publié conjointement avec son rapport sur la situation de la sécurité sociale. Un débat sur l'orientation de nos finances publiques aura lieu en séance le jeudi 16 juillet prochain.

L'exercice présente cette année un caractère particulier, compte tenu de la chute historique du PIB – 11 % – attendue en 2020 par le Gouvernement, qui amène à repenser la conduite de la politique budgétaire. Par ailleurs, le programme de stabilité présenté en avril 2020 ne faisait mention d'aucune trajectoire prospective de nos finances publiques au-delà de 2020, compte tenu des incertitudes entourant la situation économique. Vous nous direz ce que, sur la base de ses constats, la Cour peut dire de l'état actuel de nos finances publiques mais aussi si elle a mené certaines projections sur leur évolution dans les prochaines années.

M. Pierre Moscovici, Premier président de la Cour des comptes. – Je vous remercie de m'avoir invité à vous présenter aujourd'hui le rapport de la Cour sur la situation et les perspectives des finances publiques. J'ai beaucoup de plaisir à retrouver cette commission, où je suis souvent intervenu dans le cadre d'autres fonctions, en particulier comme ministre de l'économie et des finances et comme Commissaire européen aux affaires économiques et financières. Ce n'est toutefois pas la première fois que je suis auditionné par votre commission depuis que j'ai pris mes fonctions de Premier président de la Cour des comptes. Quelques heures en effet après ma nomination, le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) était saisi d'un troisième projet de loi de finances rectificative pour 2020, et a rendu un avis que je vous ai présenté le 10 juin dernier.

L'audition d'aujourd'hui est toutefois la première occasion pour moi depuis ma prise de fonction d'intervenir devant vous pour vous présenter un rapport de la Cour des comptes.

Sont présents à mes côtés, outre les personnalités que vous avez mentionnées, Jean-Pierre Laboureux, président de section, ainsi que les trois membres de l'équipe de rapporteurs ayant réalisé le travail qui nous réunit aujourd'hui, Nicolas Carnot, Vladimir Borgy et Vianney Bourquard. Je salue également la présence de Jean-Pierre Viola, président de section à la sixième chambre.

Le rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques est établi, je le rappelle, dans le cadre de la LOLF et de la mission d'assistance au Parlement qui nous est confiée par la Constitution. Je suis extrêmement attaché à cette mission et, plus généralement, aux liens étroits qui unissent notre institution à la représentation nationale. Cet attachement n'est pas uniquement lié à ma sensibilité d'ancien parlementaire et d'élus local, mais aussi aux

convictions d'un Premier président attentif à l'équilibre des pouvoirs et à la coopération fructueuse entre acteurs institutionnels. La Cour des comptes, par ses travaux, entend éclairer la décision publique, et non s'y substituer, et nourrir le débat démocratique, et non le saturer. La place qu'elle occupe, à équidistance du Parlement et du Gouvernement, est à cet égard tout à fait singulière dans la République. Soyez donc assurés, mesdames les sénatrices et messieurs les sénateurs : j'attacherai à la relation qui nous unit une attention particulière, et même prioritaire.

Ma présidence débute dans un contexte absolument inédit, celui d'une crise majeure et multidimensionnelle, qui a durement touché nos concitoyens, frappé de plein fouet notre économie et qui marquera durablement le paysage de nos finances publiques.

Par conséquent, cette année, l'exercice de présentation de cette production attendue de la Cour, un exercice rituel que vous connaissez bien, sera profondément différent.

Tout d'abord, les modalités de préparation du rapport ont dû être adaptées. Il a en effet été élaboré en plein contexte d'urgence sanitaire, avec des hypothèses macroéconomiques et des prévisions de finances publiques plusieurs fois révisées, amenant le Gouvernement à présenter trois projets de loi de finances rectificative en moins de trois mois, au fur et à mesure du déroulement des événements, et avec des administrations mobilisées par la gestion de la crise. Face à cette situation extrêmement évolutive, nous avons analysé les informations disponibles au 25 juin 2020.

Le contenu lui-même du rapport s'est ensuite adapté à la crise. Nos analyses sur les perspectives portent d'ordinaire sur les projections du programme de stabilité. Cette année et de manière inédite, celui de la France ne présente pas de scénario au-delà de 2020. En l'absence de prévision du Gouvernement, nous avons centré nos analyses sur l'enjeu décisif de soutenabilité de la dette publique. Lors de ma précédente audition, en tant que président du Haut Conseil, j'avais indiqué que la dette devait être un jour remboursée et que la situation actuelle appelait une vigilance et une intelligence collectives. J'y reviendrai plus en détail dans un instant dans le cadre de ce rapport de la Cour.

Nous nous sommes ainsi efforcés de remplir au mieux notre mission malgré les circonstances. Je tiens à remercier devant vous l'équipe de rapporteurs pour leur travail.

Notre rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques est cette année entièrement tourné vers les conséquences de la crise majeure que nous traversons.

Il est traversé par trois questions, qui en constituent les différents volets. Dans quelles conditions et avec quelles marges de manœuvre financières la France a-t-elle abordé ce choc ? Quelle est l'ampleur de son impact pour nos finances publiques en 2020 ? Quelles perspectives pouvons-nous dessiner pour l'avenir, notamment pour assurer la soutenabilité de notre dette publique ?

Je vais commencer par la première question, qui correspond à la première partie du rapport, à savoir l'exercice écoulé.

Le constat du rapport est clair, la Cour en a fait le diagnostic depuis plusieurs années, je ne m'y attarderai donc pas trop longuement : en 2019, à la veille de la crise, du point de vue de ses finances publiques, la France ne se trouvait pas dans une position aussi favorable que d'autres États européens pour affronter un tel choc.

Dix ans après la crise financière de 2009, le redressement des finances publiques était encore inachevé.

Ne cédon pas à l'autoflagellation ! La dernière décennie n'a pas été exempte d'efforts budgétaires, notamment en recettes au début de la période. Ceux-ci ont permis à la France de réduire progressivement son déficit public, qui s'élevait à 7,2 % du PIB en 2009, et de sortir de la procédure pour déficit excessif – dont j'ai eu à connaître comme Commissaire européen.

Ces efforts se sont toutefois progressivement essouffés au fil des ans. Les baisses de prélèvements obligatoires ont succédé aux hausses alors que l'équilibre structurel de nos comptes n'était pas rétabli, et la dépense publique s'est insuffisamment infléchie ; elle a même augmenté de deux points de PIB entre 2007 et 2019. Les objectifs fixés en lois de programmation des finances publiques ont quant à eux été repoussés à plusieurs reprises, et n'ont jamais été atteints.

Le redressement structurel s'est donc ralenti en France. La situation des finances publiques en 2019 en témoigne.

Le déficit public s'établissait à 3 points de PIB, dont 0,9 point lié à l'effet ponctuel de la transformation du crédit d'impôt compétitivité-emploi (CICE) en allègement de cotisations sociales. Il s'élevait en comparaison à 2,3 points en 2018 – ce qui est une marche modeste en période de croissance... Le déficit structurel, quant à lui, n'a pas été réduit et est resté stable à 2,2 points de PIB, demeurant éloigné de l'objectif à moyen terme d'équilibre structurel. Cette situation résulte de deux facteurs : les baisses de prélèvements obligatoires ont été intensifiées à la suite de la crise des gilets jaunes, et la dépense publique a connu dans le même temps une accélération, ce qui n'a pas permis de financer les baisses de recettes.

Je n'entrerai pas ici dans le détail des différents niveaux d'administrations publiques. Le rapport sur les résultats de la sécurité sociale en 2019, également rendu public aujourd'hui, et celui sur les finances publiques locales, qui sera publié le 6 juillet prochain, détailleront pour leur secteur respectif les éléments d'analyse relatifs à l'exercice écoulé.

La situation de nos finances publiques nous distingue au total de certains de nos principaux partenaires de la zone euro. En 2019, notre déficit public était le plus élevé de la zone, supérieur de 2,4 points à la moyenne des États qui la composent. Le Portugal, l'Allemagne ou encore les Pays-Bas affichaient quant à eux des excédents budgétaires.

La France n'a donc pas réussi à maintenir une trajectoire de réduction forte de son déficit public, en dépit d'un contexte conjoncturel assez favorable ces dernières années.

Cette évolution du déficit a conduit à un niveau de dette publique déjà très élevé avant même le déclenchement de la crise sanitaire en 2020.

Depuis la crise de 2009, la France n'a pas engagé une décrue de son endettement. Le ratio de dette sur PIB a ainsi augmenté de plus de 33 points de PIB entre 2007 et 2019, alors que certains de nos partenaires, comme l'Allemagne, les Pays-Bas mais aussi le Portugal et l'Espagne, sont parvenus depuis 2014 à faire baisser leur dette rapportée au PIB. Alors que la dette de l'Allemagne se situait à un niveau proche du nôtre en part de PIB en 2007, elle est revenue en dessous du seuil de 60 % du PIB en 2019, tandis que notre ratio de dette rapportée au PIB n'a cessé d'augmenter pour approcher les 100 %.

Le constat global est donc le suivant : la France fait partie des pays de la zone euro qui ont abordé la crise avec des niveaux de déficit et de dette plus importants que la moyenne de la zone, mais également avec des niveaux de prélèvements obligatoires et de dépense publique élevés. D'autres États s'étaient dotés de marges de manœuvre plus importantes.

La Cour a plus d'une fois pointé, par le passé, les risques que pouvait faire peser une telle situation en cas de choc économique ou social.

Ce choc s'est matérialisé en 2020 de façon brutale, dans des conditions évidemment totalement imprévisibles et, à proprement parler, extraordinaires.

J'en viens à la deuxième partie du rapport, qui porte sur les conséquences de la crise actuelle sur nos comptes publics en 2020. Elles sont évidemment considérables et entourées d'incertitudes d'une ampleur sans précédent.

D'abord et avant tout sanitaire, cette crise a conduit à restreindre fortement l'activité économique pendant plusieurs semaines et a rapidement entraîné la suspension du Pacte de stabilité et de croissance.

La forte incertitude résultant de la situation sanitaire a conduit à réviser fréquemment les prévisions macroéconomiques et les trajectoires de finances publiques. Trois projets de loi de finances rectificative ont été préparés en trois mois, en intégrant à chaque fois des ajustements très significatifs. Entre la loi de finances initiale et le troisième projet de loi de finances rectificative, les prévisions se sont considérablement modifiées : l'évolution du PIB, prévue en hausse de 1,3 % en volume, est désormais attendue à - 11 % ; le déficit public atteindrait 250 milliards d'euros, contre une prévision initiale de 53,5 milliards d'euros, et la dette publique s'aggraverait de 22 points de PIB.

Ces niveaux sont tout à fait inédits et reflètent les conséquences absolument exceptionnelles de la plus grave crise qu'ait connue la France depuis la Seconde Guerre mondiale.

Les dernières prévisions du Gouvernement estiment ainsi le recul du PIB à 11 % ; je rappelle que ce recul n'a été que de 2,9 % en 2009. Cette hypothèse, que le HCFP a qualifiée de prudente, apparaît également plausible à la Cour. Même, comme le montrent les dernières enquêtes de conjoncture et sauf recrudescence de l'épidémie, la récession pourrait être moins marquée que prévu par le Gouvernement.

Le déficit public s'établirait quant à lui à 11,4 points de PIB. Cette prévision apparaît globalement équilibrée à la Cour.

L'explosion du déficit résulte en majorité de l'effet de la crise sur les recettes publiques, avec une très forte chute des prélèvements obligatoires, à peu près proportionnée à celle du PIB. Cette hypothèse nous paraît raisonnable.

La hausse du déficit public s'explique également par une réponse budgétaire vigoureuse, matérialisée par les mesures exceptionnelles qui ont été adoptées pour lutter contre l'épidémie et soutenir l'économie. Leur coût direct est estimé dans la dernière loi de finances rectificative à 57,5 milliards d'euros, soit 2,6 points de PIB. Il est en grande partie porté par l'État – à hauteur de 63 % – et par les administrations de sécurité sociale.

Alors que la loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 prévoyait un déficit de 5,4 milliards d'euros du régime général et du fonds de solidarité vieillesse, il atteindrait 52 milliards d'euros en 2020 selon les dernières prévisions de la Commission des comptes de la sécurité sociale.

Du fait des mesures d'ampleur adoptées pour limiter les effets de la crise sanitaire sur les acteurs économiques, les dépenses publiques progresseraient de 6,4 points en 2020 par rapport à 2019. Elles représenteraient un niveau inégalé de 63,6 % du PIB.

D'autres mesures de soutien, annoncées ultérieurement, n'ont pas reçu à ce stade de traduction dans une loi financière. Je pense aux dispositifs en faveur des personnels hospitaliers, au plan de soutien au petit commerce ou encore aux annonces récentes relatives à la réforme de l'activité partielle – sans parler, bien sûr, du plan de relance.

Au-delà de ces mesures, le Gouvernement a adopté plusieurs dispositifs de soutien qui n'auraient pas, selon lui, d'effet sur le solde public en 2020. Il a notamment accordé sa garantie pour un très ample programme de prêts aux entreprises et entrepris des opérations de sauvetage d'entreprises par des prises de participations ou des prêts.

Au total, face à cette crise majeure et sans précédent, la France a réagi en acceptant la chute des recettes publiques et en adoptant un plan de soutien considérable pour soutenir les revenus et préserver autant que possible les capacités productives. Pas d'autodénigrement ! Cette approche est en vérité commune aux grandes économies de la planète, et en particulier aux pays de la zone euro. Nos principaux partenaires devraient également connaître en 2020 un recul très marqué de leur activité et une forte dégradation des comptes publics, bien que les niveaux de déficit et de dette atteints dépendent aussi de la situation de leurs finances publiques à la veille du choc.

Si la crise a déjà eu pour certains de nos concitoyens des conséquences dramatiques, l'essentiel de son coût économique a été transféré sur notre dette publique, la hausse du déficit en 2020 absorbant les trois quarts de la perte de PIB. Notre niveau de dette atteindrait, d'après les dernières prévisions, 120 points de PIB, soit une augmentation de près de 270 milliards d'euros en 2020. En montant, la dette représenterait 40 000 euros par Français. Ce n'est pas anodin ! Les conséquences de cette crise sur les finances publiques de la France sont absolument considérables.

J'en arrive à la troisième partie du rapport, qui examine les évolutions possibles des finances publiques au cours de la prochaine décennie, et je le fais avec une analyse centrale : la soutenabilité de la dette constitue plus que jamais un enjeu essentiel.

D'ordinaire, la Cour analyse les projections à moyen terme du programme de stabilité. Il n'y a pas eu de telles projections cette année.

Dans ce contexte, la Cour a innové et envisage trois scénarios. Ces derniers n'ont pas vocation à constituer des prévisions mais simplement à illustrer différentes trajectoires possibles en fonction d'hypothèses d'évolution de la croissance. Le premier scénario, dit de rattrapage, prévoit que le PIB revient à sa trajectoire d'avant-crise au bout de quelques années. Dans le deuxième scénario, dit de perte limitée, le PIB ne rattrape pas intégralement le terrain perdu pendant la crise, mais suit une tendance de croissance identique à celle d'avant-crise. Dans le troisième scénario, celui de faiblesse persistante, le niveau et le taux de croissance du PIB diminuent de manière durable par rapport à ceux observés avant la crise.

Ces trois évolutions se distinguent par l'ampleur du rebond de l'activité après 2020 et par le degré de récupération de l'économie à court et moyen terme. Je vais les détailler.

Dans le scénario de rattrapage, le PIB connaît un net rebond à partir de 2020 et le déficit se réduit rapidement vers un niveau proche de 2 %. Ce scénario s'appuie sur l'hypothèse que la croissance potentielle ne serait pas affectée par le choc, notamment grâce aux dispositifs de soutien adoptés.

Je précise d'emblée que, malgré la nature particulière de la crise sanitaire, cette hypothèse nous paraît optimiste. En effet, plusieurs facteurs, comme les faillites d'entreprise ou les conséquences différées de la crise du Covid-19 sur le marché du travail, peuvent amputer les capacités de production. Il apparaît donc plus vraisemblable que la crise laissera sur nos capacités économiques des séquelles durables, avec un impact persistant sur les ressources publiques.

Dans le deuxième scénario, de perte limitée – le plus central – la croissance potentielle ne serait pas non plus altérée par la crise mais le rebond du PIB serait moins marqué à court terme et les pertes ne seraient pas intégralement rattrapées. Le niveau du PIB resterait alors durablement inférieur à celui qui aurait prévalu en l'absence de crise, représentant environ deux années et demie de croissance perdues du fait du choc – comme le dit la Banque de France. Le rééquilibrage des comptes publics serait un peu plus lent et incomplet, avec un déficit public qui resterait supérieur à 4 points de PIB.

Le troisième scénario, de faiblesse persistante, s'appuie sur un rebond encore plus modéré de l'activité au sortir de la crise et sur un potentiel de croissance durablement réduit. Le déficit resterait élevé, revenant à peine sous 6 % du PIB au milieu des années 2020.

Pour chacun des scénarios, les trajectoires de croissance et de déficit ont un impact direct sur la trajectoire de la dette. Ainsi, dans l'hypothèse d'un rattrapage, la dette baisserait rapidement en part de PIB, puis de façon plus graduelle. Le ratio de dette resterait encore, dix ans après la crise, supérieur à 100 points de PIB. Dans le scénario de perte limitée, ce ratio serait maintenu un peu au-dessus de 115 points de PIB à horizon 2030. Enfin, dans le scénario de faiblesse persistante, la dette augmenterait de façon quasi continue, atteignant 140 points de PIB en 2030.

Ces trois options ne recouvrent naturellement pas tout le champ des possibles mais elles nous apportent plusieurs enseignements. En premier lieu, la convalescence des finances publiques sera, dans le meilleur des cas, progressive. En second lieu, même dans le scénario le plus favorable, la dette ne reviendrait pas à l'horizon 2030 à son niveau d'avant-crise.

Sans céder au catastrophisme, la soutenabilité de la dette sera donc, dans les prochaines années, un enjeu décisif pour les finances publiques. Il serait en effet imprudent de tabler seulement sur la croissance pour maîtriser notre trajectoire d'endettement. Un tel choix nous exposerait à terme à des difficultés majeures en cas de remontée des taux. Certes, la dette de la France se finance aujourd'hui de façon satisfaisante : l'action conduite par la Banque centrale européenne (BCE), le niveau des taux d'intérêt, la perspective d'une initiative d'endettement à l'échelle européenne, la qualité de la signature de la France y contribuent.

Il serait tentant, dans ce contexte, de s'en remettre à l'insouciant formule de Balzac dans sa pièce de théâtre *Le Faiseur* : « Est-il un seul État en Europe qui n'ait ses dettes ? ». Il n'en demeure pas moins qu'une dette doit *in fine* être remboursée et que réduire notre dette publique est nécessaire à la fois pour restaurer des marges d'action face à de nouveaux chocs et pour renouer avec une trajectoire plus proche de celle de nos partenaires de la zone euro.

Pas de pessimisme, donc, mais du pragmatisme. L'expérience d'autres pays, et de la France dans un passé plus lointain, nous montre qu'il est possible de réduire le poids de la dette sans peser durablement sur la croissance.

C'est le défi qui nous attend dans les prochaines années.

La France doit donc désormais fixer les principes d'une stratégie de redressement de ses finances publiques. Cette dernière s'inscrit dans un cadre européen que je connais bien et qui fait aujourd'hui l'objet de réflexions portant sur l'évolution du Pacte de stabilité et de croissance après la crise sanitaire, dont il est question de faire un instrument plus simple et plus lisible, et autorisant des actions contracycliques.

Au niveau national, cette stratégie devra s'insérer dans un horizon pluriannuel adapté.

Dans l'immédiat, la priorité va évidemment à la maîtrise de la situation sanitaire et au redémarrage de l'activité. Il apparaît à cet égard essentiel, pour soutenir l'économie, de privilégier des mesures de soutien temporaires et ciblées qui favorisent le potentiel de croissance. Certaines actions de relance pourraient être financées par une initiative européenne, si elle venait à se matérialiser, plutôt que par un recours à l'endettement national.

Ensuite, il faudra nous inscrire dans un rythme soutenu mais régulier de redressement des finances publiques. Je l'ai déjà dit, je crois au sérieux, mais pas à l'austérité. Cet effort ne devra donc pas être trop brutal en sortie de crise, afin de ne surtout pas infléchir la reprise, mais il importe en revanche qu'il s'inscrive dans la durée. Une nouvelle loi de programmation des finances publiques constitue le vecteur le plus approprié pour porter cette stratégie de moyen terme. Il importe qu'elle soit rapidement présentée afin de fixer cette orientation. La perspective qu'elle tracera devra s'appuyer sur des hypothèses économiques réalistes, sur la base desquelles la programmation pluriannuelle pourra fixer des objectifs crédibles de progression de la dépense publique.

Enfin, la stratégie de redressement des comptes publics aura pour piliers non seulement la soutenabilité de la dette mais aussi la qualité de la dépense publique.

L'évolution, en toute hypothèse durable, de nos finances publiques appellera un effort de hiérarchisation des priorités politiques, notamment par des revues de dépenses plus substantielles que par le passé et au bénéfice des dépenses jugées prioritaires, et dont l'efficacité a été démontrée.

Elle implique aussi une amélioration de leur efficacité, pour dégager des marges de manœuvre sans sacrifier la qualité de nos services publics. Si de nouvelles baisses de prélèvements obligatoires devaient être envisagées, comme certains le souhaitent, elles devraient s'accompagner de hausses d'autres prélèvements ou de suppression de niches, ou bien trouver leur contrepartie dans de nouveaux efforts de maîtrise de la dépense.

Le réexamen de la qualité de la dépense publique devra cependant, et ce point est à mes yeux très important, préserver l'investissement public. Lorsque ses bénéfices socio-économiques sont démontrés, celui-ci constitue en effet un puissant vecteur de croissance. Cette orientation nous permettra par exemple d'accompagner davantage la transition écologique ou de renforcer notre dispositif de santé, mais elle suppose que soient respectés deux prérequis. Le premier, c'est que les autres dépenses publiques fassent l'objet d'un effort accru de maîtrise. Le second, c'est que les décisions d'investissement soient mieux éclairées, c'est-à-dire que leur efficacité et leur pertinence socio-économique soient davantage prises en compte dans les choix arrêtés.

Sur ce dernier point, mesdames les sénatrices et messieurs les sénateurs, vous pouvez compter sur la Cour. J'aurai en effet à cœur, lors de ma présidence, de développer nos capacités d'évaluation et notre dimension prospective et comparative. Cette expertise renforcée, je souhaite la mettre à votre disposition, à celle du Gouvernement et à celle du citoyen, pour aider, à notre niveau, à construire le futur paysage des finances publiques de notre pays.

Si je devais résumer notre rapport et l'ensemble de mon propos, cela tiendrait en trois mots : le passé, le présent et l'avenir. Le passé, c'est le redressement inachevé des finances publiques à la veille de la crise, notamment par rapport à certains autres États européens. Le présent, c'est le choc considérable que subit notre économie et qui se répercute durement et durablement sur nos comptes publics. L'avenir, c'est la sortie progressive de crise, c'est la trajectoire de retour à l'équilibre de nos finances publiques, c'est la soutenabilité de notre dette et la qualité de notre dépense publique.

Nous vous avons présenté les orientations de la Cour pour retrouver la maîtrise de notre endettement dans les années à venir : nous les avons voulues équilibrées et réalistes, attentives bien sûr aux risques d'une dette non maîtrisée mais totalement conscientes de la nécessité de favoriser la croissance après la crise éprouvante que notre pays traverse. Je n'ai pas voulu que la Cour se tienne en dehors de la société. Elle doit en repérer les fractures, selon la boussole qui est la sienne : la bonne gestion des finances publiques.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Merci pour ce rapport, dont j'ai beaucoup apprécié la tonalité, et qui est largement centré sur la dette, qui nous préoccupe aussi beaucoup. Avant 2008, la France et l'Allemagne étaient au même niveau d'endettement, autour de 60 % du PIB. Elles ont divergé ensuite. Le Gouvernement a annoncé un plan de relance en septembre. Comment sera-t-il financé ? Vous écrivez, en page 14 que ces mesures complémentaires « devraient désormais (...) ne pas être financées par de la dette ». Faudra-t-il les financer par des économies ? N'est-ce pas contradictoire avec l'idée même d'un plan de relance ?

Je partage l'analyse de la Cour des comptes sur la nécessité de préserver l'investissement public. Nous pourrions d'ailleurs privilégier les investissements dans des projets qui sont déjà prêts. Or, selon vous, cela suppose « des efforts d'économies accrus sur le reste des finances publiques ». Contrairement à d'autres éditions du rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques, la Cour est toutefois silencieuse sur les leviers d'économies qu'elle considère comme prioritaires. Pouvez-vous nous en dire davantage sur les catégories de dépenses offrant le plus de marges de manœuvre selon vous ?

D'après la presse, le Gouvernement envisage de cantonner la dette issue de la crise, à hauteur de 100 ou 150 milliards d'euros, et de prolonger la contribution au

remboursement de la dette sociale (CRDS) jusqu'en 2042. Les mauvais esprits y verront un moyen de faire payer les Français... Est-ce une solution ? *Quid* des coûts de refinancement ? Il n'y a pas de problème à court terme, mais toute remontée des taux d'intérêts aurait de fortes conséquences, vu les montants en jeu.

M. Vincent Éblé, président. – Dans son rapport, la Cour semble considérer que la totalité de l'effort de redressement des comptes publics doit passer par une maîtrise des dépenses, sans hausse du niveau des prélèvements obligatoires. Pourquoi un tel choix ? N'est-ce pas ignorer les leçons du passé, où des formes de contributions exceptionnelles imposées aux contribuables les plus fortunés ont souvent été mises en œuvre pour infléchir l'endettement en sortie de crise ?

Dans le scénario économique et budgétaire le plus pessimiste de la Cour, la dette s'élèverait à 140 % du PIB en 2030, mais la charge d'intérêt atteindrait 3 % du PIB – soit un niveau équivalent à 2008, ce qui peut paradoxalement paraître rassurant ! Comment convaincre nos concitoyens de la nécessité de redresser les comptes publics dans ce contexte de taux bas, voire négatifs ?

Vous insistez dans le rapport sur la nécessité de renforcer la bonne application des règles budgétaires, en augmentant ce que vous appelez le coût politique d'un manquement et en renforçant le rôle d'analyse et de pédagogie du HCFP. Pouvez-vous préciser vos idées en la matière ?

M. Yvon Collin. – Dans quelle mesure le Pacte de stabilité pourrait-il faire l'objet d'une révision dans un contexte de chômage de masse et de dette publique élevée ? Est-il soutenable que la dette publique atteigne les 120 % du PIB fin 2020, comme cela est désormais annoncé ? Au plan budgétaire, notre pays compte parmi les plus fragilisés au sein de l'Union européenne. On entend parler du déclassement de la France. Qu'en pensez-vous ?

M. Jean-François Husson. – Sur la dette liée au Covid-19, évoquée par le rapporteur général, considérez-vous que le projet de cantonnement répond aux impératifs de bonne gestion des deniers publics ? Le montant de notre dette est inédit dans l'histoire du pays. Votre rapport souligne que sa soutenabilité constitue désormais un enjeu central. La mutualisation des dettes au niveau européen, si un accord politique est trouvé lors du Conseil, pourrait limiter les risques. Il est temps d'ouvrir un débat sur la dette pour faire bouger les lignes. Que pensez-vous de l'idée selon laquelle il existerait une bonne dette, orientée vers l'investissement de long terme ? Le Japon connaît un endettement de 250 % de son PIB, dont les titres sont majoritairement détenus par ses ressortissants. Quels enseignements pour la France pouvez-vous tirer de l'exemple japonais ?

M. Éric Bocquet. – Monsieur le Premier président de la Cour des comptes, j'ai un peu de mal à suivre votre cheminement au sujet de la dette. Le 17 mai 2012, ministre de l'économie, vous avez dit que « la dette publique est un ennemi ». Le 23 août 2018, commissaire européen, vous avez déclaré : « la dette se vengera si le Gouvernement ne gagne pas la bataille du désendettement ». Enfin, dans le journal *L'opinion* du 11 juin 2020, vous avez affirmé qu'une « dette publique à 120 % du PIB ne constitue pas en soi une catastrophe », idée que vous reprenez ce matin. Le 10 juin 2020, devant notre commission, vous avez rappelé que la dette ne peut s'évaporer, être totalement mutualisée ou monétisée. Vous rejetez d'emblée l'option d'un nouveau rôle que la BCE pourrait jouer – et qu'elle a déjà commencé à jouer, en fait, depuis 2015, avec sa politique d'assouplissement quantitatif. Cela renvoie à une renégociation des traités mais, justement, l'heure n'est-elle pas venue de

poser clairement la question du rôle de la banque centrale, qui n'est pas une banque commerciale, mais la banque qui crée la monnaie pour les États ? Au fond, un État ne rembourse pas ses dettes, il les refinance. L'accroissement de l'endettement de la France risque-t-il d'entraîner une baisse de la notation de notre pays par les agences de notation ?

M. Michel Canevet. – Dans le scénario que vous présentez en page 17, on voit un solde public qui n'est guère meilleur que celui de l'année dernière – même si celui de 2020 n'est pas représentatif. Nous ne pouvons pas espérer avant dix ans une amélioration du solde public dans notre pays. Est-ce tenable ? Pouvons-nous continuer ainsi ? Quelles sont les pistes à suivre pour réaliser des économies et faire rentrer des recettes ?

M. Pierre Moscovici. – Pour la relance, il n'y a pas de mesures magiques ou indolores, il n'y a pas de mesures qui permettent de relancer l'activité sans coût ou sans risque supplémentaire pour les finances publiques. C'est pourquoi il faut surtout avoir des principes directeurs. Les mesures retenues devront être temporaires, pour ne pas grever durablement les finances publiques. Elles devraient être compensées par de vraies économies, sur les dépenses, les niches fiscales ou par des hausses d'impôts. Et les mesures adoptées dans le cadre d'un plan de relance doivent être efficaces et ciblées, car la dette émise pour les financer devra aussi être remboursée. Il est souhaitable, aussi, autant que possible, de financer certaines actions par l'initiative européenne de relance, si elle se confirme, comme je le souhaite, à l'issue du Conseil européen. Il est inutile d'emprunter encore davantage au niveau national.

Sur l'investissement, il n'appartient pas à la Cour de faire des propositions précises sur le choix de tel ou tel projet. Mais nous voulons éclairer la problématique. Actuellement, nos dépenses publiques représentent 63,6 % du PIB. Il ne nous paraît pas dès lors scandaleux de dire qu'il n'y a pas d'austérité, mais qu'il faut rester sérieux. Dans la mesure où il y aurait des investissements à prioriser – on a cité le soutien au système sanitaire ou la transition écologique – il faudra privilégier les dépenses évaluées, et dont l'impact socio-économique et écologique est positif. Et nous devons être capables de faire des économies sur les autres. Sinon, nous serons confrontés à une forme d'engorgement du système de production français.

Nous ne sommes pas entrés, dans ce rapport, dans la définition de pistes d'économies. Ce n'est pas notre rôle, d'autant que cela n'est possible et envisageable que dans des scénarios qui doivent être fixés par le Gouvernement. Pour autant, la Cour des comptes revient constamment, dans ses rapports, sur cette thématique.

Sur le cantonnement de la dette, certains des éléments qui figurent dans le rapport sur la sécurité sociale peuvent orienter un raisonnement. En réalité, transférer la dette d'une poche des administrations publiques à une autre n'en diminue pas le total ! Le cantonnement est donc une procédure essentiellement formelle, qui ne diminue pas le montant total de la dette. Cela ne signifie pas qu'il est sans effet. Il envoie un signal positif, en confirmant que la dette de crise a bien vocation à être remboursée, intérêts et capital, par une ressource spécifique. Il n'y a donc pas d'évaporation de la dette ou de dette perpétuelle. Le prolongement de la CRDS, qui consiste à prélever 0,5 % de tous les revenus, jusqu'en 2042, permettra de conserver une ressource pour rembourser la dette de crise. Cependant, à côté de ce signal positif, je voudrais marquer une nuance importante. Le remboursement de cette dette de crise se faisant à long terme, il importe d'éviter qu'entre-temps une nouvelle dette se reconstitue au détriment des générations futures. Le cantonnement doit donc être, en quelque sorte, double. Sinon, on fait rouler devant soi une dette qui ne cesse de croître, et on

n'améliore pas la dynamique générale. Il faut donc une stratégie globale qui fixe la trajectoire de moyen terme de l'ensemble des finances publiques. N'opposons pas l'idée de la Cour, selon laquelle il faudrait une trajectoire des finances publiques, et le cantonnement de la dette.

Vous avez évoqué l'augmentation des impôts. Ce n'est pas à la Cour de se positionner sur les mesures de redressement qui devraient être décidées, mais à la représentation nationale d'en décider. Et je veillerai au cours de mon mandat à ce que la Cour reste dans le périmètre de ses missions. J'ai suffisamment exercé de fonctions exécutives et législatives pour savoir jusqu'où ne pas aller trop loin ! Indépendance et impartialité sont deux sceaux que je veux apposer à ma présidence.

Néanmoins, nous sommes là pour éclairer les débats. Les efforts de redressement peuvent être globalement de trois ordres : diminuer les dépenses publiques, augmenter les prélèvements obligatoires, ou réduire les dépenses fiscales. La Cour note aussi que le taux de prélèvements obligatoires français est le plus élevé d'Europe, et même le plus élevé parmi les pays de l'OCDE. J'ai eu aussi l'occasion de souligner que l'acceptabilité des prélèvements n'est pas des plus élevées... Et je ne retire rien, monsieur le président, de ce que j'avais dit à l'époque, qui traduisait un sentiment assez populaire. Enfin, de nombreux rapports de la Cour montrent que les dépenses publiques ne sont pas toujours efficaces, et la crise sanitaire n'a pas changé cet état de fait. En tous cas, il faut une cohérence entre la hausse des prélèvements et la maîtrise de la dépense, au sein d'une trajectoire globale de redressement de nos finances publiques.

Le Pacte de stabilité et de croissance, je le connais bien, puisque j'ai eu à en connaître d'un côté, comme ministre des finances, et de l'autre côté, comme commissaire européen en charge de l'économie et des finances. Je le vois maintenant d'un troisième côté, comme Premier président de la Cour des comptes. Mon avis personnel n'a pas changé. Je pense que nous avons besoin de règles dans les finances publiques. Ceux qui pensent qu'on peut s'en passer se trompent. Il faut une boussole, une trajectoire, une cohérence. Mais les règles ne sont pas intangibles pour l'éternité ! Elles se forment dans un certain contexte, elles doivent évoluer dans un autre contexte et, à l'évidence, nous ne sommes pas dans le contexte du lendemain d'une crise financière qui a donné naissance au Pacte, mais dans une crise sanitaire et économique. D'ailleurs, nous avons du recul sur ce qui s'est passé, et la Commission européenne elle-même a engagé une revue des règles.

Elle tire de cette revue trois leçons : nos règles actuelles sont trop complexes, peu lisibles et ont une tendance procyclique. On peut envisager une réflexion sur les règles pour les rendre plus simples, plus lisibles et plus capables d'être contracycliques – plus intelligentes, en fait. C'est ce que, modestement, j'avais essayé de faire en parlant de flexibilité. Je crois qu'il faut désormais aller plus loin.

Je ne sais pas si vous avez essayé de montrer des contradictions dans mes propos, monsieur Bocquet, mais pour ma part j'y ai vu une très grande constance. Depuis très longtemps, je pense que la dette publique est un facteur de réflexion et depuis très longtemps, je suis persuadé que sa soutenabilité est la question essentielle pour nos finances publiques. Mes jugements peuvent évoluer autour de cette constante, en tenant compte évidemment des circonstances. En 2012, les taux d'intérêt n'étaient pas ceux que nous connaissons aujourd'hui, la capacité d'intervention de la BCE n'était pas la même non plus, il n'était pas question de mutualisation des dettes, la qualité de la signature française n'était pas la même, avec des tensions sur les marchés et des écarts de *spreads* qui n'existent pas aujourd'hui. Il était donc justifié de parler d'ennemi ou de danger. Quand je dis aujourd'hui que la dette n'est

pas catastrophique, je souligne simplement que le contexte est favorable au financement de la dette française. Cela ne nous dispense aucunement d'être très attentifs à ce qui pourrait se passer dans l'hypothèse d'un retournement des taux d'intérêt, qui arrivera un jour. Et nous devons veiller à la crédibilité et à la qualité de la signature de la France.

Je connais les agences de notation, et vous avez peut-être noté qu'une grande agence a marqué une évolution, avec une perspective négative sur la France. Plusieurs facteurs devront être surveillés dans les années qui viennent. D'abord, les efforts de redressement du pays, pour que sa crédibilité globale reste forte. Aujourd'hui, les gens voient dans la France une grande économie, capable de s'adapter. Elle doit le rester ! La relance sera aussi qualitative. Le second facteur, c'est incontestablement notre appartenance à la zone euro et notre arrimage pas trop lointain à l'Allemagne.

Quant à la BCE, Mario Draghi a marqué un changement radical en 2012 avec son « *whatever it takes* », et élargi *de facto* la mission de la BCE, en la dotant de nouveaux outils, *Quantitative Easing* ou taux d'intérêt négatifs, très éloignés des conceptions de ceux qui l'ont imaginée. Pour autant, monsieur Bocquet, le moment où la BCE sera prête à monétiser l'intégralité de la dette n'est pas près d'arriver, et tabler dessus serait une imprudence. Elle fait déjà énormément, et son plan d'urgence pandémie est une mesure extraordinairement puissante, mais il y a aussi une limite, qui est son mandat sur la stabilité des prix, et sa vigilance globale. D'ailleurs, la dette ne s'efface jamais, et finit toujours par se reporter sur quelqu'un. Il faut donc faire confiance à la BCE et à sa présidente Christine Lagarde, sans attendre d'elle qu'elle efface la nécessité d'efforts nationaux et d'une maîtrise de la dette au niveau national.

Bonne dette, mauvaise dette ? Il y a surtout de bons investissements et des moins bons, et l'on peut évaluer cela en fonction de leur utilité socio-économique et écologique. Quant à l'exemple japonais, il ne s'applique pas, car nous n'avons pas les mêmes caractéristiques, démographiques notamment, et nous ne sommes pas une société qui a vocation à s'en tenir à une sorte de stagnation décennale.

M. Jérôme Bascher. – Vous avez parlé de qualité de la dépense publique. Quand on est à 63 % du PIB, on peut aussi parler de quantité ! Au-delà de la partie supplémentaire liée au Covid-19, ce qui est hors normes par rapport au reste de l'Union européenne, ce sont nos dépenses de logement, de défense – choix clairement assumé – et les dépenses sociales. On justifiait ces dernières en soulignant leur rôle de stabilisateur automatique, mais celui-ci n'a pas joué du tout dans cette crise. Notre modèle social, qui suscite l'essentiel de nos dépenses publiques, n'est-il pas obsolète ?

Pourquoi n'avez-vous pas fait de scénario en W ? Il y aura sans doute de la croissance l'an prochain, par simple rebond, mais le nombre des faillites laisse craindre que le redressement ne soit pas au rendez-vous en 2022.

M. Didier Rambaud. – J'ai bien vu ce matin, dans *Les Échos*, votre phrase soulignant qu'il serait très imprudent de tabler uniquement sur la croissance pour maîtriser la trajectoire de la dette. Vous appelez la représentation nationale au pragmatisme et au réalisme. Je suis très dubitatif. Quelles sont les dépenses publiques sur lesquelles nous pourrions jouer ? Les missions régaliennes sont sanctuarisées ; on sait ce qui nous attend en matière de santé suite à la crise du Covid-19 ; quant au soutien aux collectivités locales, qui va oser y toucher ? L'équation semble impossible à résoudre...

À combien évaluez-vous le niveau d'endettement privé, et quels sont les risques qu'il fait peser sur l'économie ? La Banque de France estime que le taux d'endettement du secteur privé en France atteint 133 % du PIB, contre 100 % en moyenne dans la zone euro.

En 2017, le Gouvernement a tenté de renforcer la fiscalité écologique. Le mouvement des gilets jaunes a montré que cela n'a pas été compris. Faut-il renforcer cette fiscalité ? Si oui, comment ? La création de chèques-carburant, à l'image du chèque-énergie, est-elle une voie ?

M. Vincent Delahaye. – Vous avez dit qu'il fallait mettre fin à la logique d'austérité. Quelle est votre définition de cette logique, et quand a-t-elle été mise en œuvre en France au cours des vingt dernières années ? Je trouve insuffisants les efforts qui ont été faits. Pensez-vous que la période qui s'ouvre, avec le plan de relance, puis la période préélectorale, puis l'élection présidentielle, soit propice à faire des efforts ? Vous dites qu'il faut hiérarchiser les dépenses, et avez cité trois priorités. *Quid* de la défense, de la sécurité, de l'éducation, de la culture ? Combien de priorités pensez-vous souhaitable d'avoir ? Pour moi, quand il y a dix priorités, il n'y en a aucune... Vous dites qu'il faut hiérarchiser les investissements, et les prioriser. Pensez-vous que 12 milliards d'euros d'investissements sur 400 milliards d'euros de dépenses en 2019, cela suffise ?

M. Julien Bargeton. – Le rapport de la Cour des comptes évoque dans ses propositions, pour limiter le coût des dépenses de relance, un meilleur ciblage des investissements publics. Peut-on imaginer une évaluation préalable, par un organisme indépendant, de leur rentabilité socio-économique ? Cet organisme pourrait rendre des avis publics. Quelles sont les pratiques de nos partenaires européens sur ce point ? Vous avez évoqué les règles budgétaires européennes. Ne pensez-vous pas que ces règles pourraient intégrer l'urgence climatique ? Les dépenses d'investissements pour la transition écologique devraient être traitées à part. La loi de programmation des finances publiques 2018-2022 a mis en place le nouveau principe budgétaire qui consiste à affecter toute bonne nouvelle en matière de recettes à la baisse du déficit et à la réduction de l'endettement. Quel bilan faites-vous de ce nouveau principe budgétaire ? Que pensez-vous de sa philosophie ? Faut-il le renforcer ? Le rapport propose d'accroître la qualité de la dépense publique. La LOLF comporte une série d'indicateurs, souvent peu lisibles. Ne faudrait-il pas la réformer pour ses vingt ans ?

M. Jean-Marc Gabouty. – Le dispositif mis en place par le Gouvernement, que j'approuve totalement, a placé très largement notre économie sous perfusion, avec des effets d'amortisseur, mais aussi des effets anesthésiants, qui peuvent masquer en partie la violence du choc à un horizon de six mois ou un an. Pensez-vous que les effets structurels sur l'appareil productif aient été correctement pris en compte sur une période un peu plus longue que le court terme ? J'en doute, et la situation actuelle me semble plus belle que celle que nous aurons en fin d'année, en termes d'emploi ou de redémarrage de l'activité. Les rebonds, dans les trois scénarios, ont été prévus assez rapidement, avec un certain optimisme. Je comprends moins, en termes de trajectoire de la dette publique et du solde public, que nous ayons une période 2021-2025 plus favorable que la trajectoire prévue entre 2025 et 2030, puisqu'on prévoit dans les trois scénarios une détérioration sensible du solde public à partir de 2025.

M. Patrice Joly. – Le niveau de la dette privée semble aujourd'hui tout aussi inquiétant que celui de la dette publique. Il y a clairement une résonance entre les deux endettements. Pour financer la dette de l'État, l'épargne importante constituée par les Français

peut être mobilisée par des instruments de placement. Quel est l'avis de la Cour des comptes sur la question de l'annulation, au moins partielle, de la dette publique ? Il y a dans le débat public un vrai échange, avec des économistes de haut niveau, et cette question est également évoquée par des économistes appartenant à l'école libérale.

Mme Nathalie Goulet. – Rapporteur sur les engagements financiers, je me réjouis de vous entendre dire que la dette devra être remboursée. Les engagements hors bilan vont flamber avec les projets de loi de finances rectificative que nous venons de voter. Qu'en pensez-vous ? L'économie peut rester faible, et les garanties de l'État pourraient être appelées. J'ai beaucoup travaillé avec vos collègues de la sixième Chambre à une mission sur la fraude sociale. Vous avez parlé de modifier la doctrine de la Cour, avec la volonté de donner au Parlement toutes possibilités de coopération et d'éclairage. Ne pensez-vous pas que, lorsque la Cour émet des réserves plusieurs années de suite, il serait nécessaire d'adopter des mesures contraignantes, afin que les administrations puissent s'améliorer et suivre la direction fixée par la Cour ? Un peu de fermeté ne nuirait pas.

M. Emmanuel Capus. – La dette de l'Unédic, garantie par l'État, devrait doubler en 2020. Il y a actuellement un débat sur l'abandon partiel de la réforme de l'assurance-chômage, qui est tout à fait légitime à l'heure actuelle, compte tenu des mesures spécifiques de soutien adoptées. Cet abandon pourrait encore aggraver la dette de l'Unédic. Quelle stratégie la Cour recommande-t-elle vis-à-vis de cette dette ?

M. Sébastien Meurant. – On a évoqué la situation du Japon, mais celle de la France n'est pas du tout la même : le Japon perd des habitants quand la France en gagne. Du coup, nous connaissons un appauvrissement là où la population s'accroît, je le vois bien dans le département du Val-d'Oise. Notre modèle social est très développé, avec une dépense publique qui représente 60 % du PIB. Peut-être faudrait-il le remettre en cause de fond en comble. Nous sommes encore loin de l'austérité. En tout état de cause, il importe de veiller à la qualité de la dépense publique, en mesurant le retour sur investissement.

M. Pierre Moscovici. – Je ne pourrai répondre à tous, car un certain nombre de questions cherchent à m'entraîner sur un terrain que j'ai connu mais qui ne peut plus être le mien aujourd'hui : je ne peux pas vous dire si le modèle français est obsolète, ou ce qu'il faut penser du cycle électoral et de son rapport aux dépenses publiques... Cela dit, dans le rapport sur les finances publiques locales, nous montrons bien que celles-ci sont moins impactées que les finances sociales ou les finances de l'État. Incontestablement, comme vous le savez, le cycle électoral peut avoir un impact sur les investissements. En effet, l'année prochaine sera une année préélectorale, l'année suivante sera une année électorale et l'année d'après, une année postélectorale !

Il me semble qu'il y a un consensus sur une évolution possible du HCFP. Sa création a constitué un progrès. Depuis, le contexte a changé et s'est européanisé. Or, si l'on compare notre HCFP à ses homologues européens, on constate que ses compétences sont plus étroites, ses missions plus réduites et, surtout, que ses moyens sont terriblement faibles : avec deux équivalents temps plein contre une trentaine en Espagne ou en Italie, ses effectifs ne sont comparables qu'à ceux qu'on observe au Luxembourg ou en Estonie ! Comme je l'ai dit au président Larcher, au président de l'Assemblée nationale et au Premier ministre, si nous voulons associer le citoyen et le Parlement à l'ensemble des prévisions en matière de finances publiques, il faut renforcer le HCFP. Cela ferait gagner en qualité le débat sur les finances publiques, notamment au moment de l'examen des projets de loi de finances.

Les trois scénarios de reprise que nous présentons n'épuisent pas la variété des trajectoires possibles – il y en a bien d'autres – mais ils montrent trois bornes. Au fond, un scénario en W ne serait pas si éloigné du scénario de faiblesse persistante ; en tous cas, il aboutirait au même résultat.

L'investissement ne se résume pas à celui de l'État. Il y a aussi celui des collectivités territoriales, et l'investissement local des opérateurs. Au final, l'investissement public se monte à 88 milliards d'euros, et non à 12 milliards d'euros. Il va de soi que la dette privée et la dette publique sont les deux faces d'une même pièce, et que c'est un sujet de vigilance, auquel la Banque de France est extrêmement attentive : outre la procédure pour déficit excessif, il existe une procédure pour déséquilibre macro-économique.

La fiscalité écologique n'entre pas dans le cadre de ce rapport. Pour toute une série de raisons qui ne tiennent pas à la crise mais à la transition écologique elle-même, nous devons adapter notre système fiscal. Une initiative européenne se traduirait probablement par un doublement du plafond des ressources propres, ce qui entraînerait la recherche de vraies ressources propres. Il est inimaginable, dans ce contexte, qu'on ne progresse pas dans le sens d'une fiscalité énergétique ou écologique.

M. Bargeton connaît bien la Cour des comptes. Les questions climatiques, énergétiques ou écologiques, peuvent être prises en compte dans la réflexion, mais je ne veux pas aller plus loin à ce stade.

Sur la baisse des dépenses publiques, il n'y a pas de fatalité. Nous connaissons les résistances, les réticences, et les rigidités, mais de nombreux pays, en Europe et hors d'Europe, ont réussi à faire diminuer les dépenses publiques au cours des décennies passées : la Suède dans les années 1990, l'Allemagne dans les années 2000 et, de l'autre côté de l'Atlantique, l'exemple canadien est éloquent. Je ne préconise ni un scénario à la suédoise, ni un scénario à l'allemande, ni un scénario canadien, mais s'interdire, par définition, de toucher à quoi que ce soit, ne me paraît pas non plus une bonne attitude.

Les engagements hors bilan et les garanties permettent de soutenir l'activité sans occasionner de coût immédiat pour les finances publiques. Le Gouvernement a mis en place de nouvelles garanties très indépendantes et qui n'ont un impact que marginal sur le montant total des garanties accordées en loi de finances.

En matière de fraude sociale, un peu de fermeté serait effectivement utile, pour avancer dans la conclusion des chantiers, notamment informatiques, nécessaires à l'amélioration du paiement à bon droit des prestations sociales. Le temps de réalisation est trop long, et la Cour vous suit, madame la sénatrice, dans le souhait d'une fermeté sur les suites – mais celles-ci relèvent des pouvoirs publics.

La dette de l'Unédic fait partie de la dette dite Covid-19. Dans le rapport, nous disons que la reprise de dette de la sécurité sociale par la Cades ne comprend pas celle de l'Unédic. S'il y a cantonnement, cette dette devrait sans doute être examinée, même si elle est portée aujourd'hui par les partenaires sociaux et non par l'État.

Sur l'annulation de la dette, il y a déjà des évolutions significatives. Le rôle de la BCE a évolué, et des mutualisations de dettes publiques sont envisageables, ainsi que des cantonnements. Pour autant, rien de tout cela n'est une annulation de la dette : une dette, *in fine*, doit toujours être remboursée. Une dette finit toujours par être une charge sur les

générations futures : même si elle se déplace, elle se venge toujours. C'est pourquoi la soutenabilité de la dette publique est pour nous un enjeu essentiel, à la fois économique et financier, et profondément lié à l'état d'une société, à ses préférences intergénérationnelles et à ses capacités de développement.

Je ne crois pas que nous soyons condamnés à un développement à la japonaise. La France a de fantastiques ressources. Encore faut-il bien jouer nos atouts ! C'est la responsabilité des pouvoirs publics. Quant à la Cour, elle se tient à votre disposition pour éclairer davantage les choix du Gouvernement. Elle est une juridiction, et doit le rester. Sa fonction de contrôle est éminente, et correspond à son métier historique. Cela dit, évaluer, accompagner, comparer, participer au débat public, ces actions font aussi partie des évolutions déjà engagées par mes prédécesseurs et que je souhaite poursuivre. Nous devons accélérer ces évolutions, en devenant plus réactifs. Déjà, ce rapport a été élaboré rapidement, et est un document novateur, tourné vers l'avenir, en restant centré sur une question unique, qui est celle des conséquences de cette crise. Nous ne donnons pas réponse à tout, mais nous indiquons des repères solides et une trajectoire crédible autour desquels les pouvoirs publics peuvent construire leurs propres décisions et leurs propres schémas.

M. Vincent Éblé, président. – Merci.

La réunion est close à 12 h 30.

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

La réunion est ouverte à 13 h 40.

**Audition en application de l'article L. 612-5 du code monétaire et financier de
M. Jean-Paul Faugère, candidat proposé aux fonctions de vice-président de
l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), puis vote sur la
proposition de nomination**

M. Vincent Éblé, président. – Par courrier en date du 9 juin dernier, le Premier ministre a informé le Président du Sénat du projet de nomination de M. Jean-Paul Faugère au poste de vice-président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR). En application de l'article L. 612-5 du code monétaire et financier, le vice-président de l'ACPR est nommé pour une durée de cinq ans par arrêté conjoint des ministres chargés de l'économie, de la sécurité sociale et de la mutualité, après avis des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat. En l'absence d'avis sous un délai de trente jours, celui-ci est réputé favorable.

M. Jean-Paul Faugère a été entendu ce matin par la commission des finances de l'Assemblée nationale. Le dépouillement n'a pas encore eu lieu, le temps que nous procédions nous-mêmes à cette audition et au vote, même si nous ne sommes pas soumis aux contraintes de l'article 13 de la Constitution. Les délégations de vote sont autorisées selon les procédures habituelles.

L'ACPR est investie d'une double mission de régulation du secteur des banques et des assurances. Son président étant le Gouverneur de la Banque de France, il est d'usage que son vice-président incarne le volet assurantiel. Pour autant, il siège dans toutes les formations

du collègue, y compris le sous-collège banques. Je vous invite à nous exposer brièvement votre parcours personnel et à nous livrer la vision stratégique que vous portez pour l'ACPR dans l'éventualité de votre nomination. Vos fonctions actuelles étant de nature à constituer un conflit d'intérêts, nous serions intéressés de connaître la façon dont cette situation serait traitée si vous étiez nommé.

M. Jean-Paul Faugère, candidat proposé aux fonctions de vice-président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR). – Ma formation de base est scientifique. Je suis ensuite entré dans le corps de contrôle des assurances au ministère de l'économie et des finances. Ce choix emportait une double signification : pour le service de l'État et le secteur d'activité de l'assurance. À l'époque, la formation des commissaires contrôleurs des assurances comprenait l'obtention du diplôme de l'Institut d'études politiques de Paris en parallèle d'une formation en actuariat et en droit des assurances. J'ai enfin passé le concours de l'École nationale d'administration (ENA), à l'issue de laquelle j'ai choisi le Conseil d'État.

Mon parcours professionnel est fait d'expériences variées : d'abord, un itinéraire classique de membre du Conseil d'État avec un passage par les fonctions de commissaire du Gouvernement, puis des postes à l'extérieur du corps, notamment au Commissariat à l'énergie atomique (CEA) en qualité de directeur financier et au ministère de l'Intérieur comme directeur des libertés publiques et des affaires juridiques, puis logiquement comme préfet. Enfin, après une période assez longue en cabinet ministériel, je suis revenu dans l'assurance, il y a huit ans, comme président du conseil d'administration de CNP Assurances. Par ailleurs, j'ai eu l'honneur de présider les jurys de concours d'entrée à l'ENA en 2015 et je donne des cours sur la gouvernance des entreprises d'assurance et la directive Solvabilité II dans le cadre du master assurance de l'université Paris 2 Panthéon-Assas.

Avec ma candidature à la vice-présidence de l'ACPR, j'espère pouvoir rendre service. Je crois que mon expérience du droit et de la finance et ma double culture des affaires publiques et des entreprises d'assurance me donnent une capacité à traiter des sujets qui incombent à l'ACPR. La supervision des assurances nécessite, en effet, une expertise financière et juridique, d'autant que le droit des assurances apparaît aussi quantitatif que qualitatif.

Mon mandat au conseil d'administration de CNP Assurances me prépare tout particulièrement aux fonctions que je sollicite : j'ai vécu pendant huit ans au sein d'une entreprise forte d'une longue tradition, pleinement investie dans la compétition de marché, qui a développé un actuariat qui fait référence, met en pratique ses valeurs d'entreprise publique en servant toutes les clientèles et bénéficie d'une expérience diversifiée. Elle a conquis une dimension internationale depuis une vingtaine d'années, en particulier au Brésil.

Ma familiarité avec les enjeux de l'assurance vus du côté des entreprises me paraît utile pour exercer les missions de supervision. Pour autant, je sais la nécessité d'éviter toute ambiguïté et il va de soi que je démissionnerai de la présidence du conseil d'administration de CNP Assurances si j'étais nommé et que je m'abstiendrai de toute implication dans les décisions concernant l'entreprise.

Dans mes fonctions actuelles, j'ai été assujéti aux contrôles de l'ACPR sur des sujets aussi différents que la gouvernance, l'intégration des taux négatifs dans les modèles ou les décisions de gestion sur l'évaluation du besoin prospectif de capital – le fameux besoin global de solvabilité. Toujours, j'ai vu reconnaître par les équipes de la CNP la qualité et

l'intérêt d'un dialogue technique approfondi avec l'ACPR. Bien entendu, le contrôlé éprouve souvent le sentiment que la critique est aisée et que l'art est difficile, alors que la vie d'entreprise amène nécessairement à chercher l'efficacité opérationnelle. J'ajoute que la pureté doctrinale est parfois obscurcie par la complexité des règles, mais je mesure combien les contrôles de l'ACPR ont fait progresser la CNP. Ils ont catalysé des changements de méthode, favorisé l'augmentation du budget informatique, conduit à l'amélioration de la qualité des données – essentielle pour une compagnie comptant près de 15 millions de clients - et provoqué le lancement d'audits utiles. Il y a toujours une dynamique constructive du contrôle ; cela tient évidemment aux compétences des personnes, mais aussi à l'absence de confusion dans les rôles de chacun.

S'agissant des enjeux que je crois pouvoir identifier pour le prochain mandat du vice-président, je ne saurais mieux dire que le président de l'ACPR, lorsqu'il a présenté en même temps que le rapport annuel pour 2019 les orientations pour 2020. Je me risquerai cependant à évoquer quelques sujets de fond.

Le premier enjeu concerne la crise sanitaire, dont il apparaît de plus en plus évident qu'elle aura un impact lourd sur l'économie et le secteur de l'assurance, même si une évaluation ne sera possible qu'au début de l'année 2021 au vu des comptes de 2020. L'ACPR a souligné à plusieurs reprises sa confiance dans la solidité du secteur en France, mais le suivi des conséquences de la crise sur les entreprises n'en demeure pas moins nécessaire. La vocation première de l'ACPR est de garantir la stabilité du système financier.

Le deuxième sujet, plus structurel, porte sur la persistance des taux bas, voire très bas, dans le contexte de crise. La politique suivie par les banques centrales continue d'accentuer la pesanteur sur les taux. Il s'agit d'un défi considérable pour les assureurs, car la baisse des taux conduit à l'augmentation du niveau des provisions, au recul des fonds propres et de la solvabilité, à la réduction des rendements des placements des assureurs et *in fine* des bénéfices attribués aux assurés. Elle pèse sur les marges de rentabilité en dommages comme en assurance des personnes. Le modèle de l'assurance-vie est plus directement en cause, ce qui rend nécessaire une réflexion sur l'évolution de l'offre de produits au profit des unités de compte. Sont dès lors posés aux assureurs un défi de conception de ces produits et un défi commercial. Dans ce cadre, l'ACPR a pour mission de garantir la qualité de l'information donnée aux clients et de s'assurer de la pertinence des démarches commerciales, en particulier au bénéfice des clients vulnérables. La protection de la clientèle relève, selon moi, d'un impératif catégorique.

Troisième sujet, l'évolution des technologies dans le secteur de l'assurance a donné naissance à un foisonnement de *fintech*. La digitalisation est d'autant plus rapide qu'elle s'est révélée indispensable pendant la crise sanitaire, tant pour la gestion que dans le domaine de la relation avec les clients. Le rôle de l'intelligence artificielle n'est plus anecdotique : elle se développe même dans des champs inattendus comme la conformité ou la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. L'omniprésence de l'informatique et ses potentialités quasi infinies ont trois conséquences : la confrontation des entreprises d'assurance à des enjeux éthiques comme l'assurabilité des personnes vulnérables, la transparence des algorithmes, la gouvernance des données et leur caractère non discriminatoire ; la mutation rapide des métiers de l'assurance ; enfin, la vulnérabilité accrue au risque cyber contre lequel les assureurs doivent se protéger tout en répondant à la demande d'assurance des entreprises à son endroit.

Enfin, un quatrième enjeu concerne la révision de la directive dite Solvabilité II et des normes réglementaires. L'ACPR participe à la réflexion en amont, en particulier au niveau européen en appui de l'autorité européenne de supervision. Le débat est éminemment technique, mais les décisions prises auront des conséquences majeures sur le secteur de l'assurance et, par voie de conséquence, sur l'économie.

M. Vincent Éblé, président. – Le Sénat a récemment adopté une proposition de loi consacrant le principe du plafonnement de l'ensemble des frais d'incidents bancaires pour les publics les plus fragiles financièrement. Le Gouvernement a ensuite annoncé un ajustement timide des critères réglementaires permettant de définir la clientèle fragile, en vue d'améliorer la détection précoce. La question des frais bancaires rejoint plus largement celle du modèle français de banque universelle, confrontée à une érosion de ses marges dans certains domaines d'activité et à la concurrence de nouveaux acteurs. Comment éviter que les banques ne compensent au détriment des plus fragiles ?

En dépit des recommandations exprimées par les régulateurs de suspendre le versement de dividendes et des appels du Gouvernement à une attitude responsable, voire à l'absence de versement de dividendes en cas d'aide de l'État, plusieurs banques et assurances ont décidé de les maintenir. Quelle est votre position à ce sujet en tant que président de CNP Assurances et que candidat à la vice-présidence de l'ACPR ?

Mme Christine Lavarde. – À l'occasion des débats sur la loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite Pacte, avait été évoquée au Sénat la question de la transférabilité de l'assurance-vie, encore fermée à la concurrence. De fait, le détenteur d'un contrat ne peut le placer dans un autre établissement, sauf à le résilier et à en souscrire un nouveau. Il perd alors les avantages fiscaux liés à la détention longue. Nous avons donc voté un amendement autorisant un tel transfert au-delà de la période de huit ans.

Bruno Le Maire avait fait valoir plusieurs arguments allant à l'encontre de notre initiative, notamment un risque pesant sur les ratios de solvabilité des assureurs, mais il avait indiqué être ouvert à une discussion sur le sujet pour faire évoluer la réglementation. Quelles pistes pourriez-vous envisager pour ouvrir à la concurrence le secteur de l'assurance-vie, domaine dans lequel un certain nombre de *fintech* ont émergé, offrant des solutions de gestion davantage tournées vers l'économie réelle que les contrats classiques détenus chez les assureurs historiques ?

Mme Nathalie Goulet. – La directive Solvabilité II prévoit une harmonisation de dispositifs au niveau européen. Quelles seront les incidences du Brexit sur ce travail ?

S'agissant de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, je m'intéresse beaucoup aux nouveaux prestataires de services financiers, ces banques en ligne apatrides qui peuvent poser moult difficultés. Quelle a été votre réaction après le scandale de la firme Wirecard ? Pensez-vous qu'une telle affaire puisse arriver en France ? Quelles mesures suggérez-vous à l'autorité de régulation et au législateur de prendre pour l'éviter ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les banques ont été fortement mobilisées pour soutenir les acteurs économiques face aux conséquences de la crise sanitaire avec les prêts garantis par l'État et les reports d'échéances de prêt, mais elles se préparent à de lourdes pertes en inscrivant des provisions élevées dans leurs comptes. Avant même la covid-19, elles nous alertaient sur la transposition des accords de Bâle III, dont

certaines dispositions pouvaient affaiblir notre modèle bancaire. Quelles doivent être, selon vous, les exigences prudentielles permettant aux banques d'assurer leur rôle tout en maîtrisant le risque ?

Au début de la crise sanitaire, de nombreuses entreprises se sont tournées vers leur assureur pour être indemnisées de leurs pertes d'exploitation. Or, seuls 3 % environ des contrats peuvent prétendre, selon l'ACPR, à une telle indemnisation. Quelles conclusions en tirez-vous ? Le secteur assurantiel doit-il être davantage sollicité et soutenir plus largement les entreprises dans le cadre de la relance économique ?

Pendant le confinement, l'ACPR a multiplié les communiqués de presse pour alerter sur les risques d'arnaques sur internet. Les exigences en matière de publicité sur certains produits ont été renforcées, mais il semble que certaines pratiques demeurent. De fait, la faiblesse des rendements induit des tentations au profit d'investissements exotiques. Comment les régulateurs que sont l'ACPR et l'Autorité des marchés financiers (AMF) peuvent-ils lutter plus efficacement contre de tels sites, souvent hébergés à l'étranger ?

Durant la crise, les Français ont accumulé un stock d'épargne considérable, mi-contrainte, mi-de précaution. Je suis convaincu que la reprise doit passer par sa libération. Selon vous, quels sont les leviers à activer à cet effet ?

M. Jean-François Husson. – Je partage les interrogations de Christine Lavarde sur la transférabilité de l'assurance-vie. Je relie le sujet à celui du financement des retraites, alors que nous peinons à trouver des conditions d'équilibre pour le régime général. Le secteur de l'assurance, parce qu'il apporte des garanties de bonne fin, a un rôle spécifique à jouer.

Mon second point concerne le changement climatique auquel notre système financier est particulièrement exposé. En effet, le financement d'activités qui peuvent ne plus avoir de valeur à long voire à très long terme – je pense notamment aux énergies fossiles – peut apparaître comme une véritable erreur stratégique. Des tests climatiques existent ainsi pour mesurer la résistance financière à la dépréciation d'actifs. Dans ce cadre, l'ACPR a un rôle déterminant à jouer pour garantir la stabilité de notre système financier. Quelle pourrait être votre politique sur le sujet ?

Enfin, je terminerai par les missions qui pourraient être confiées à l'assurance pour couvrir le risque de pandémie. Le Sénat a adopté, à une écrasante majorité, un dispositif qui rejoint les réflexions de Bercy sur les risques exceptionnels. Nous avons parlé de crise sanitaire et de menaces, là où certains veulent aller beaucoup plus loin. Quelle est votre position sur le sujet ? Quel pourrait être le périmètre assurable ?

M. Éric Bocquet. – Quelles seront vos priorités si vous êtes nommé ? Quels sont selon vous les principaux risques qui pèsent sur le secteur financier ? A-t-on tiré toutes les leçons de la crise de 2008 ? L'action de l'ACPR a-t-elle été modifiée ? Les risques sont-ils toujours présents, et sous quelle forme ?

Vous siégez au conseil d'administration du groupe CNP Assurances. Avez-vous prévu de vous déporter lorsque des décisions susceptibles de concerner cette société seront prises ? Vous siégez aussi au conseil d'administration de la société Icade. Allez-vous démissionner en cas de nomination ?

M. Vincent Segouin. – Vous avez évoqué les futurs enjeux et la directive Solvabilité II. Pour compenser les contraintes prudentielles qui leur sont imposées, les assureurs ou les banques réagissent en diminuant les réseaux d’agences et la masse salariale. Va-t-on continuer dans cette voie ?

Pour souscrire un simple contrat d’assurance-vie, on doit remplir un dossier de quarante pages... Le client ne les lit pas. Cette suradministration est-elle vraiment utile ?

M. Patrice Joly. – Je veux vous interroger sur les contrats en déshérence. La loi Eckert est-elle efficace ? Les actifs réglementés qui visent à garantir la solvabilité des compagnies d’assurance pourraient-ils évoluer pour accompagner la transition écologique ?

M. Jean-Paul Faugère. – L’ACPR partage votre préoccupation sur les frais bancaires depuis longtemps. Il est choquant en effet de voir des frais liés à des incidents bancaires grever les budgets des plus modestes. Mais des progrès ont été réalisés, notamment pour identifier les personnes financièrement fragiles : 3,6 millions de personnes sont dans cette situation et 600 000 personnes bénéficient de l’offre spécifique qui donne accès à un service bancaire minimal avec des frais réduits.

Un décret en Conseil d’État est en préparation, visant notamment à faciliter l’identification des personnes surendettées. Le plafonnement des frais à 200 euros par an, c’est évidemment beaucoup pour des ménages modestes, mais la gestion de ces situations occasionne aussi des frais considérables pour les banques. La situation n’est pas satisfaisante, mais on avance. Les banques ont conscience de la nécessité de progresser. Le dialogue au sein des instances partenariales des services financiers, où siègent des parlementaires, se poursuit.

Je veux croire que les accords de place sur la limitation des frais seront bien respectés. L’ACPR veillera à ce que les engagements pris par les banques soient respectés. La baisse des taux pose un problème aux banques et aux assureurs et réduit leurs marges, mais vu les volumes en jeu, il ne semble pas que les banques puissent compenser en facturant des frais d’incidents bancaires aux plus modestes...

L’ACPR, comme les autorités européennes d’ailleurs ou la FED américaine, a appelé à la mesure dans la distribution des dividendes, les rachats d’action et les rémunérations variables. Avant même le communiqué de l’ACPR du 21 avril dernier, j’avais saisi les administrateurs de CNP Assurances d’un projet pour différer le versement du dividende initialement prévu en février. Je suis très heureux de l’avoir fait, même si la situation de la société n’est pas préoccupante. Il s’agit simplement d’une mesure de prudence, alors que le pays est confronté à une crise majeure. La plupart des acteurs de la place ont d’ailleurs suivi les recommandations de l’ACPR en ce sens.

La loi Pacte, en autorisant la transférabilité des contrats d’assurance-vie au sein d’un même organisme, est un outil très puissant pour améliorer les contrats anciens en les remplaçant par des nouveaux. Évidemment, ce transfert ne doit pas être réalisé dans l’intérêt des assureurs, mais des assurés, comme l’a rappelé une décision de la commission des sanctions en mars dernier. Faut-il aller au-delà ? Il appartient au Gouvernement de répondre. Mais plus les contrats seront volatils, plus les placements des assureurs seront à court terme et moins le rendement sera intéressant. De plus, si les anciens contrats bénéficient d’un avantage fiscal au bout de huit ans, celui-ci a disparu dans les nouveaux contrats, car le prélèvement forfaitaire unique s’applique : cela réduit, de fait, la dépendance du client envers son assureur.

Le Brexit approche, mais les négociations semblent ne pas beaucoup avancer. Les services financiers et l'assurance seront régis par les régimes d'équivalences qui seront négociés. Des questionnaires ont été adressés à la partie britannique pour savoir si l'on peut reconnaître aux organismes financiers britanniques une équivalence, une forme de passeport financier. Ce sujet nous préoccupe dans la mesure où l'on observe, du côté britannique, une volonté de s'émanciper des normes de l'Union européenne. On compte déjà 280 régimes d'équivalences en vigueur. Nous devons être exigeants.

Vous avez évoqué le scandale Wirecard. Cette affaire est un vrai cauchemar ! Si j'étais nommé, j'aurais la hantise de passer à côté d'une telle affaire... Cela pose la question de nos méthodes de contrôles et de supervision face à des entreprises technologiques et internationales. Celles-ci posent un défi aux autorités de supervision, comme aux commissaires aux comptes. Il ne suffit pas de connaître les mathématiques financières, les ratios, d'éplucher les comptes, il faut aussi avoir une connaissance de la réalité du métier, être capable d'appréhender ce qui se passe de l'intérieur, conformément à la tradition du contrôle des assurances ; si je suis nommé, j'entends contribuer à la maintenir.

Sur Bâle III et les banques, j'identifie deux sujets. D'abord le fait que les modèles internes d'évaluation ou de pondération des risques ne puissent pas donner un résultat inférieur à un plancher par rapport à un modèle standard. Ensuite, la définition de ce ratio. Ces questions ne sont pas indifférentes pour notre industrie financière qui est encore assez puissante et nos banques. Il faut aussi voir comment intégrer dans les ratios les prêts garantis par l'État.

Sur l'indemnisation des pertes d'exploitation, l'enquête réalisée par l'ACPR montre que 93 % des contrats excluent clairement le risque de pandémie ; 3 % le couvrent ; la zone grise représente 4 % des contrats et il appartiendra au juge de trancher en cas de litige. L'ACPR appelle à un dialogue préalable avec l'assuré, pour éventuellement conclure un avenant si cela est souhaité.

Les arnaques sur internet constituent un vrai fléau. Nous devons être en alerte. Les pouvoirs publics s'efforcent de ficher les sites frauduleux, avec le site www.abe-infoservice.fr, qui comporte déjà 1 200 noms...

L'épargne forcée ou de précaution accumulée pendant la crise sanitaire s'élève à 75 milliards ou 80 milliards d'euros...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Certains parlent de 100 milliards !

M. Jean-Paul Faugère. – Le redémarrage de la consommation laisse espérer un redémarrage de l'économie, mais je partage votre souhait que cet argent puisse être investi dans l'économie. Tout ce qui ira dans ce sens sera bienvenu. Les assureurs prendront leur part en participant au renforcement des fonds propres des entreprises. La Fédération française de l'assurance (FFA) y est favorable.

Je partage votre préoccupation sur le climat. Seuls 10 % des placements des assureurs en Europe sont exposés au risque climatique à long terme, en étant investis dans les énergies fossiles par exemple. Les tests de résistance qui seront réalisés en Europe à la fin de l'année ou au début de l'année prochaine donneront davantage d'éclairages sur les positions des uns et des autres. La CNP, par exemple, a déjà renoncé aux placements dans le charbon.

Les tests de résistance réalisés l'an dernier à la demande du régulateur britannique n'ont toutefois pas permis d'avoir une connaissance fine de l'exposition des assureurs au risque climatique. Le dossier est donc devant nous. La révision de la directive Solvabilité II devrait comporter un volet sur le climat, avec au moins des exigences en termes de *reporting*, sinon en capital.

J'en reviens à l'indemnisation des pertes d'exploitation. Un groupe de travail a été constitué par Bercy. Toutes les idées sont sur la table : assurance obligatoire ou non, etc. Dans tous les cas, il faut une base large pour mutualiser le risque. Je me demande, au vu des modélisations de la FFA, si l'équation pour les assurés entre les indemnisations éventuelles et les primes demandées en contrepartie est équilibrée. L'État devra à un moment intervenir, ne serait-ce que par la garantie de réassurance aux assureurs. Sinon, le système risque de ne pas tenir. Le sujet est complexe.

Quels sont les risques pour la période à venir ? J'en ai déjà évoqué. Le risque de crédit semble se dégager avec de plus en plus de force, aussi bien pour les banques que les assureurs : les banques ont d'ailleurs déjà passé des provisions considérables. Si l'on dégradait d'un cran la notation du risque de crédit des assureurs, leur solvabilité baisserait de vingt points ! Le risque est donc considérable. Il faut surveiller la croissance de l'endettement des entreprises, surtout lorsque celui-ci devra être géré dans la durée.

Je serai très vigilant pour éviter tout conflit d'intérêts avec la CNP. J'ai déjà rencontré la déontologue de l'ACPR et je suivrai régulièrement cette question avec elle. Je m'abstiendrai sur tout ce qui concernera de près ou de loin la CNP. De même que je démissionnerai de mon mandat d'administrateur de la CNP, je démissionnerai évidemment de mon mandat à Icade.

Monsieur Seguin, vous avez raison. L'évolution des réseaux bancaires est un sujet. Certains considèrent qu'ils sont trop lourds au regard des besoins. La relation entre la clientèle et les prestataires de services financiers évolue. Le télétravail a explosé pendant la crise sanitaire, comme la télérelation. La fréquentation des guichets a baissé, même dans les assurances : à la CNP, on réalise 50 000 signatures de contrats électroniques par mois et le chiffre est en augmentation. Une évolution est en cours, même si nous devons être attentifs au maillage territorial et à l'accès à tous aux services bancaires, notamment en zones rurales.

Vous évoquez aussi la bureaucratie. Les formalités sont renforcées pour les personnes politiquement exposées. Le formalisme juridique devient tellement pesant qu'il perd son efficacité. Par exemple, le règlement sur les documents d'informations clés relatifs aux produits d'investissement packagés de détail et fondés sur l'assurance, dit « PRIPs », impose de fournir au client un volume de papier considérable. On aboutit à une perversion du droit.

Nous avons fait d'énormes progrès en matière de contrats en déshérence. Mais je n'en suis pas véritablement fier, car il a fallu attendre des sanctions pour obtenir ces progrès. Je tiens à saluer l'action de la commission des sanctions de l'ACPR qui a mis en œuvre la loi. Cela a été long, mais je crois pouvoir dire qu'aujourd'hui les assureurs sont, à 99 %, en situation correcte. Reste le sujet de l'épargne supplémentaire retraite qui constitue un dernier angle mort et qui sera traité par un prochain texte, afin que chacun soit informé de ses droits.

Le dossier de la transition écologique sera l'un des dossiers brûlants que nous aurons à gérer à l'avenir.

M. Vincent Éblé, président. – Je vous remercie.

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

La réunion est close à 14 h 40.

Vote sur la proposition de nomination au poste de vice-président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution

M. Thierry Carcenac et Mme Nathalie Goulet, secrétaires, sont désignés en qualité de scrutateurs et la commission procède ensuite au vote sur la proposition de nomination du vice-président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et au dépouillement du scrutin.

La commission émet un avis favorable à la nomination de M. Jean-Paul Faugère en tant que vice-président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution par 15 voix pour, 1 voix contre et 3 bulletins blancs.

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

Mercredi 1^{er} juillet 2020

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 h 05.

Audition de M. Jean-Philippe Vachia, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques

M. Philippe Bas, président. – Je salue mes collègues reliés à nous par visioconférence, de même qu'un nouveau membre de la commission des lois, Catherine André, qui prend la succession de Jacques Genest.

Nous recevons Jean-Philippe Vachia, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP).

Monsieur Vachia, la commission des lois a souvent eu l'occasion de travailler avec vous, puisque, comme président de chambre à la Cour des comptes, vous suiviez notamment les questions de la justice. Dans notre long parcours de réflexion qui a donné lieu au rapport sur le redressement de la justice en avril 2017, vous avez été d'une aide tout à fait précieuse et je tenais à le dire publiquement.

En application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, votre nomination à la présidence de la CNCCFP ne peut intervenir qu'après audition par les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. Cette audition est publique et donnera lieu à un vote à bulletin secret.

L'Assemblée nationale procédera à la même audition aujourd'hui, à 11 heures : nous attendrons donc 12 h 30 pour dépouiller simultanément les bulletins. Le Président de la République ne pourra pas procéder à cette nomination si l'addition des votes négatifs dans les deux commissions représente au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés.

Monsieur Vachia, vous êtes aujourd'hui président de chambre honoraire à la Cour des comptes, et membre, depuis 2018, de la Commission de contrôle du redécoupage électoral. Vous avez également participé à la Commission nationale de contrôle de la campagne électorale en vue de l'élection présidentielle, en 1988 et en 2017.

Je vous laisse la parole pour un propos liminaire. Vous répondrez ensuite aux questions des membres de la commission.

M. Jean-Philippe Vachia, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques. – Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, c'est

pour moi un grand honneur de me présenter devant votre commission dans le cadre de la procédure prévue par le dernier alinéa de l'article 13 de la Constitution.

Je rappellerai en quelques mots mon parcours professionnel, avant de vous indiquer comment j'envisage le rôle qui pourrait m'être confié.

Je suis aujourd'hui président de chambre honoraire à la Cour des comptes – j'ai donc pris ma retraite de cette institution. J'ai été entre 1999 et 2005 président de la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées, alors installée à Toulouse. En tant que parisien, j'ai voulu vivre une expérience de terrain en province : j'ai vécu six ans à Toulouse. Cette expérience très enrichissante m'a mis en contact avec la vie publique locale et m'a amené à rencontrer à peu près tous les élus du territoire dans le cadre du contrôle des comptes et de la gestion des collectivités territoriales. La fin de cette période a été marquée par la publication d'un rapport consacré à l'intercommunalité, dont j'ai été le maître d'œuvre. Ce rapport a été présenté par le Premier président Philippe Séguin lors du congrès des maires de novembre 2005. Je garde un souvenir très marquant de ce travail avec Philippe Séguin.

Je n'évoquerai pas ici le rôle que j'ai eu dans la mise en place de la certification des comptes du régime général de sécurité sociale à la Cour des comptes, si ce n'est pour vous dire que les questions de comptes publics ne me sont pas tout à fait étrangères. Je voudrais aussi rappeler que, sous l'impulsion du Premier président Didier Migaud, j'ai mis en place en 2011 la première formation interjuridictions – Cour des comptes et chambres régionales des comptes – sur les finances publiques locales, dont le premier rapport est paru en octobre 2013. Jusqu'alors, il n'y avait pas de rapport public spécifique sur ce sujet. À cette occasion, nous avons établi un dialogue structuré avec les quatre grandes associations d'élus locaux.

J'ai présidé la quatrième chambre de la Cour des comptes, de septembre 2013 à ma retraite en mai 2018. Vous le savez, puisque la commission des lois est destinataire de ses productions, il s'agit de la chambre chargée du contrôle des ministères régaliens, dont ceux de l'intérieur et de la justice. Vous l'avez rappelé, monsieur le président, j'ai eu l'honneur et le plaisir de travailler avec votre commission des lois sur la question du redressement de la justice, question qui reste pleinement d'actualité. J'ai apporté une petite pierre à ce rapport si important du Sénat.

En tant que magistrat à la Cour des comptes, j'ai eu à porter la mission de certification des comptes des assemblées, dont le premier rapport est paru en 2015. À la quatrième chambre, j'ai réalisé une enquête à la demande du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale sur l'accès des usagers aux services publics numériques – je vous l'indique, car la dimension numérique me paraît tout à fait essentielle dans le cadre de ma candidature.

Mon parcours est marqué par les sujets de finances publiques locales et de comptabilité – cette dernière entendue comme une condition de meilleure transparence financière – et par une approche concrète de la vie institutionnelle des territoires, dans le nécessaire dialogue avec les élus.

C'est vous dire combien est grand mon intérêt pour la présidence du collège de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP). Les deux grandes missions de cette autorité administrative indépendante sont le contrôle des

comptes de campagne à l'issue des élections et l'admission des comptes annuels des partis politiques – deux aspects essentiels du fonctionnement concret de notre démocratie.

Je souhaite modestement mettre au service de cette mission mes compétences professionnelles, ma pleine disponibilité et ma capacité à la conduire en toute indépendance. Le président de cette institution exerce à plein temps ses fonctions et préside un collège de neuf membres. Présider un organe collégial est une responsabilité que je crois connaître et qui est exigeante.

Ma qualité de magistrat honoraire à la Cour des comptes et le fait que cette présidence ne soit pas, compte tenu de mon âge, reconductible sont une garantie de la pleine indépendance qui devra être la mienne dans l'exercice de ces fonctions.

J'en viens aux perspectives de la CNCCFP. Je m'inscrirai dans une continuité, celle résultant de la jurisprudence du juge de l'élection et des pratiques édifiées par les collèges successifs, dans un cadre législatif qui a beaucoup évolué, encore ces toutes dernières années. Il est frappant de noter qu'il y a eu, jusqu'en 2019, des modifications de textes législatifs importantes pour le fonctionnement de cette commission. Certaines sont issues des propositions du sénateur Alain Richard.

Les plus récentes mesures législatives, d'une part, et l'évolution des pratiques à l'heure de la digitalisation de notre société, d'autre part, nécessitent une approche dynamique, renforcée, ouverte, de l'accomplissement des missions confiées par le législateur, et sans doute encore des évolutions.

S'agissant du contrôle des comptes de campagne, je rappelle que les comptes des candidats ayant obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés doivent être soumis à la CNCCFP, qui arrête le montant du remboursement forfaitaire prévu par le code électoral dans la limite d'un plafond de 47,5 % du plafond légal et qui ne peut excéder le montant de l'apport personnel du candidat. Le remboursement forfaitaire n'est possible qu'après approbation du compte de campagne par la commission, qui peut le moduler. En cas de non-dépôt du compte, de dépôt hors délai ou de rejet, la CNCCFP doit saisir le juge de l'élection qui peut prononcer, le cas échéant, l'inéligibilité du candidat.

Un mot de l'enjeu financier : les dépenses électorales de l'élection présidentielle étaient d'environ 75 millions d'euros, de même que celles des élections législatives, et le remboursement forfaitaire accordé aux candidats était de 45 millions dans chaque cas. Pour les élections européennes, les dépenses électorales étaient de 45 millions d'euros, et le remboursement forfaitaire d'environ 28 millions.

L'enjeu immédiat pour la CNCCFP, c'est l'examen des comptes de campagne des élections municipales. Dans le cadre de la « législation de la crise sanitaire », si je puis dire, un certain nombre de mesures spécifiques ont été adoptées, dont le report du dépôt des comptes des premier et second tours. Les comptes des listes présentes au premier tour, aussi bien dans les communes dont la municipalité a été élue que dans celles où ces listes ne pouvaient pas être présentes au second tour, doivent être déposés au plus tard le 10 juillet 2020, et ceux des listes présentes au second tour doivent être déposés au plus tard le 11 septembre.

Par ailleurs, je rappelle que le législateur a prévu le relèvement du plafond des dépenses autorisées pour les listes présentes au second tour, dans la limite d'un coefficient de 1,5. Le décret du 27 mai dernier a arrêté ce coefficient à 1,2.

Nous aurons à tenir compte des nouvelles obligations résultant notamment de la loi du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique, notamment en ce qui concerne l'examen des dons des personnes physiques plafonnés à 4 600 euros par campagne, et les nouvelles dispositions sur la justification des emprunts auprès de personnes morales. Cette loi indique que les emprunts ne peuvent être contractés avec aucune personne morale, sauf bien sûr les banques de l'Espace économique européen ou, dans des conditions assez strictes, les partis politiques eux-mêmes. Par ailleurs, ce texte a introduit toute une série de dispositions sur les prêts pouvant être consentis par les personnes physiques. Il va falloir que la CNCCFP complète son arsenal pour assurer cette mission.

La deuxième mission est celle que la CNCCFP exerce à l'égard des comptes de campagne de partis politiques. Je me garderai bien de parler de contrôle car la commission, pas plus qu'aucune institution en France, n'a pas le droit de contrôler les comptes des partis politiques. Elle a un certain nombre d'attributions : elle reçoit les comptes, vérifie qu'ils sont bien certifiés par deux commissaires aux comptes, ou un seul pour les comptes de moins de 230 000 euros, et qu'ils sont complets. Là encore, la loi du 15 septembre 2017 a renforcé les obligations en contraignant notamment les partis politiques à introduire dans leurs comptes ceux de leurs organisations territoriales. Ce n'est sans doute pas facile, je le reconnais. Une première vague de comptes – ceux de l'année 2018 – a été déposée. Relevait certaines difficultés, la CNCCFP a fait œuvre de pédagogie. Pour les comptes des partis de 2019, qui auraient dû être déposés le 30 juin 2020 mais dont la date limite a été reportée au 11 septembre, il faudra également faire preuve de compréhension et de pédagogie.

L'enjeu essentiel pour le nouveau président et le nouveau collège, largement renouvelé, de la CNCCFP sera la dématérialisation complète de nos procédures, laquelle n'est pas simplement destinée à rendre plus souple le dépôt des comptes aujourd'hui réalisé sous forme papier. Il faut faire évoluer les méthodes de contrôle, tant pour le contrôle des comptes de campagne que pour l'examen des comptes des partis politiques. La plateforme numérique qui doit être mise en place à l'horizon de 2022 devrait considérablement faciliter la tâche pour les mandataires et les candidats aux élections, d'une part, et pour les partis politiques, d'autre part.

Cette opération permettra d'améliorer et d'enrichir très fortement les conditions du contrôle des comptes de campagne des candidats et les modalités d'examen des comptes des partis politiques.

Pour terminer, vous avez signalé, monsieur le président, que j'étais membre de la commission de l'article 25 de la Constitution sur le redécoupage électoral. Bien entendu, je démissionnerai de cette fonction dès que je serai nommé président de la CNCCFP. Je démissionnerai également des autres fonctions que je remplis actuellement à temps partiel, puisque je préside la Commission de récolement des dépôts d'œuvres d'art et suis également membre du comité d'éthique du Comité d'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques, toutes ces fonctions étant exercées en qualité de magistrat de la Cour des comptes, désigné par le Premier président. Je me consacrerai entièrement aux fonctions de président de la CNCCFP.

M. Philippe Bas, président. – Merci de ces dernières précisions, car je souhaitais vous poser la question.

Nous avons un sujet de préoccupation récurrent : avant le contrôle du financement des campagnes électorales, il s'agit de leur financement tout court. Le premier garde des sceaux du quinquennat, qui aura laissé une certaine empreinte sur ce ministère malgré la brièveté de sa mission, avait présenté une loi de moralisation de la vie politique, la trentième depuis 1985. Cette loi comportait des dispositions visant à créer ce qu'on avait appelé une « banque de la démocratie », un objet non identifié qui n'a d'ailleurs jamais volé. Malgré les mises en garde du Sénat, une habilitation à légiférer par ordonnances pour la création de cette banque avait été finalement adoptée, mais le Gouvernement n'a pas été en mesure de la créer.

Si l'idée était quelque peu vaporeuse, le problème auquel elle entendait répondre était bien réel. De plus en plus de candidats rencontrent des difficultés pour mobiliser des financements bancaires pour leur campagne électorale.

M. Alain Richard. – Et même pour ouvrir un compte !

M. Philippe Bas, président. – C'est tout à fait exact !

Le médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques, qui devait permettre d'améliorer les choses, se révèle une institution très largement impuissante. Avez-vous des propositions à faire dans ce domaine ?

M. Jean-Philippe Vachia. – Le sujet est effectivement très important.

Le premier problème, que j'ai évoqué avec le président actuel de la CNCCFP, François Logerot, est celui de l'ouverture du compte en banque pour les mandataires lors des élections. La CNCCFP s'en est émue : il est inadmissible qu'on fasse « lanterner » des candidats sous des prétextes divers et au nom d'une conception trop rigide et mal comprise des dispositifs de lutte contre le blanchiment. À ce titre, on se croit autorisé à prendre des précautions totalement excessives en matière d'ouverture des comptes. Ce problème est important, car il peut concerner beaucoup de candidats.

Le deuxième est l'emprunt bancaire ou auprès d'une institution financière.

S'agissant de l'ouverture des comptes, je ne suis pas sûr qu'il faille une loi pour régler le problème. Il faut sans doute faire une mise au point avec la Fédération bancaire française, et peut-être prévoir des textes réglementaires ou une disposition dans le code monétaire et financier pour faciliter l'ouverture du compte en banque. Car c'est une gêne pour tout le monde, y compris pour la CNCCFP, puisque le mandataire n'a plus qu'un temps très limité pour faire toutes les opérations.

S'agissant de l'emprunt, la voie choisie par le Gouvernement a été de créer le médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques. Cette fonction est exercée par l'un de mes collègues de la Cour des comptes, Jean-Raphaël Alventosa. Je ne suis pas en mesure de commenter son action. Pour régler les problèmes, soit on parvient à trouver des moyens de contraintes, soit on reprend cette idée de banque de la vie publique locale, une solution extrêmement lourde. Je n'imagine pas qu'on crée une banque *ex nihilo* : qui serait alors chargé de porter cette banque ? La Banque Postale, la Caisse des dépôts et consignations ? Avec quelles obligations ?

Il faudrait prévoir un cahier des charges pour s'assurer que cette banque poursuive son objectif : permettre à tout parti politique de contracter un emprunt qui pourra être remboursé par le candidat à la suite de la décision de la CNCCFP. Il ne suffit pas de créer un établissement qui sera soumis à toute la réglementation bancaire, que je connais par ailleurs puisque j'ai siégé à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, le superviseur bancaire. Sinon, je crains que l'on ne retombe sur les mêmes difficultés.

Il ne m'appartient pas de me substituer au législateur : je vous fais plutôt part des conditions qu'il me semble nécessaire de réunir. Cela est valable pour les candidats aux élections et pour les partis politiques, sachant que les deux sujets se recoupent puisque la loi du 15 septembre 2017 prévoit que les candidats peuvent emprunter aux partis politiques – un emprunt « miroir » de l'emprunt contracté par le parti.

M. Jean-Yves Leconte. – Le Conseil d'État a rendu un avis en mars 2019 sur la participation des partis politiques européens à la campagne des élections européennes. Les règlements européens entrent quelque peu en contradiction avec notre conception du financement de la vie politique et des campagnes. Considérez-vous que cela engendre des complications et déstabilise l'architecture du financement de la vie politique en France ?

S'agissant des moyens de la CNCCFP, depuis quelques années, nous avons plafonné le montant maximum des dons possibles pour une personne physique, mais cet élément est très difficile à contrôler. Pensez-vous que ce contrôle soit réellement possible ?

Des comptes ont été validés par la CNCCFP avant d'être réformés par le Conseil constitutionnel, notamment lors des dernières élections sénatoriales. Cela signifie-t-il que la CNCCFP n'a pas les moyens d'exercer sa mission ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Vous paraît-il vraisemblable – j'espère que vous répondrez sans langue de bois – qu'une élection présidentielle soit annulée pour des raisons de financement ? En 1995, la presse évoquait l'affaire Karachi ; en 2007, des questions libyennes ; en 2012, un organisme qui s'appelait Bygmalion.

Dans un rapport d'information de février 2020, notre collègue Jacques Genest indiquait que l'activité de la CNCCFP a « un "temps de retard" dans son œuvre de régulation » et qu'il « conviendrait que la CNCCFP puisse désigner un ou deux délégués auprès de chaque candidature habilités à se faire présenter des comptes provisoires sur la base d'une fréquence régulière ».

La particularité de l'élection présidentielle impose que des contrôles soient possibles pendant l'élection, à moins d'accepter le risque d'une crise constitutionnelle, s'il fallait annuler cette élection, ce que peu de personnes jugent vraisemblable.

Deuxièmement, les flux financiers entre formations politiques et comptes de campagne me paraissent un vrai sujet. Comme le montrait la dernière « affaire » que j'ai citée, ces flux ne sont pas forcément bien appréhendés par la CNCCFP, alors qu'ils peuvent jouer un rôle significatif dans une élection et sont source de risques quant au respect des règles électorales.

Ne serait-il pas souhaitable que la CNCCFP puisse accéder aux comptes des partis lors de l'examen *ex post* des comptes du candidat afin de connaître les flux entre tel parti et tel candidat ?

La Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) estime que les documents produits ou reçus par la CNCCFP constituent des documents administratifs et qu'ils sont donc communicables. Or, il apparaît qu'il est, en pratique, très difficile pour un citoyen ou une association d'accéder aux comptes de campagne. Je sais qu'il existe des contraintes matérielles, mais faut-il faciliter cette communication ?

Ma dernière question, qui ne contribuera pas à me faire bien voir par les partis politiques, porte sur les organismes de formation des élus. Lorsqu'a été adoptée la loi du 3 février 1992, j'étais de ceux qui souhaitaient que la formation des élus ne puisse pas dépendre des partis. J'étais très minoritaire, et je pense l'être toujours. Mais ne vous paraîtrait-il pas souhaitable que la CNCCFP puisse exercer pleinement un contrôle sur ces organismes, afin de s'assurer qu'ils fournissent des formations de haute qualité qui ne puissent jamais être détournées en financements de partis politiques ?

Mme Marie Mercier. – Monsieur Vachia, je voudrais vous remercier de vos propos. Votre carrière est absolument époustouflante, et je suis sûre que vous remplirez au mieux votre fonction. Ma question est assez personnelle, mais elle est dictée par le propos liminaire de notre président.

Quand nous partons en campagne électorale, nous désignons un mandataire, lequel reçoit un mail contrariant de la banque qui lui fait part de son refus d'ouvrir un compte mais aussi de prêter de l'argent. Nous ressentons alors un sentiment mélangé d'humiliation et de colère...

En tant que citoyen, avez-vous déjà fait une campagne électorale ou été mandataire d'un élu ?

M. Jean-Philippe Vachia. – Je répondrai tout de suite à Marie Mercier : je n'ai jamais été candidat à une élection. Le seul mandat électoral que je détiens, c'est celui de président du conseil syndical de mon immeuble, et je peux vous assurer que ce n'est pas une sinécure !

La participation des partis politiques européens au financement électoral n'est pas possible dans le droit national, mais le Conseil d'État l'a autorisé pour les élections européennes. D'après François Logerot, la question ne s'est pas vraiment posée *in concreto*. Sinon, la CNCCFP aurait bien entendu suivi l'avis du Conseil d'État. Pour l'avenir, même si ce n'est pas une nécessité juridique, il serait préférable d'amender les textes afin d'éviter des errements lors de la prochaine campagne des élections européennes. Aujourd'hui, le sujet est donc réel, mais théorique.

S'agissant des moyens, la CNCCFP dispose en 2020 de 58 équivalents temps plein travaillé (ETPT), qui ne seront finalement pas complètement consommés en raison du report des dates limites de dépôt des comptes de campagne pour les élections municipales. Comme la commission a six mois pour examiner les comptes de campagne, ses travaux vont s'étaler jusqu'en 2021.

Par ailleurs, les moyens budgétaires ne sont pas négligeables, notamment pour financer le projet de dématérialisation, d'une part, et l'installation dans les nouveaux locaux, d'autre part, puisque le bail actuel des bureaux rue du Louvre vient à expiration à la fin de cette année. Pour ce que j'en connais, les moyens de la commission me semblent adéquats. L'impératif et le pari des années à venir, c'est la mise en place de cette dématérialisation, qui

n'est pas seulement une fin en soi : celle-ci doit nous permettre de faire faire autre chose, notamment dans le domaine de la digitalisation de la vie publique, à des personnes qui, aujourd'hui, réalisent des tâches physiques répétitives.

Vous avez évoqué des décisions de la CNCCFP réformées par le Conseil constitutionnel. Je peux me tromper, mais il me semble que, dans l'immense majorité, le juge électoral confirme les décisions de la commission.

Jean-Pierre Sueur, je me pose la même question que vous concernant les flux entre les partis et les candidats. La situation est la suivante : au cours de l'année N, un candidat dépose son compte de campagne. Nous disposons de 6 mois pour l'examiner : même si ce délai déborde au début de N + 1, lorsque nous examinerons le compte de campagne de l'année N, nous n'aurons pas, par définition, le compte du parti politique pour l'année N puisqu'il est déposé, au plus tard, le 30 juin de N + 1, et cette année le 11 septembre.

Très clairement, cette situation n'est pas satisfaisante. Il faut organiser un dispositif qui permettrait d'avoir un accès, au titre de l'examen du compte de campagne, aux écritures comptables – je ne parle pas du compte puisqu'il n'est pas clôturé – du parti politique soutenant le candidat. Il faut nécessairement prévoir ce dispositif dans un texte de loi, puisque cela donnerait à la CNCCFP un pouvoir d'intrusion dans le compte d'un parti politique dont elle n'a pas, *a priori*, le droit de contrôler les dépenses.

En ce qui concerne les comptes de la campagne présidentielle, l'une des modifications de la loi du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel prévoit une annexe aux comptes de campagne des candidats, retraçant de manière détaillée les flux financiers avec les partis politiques. Mais il serait assez logique d'avoir un droit de suite pour vérifier que ce que l'on nous présente dans l'annexe du compte de campagne se retrouve bien dans le compte du parti politique. C'est la principale innovation à envisager, sachant que l'écriture en sera très délicate. Il faudra sans doute avoir recours à l'assistance des commissaires aux comptes du parti politique concerné.

Vous m'avez demandé, Jean-Pierre Sueur, s'il fallait aller plus loin et avoir une sorte d'observateur ou de délégué au sein de l'équipe de campagne pour surveiller les dépenses électorales. Cela me paraît assez intrusif et délicat, car cela fait peser sur les épaules de cette personne de très lourdes responsabilités. Je préférerais m'en tenir à un examen *in vivo* du compte de campagne. On pourrait imaginer, quand on examine le compte de la campagne présidentielle, de se faire communiquer une situation des recettes et des dépenses du parti politique au 30 mai ou au 30 juin, et ensuite de vérifier si cela répond aux exigences de tout compte, qui sont notamment la sincérité, l'exhaustivité et le respect de la séparation des exercices. Je suis désolé de vous faire une réponse comptable ! Il est vrai que, dans l'absolu, le système n'est pas bouclé – c'est la première réaction qui me vient à l'esprit.

Sur les décisions de la CADA, le problème qui se pose à la CNCCFP porte en réalité non pas sur les comptes en eux-mêmes, qui tiennent en trois ou quatre pages, mais sur les pièces comptables et les factures annexées. Ces documents sont sous forme papier pour l'instant et ne sont communicables que s'ils sont anonymisés. Des agents de la CNCCFP sont aujourd'hui employés à faire des photocopies et à anonymiser le nom du fournisseur Dupont ou de l'imprimeur Durant sur chaque facture avant de pouvoir la communiquer. Ce système est d'une lourdeur effroyable, et d'un coût pour les finances publiques qui doit être relevé.

Il faudrait dématérialiser les pièces comptables des partis ou des candidats, ce qui n'est pas nécessairement une mince affaire, surtout si on s'adresse à de petites entreprises locales. Le sujet est difficile.

Sur le contrôle des reçus-dons, la situation est différente selon qu'il s'agit des dons aux partis politiques ou des dons des personnes physiques aux campagnes électorales.

Dans le premier cas, la liste complète des donateurs personnes physiques, d'une part, et les souches des dons, d'autre part, doivent être remises avec les comptes des partis. Des contrôles sont faits, notamment pour veiller à ce que le plafond de 7 500 euros ne soit pas dépassé.

Le second cas est plus compliqué. La dématérialisation devrait rendre beaucoup plus facile ce type de contrôles : il suffira de veiller à ce que telle personne n'ait pas fait plusieurs dons. Les choses ne sont tout de même pas si simples, parce qu'une même personne physique pourrait employer des comptes différents, avec des intitulés bancaires différents.

J'attends beaucoup de la dématérialisation pour avancer sur ces sujets, sachant que le système est en partie bouclé par le fait que les dons sont plafonnés pour obtenir l'avantage fiscal prévu par l'article 200 du code général des impôts. Un foyer fiscal de deux personnes ne peut pas bénéficier de la réduction de 66 % au-delà de 15 000 euros de dons : ce contrôle relève de la direction générale des finances publiques (DGFIP), avec laquelle la CNCCFP a des échanges.

Il existe une centaine d'organismes de formation dans le domaine politique, mais seuls huit ou neuf sont des « filiales » de partis. Tout ce que peut faire la CNCCFP, c'est regarder si le compte de la filiale se trouve bien dans celui du parti politique : elle n'a le droit de regarder ni les dépenses du compte de formation ni les dépenses du parti lui-même. Faut-il avoir une capacité de « contrôle » des dépenses de l'organisme de formation ? La question est pertinente, mais je la présenterai de manière différente : pourquoi s'arrêter à l'organisme de formation ? La véritable question, c'est le pouvoir de veille qui doit être exercé en cas d'élection pour s'assurer qu'il n'existe pas d'autres personnes morales qui, d'une manière ou d'une autre, consentiraient à toutes sortes d'avantages aux candidats : rabais, prise en charge de dépenses, *etc.*

Je préférerais avoir une équipe plus complète qui s'occupe de la veille sur les réseaux sociaux que d'avoir des agents employés à noircir des noms sur des factures photocopiées...

Mme Muriel Jourda. – Mes deux questions sont liées entre elles.

Le seuil de dépôt des comptes de campagne est aujourd'hui fixé à 1 % des suffrages exprimés, ce qui conduit la CNCCFP à examiner de nombreux comptes de campagne. Serait-il opportun de le relever d'une façon qui, bien sûr, pourrait rester modeste ?

À ma connaissance, mais vous ne l'avez pas cité tout à l'heure, il existe dans le personnel de la CNCCFP de nombreux rapporteurs vacataires, recrutés ponctuellement et qui connaissent un roulement assez important. L'avantage est qu'ils n'ont pas beaucoup de préjugés et d'habitudes, mais ils n'ont pas non plus beaucoup d'expérience, ce qui peut les conduire à appliquer les règles d'une façon qui soit parfois un peu automatique, en oubliant

leur sens. Serait-il possible de « fidéliser » ces vacataires de façon à ce qu'ils aient une connaissance encore plus fine des règles qu'ils doivent appliquer ?

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Des décisions contradictoires de la CNCCFP et du juge de l'élection sur un compte de campagne existent bel et bien – j'ai une jurisprudence bien précise en tête, mais il y en a d'autres. Dans ce cas, la décision du juge de l'élection intervient évidemment après le remboursement par l'État. Il faut nécessairement mener une réflexion sur ce sujet.

Je partage le point de vue de Jean-Pierre Sueur sur les organismes de formation que je ne relie pas simplement, comme vous l'avez fait, à la question des campagnes. C'est du financement public, donc cela ressort totalement de la compétence de la CNCCFP. Il s'agit d'un point « aveugle » mais, comme mon collègue, je suis sûre que je ne vais pas me faire beaucoup d'amis en disant cela, y compris dans mon parti politique...

J'aurais aimé que vous évoquiez les relations de la CNCCFP avec les autres structures ou autorités chargées de veiller au respect des règles de financement par les élus. Que souhaitez-vous améliorer dans vos relations avec la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) et avec le Parquet national financier (PNF) ?

La CNCCFP ne devrait-elle pas bénéficier d'un pouvoir d'autosaisine et d'investigation ? À plusieurs reprises, elle a dû reconnaître qu'elle n'avait pas les capacités nécessaires, ce qui fragilise sa légitimité. On a pu lui reprocher de ne pas avoir identifié d'énormes affaires.

M. Jean-Philippe Vachia. – Les candidats qui ont obtenu plus de 1 % des voix exprimés et/ou qui ont reçu des dons donnant droit à des avantages fiscaux sont obligés de déposer un compte de campagne. Le Conseil constitutionnel, comme d'ailleurs la Cour des comptes, a proposé de relever ce seuil à 2 %. Pour la CNCCFP, cela réduirait mécaniquement le nombre de comptes à examiner, même s'il faudra toujours examiner ceux donnant droit à des avantages fiscaux. La plupart des comptes sont simples et ne comportent que quelques lignes. C'est au législateur qu'il appartiendra de décider. La CNCCFP peut également « proportionner » ses contrôles.

Notre équipe de personnels permanents est renforcée au moment des élections par deux catégories de personnes. D'une part, des chargés de mission adjoints : il s'agit de jeunes juristes en contrat à durée déterminée. D'autre part, des rapporteurs supplémentaires pour instruire les dossiers : ce sont des magistrats, notamment des tribunaux administratifs ou des chambres régionales des comptes, ou des hauts fonctionnaires retraités. Ils sont souvent renouvelés au fil des campagnes. Nous avons ainsi un vivier d'environ 200 personnes susceptibles d'exercer la fonction de rapporteur.

Le défi est de veiller à un traitement équitable et homogène des dossiers. Notre service juridique réalise un premier filtrage et un des neuf membres de la CNCCFP revoit systématiquement le travail de base. C'est le rôle du président de s'assurer que tout fonctionne bien.

Je n'ai pas d'objection de principe à un contrôle sur les organismes de formation des partis politiques, mais, dès lors, la porte sera ouverte à un contrôle sur d'autres organismes. Il faudrait donc définir une vision plus large.

Il n'est pas anormal que le juge de l'élection réforme parfois une décision de la CNCCFP, mais, dans l'immense majorité des cas, il suit notre avis. Je rappelle aussi que le juge de l'élection est le seul habilité à prononcer l'inéligibilité d'un candidat. Celle-ci n'est pas automatique.

En ce qui concerne les liens avec la HATVP et le PNF, j'ai participé à la Commission nationale de contrôle de la campagne électorale en vue de l'élection présidentielle de 2017, qui comportait six membres issus du Conseil d'État, de la Cour des comptes et de la Cour de cassation. L'ensemble des autres institutions de contrôle y étaient associées. Je pense donc, de même, que les relations avec des institutions comme Tracfin, la HATVP, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) ou la CADA pourraient être améliorées.

Vous avez parlé d'autosaisine de la CNCCFP, même si ce n'est pas le terme que j'emploierais, car nous sommes saisis sur des comptes. Il s'agit plutôt du pouvoir d'enquête et des diligences en termes d'enquête sur un compte de campagne. Il est vrai que l'on pourrait approfondir la réflexion dans certaines voies. Un des défis des années à venir est la digitalisation de la vie publique et le développement des réseaux sociaux. Nous devons nous adapter dans une démarche proactive.

M. Philippe Bas, président. – Les candidats ou les mandataires peuvent commettre des erreurs de bonne foi. C'est d'ailleurs le cas la plupart du temps. Tout ce qui peut contribuer à améliorer leur formation et renforcer l'information sur la jurisprudence de la CNCCFP est donc utile. Ne serait-il pas envisageable que celle-ci publie des rescrits qui préciseraient sa position sur les questions juridiques les plus complexes ?

M. Jean-Philippe Vachia. – Le sujet est délicat. Le site internet de la CNCCFP comporte déjà un guide du mandataire et du candidat, régulièrement actualisé, et des informations sur le fonctionnement de notre système dans le contexte de l'épidémie de Covid-19. On trouve aussi des réponses aux questions que nous posent les mandataires.

Le rescrit relève d'une autre logique. Il est utilisé essentiellement dans le domaine fiscal, dans des conditions très précises. En matière électorale, le risque serait que la question que l'on nous pose vise une situation qui ne correspondrait pas exactement à la réalité. On pourrait alors découvrir, lors de l'examen du compte de campagne, une opération différente de celle sur laquelle on se serait prononcé. C'est la raison pour laquelle je n'y suis pas très favorable. De plus, la CNCCFP prend des décisions sous le contrôle du juge de l'élection et il ne faut pas entraver son pouvoir d'appréciation. Il convient toutefois de faire preuve d'autant de pédagogie qu'il est possible de le faire et d'apporter toute notre aide aux mandataires.

M. Alain Richard. – Sans aller jusqu'au rescrit, qui consiste une prise de position ayant force légale, pourquoi ne pas s'inspirer du Conseil constitutionnel qui publie un cahier de commentaires de ses décisions ?

M. Philippe Bas. – Monsieur Vachia, je vous remercie pour vos réponses. Nous attendrons votre audition à l'Assemblée nationale pour dépouiller le scrutin qui va s'ouvrir dans quelques instants.

**Vote sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de
M. Jean-Philippe Vachia aux fonctions de président de la Commission
nationale des comptes de campagne et des financements politiques**

M. Philippe Bas, président. – L’audition de Jean-Philippe Vachia étant désormais achevée, nous allons à présent procéder au vote.

Le vote se déroulera à bulletin secret, comme le prévoit l’article 19 *bis* du Règlement du Sénat, et les délégations de vote ne sont pas autorisées, en vertu de l’article 1^{er} de l’ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958 portant loi organique autorisant exceptionnellement les parlementaires à déléguer leur droit de vote.

Le dernier alinéa de l’article 13 de la Constitution dispose que le Président de la République ne pourrait pas procéder à cette nomination si l’addition des votes négatifs des commissions de l’Assemblée nationale et du Sénat représentait au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés dans les deux commissions.

Il est procédé au vote.

**Mission d'information relative aux moyens d'action et aux méthodes
d'intervention de la police et de la gendarmerie – Audition de
M. Frédéric Veaux, directeur général de la police nationale**

M. Philippe Bas, président. – Nous entendons maintenant M. Frédéric Veaux, directeur général de la police nationale, dans le cadre de notre mission d’information sur les moyens d’action et les méthodes d’intervention de la police. Cette mission a été créée à la suite des polémiques qui ont éclaté ces dernières semaines. Nous voulons mettre à plat les problèmes et les difficultés, comprendre comment concilier le recours à la contrainte lorsque cela est nécessaire et la protection de nos concitoyens. Les policiers doivent faire face à des actes de rébellion, tout en gardant leur sang-froid et en appliquant des méthodes appropriées. Toute méthode entraîne des risques.

Ce matin, six policiers de Seine-Saint-Denis ont été placés en garde à vue à l’Inspection générale de la police nationale (IGPN). Il ne faut pas que ces cas portent atteinte à l’image de la police. Les sanctions montrent que la police est vigilante. Vous nous expliquerez donc comment préserver la capacité d’action de nos forces tout en évitant les dérives qui sont, je le crois, exceptionnelles, mais qui doivent, en tout état de cause, être sanctionnées.

M. Frédéric Veaux, directeur général de la police nationale. – En tant que directeur général de la police nationale, j’ai la lourde et passionnante charge des 146 000 hommes et femmes qui composent cette belle institution et qui assurent à tout moment, quelles que soient les circonstances, la sécurité des personnes et des biens. Je suis accompagné de Mme Céline Berthon, contrôleur générale de la police nationale, qui exerce les fonctions de préfiguratrice des nouvelles fonctions de directeur de cabinet du directeur général de la police nationale, puisque nous avons enfin obtenu la création d’un poste de directeur général adjoint, de M. Bertrand Chamoulaud, contrôleur général et conseiller à mon cabinet, et de M. Philippe Lutz, directeur central du recrutement et de la formation.

Je m'exprime aussi comme un policier qui comptera bientôt quarante années d'expérience, dont plusieurs à la tête d'unités opérationnelles, qui a dirigé de nombreux dispositifs sur le terrain et procédé à beaucoup d'interpellations, dont certaines difficiles. Je n'oublie rien de ces moments exposés aux risques physiques et juridiques, pour moi-même, mais surtout pour les femmes et les hommes dont j'avais la responsabilité.

Depuis le 3 février 2020, date de ma nomination, les décisions que je prends et les réflexions que je conduis se nourrissent à la fois des instructions du ministre de l'intérieur, des règles strictes qui commandent et qui encadrent notre action, de mon expérience acquise et de l'idéal qui m'anime depuis que je suis entré dans la police : assurer la protection de tous en tout lieu du territoire national.

L'action de la police nationale dans les missions de voie publique s'exerce de manière soutenue, dans le respect de cadres juridiques et déontologiques stricts. Cette présence de la police sur le terrain peut être illustrée par les 6,7 millions d'appels reçus par Police secours et les 1,4 million d'interventions de Police secours réalisées en 2019.

Fort heureusement, l'usage de la force n'est nécessaire que pour maîtriser des individus menaçants, récalcitrants, agités ou se trouvant en état de crise.

Les différentes techniques déployées par les agents, en fonction des situations rencontrées, visent à parer une agression, immobiliser et menotter un individu dangereux, contrôler une personne non coopérative, dans le but de faire cesser un trouble à l'ordre public ou de procéder à une interpellation, en faisant toujours preuve de gradation et de proportionnalité.

Ces techniques sont enseignées dès la formation initiale et retravaillées lors des séances de formation continue. Elles doivent nécessairement rester simples, car elles s'adressent à l'ensemble des policiers, sans considération de leur force physique et de leur expérience.

Malgré la qualité des apprentissages, leur mise en œuvre en situation réelle dépend du rapport de force existant, de l'état physique et émotionnel du policier, du niveau d'entraînement, des effectifs qui interviennent et de la nature de l'environnement qui peut être hostile.

Les mouvements de saisie ou de clé destinés à maîtriser un individu peuvent conduire dans certaines occasions à l'amener au sol et à l'immobiliser par pression sur certaines parties du corps en position de plaquage ventral, en vue d'un menottage. Cette technique de « l'amener au sol » vise seulement à neutraliser la mobilité de la personne interpellée, à limiter la portée de ses coups et à éviter sa fuite.

Pour être efficaces tout en préservant la sécurité des agents, la plupart de ces techniques reposent sur la création d'une douleur momentanée. La pression n'est appliquée que le temps nécessaire à la maîtrise de la personne, la douleur ne devant se ressentir qu'en cas de résistance et ne pas produire de traumatismes irréversibles.

Au sol, la personne est généralement positionnée face contre terre, le temps strictement nécessaire à son menottage, avant d'être placée sur le côté pour l'exécution des palpations et enfin relevée. Toute pression sur les vertèbres cervicales est proscrite.

Cette doctrine n'a pas vocation à fournir une réponse unique et uniforme répondant à chaque situation ; elle doit d'abord permettre de faciliter la décision individuelle ou collective pendant l'intervention. Le discernement demeure le principe qui doit guider les policiers dans leur choix. Si la phase de dissuasion échoue et que l'intervention ne peut pas être différée, les techniques de contraintes peuvent être mises en œuvre, considérant qu'elles permettent aussi de ne pas avoir recours aux armes de force intermédiaire et aux armes létales.

Tous les personnels actifs de la police nationale sont formés aux techniques d'intervention au cours de leur formation initiale. L'instruction est conçue pour couvrir un maximum de cas de figure en amenant les stagiaires à réagir individuellement ou collectivement, lors d'exercices de mises en situation réalistes ou de parcours de restitution.

La formation continue aux techniques et à la sécurité en intervention comporte des séances d'entraînement obligatoires pour les personnels actifs et les adjoints de sécurité, pour un volume annuel minimum de douze heures.

Le 23 janvier 2020, le ministre de l'intérieur a adressé un courrier au directeur général de la police nationale et au directeur général de la gendarmerie nationale, demandant « de procéder à une revue des gestes et techniques enseignés et utilisés sur le terrain [...] en examinant tout particulièrement les techniques consistant à saisir les personnes par le cou, à les coucher sur le ventre ou à les soumettre à des clés de bras ». Un groupe de travail commun aux deux directions générales a été constitué, qui a rendu ses conclusions en juin.

Des mesures susceptibles de limiter la portée du risque ont ainsi été identifiées. Plusieurs propositions ont été faites, dont certaines communes aux deux forces de sécurité intérieure. La première est de développer la sensibilisation aux risques de décès par asphyxie positionnelle et à la détection des signes de détresse physique, tant dans les programmes de formation initiale aux techniques d'intervention que dans les séances de formation continue, en parallèle de l'enseignement au secourisme dispensé à tous les élèves policiers et gendarmes. Il faut aussi impliquer les médecins pour leur expertise. Enfin, la dernière préconisation concerne le développement du recours au pistolet à impulsion électrique dont l'effet dissuasif est démontré. En mode tir ou contact, son impact incapacitant instantané réduit les risques de confrontation physique et donc de blessures de part et d'autre. Les études de l'IGPN démontrent toute son utilité. Son emploi est régi par une instruction commune de la police et de la gendarmerie. En augmentation constante, son utilisation révèle une absence de dommages corporels notables.

D'autres préconisations concernent plus particulièrement la police nationale : mettre en place des réunions sur la sécurité en intervention avec les responsables hiérarchiques ; organiser des retours d'expérience pour l'adaptation des référentiels techniques et des formations ; insister sur les règles déontologiques au cours des différentes formations ; instaurer un suivi rigoureux des séances obligatoires de formation continue aux techniques de défense et d'interpellation pour chaque policier intervenant sur la voie publique ; poursuivre la révision des gestes techniques en intervention, en lien avec un médecin légiste, en associant les médecins de la police nationale ; évaluer l'usage de la caméra piéton tant d'un point de vue technique que pratique. Le recours à la vidéo par la police est nécessaire, car il réduit le risque de conflit, et donc de confrontation physique, protège les protagonistes et permet une traçabilité des interventions. Une fiabilisation technique des matériels, assortie d'une révision de la doctrine d'utilisation pour un déploiement généralisé, est sans aucun doute nécessaire.

Enfin, dernier point qui a suscité une réaction forte de la part des policiers, j'ai aussi pris la responsabilité de proposer au ministre de l'intérieur d'abandonner le recours à la technique dite de l'étranglement ; cette proposition ne vise pas à priver les policiers d'un moyen d'agir ou à les ennuyer. Comme toujours, depuis que je dirige des services qui engagent les personnels dans des missions à risques, j'ai fait ce choix avec le souci uniquement de protéger les policiers, physiquement bien sûr, mais aussi et surtout juridiquement.

Cette technique peut prendre deux formes : respiratoire – la pression exercée sur la trachée réduisant, voire supprimant, la circulation de l'air vers les poumons –, ou sanguine - la compression simultanée des jugulaires empêchant la circulation du sang vers le cerveau.

Le ministre a annoncé son abandon au cours de sa conférence de presse du 8 juin. À l'issue de rencontres bilatérales avec les organisations syndicales représentatives les 11 et 12 juin, il a précisé qu'elle n'était plus enseignée.

Les déclarations du ministre ont été déclinées par une instruction du directeur du recrutement et de la formation, le 12 juin, et une instruction de ma part, le 15 juin : cette mesure pourra continuer à être appliquée avec mesure et discernement jusqu'à ce que la technique de remplacement soit enseignée aux personnels.

Un groupe de travail a été constitué dont j'ai confié la responsabilité au contrôleur général Frédéric Lauze, directeur départemental de la sécurité publique du Val d'Oise, composé de formateurs, de médecins, d'un policier judoka et de représentants des syndicats, afin de proposer une solution alternative avant le 1^{er} septembre.

Je suis conscient que l'engagement prolongé des personnels en maintien de l'ordre a conduit trop souvent à reléguer au second plan la formation continue, notamment celle des gestes de défense et d'intervention. Ce déficit de formation continue, couplé à la fatigue physique et morale accumulée au fil des engagements de ces derniers mois, expose sans aucun doute au risque de gestes inadaptés de la part des membres des forces de l'ordre. Il relève donc de ma responsabilité de trouver des solutions.

La sanctuarisation des périodes de formation pour les gestes de défense et d'interpellation s'avère primordiale, au même titre que l'obligation de formation au tir.

Je pense connaître ces hommes et ces femmes qui font preuve, vous le savez et vous le rappelez régulièrement, d'un très grand dévouement et de beaucoup de courage, dans des conditions qui me semblent beaucoup plus difficiles aujourd'hui qu'hier. Ils suscitent mon admiration. Je connais les valeurs qui les animent. Je sais ce que leur engagement représente pour eux en termes de sacrifices personnels et familiaux. Il n'est donc pas acceptable d'entendre ou de lire certains propos caricaturaux, qui pourraient laisser croire que la police est violente et raciste. Dans la police nationale, ces déclarations nous heurtent, nous scandalisent et conduisent malheureusement certains d'entre nous à s'interroger parfois sur le sens de leur action.

Il n'est pas non plus acceptable que des policiers soient agressés physiquement, menacés, injuriés, jetés en pâture sur les réseaux sociaux, à l'occasion de leur travail, mais aussi dorénavant en qualités dans un cadre privé.

Il ne faut donc pas négliger la protection à laquelle ont droit les policiers. Nous y réfléchissons à la demande du ministre de l'intérieur.

Protéger, défendre et secourir celles et ceux qui sont en situation de faiblesse est une belle et noble mission, mais difficile, car même en étant bien formé et préparé à toutes sortes de situations, un policier peut se retrouver à devoir décider seul en un quart de seconde comment il doit intervenir. Les circonstances conduisent donc les policiers à agir parfois comme ils le peuvent, loin des techniques enseignées et des codes, simplement pour se défendre ou pour que force reste à la loi. C'est ce qui fait à la fois la difficulté et tout l'intérêt de ce travail. C'est aussi l'une des raisons pour lesquelles je suis et je serai le défenseur infatigable des policiers de notre pays.

M. Philippe Bas, président. – Nous partageons la préoccupation que vous exprimez. Nous avons pleinement conscience de la difficulté de la tâche, dans le contexte marqué par le terrorisme, les manifestations des gilets jaunes ou celles qui ont suivi le déconfinement. Les policiers et les gendarmes exposent leurs vies pour en sauver d'autres. Leurs conditions de travail et leurs missions les exposent à de grands dangers. Ils doivent aussi savoir maîtriser leurs émotions. Les mises en cause, souvent inspirées par des motifs idéologiques ou qui reposent sur des événements isolés ou accidentels, sont particulièrement insupportables dans ce contexte. Cela ne signifie pas autant que les manquements ne doivent pas être durement sanctionnés. Nous cherchons la ligne de crête.

Je comprends votre décision de ne plus recourir à l'étranglement, mais les autres techniques sont-elles aussi efficaces pour maîtriser des individus « récalcitrants » ou « agités » ? La police ne risque-t-elle pas d'être privée de moyens ?

M. Frédéric Veaux. – Vous formulez là l'inquiétude qui est apparue lorsque ces annonces ont été faites. Certains policiers craignent d'être démunis face à des situations complexes. Heureusement, on enseigne d'autres techniques qui n'impliquent pas nécessairement une intervention du policier sur des points sensibles du corps humain. Nos techniques s'adressent à des policiers généralistes. Les forces de l'ordre comportent des personnes de profils divers, aussi bien des personnes sportives, très bien entraînées, adeptes des arts martiaux, que d'autres qui ont des profils physiques différents, moins d'expérience ou d'ancienneté, et pour qui le rapport en corps à corps peut être compliqué. Nous devons donc enseigner des techniques susceptibles d'être bien maîtrisées par tous et qui, si elles ne l'étaient pas, n'entraîneraient pas de conséquence pour la personne interpellée.

Le plus difficile pour un chef est souvent de dire : « on ne fait pas », car cela peut laisser entendre que l'on n'a pas le courage d'accomplir la mission. Mais un chef a des responsabilités, tant vis-à-vis des personnes qu'il dirige qu'envers ceux à qui s'adresse la mission de police. J'ai donc pesé toutes les options avant de prendre cette décision. Je crois que conserver ces gestes potentiellement incapacitants expose aussi bien ceux qui les pratiquent que ceux qui les subissent. D'autres techniques existent et sont enseignées. On peut aussi évoquer le pistolet à impulsion électrique, qui semble insuffisamment utilisé, car il n'est pas seulement un instrument incapacitant, mais possède aussi un effet dissuasif. Il n'existe pas de solution parfaite permettant de faire face à toutes les situations partout sur tout le territoire, mais nous disposons d'une gamme de techniques adaptée et le groupe de travail nous fera aussi des propositions.

M. Philippe Bas, président. – C'est bien ce que nous voulons vérifier ! Cette volonté légitime de protection des policiers, en leur retirant la possibilité de recourir à

l'étranglement, ne leur fait-elle pas courir le risque d'être moins efficaces lors d'une interpellation ?

M. Frédéric Veaux. – Mieux vaut renoncer à une interpellation que vouloir réaliser une interpellation à tout prix, en pratiquant un geste susceptible d'aboutir à une catastrophe ! Il faut savoir renoncer au risque et trouver d'autres solutions pour mener à bien notre mission.

M. Philippe Bas, président. – Votre réponse a le mérite de la clarté. Depuis combien de temps la technique de l'étranglement est-elle pratiquée ?

M. Frédéric Veaux. – Elle existait déjà lorsque je suis entré dans la police il y a quarante ans ! Je vous adresserai plus de précisions sur ce point. Elle n'est pas pratiquée par la gendarmerie ni dans tous les pays d'Europe.

Mme Catherine Di Folco, co-rapporteur. – Je veux d'abord rendre hommage au travail réalisé par les forces de l'ordre pour assurer la sécurité de nos concitoyens dans des circonstances qui peuvent être très violentes.

Le ministre de l'intérieur a annoncé la création d'un groupe de travail pour définir une technique de substitution d'ici au début du mois de septembre. Son champ d'études est-il limité à la police nationale ? Les différentes approches constatées entre la police et la gendarmerie ou les personnels surveillants pénitentiaires sont-elles prises en considération ? Sera-t-il possible d'avoir copie des conclusions de ce groupe de travail ?

L'enseignement sera arrêté, mais la technique continuera-t-elle à être appliquée ? Le ministre n'a pas été très clair sur ce point lorsque nous l'avons auditionné. Vous semblez dire qu'elle sera pratiquée « avec mesure et discernement » en attendant d'autres techniques. Avez-vous donné des instructions précises en ce sens et pourrions-nous en avoir copie ?

Mme Maryse Carrère, co-rapporteuse. – Vos propos ont le mérite de faire connaître à nos concitoyens la réalité du quotidien difficile et ingrat de nos forces de l'ordre.

Les forces de l'ordre ont été très sollicitées en 2019. Pourriez-vous nous fournir des éclairages sur les rythmes de travail et les heures effectuées ? La fatigue peut influencer sur les comportements.

En 2018, le rapport de notre commission d'enquête sénatoriale sur l'état des forces de sécurité intérieure faisait état de la nécessité d'améliorer l'accès des policiers à la protection fonctionnelle. La mise en place d'un groupe de travail sur la sécurité juridique des forces de l'ordre a été annoncée par le ministre de l'intérieur. Quand rendra-t-il ses conclusions ? Avez-vous d'ores et déjà des pistes pour améliorer cette protection fonctionnelle ?

Depuis 2013, policiers et gendarmes peuvent être équipés de caméras mobiles. Combien de policiers en sont aujourd'hui équipés ? Le ministre a évoqué un chiffre de 11 000 caméras. L'activation des caméras est laissée, en l'état du droit, à l'appréciation des agents. Dans la pratique, sont-elles régulièrement utilisées et activées ? Vous paraîtrait-il souhaitable de systématiser leur activation en intervention ? Les matériels déployés sont-ils, techniquement, adaptés aux usages ? Le ministre a évoqué des problèmes techniques. Enfin, le recours à cet outil vous paraît-il devoir être accru pour limiter le nombre d'incidents ? Si oui, de quelle manière ?

M. Frédéric Veaux. – Le groupe de travail dirigé par M. Frédéric Lauze a déjà commencé ses travaux. Comme la technique dite « de l'étranglement » n'est pratiquée que par la police, il ne comprend que des personnes en lien avec la police : représentants des organisations syndicales directement intéressées par ces techniques, un médecin urgentiste du RAID, un médecin légiste, etc. Il consultera au cours de ses travaux la gendarmerie, l'administration pénitentiaire et les services qui sont amenés à utiliser d'autres techniques pour maîtriser des personnes.

Le groupe de travail commun à la police et à la gendarmerie, qui avait été créé pour répondre à la commande du ministre de l'intérieur passée en janvier, avait déjà été le lieu d'échanges approfondis, avec l'objectif d'harmoniser les pratiques entre les deux forces. Je serais évidemment ravi de vous transmettre les documents, mais dans la mesure où ils sont adressés au ministre de l'intérieur, seul ce dernier pourrait vous les communiquer.

Le 8 juin, le ministre a annoncé l'arrêt immédiat de l'enseignement et que la technique dite « de l'étranglement » ne serait plus appliquée, mais sans précision sur le calendrier. Le 12 juin, le directeur central du recrutement et de la formation de la police a rédigé une instruction. Le 15 juin, j'ai aussi adressé une instruction à l'ensemble des directeurs et chefs de service précisant le cadre de mise en œuvre de cette technique jusqu'au 1^{er} septembre, en tout cas jusqu'à ce qu'une nouvelle technique soit définie et enseignée et que chacun puisse être formé. En attendant, cette technique doit être mise en œuvre uniquement dans des circonstances qui l'exigent, avec mesure et discernement.

Les forces de l'ordre sont très mobilisées depuis 2015 : actes de terrorisme, opérations de maintien de l'ordre, crise sanitaire, etc. Cela a évidemment un effet sur le temps de travail des policiers, entraînant un dépassement du temps de travail plus qu'une modification des cycles de travail. Les amplitudes horaires sont parfois très élevées. C'est pour cela que le ministre de l'intérieur a pris une initiative pour essayer de payer les heures supplémentaires. Fin 2019, le volume des heures supplémentaires est ainsi revenu à son niveau de 2016. La question des rythmes de travail est très sensible. Une discussion est en cours entre la direction générale de la police nationale et les organisations syndicales représentatives. Elle reprendra le 3 juillet et portera sur le travail de nuit, les cycles horaires de travail, etc. Une étude a été conduite à ce sujet par l'IGPN.

Vous avez également évoqué la nécessaire amélioration de l'accès à la protection fonctionnelle, à laquelle, dès ma prise de fonction, le ministre de l'intérieur m'a demandé de réfléchir. Le sujet apparaît, en effet, majeur : des policiers sont blessés en intervention, mais aussi de plus en plus fréquemment pris à partie dans leur vie personnelle, parfois même la nuit et le week-end. Nous avons réfléchi à un dispositif disponible sept jours sur sept pour les policiers, sous la forme d'une plateforme téléphonique et d'une application sur le site intranet de la police nationale, afin de faciliter l'accès à la protection fonctionnelle. Sa mise en œuvre devrait être effective dans les prochains jours.

Quelque 10 400 caméras mobiles équipent la police nationale, mais leur qualité n'est pas jugée satisfaisante. Les policiers aspirent à disposer de telles caméras, mais le matériel choisi dans le cadre d'un marché public rencontre de regrettables difficultés pratiques lors de l'accrochage à l'uniforme, du déclenchement ou du changement de batterie, laquelle ne bénéficie par ailleurs que d'une autonomie limitée. Le ministre de l'intérieur a chargé les trois inspections de la police et de la gendarmerie de dresser un état des lieux. Le marché public nous lie jusqu'en 2022, mais nous aimerions remplacer ces caméras. Celles-ci ne sont nullement considérées comme un outil de flicage par les policiers, mais comme un moyen de

protection : souvent, les personnes interpellées se calment à la vue d'une caméra. Nous fondons donc beaucoup d'espoir sur la mission en cours et sur le lancement d'un nouveau marché public.

Mme Catherine Di Folco, co-rapporteur. – Envisagez-vous un nouveau marché public avant 2022 ?

M. Frédéric Veaux. – Il y a effectivement urgence, car, à mon sens, les problèmes sont devant nous et les policiers auront d'autant plus besoin d'un équipement performant et d'un accès simplifié aux images. Ces caméras doivent constituer un véritable outil de protection et d'investigation.

Mme Catherine Di Folco, co-rapporteur. – Pour faciliter l'accès aux images des caméras mobiles, convient-il de modifier la loi ?

M. Frédéric Veaux. – Effectivement.

M. Philippe Bas, président. – Vous avez indiqué que la clé d'étranglement n'était, dès maintenant, plus enseignée, mais que le groupe de travail chargé de proposer une technique de remplacement n'avait pas encore rendu ses conclusions. Votre décision n'était-elle pas prématurée ?

M. Frédéric Veaux. – Quand vous avez conscience qu'il existe un danger, tant pour le policier que pour la personne interpellée, il est de votre responsabilité, comme directeur général, de n'exposer personne à ce danger. Même si certains policiers, notamment au sein des brigades anti-criminalité (BAC), maîtrisent bien la technique de la clé d'étranglement, l'entraînement sur un dojo n'est pas comparable à la réalité d'une intervention en milieu hostile, où la maîtrise ne peut plus être seulement théorique.

Privés de clé d'étranglement, les policiers ne se trouvent pas pour autant démunis : ils peuvent attraper quelqu'un par le cou sans l'étrangler en appuyant sur la trachée. L'objectif reste de maîtriser la personne interpellée sans exercer une pression sur les points dangereux du corps, afin de la menotter puis de la relever.

Certes, des exemples peuvent toujours être cités pour justifier de la nécessité de la clé d'étranglement, mais je préfère y renoncer plutôt que de prendre un risque supérieur à l'objectif poursuivi. Policier de terrain, j'ai assisté à des vols à main armée lors desquels, si nous intervenions en flagrant délit, existait un risque de fusillade. Parfois, il est préférable de ne pas intervenir à chaud et d'interpeller les contrevenants quelques heures plus tard. En revanche, s'il s'agit de sauver une vie, il ne faut pas hésiter à prendre tous les risques. Ce n'est pas le cas lorsqu'il s'agit seulement d'avoir le dernier mot et d'afficher que la loi et l'ordre doivent prévaloir.

Mon rôle n'est pas d'autoriser les policiers à agir sans songer aux conséquences. Certains se trouvent ainsi dans des situations juridiques inextricables et moralement difficiles, alors qu'ils n'ont fait que leur devoir. Vous pouvez estimer ma décision insatisfaisante, mais elle résulte de l'arbitrage en conscience d'un policier de terrain confronté à cette réalité.

Mme Muriel Jourda. – Ma première question concerne la formation continue, dont vous avez estimé qu'elle n'était pas encore réalisée convenablement. Quoi qu'il en soit, les douze heures prévues vous semblent-elles suffisantes ?

Ma seconde interrogation porte sur les armes de force intermédiaire. Vous avez regretté le trop peu d'usage fait du pistolet à impulsion électrique, mais qu'en est-il des lanceurs de balles de défense (LBD) ? La semaine dernière, à Bayonne, un policier a été condamné pour avoir infligé, lors d'une manifestation, des blessures avec un LBD. Faut-il l'interdire et, le cas échéant, comment le remplacer ? L'arme est-elle vraiment moins dangereuse avec un canon rayé ?

M. Philippe Bas, président. – Le ministre de l'intérieur a indiqué récemment devant notre commission que les policiers qui n'auraient pas effectué un nombre minimum d'heures de formation continue seraient écartés de la voie publique. Au regard des besoins sur le terrain, cet engagement ne vous semble-t-il pas problématique ?

Mme Marie Mercier. – Les incidents liés aux techniques d'intervention sont-ils vraiment en augmentation ? Font-ils systématiquement l'objet d'un signalement auprès de l'IGPN, de poursuites judiciaires et de procédures disciplinaires ?

Je souhaiterais également connaître votre sentiment sur les relations entre la population et la police. Lors d'un déplacement, un policier a défini sa mission comme celle d'un ouvrier d'État fier de servir son pays et ses concitoyens. Pourtant, les agressions de policiers se multiplient. À votre avis, quelles en sont les causes ?

M. Henri Leroy. – Notre commission présente chaque année un avis sur les crédits consacrés à la police et à la gendarmerie par le projet de loi de finances. À cette occasion, elle effectue des déplacements pour réaliser un focus sur un sujet particulier. L'an passé, nous nous sommes intéressés à la formation ; nous nous sommes rendus à Dijon et, prochainement, nous irons à Nîmes. Par ailleurs, le Sénat a créé, en 2018, une commission d'enquête sur l'état des forces de sécurité intérieure qui, après six mois d'investigation, a rendu ses conclusions.

Le constat de ces travaux est sans appel. L'utilisation de certains moyens et techniques recule, non pas à cause d'une moindre qualité du personnel, mais d'une formation insuffisante. Les directions générales de la police et de la gendarmerie ne sont pas en mesure de garantir une formation initiale d'une qualité constante depuis que sa durée a été réduite. Les moyens manquent également pour la formation continue. Ainsi, certains policiers ne tirent pas, faute d'entraînement ! Certes, avec des moyens réduits, les policiers parviennent à être efficaces, mais il n'en reste pas moins que les techniques doivent s'entretenir, au risque, sinon, de régresser sur le terrain.

M. Jean-Luc Fichet. – Ma question concerne également la formation. En termes de lieux, d'équipements et de personnel, disposons-nous des moyens pour faire face aux exigences de formation ?

M. Frédéric Veaux. – Madame Jourda, nous pouvons toujours, bien entendu, faire davantage que les douze heures imposées de formation continue. Sachez qu'existent également des formations spécialisées. Notre objectif est que chaque policier puisse *a minima* suivre une formation continue. Le respect de cette obligation est, hélas, en deçà de nos attentes. Ce constat relève d'une responsabilité partagée par tous au sein de l'institution : les chefs de service doivent accorder les facilités nécessaires au suivi des formations, mais la charge de travail prend souvent le pas sur les autres impératifs, tandis que les policiers ne considèrent parfois pas la formation continue comme une priorité. Preuve de l'importance du sujet, nous disposons désormais d'une direction chargée de la formation au sein de la

direction générale. Sans doute n'avons-nous pas non plus mis suffisamment en valeur la fonction de formateur. D'aucuns estiment que les 1 600 formateurs ne sont pas assez nombreux, mais un audit de l'IGPN a récemment estimé leur nombre suffisant pour assurer les douze heures de formation continue obligatoire.

S'agissant des armes de force intermédiaire, une formation préalable, distincte de la formation continue, est nécessaire à leur usage. Je ne suis pas favorable à l'interdiction des LBD : il s'agit d'une arme adaptée, entre le corps à corps et le recours aux armes létales, et son usage est strictement encadré. Le sujet sera abordé dans le cadre de la réflexion engagée sur le schéma national du maintien de l'ordre.

Madame Mercier, il existe plusieurs façons de connaître les incidents impliquant des policiers : la plateforme de signalement auprès de l'IGPN ouverte aux citoyens ou le dépôt de plainte. Dans ce cas, des poursuites judiciaires sont engagées et, souvent, une enquête administrative est parallèlement ouverte. Au premier semestre, la plateforme a enregistré 2 671 signalements, lesquels n'ont pas systématiquement conduit à une procédure disciplinaire : 32 % d'entre eux concernent des violences policières, 20 % un manque de respect et 15 % un refus de plainte. En 2019, les procédures disciplinaires ont conclu au prononcé de 1 600 sanctions.

Mme Catherine Di Folco, co-rapporteur. – De quel ordre étaient ces sanctions ?

M. Frédéric Veaux. – Elles peuvent aller de l'avertissement à la révocation. Je vous apporterai davantage de précisions.

Le sujet des relations entre la population et la police est vaste. La police de sécurité du quotidien marque la volonté du Gouvernement de rapprocher la police et la gendarmerie des élus locaux et des autres partenaires sur les territoires, à l'instar des bailleurs sociaux. La mission de sécurité n'a de sens que si elle est comprise et acceptée par les citoyens. D'aucuns évoquent le désamour entre ces derniers et la police, mais en se fondant sur des sondages de la fin de l'année 2015 lorsque, après la vague d'attentats, la popularité des forces de l'ordre était au plus haut. J'estime, pour ma part, que, pour une institution essentiellement chargée de réprimer, un soutien de deux tiers des Français constitue un résultat appréciable, même si nous souhaitons toujours l'améliorer. Dans les territoires, les policiers sont intégrés à la vie locale – à l'école, au marché, dans les clubs de sport –, ce qui est moins le cas dans les grandes métropoles et explique un lien plus distendu.

Monsieur Leroy, je ne peux approuver complètement votre diagnostic sévère. Nous avons réalisé de nombreux recrutements ces trois dernières années pour renforcer l'encadrement. Je salue le travail remarquable réalisé dans les écoles de formation. Tous les aspects du métier de policier y sont enseignés, avec, depuis peu, un accent mis sur la déontologie. Je ne refuserais bien entendu pas une augmentation de notre budget destiné à la formation, mais nous parvenons à assurer cette mission ainsi, même si la formation continue mériterait d'être renforcée, notamment grâce aux outils de *e*-formation.

Monsieur Fichet, vous avez aussi évoqué les moyens destinés à la formation. L'importance du numérique, dans ce domaine, s'accroît. Son utilisation renforcée nécessite une évolution des mentalités et une modernisation de nos outils informatiques.

M. Philippe Bas, président. – Vous n’avez pas répondu sur l’évolution du nombre d’agressions dont sont victimes les policiers, ni sur la difficulté qu’il pourrait y avoir à retirer du terrain ceux qui n’auraient pas rempli leur obligation de formation continue.

M. Henri Leroy. – J’ai dit non pas que les directions générales de la police et de la gendarmerie n’étaient pas en capacité d’assurer la formation de leur personnel, mais que les moyens financiers destinés à cette tâche étaient insuffisants. De mémoire, la loi de finances pour 2020 a acté une diminution à deux chiffres des crédits dédiés à la formation des forces de l’ordre. En outre, des gels de crédits sont fréquemment appliqués.

M. Jean-Luc Fichet. – Ma question faisait référence à l’audition des syndicats de policiers par la commission d’enquête sur l’état des forces de sécurité intérieure. Ils se plaignaient du faible nombre de lieux destinés à l’entraînement et à la formation – tir et conduite notamment – qui nécessitent de grands espaces.

M. Frédéric Veaux. – Nous n’observons pas d’augmentation significative des agressions sur les policiers, mais une multiplication des guets-apens. Au-delà des statistiques, je suis préoccupé par les images de policiers filmés en exercice diffusées sur les réseaux sociaux. Certains sont suivis à la sortie de leur travail ; leur domicile et leur voiture font parfois l’objet de dégradations. Désormais, ceux qui exècrent la police ne se cachent plus pour le montrer. Nous devons donc nous montrer vigilants, accompagner les policiers victimes et protéger leur identité sur les réseaux sociaux.

Tous les policiers concernés par l’obligation de formation continue ne sont pas en poste sur la voie publique. En revanche, la formation aux techniques d’interpellation doit impérativement être suivie par les policiers sur le terrain. Comme lorsqu’ils se voient confier une arme, ils doivent acquérir une compétence. Du reste, le suivi d’une formation peut aussi permettre de constater qu’un policier n’est plus apte à exercer sur la voie publique.

S’agissant de la qualité et de la quantité des lieux de formation, la situation varie d’un territoire à l’autre, mais chaque policier peut se rendre dans un stand de tir pour effectuer ses trois tirs annuels réglementaires. Des gymnases sont également disponibles pour des entraînements réguliers sur des gestes techniques, qui n’ont nul besoin d’être organisés en dojo. Enfin, la fédération sportive de la police nationale travaille au développement du sport dans l’institution. Nous avons lancé en partenariat une campagne de mécénat pour améliorer la qualité des salles de sport qui servent aussi aux formations.

M. Philippe Bas, président. – Je vous remercie d’avoir répondu si précisément à nos questions.

- Présidence de Mme Catherine Di Folco, vice-présidente -

Projet de loi organisant la sortie de l’état d’urgence sanitaire - Examen, en nouvelle lecture, du rapport et du texte de la commission

Mme Catherine Di Folco, présidente. – Après une commission mixte paritaire non conclusive, nous examinons en nouvelle lecture le rapport et le texte de la commission pour le projet de loi organisant la sortie de l’état d’urgence sanitaire, adopté hier soir à l’Assemblée nationale.

M. Philippe Bas, rapporteur. – En réalité, il y a toujours eu une ambiguïté profonde dans ce projet de loi, dont les mesures constituaient dès son dépôt un copier-coller de celles permettant, pendant l'état d'urgence, aux autorités publiques de restreindre les libertés publiques et individuelles en application de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19. Il nous était difficile d'admettre leur reconduction dans un texte destiné à sortir de l'état d'urgence. Nous avons pourtant essayé de nous montrer coopératifs et de tenir compte des besoins et des contraintes du Gouvernement après la date du 10 juillet 2020 en proposant des rédactions adaptées. La commission mixte paritaire, hélas, ne nous a pas donné satisfaction : le rapporteur et la majorité de l'Assemblée nationale ont certes renoncé à certaines de leurs rédactions, mais pour les rétablir ensuite par de nouveaux détours.

En définitive, le Gouvernement s'est montré intraitable : il souhaite pouvoir exercer ses pouvoirs de contrainte sans rétablir l'état d'urgence sanitaire, afin de ne pas infliger de nouveau traumatisme à la population. Mais il faut appeler les choses par leurs noms ! Si l'état d'urgence doit être déclaré, un décret peut suffire. Nous ne pouvons accepter de telles méthodes. Je vous propose donc d'adopter une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous partageons l'appréciation de notre rapporteur : ce texte est un faux-semblant ; il annonce la fin de l'état d'urgence, mais en attribue les compétences au Premier ministre. Dans la mesure où il n'existe aucune chance que l'Assemblée nationale fasse évoluer le projet de loi dans le sens souhaité, il nous semble raisonnable de voter la question préalable, bien qu'elle rende nos amendements sans objet. Du reste, nous ne les redéposerons pas en séance publique.

La motion COM-5 est adoptée. En conséquence, la commission décide de soumettre au Sénat une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi.

L'ensemble des amendements devient sans objet.

Mme Catherine Di Folco, présidente. – Compte tenu de l'adoption de cette motion, il nous revient, par cohérence, de ne pas adopter de texte. Dès lors, en application de l'article 42 de la Constitution, la discussion portera en séance sur le texte du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture. Les amendements qui avaient été déposés pourront l'être de nouveau en vue de la séance publique. Dans l'hypothèse où la question préalable ne serait pas adoptée par notre assemblée, l'examen des articles porterait sur le texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

Le projet de loi n'est pas adopté.

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

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Motion tendant à opposer la question préalable			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

M. BAS, rapporteur	5	Motion tendant à opposer la question préalable.	Adopté
Article 1^{er}			
M. SUEUR	1	Suppression de l'article 1 ^{er} .	Satisfait ou sans objet
M. SUEUR	2	Suppression de la faculté d'interdire la circulation des personnes et des véhicules.	Satisfait ou sans objet
M. SUEUR	3	Suppression de la possibilité de fermer des catégories d'établissements recevant du public.	Satisfait ou sans objet
Article additionnel après l'article 1^{er}			
Mme CONCONNE	4	Obligations de présentation des résultats d'un test de dépistage avant certains déplacements aériens.	Satisfait ou sans objet

**Dépouillement simultané au sein des commissions des lois des deux assemblées
des scrutins sur la proposition de nomination, par le Président de la
République, de M. Jean-Philippe Vachia aux fonctions de président de la
Commission nationale des comptes de campagne et des financements
politiques**

La commission procède au dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Jean-Philippe Vachia aux fonctions de président de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP), simultanément à celui de la commission des lois de l'Assemblée nationale.

M. Philippe Bas, président. – Voici le résultat du scrutin, qui sera agrégé à celui de la commission des lois de l'Assemblée nationale :

Nombre de votants : 16

Bulletins blancs : 0

Bulletin nul : 0

Suffrages exprimés : 16

Pour : 15

Contre : 1

La réunion est close à 12 h 30.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE**Jeudi 25 juin 2020****- Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente -***La réunion est ouverte à 11 h 30.***Commission mixte paritaire sur le projet de loi organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire**

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier ministre, la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire s'est réunie à l'Assemblée nationale le jeudi 25 juin 2020.

Elle procède tout d'abord à la désignation de son bureau, constitué de : Mme Yaël Braun-Pivet, députée, présidente ; Mme Jacky Deromedi, sénateur, vice-présidente ; Mme Marie Guévenoux, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat.

La commissions mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.

Mme Yaël Braun-Pivet, députée, présidente. – Mes chers collègues, nous sommes réunis pour examiner les dispositions restant en discussion du projet de loi organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire, adopté par l'Assemblée nationale le lundi 15 juin et le lundi 22 juin, mais dans des termes différents, par le Sénat.

Nous allons voir si cette commission mixte paritaire peut connaître la même issue que les deux précédentes qui ont été convoquées sur le même sujet – l'état d'urgence sanitaire – au cours de la période récente – au Sénat le dimanche 22 mars, puis à l'Assemblée nationale le samedi 9 mai –, toutes deux conclusives.

Nous savons tous quel est le fait générateur de cet agenda parlementaire : la situation épidémiologique qui prévaut dans notre pays, qui s'améliore, certes, mais qui demeure préoccupante. Le virus circule encore en France, et la situation s'aggrave dans certains pays.

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Je voudrais commencer en faisant part à chacun de mon plaisir de vous retrouver pour cette commission mixte paritaire, la troisième tenue sur le sujet de l'état d'urgence sanitaire depuis le début de la crise que traverse la France. Il me revient de vous présenter les lignes directrices qui ont présidé à l'action du Sénat dans l'examen de ce projet de loi.

Nous avons eu le sentiment, en étudiant le texte, qu'il s'agissait de maintenir un état d'urgence sanitaire sans en prononcer le nom. C'est ainsi que l'article 1^{er}, de notre point de vue, se bornait à retranscrire l'existant.

Au contraire, nous souhaitons que les choix effectués soient clairs et se traduisent, sur le plan juridique, par une véritable différence entre le régime de l'état

d'urgence sanitaire et le dispositif de sortie de crise. Nous estimons que, si les circonstances justifient encore des prérogatives de police exceptionnelles, celles-ci ne sauraient déroger à l'excès au droit commun. Si une résurgence de l'épidémie devait être à déplorer, le Gouvernement aurait toujours la possibilité de restaurer l'état d'urgence sanitaire, y compris de manière localisée, puisque ses dispositions ne disparaîtraient du code de la santé publique qu'au printemps prochain.

Nous avons donc veillé à ce qu'une juste proportionnalité soit respectée entre les mécanismes exceptionnels prévus par le projet de loi et les conditions de la sortie de crise. Le Gouvernement nous semble suffisamment pourvu par les pouvoirs que lui procure le droit commun, notamment l'article L. 3131-1 du code de la santé publique. Cette disposition, employée d'ailleurs dans les premiers temps de l'épidémie, a cependant été jugée fragile par le Conseil d'État, ce qui a précipité l'édiction de la loi dite d'urgence du 23 mars 2020. Nous nous sommes donc employés à lui apporter des modifications propres à assurer sa constitutionnalité, en prévoyant les garanties nécessaires pour les mesures les plus strictes.

Parce que les dernières heures ont permis de nombreux échanges avec les représentants de l'Assemblée nationale, je pense pouvoir affirmer que nous avons adopté deux approches radicalement différentes dans nos travaux, qui me semblent à la fois tout à fait légitimes et très difficilement conciliables.

Pour les sénateurs, la sortie de crise doit autoriser l'autorité administrative à imposer des mesures restrictives dans les foyers de contamination identifiés, mais aucune interdiction générale et absolue comparable à celles que nous avons vécues il y a quelques semaines. Si de telles prescriptions devaient s'étendre à l'échelle de tout un département, nous considérons qu'il serait de la responsabilité du Gouvernement de proclamer, à nouveau, l'état d'urgence sanitaire. Dans l'hypothèse inverse, nous pensons le droit commun suffisant.

Pour les députés, il me semble comprendre que les votes ont été guidés par la volonté d'épargner aux Français un retour à l'état d'urgence qui serait perçu comme un traumatisme pour la population, et comme un handicap certain pour la reprise naissante des activités. C'est une approche politique qui a sa pertinence. Mais le Sénat est d'avis qu'il s'agirait d'une décision inéluctable, sans alternative, que la population pourrait tout à fait comprendre à la condition qu'elle lui soit exposée avec franchise.

Mme Marie Guévenoux, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Si j'éprouve beaucoup de plaisir à vous retrouver aujourd'hui, je mesure néanmoins la responsabilité qui est la nôtre sur ce troisième texte relatif à l'état d'urgence sanitaire. Même si la situation sanitaire n'a cessé de s'améliorer depuis la dernière fois que nous nous sommes réunis, je ne minimise pas l'importance de ce projet de loi : celui-ci doit permettre de conforter les efforts fournis collectivement pendant le confinement et le déconfinement progressif.

Rien ne serait pire que de « baisser la garde » et d'anéantir trois mois de vigilance constante face au virus.

Le 11 juillet prochain, nous entrerons dans une nouvelle phase qu'il nous faut anticiper. En effet, même si le virus est aujourd'hui sous contrôle sur le territoire métropolitain et dans la plupart des collectivités d'outre-mer, il continue néanmoins de circuler activement dans certaines zones. Je pense au Grand Est par exemple ou à la Guyane et à Mayotte. Entre une sortie « sèche » de l'état d'urgence sanitaire, imprudente, et sa

prorogation, injustifiée, la seule voie crédible est celle qui nous a été proposée par le Gouvernement dans le projet de loi qu'il a déposé.

L'Assemblée nationale s'est saisie de ce texte en souhaitant, comme le Sénat l'a fait, renforcer les garanties qui encadraient ce dispositif transitoire appelé à succéder aux seize semaines d'état d'urgence sanitaire. Je pense que ce travail, mené en concertation avec l'ensemble des groupes politiques et le Gouvernement, a été utile : nous avons avancé l'échéance du dispositif transitoire au 30 octobre ; nous avons encadré les conditions de la limitation des rassemblements ; nous avons réduit et rendu plus transparentes les mesures individuelles d'application des décisions prises par le Premier ministre. Par ailleurs, nous avons souhaité maintenir le Conseil scientifique qui permettra d'éclairer les décisions prises pendant cette période.

Le Sénat a ensuite utilement approfondi le travail qui avait été engagé par l'Assemblée nationale et a souhaité que le dispositif transitoire qui succèdera à l'état d'urgence sanitaire s'en distingue davantage et soit strictement adapté à l'évolution de la situation sanitaire. Dans cette perspective, je me réjouis de certains rapprochements sur lesquels nous pouvons nous accorder, même si je prends acte de la vision plus pessimiste du rapporteur pour le Sénat sur notre capacité à aboutir à un accord : je pense, par exemple, à la question de la réglementation des rassemblements et des manifestations et, bien entendu, à l'article 2, relatif à la recherche et à la surveillance épidémiologique, sur laquelle nous sommes parvenus à un accord équilibré.

Maintenant que nous avons construit une base de travail commune à la fois protectrice des libertés fondamentales et adaptée aux circonstances sanitaires, nous devons nous assurer que le dispositif que nous élaborons est suffisamment abouti pour être également efficace et opérant.

Mon souci premier concerne la résurgence de clusters très localisés qui doivent être maîtrisés, sans tarder, afin d'éviter tout risque de reprise épidémique. Sans revenir à des mesures générales et absolues qui ne se justifient plus, nous devons être capables, dans les territoires, d'agir de manière rapide et efficace sans avoir nécessairement à déclencher l'état d'urgence sanitaire, même en cas de reprise de l'épidémie à l'échelle d'un département.

Cette préoccupation, d'autant plus vive que nous voyons bien ce qui se passe en Allemagne depuis quelques jours, doit être prise en compte en matière de circulation des personnes ou d'accueil du public dans certains établissements lorsque les circonstances locales le justifient.

Sur la question des tests à l'embarquement pour les passagers par transport public aérien, je souhaite que nous aboutissions à un dispositif opérant, protecteur des territoires les plus fragiles sans être pour autant discriminant envers ceux-ci.

Cet équilibre est parfois difficile à trouver et nous l'avons expérimenté lors de la dernière commission mixte paritaire : nous vous proposons de limiter la possibilité de placer en quarantaine des personnes provenant des outre-mer aux seuls territoires où circule activement le virus. Il ne s'agit donc pas d'une mesure discriminante ou excluante, mais d'une mesure sanitaire à rapprocher des propositions sur la gestion des clusters. Vous connaissez mon attachement à notre œuvre collective et aux compromis que nous parvenons à bâtir ensemble : ce sujet en est un bon exemple.

Je remercie par ailleurs le rapporteur du Sénat d'avoir initié un travail utile de clarification de l'article L. 3131-1 du code de la santé publique : ses faiblesses n'ont cessé d'être mises en évidence au cours de nos débats et personne ne saurait s'en satisfaire pour l'après-30 octobre. En effet, puisqu'il constituera le régime de droit commun pour répondre aux menaces sanitaires, il me paraît important de le clarifier mais aussi de le renforcer.

Je suis très attachée à la préservation de l'équilibre construit successivement par chacune de nos assemblées et à l'assurance que le dispositif que nous bâtissons soit efficace et adapté à l'évolution de la situation sanitaire.

Il n'y a, en définitive, qu'un seul sujet qui puisse véritablement nous empêcher d'aboutir aujourd'hui : il s'agit de la capacité pour le préfet d'agir, sur habilitation du Premier ministre, pour gérer, à l'échelle du département si cela est justifié ou au niveau infradépartemental si cela est pertinent, une reprise de l'épidémie pendant la période transitoire.

Se priver d'un outil d'action comme celui-ci alors que nous sortons de l'état d'urgence sanitaire nous obligerait, même en cas de cluster localisé, à rétablir l'état d'urgence sanitaire. Je pense que nous pouvons faire confiance à nos préfets qui ont montré dans la crise leur capacité à appréhender la situation locale et à agir rapidement et en responsabilité pour apprécier si des mesures sanitaires doivent être décidées au niveau d'une ville, d'une agglomération ou du département. C'est donc un dispositif proportionné et utile que je vous propose en guise de compromis entre nos deux assemblées.

J'admets avoir une vision plus optimiste que celle du rapporteur pour le Sénat s'agissant de l'issue de nos discussions. J'insiste sur le fait que ce dispositif ne permettrait en aucun cas le retour à un confinement généralisé sur le territoire national ou sur une partie de celui-ci. Il s'agit, à la lumière de ce qui se passe actuellement en Allemagne et dans le contexte de la période estivale mêlant les flux de vacanciers, de pouvoir limiter la circulation en cas de cluster localisé, dans le territoire le plus restreint possible.

M. Raphaël Schellenberger, député. – Au cours des débats que nous avons eus, certains concepts ont pu être opposés ou hiérarchisés, à l'image de la différence entre les libertés publiques et les libertés individuelles. Le parti pris de ce texte sur la sortie de l'état d'urgence est de considérer que les libertés individuelles sont plus importantes que les libertés publiques. Pourtant, la liberté individuelle peut aussi conduire à des actes affectant les libertés publiques. Le primat de l'une par rapport à l'autre est contestable.

C'est une clarification qui peut paraître abstraite mais elle souligne une incohérence du projet de loi, qui privilégie la restriction des libertés collectives plutôt que d'appliquer des mesures personnelles permettant de protéger le plus grand nombre.

Dans la panique qui nous a collectivement saisis, nous avons tous manqué de discernement s'agissant de la circulation du virus. Aujourd'hui, dans certains territoires, le virus circule encore, voire beaucoup, dans la mesure où il y a peu circulé auparavant. À l'inverse, dans d'autres départements où il a beaucoup circulé, les risques sont désormais réduits grâce à une forme d'immunité qui s'est développée dans la population.

Il faut à tout prix éviter de reproduire ce manque de discernement territorial. Les Français ont identifié ce problème de cohérence. Cela conduit aujourd'hui à l'inacceptabilité de mesures excessivement restrictives des libertés.

Nous avons été tremblants lors de la commission mixte paritaire de mars dernier. J'ai tendance à considérer que nous ne l'avons pas été assez, ce qui m'incite à croire qu'il faut être davantage vigilant aujourd'hui. Il est peut-être nécessaire de préciser que l'état d'urgence sanitaire peut être circonscrit territorialement. Cependant, nous ne pouvons pas profiter de ce texte de sortie de l'état d'urgence pour maintenir de façon générale l'application de ses dispositions. Cela affecterait l'acceptabilité des mesures que nous allons prendre. Si la sortie de l'état d'urgence permet de restreindre trop fortement les libertés, les Français ne l'accepteront pas. Il s'agirait d'une sortie imprévisible, alors que la fin de l'état d'urgence doit correspondre à un retour des libertés. Un dispositif territorialement localisé pourrait être actionné. Il serait de nature à améliorer la confiance des Français dans la loi que nous nous apprêtons à voter.

M. Jean-Pierre Sueur, sénateur. – M'exprimant au nom du groupe Socialiste et républicain, je citerai le titre d'une célèbre pièce d'Alfred de Musset, *Il faut qu'une porte soit ouverte ou fermée*. Nous devons donc soit prolonger l'état d'urgence sanitaire, soit y mettre fin. Je ne vois pas pourquoi on devrait organiser la fin d'un état d'urgence qui peut être recréé si nécessaire par une nouvelle décision. C'est pourquoi mon groupe s'est opposé à la rédaction de l'article 1^{er} qui est un faux semblant : il met fin à l'état d'urgence sanitaire, tout en dotant le Premier ministre de toutes les prérogatives qui existaient dans l'état d'urgence. Cet article est ambigu, nous l'aurions volontiers supprimé, nous allons donc plus loin que le président Philippe Bas qui a beaucoup œuvré pour trouver un compromis.

Compte tenu des considérations relatives aux libertés publiques – nous ne pouvons ignorer la position du Conseil d'État sur les manifestations – nous avons déposé un amendement proposant que les restrictions relatives aux manifestations cessent dès l'adoption de ce texte.

D'autres éléments doivent être pris en compte. Ainsi, il est possible de convoquer le Parlement à tout moment, y compris au mois de septembre, pour instaurer l'état d'urgence sanitaire si cela s'avérait nécessaire. Il n'est donc pas nécessaire de le prolonger en donnant ces prérogatives au Premier ministre.

Par ailleurs, nous souscrivons à la proposition de réécriture de l'article L. 3131-1 du code de la santé publique adoptée par le Sénat. Je ne vois pas quelle mesure urgente ne pourrait pas être prise si cette version améliorée de l'article L. 3131-1 était adoptée. En outre, si l'article 1^{er} était supprimé, il faudrait prévoir des dispositions pour l'outre-mer, qui est dans une situation spécifique. Enfin, nous proposons que les avis du Comité scientifique soient rendus publics et que le Parlement en soit saisi.

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Nous avons recherché activement un compromis. Cette nuit, les propositions et contre-propositions se sont multipliées et nos positions se sont rapprochées sur certains points. J'espère que si la commission mixte paritaire échoue, le texte final portera la trace de ces travaux.

Nous ne sommes pas hostiles au principe de la mesure que je qualifierai, par simplicité, de mesure « cluster ». Nous disons simplement que lorsqu'il s'agit de restreindre les libertés publiques à l'échelle de tout un département – un département français compte en moyenne 600 000 habitants – il ne s'agit plus d'une mesure s'inscrivant dans la sortie de l'état d'urgence sanitaire mais en relevant. On prend des dispositions qui sont tellement restrictives des libertés qu'on se situe dans un autre cadre.

C'est pourquoi nous faisons la contre-proposition suivante : lorsque les circonstances locales l'exigent et aux seules fins de limiter la propagation de l'épidémie de covid-19, le Premier ministre pourra habilitier le préfet, après avis de l'agence régionale de santé, à prendre, par arrêté, dans une ou plusieurs localités seulement, des mesures tendant à limiter la circulation des personnes et des véhicules, sous réserve des déplacements indispensables pour des motifs professionnels, familiaux ou de santé, dans des lieux circonscrits et à des horaires précis, et à restreindre temporairement l'accès à des établissements recevant du public dans la seule finalité d'assurer les règles d'hygiène et de distanciation physique. Cette contre-proposition prend en compte le fait qu'il peut y avoir encore localement des lieux de circulation active du virus.

Nous devons également trancher la question de la rédaction de l'article L. 3131-1. La rapporteure pour l'Assemblée nationale a fait des propositions qui démontrent un effort pour rejoindre notre position. Cependant il y a un peu de faux-semblants dans ces dispositions. La rédaction proposée permet au ministre chargé de la santé, en temps normal, de réglementer l'accès aux transports publics, l'accès aux établissements recevant du public et d'imposer des règles d'hygiène et de distanciation sociale pour les rassemblements. Or ce sont précisément les trois points qui figurent dans l'article 1^{er}. Il est proposé de réglementer ces trois points jusqu'au 30 octobre, puis de prolonger ces mesures dans le cadre permanent défini par l'article L. 3131-1 du code de la santé publique. Si ce dernier article est fragile et pose un problème de constitutionnalité, c'est parce qu'il autorise le ministre chargé de la santé à prendre des mesures restreignant les libertés publiques. Il s'agit là d'un pouvoir de police qui dépasse la compétence d'un ministre de la santé.

Je ne peux donc accepter la dernière proposition faite par la rapporteure pour l'Assemblée nationale, qui réduit à néant les efforts que nous avons faits pour sécuriser les mesures prises sur le fondement de l'article L. 3131-1. Les tentatives pour que nos propositions se rejoignent ont pour l'instant échoué.

S'agissant des tests avant les déplacements aériens et le dispositif de quarantaine pour les personnes au départ ou à l'arrivée d'un territoire d'outre-mer, nous devrions pouvoir trouver un compromis. En revanche, notre désaccord demeure sur les points principaux.

M. Alain Richard, sénateur. – Nous n'arriverons pas à un accord, je ne vais donc pas prolonger le débat. Néanmoins, puisque le désaccord porte sur l'ampleur territoriale de la mesure et sur la volonté d'avoir une portée plus limitée que le département, je pense que l'expression « une ou plusieurs localités » qui figure dans la rédaction proposée par le rapporteur pour le Sénat n'est pas assez précise.

Mme Marie Guévenoux, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – L'état d'urgence sanitaire peut être déclenché sur une partie du territoire, comme c'est le cas à Mayotte et en Guyane. En cas de résurgence localisée dans un département, comme on le voit en Allemagne, le représentant de l'État doit pouvoir agir pour limiter la circulation à l'intérieur du département et les déplacements depuis ou vers celui-ci. Nous souhaitons évidemment que cette possibilité soit la plus circonscrite possible et qu'elle soit réduite au périmètre de quelques communes plutôt qu'à l'échelle d'un département. Mais on ne peut exclure que cela arrive durant la période estivale. Si nous devons organiser la fin de l'état d'urgence sanitaire à l'automne, je partagerais probablement votre position. Mais l'état d'urgence sanitaire prend fin le 10 juillet et nous entrons dans une période estivale qui n'est pas anodine, compte tenu des flux importants de voyageurs. Or le temps de réactivité est déterminant pour maîtriser l'épidémie. Le Gouvernement a la possibilité de déclencher l'état

d'urgence sanitaire, mais cela ne nous semble pas souhaitable pour les raisons qui ont été exposées.

Je tiens à préciser que déclencher l'état d'urgence en juillet dans un département pour limiter la circulation ou fermer quelques établissements recevant du public et proroger l'état d'urgence au mois d'août est possible. Ce n'est cependant pas nécessairement évident compte tenu de la période estivale et du renouvellement du Sénat.

À propos de l'article L. 3131-1, il n'y a aucun faux-semblant de ma part. Les mesures qui sont proposées ne sont pas des mesures de police sanitaire mais des mesures sanitaires. Mes propositions n'ont pas vocation à permettre de limiter ou d'interdire la circulation ou encore de fermer des établissements recevant du public. Il s'agit de permettre, le cas échéant, au ministre chargé de la santé ou au représentant de l'État territorialement compétent de réglementer l'accès aux transports collectifs, c'est-à-dire imposer le port du masque, ou de limiter l'accès du public aux établissements recevant du public pour garantir le respect des gestes barrières.

Mme Yaël Braun-Pivet, députée, présidente. – Je constate que le rapprochement n'est pas encore suffisant...

M. Guillaume Vuilletet, député. – Je regrette que nous ne trouvions pas un compromis car la cohésion de notre pays repose également sur notre capacité à le faire. Compte tenu de nos divergences, qui ne me paraissent pas insurmontables, je trouve dommage que nous ne puissions pas envoyer un tel message aux citoyens.

Nous faisons face à une crise à propos de laquelle nous apprenons tous les jours. Au moment des débats sur le déconfinement, nous nous sommes dit que la situation s'était améliorée. Depuis, des clusters réapparaissent, notamment en Allemagne, et la situation est instable. Il faut donc prévoir une période transitoire pendant laquelle nous pourrions réagir plus vite. Je rappelle que six jours de débat avaient été nécessaires pour le vote du premier texte sur l'état d'urgence.

Le choix du niveau départemental déséquilibrerait-il complètement les pouvoirs donnés à l'exécutif ? Je rappelle qu'à l'article 17 de la loi tendant à sécuriser l'organisation du second tour des élections municipales, nous avons admis sans difficulté que le Gouvernement pouvait annuler le second tour des élections municipale jusque dans 5 % des communes. Conservons cette souplesse qui nous permettra de réagir vite et bien.

M. Raphaël Schellenberger, député. – Je regrette cet abandon de la volonté de construire un consensus. Nous voudrions démontrer, sur des sujets aussi importants, que nous sommes prêts à nous entendre. Seulement, il faut sortir de l'incohérence. Le 7 mars, le Président de la République invitait les Français à aller au théâtre. Le signal donné était important. Or le signal que vous voulez donner maintenant, c'est que la sortie de l'état d'urgence écarte la possibilité de faire réappliquer des règles que les Français ont comprises. Il faut dire la vérité aux Français : *a priori* ça va, mais nous pourrions être amenés à appliquer les mêmes règles si la situation venait à s'aggraver de nouveau. Il faut retranscrire de façon juridiquement claire cette situation que les Français peuvent comprendre et accepter. Ne pas le faire, ce serait rompre le peu de confiance qui est en train de se rétablir.

Il y a cependant deux arguments que je ne peux pas entendre.

D'abord, celui sur la période. Certes, nous parlerions de ce sujet différemment à l'automne car nous serions éclairés de l'expérience de deux mois supplémentaires ; mais ce n'est pas parce qu'à l'approche de l'été, nous, parlementaires, refuserions de nous voir régulièrement pour faire évoluer le droit en fonction des circonstances. Madame la rapporteure, depuis le début, vous nous expliquez qu'il faut une durée de quatre mois parce que, pendant l'été, le Parlement ne peut pas se réunir. Expliquer aux Français que le Parlement ne peut pas se réunir en été, c'est quand même fort de café ! Même en plein milieu du mois d'août, nous nous astreindrons à venir siéger s'il le faut.

Ensuite, celui sur le renouvellement sénatorial. Ce n'est pas parce qu'il y a un renouvellement qu'il n'y a pas une permanence des institutions. Les institutions de la République sont permanentes même si elles sont renouvelées et même si vous voulez nous expliquer qu'il faudra ensuite décaler les élections régionales et départementales...

Mme Yaël Braun-Pivet, députée, présidente. – Monsieur Schellenberger, vous allez un peu loin. L'idée est de prévoir une situation qui pourrait survenir et nous serions coupables si nous ne regardions pas ce qui pourrait se passer au-delà des jours qui viennent. On sait bien, au regard des expériences de nos voisins européens, que les reconfinements sont possibles et nous devons l'envisager dans la loi dès maintenant.

M. Didier Paris, député. – Je ne connais pas un état d'urgence dont on n'évoque pas la sortie. Il faut prévoir une sortie maîtrisée. Il faut réfléchir à deux fois avant de dire que ce ne serait pas grave de reprendre un état d'urgence alors qu'on en serait sorti au plan sanitaire et économique.

Sur la territorialité de l'action, nous avons réduit les pouvoirs attribués au Premier ministre lors de l'état d'urgence. Il ne peut déléguer que les pouvoirs dont il dispose et ceux-ci ont été restreints. C'est une première satisfaction sur le plan des libertés.

À qui le Premier ministre peut-il déléguer ses pouvoirs si ce n'est le préfet ? Monsieur le rapporteur pour le Sénat, vous avez parlé de sécurité juridique ; le préfet en est le garant. Les préfets ont géré cette crise avec les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale, les directeurs des agences régionales de santé. Il ne viendrait à l'idée de personne de penser que le préfet prendra n'importe quelle décision dans n'importe quel contexte. Donner ces pouvoirs à d'autres qu'aux préfets serait juridiquement instable. Enfin, les recours juridictionnels existent : la boucle est bouclée ! Nous pourrions préciser que le préfet doit prendre une décision localement pertinente mais cela me choquerait sur le plan légistique et je crains que cela ne constitue pas une solution de rapprochement.

Mme Isabelle Florennes, députée. – Depuis trois mois, nous avons pu aboutir sur des textes proportionnés et équilibrés permettant d'agir selon l'état de connaissance de l'épidémie que nous avons au moment où nous nous exprimons. C'est l'honneur de nos commissions respectives qui essaient de trouver le meilleur chemin. Je salue la volonté des rapporteurs de trouver des rapprochements et je souhaite qu'ils puissent aboutir.

Mme George Pau-Langevin, députée. – Mon groupe avait marqué de fortes réticences car le projet de loi nous semble poser des problèmes au regard des libertés. Je trouve dommage que nous n'arrivions pas à avancer sur la voie du compromis en utilisant les suggestions du Sénat qui encadrent mieux les atteintes aux libertés qui nous souciaient.

Mme Esther Benbassa, sénateur. – Vous avez choisi une voie entre le droit d’exception et le droit commun. Cette troisième voie confine nos libertés pendant une longue période. Mon groupe s’y oppose. L’état d’urgence va durer jusqu’au 10 juillet, il faut alors que soit levé l’état d’exception. Je ne vois pas en quoi le problème serait saisonnier. Le virus n’est pas saisonnier. S’il y a urgence, nous siégeons au Sénat que ce soit en juillet, en août ou en septembre, même si cela ne vous sied pas. Nous sommes pour le déconfinement des libertés et du droit de manifester.

Mme Yaël Braun-Pivet, députée, présidente. – Monsieur le rapporteur pour le Sénat, souhaitez-vous ajouter quelque chose ? Malheureusement, je pense que nous ne parviendrons pas, cette fois-ci, à un accord sauf si votre prise de parole m’indique qu’il y a un chemin que nous puissions emprunter.

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Tout comme la rapporteure pour l’Assemblée nationale, je ne cherche que la bonne solution. Je suis persuadé que dans chacune des deux assemblées les majorités veulent donner au Gouvernement, pendant cette période, des moyens d’action lui permettant de faire face à la situation sanitaire. C’est ce que nous avons toujours fait au cours des précédentes discussions. Nous avons d’ailleurs adopté ensemble deux projets de loi d’un commun accord.

Notre divergence porte sur le fait que, selon nous, si l’on prétend vouloir revenir à la normale, il n’est alors plus possible d’utiliser des moyens exceptionnels, et que, par ailleurs, si le Gouvernement a besoin d’utiliser des moyens exceptionnels, ils restent à sa disposition jusqu’au 31 mars prochain. Par conséquent, il n’y a pas ici d’un côté ceux qui veulent permettre qu’on mobilise des moyens à la hauteur de la situation, même en cas de rebondissement et, de l’autre côté, les autres.

Ainsi, nous voulons tous que les pouvoirs publics disposent des moyens nécessaires. Seulement, nous disons qu’il faut être cohérent ; cohérent avec notre vote sur la loi du 23 mars qui a permis d’activer l’état d’urgence sanitaire pendant un an ; cohérent aussi avec la décision politique de sortir non seulement du confinement mais aussi de l’état d’urgence sanitaire le 11 juillet prochain. Cela implique qu’on ne donne pas aux pouvoirs publics, pendant cette période qui va s’étendre jusqu’au 30 octobre, des moyens qui seraient en réalité pratiquement les mêmes sur les trois points essentiels de restriction des libertés publiques que les moyens prévus dans le cadre de la loi du 23 mars. Ne prenons pas nos concitoyens pour des enfants. Ils savent très bien que si l’épidémie repart, nous pouvons déclarer l’état d’urgence sanitaire sans procéder à un confinement. Au fond, nous nous sommes résignés au confinement parce qu’alors les moyens n’étaient pas suffisants pour lutter de manière plus fine contre l’épidémie, comme cela a été fait en Corée du Sud. Nos commissions d’enquête respectives vont d’ailleurs procéder à des investigations dans ce domaine. Il peut très bien y avoir un état d’urgence sanitaire avec des moyens exorbitants du droit commun qui ne soient pas le confinement. Fort heureusement, car c’est même tout à fait souhaitable.

Sachons assumer nos responsabilités en disant la vérité et en ne nous réfugiant pas dans l’attribution de moyens exceptionnels pour une période qui est affichée comme un retour à la normale, parce que ce serait quelque chose qui relève de ce que j’ai appelé tout à l’heure, et je ne voulais pas être blessant en disant cela, un « faux-semblant ». La vérité doit être dite. Nous, parlementaires, sommes d’ailleurs parfaitement capables de l’assumer parce que les Français sont capables de l’entendre. Au fond, je vous propose d’adopter ma proposition de rédaction sur les restrictions apportées dans deux cas aux libertés si les circonstances

sanitaires l'exigent et la proposition de rédaction de l'article L. 3131-1 du code de la santé publique telle qu'elle a été proposée par le Sénat, ainsi que les points d'accords que nous avons trouvés sur les autres sujets que j'ai mentionnés tout à l'heure.

Si cela n'est pas possible, alors je regretterai de devoir constater moi-même que le bon aboutissement de cette commission mixte paritaire, malgré tous les efforts de sa présidente, est compromis.

Mme Yaël Braun-Pivet, députée, présidente. – J'ai pu constater que vous en aviez fait beaucoup, tous les deux, Madame et Monsieur les rapporteurs.

Mme Marie Guévenoux, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Je souhaite m'assurer d'avoir bien compris ce qui a été dit par Monsieur le rapporteur pour le Sénat.

Sur le dispositif de l'article L. 3131-1 du code de la santé publique, je n'ai pas été blessée mais je répète que ma proposition de rédaction ne prévoit pas des mesures de police sanitaire. Je comprends que ma rédaction ne vous satisfait pas, mais encore une fois il ne s'agit pas d'interdire ou de permettre la fermeture des établissements recevant du public. Il s'agit bien de mesures réglementant l'accès aux moyens de transports collectifs et les conditions de leur usage, sous réserve des déplacements indispensables aux besoins familiaux, professionnels et liés à la santé, de mesures réglementant l'accès et les conditions de présence du public dans les établissements recevant du public tout en garantissant l'accès des personnes aux biens et services de première nécessité, et de mesures d'hygiène et de distanciation sociale de nature à prévenir les risques de propagation de l'épidémie applicables aux rassemblements de personnes, aux réunions et activités sur voie publique et dans les lieux ouverts au public.

Chacun comprend ici, et je souhaite que cela soit clairement dit, qu'il ne s'agit pas d'interdire ou de limiter la circulation dans les transports collectifs. Il s'agit en réalité de permettre le port du masque dans les transports publics, par exemple franciliens, de donner la possibilité à certains établissements recevant du public de maîtriser le flux des personnes qui sont autorisées à y entrer, du respect des mesures barrières, d'hygiène et de distanciation sociale de nature à prévenir les risques de propagation de l'épidémie nés des rassemblements de personnes. Nous nous situons là dans la droite ligne de l'ordonnance du Conseil d'État qui vise à permettre que les gestes barrières soient respectés. J'entends que nous puissions avoir un désaccord mais je n'aimerais pas qu'il soit lié au fait que j'ai peut-être mal présenté les choses. Je souhaite ainsi m'assurer que nous nous comprenons bien et je vous précise que je ne pourrai pas aller au-delà de cette proposition.

En revanche, j'entends celle que vous formulez concernant une restriction de la circulation qui interviendrait en-deçà de l'échelon départemental. C'est une chose sur laquelle je pourrais vous rejoindre sans toutefois écarter la possibilité d'agir au niveau départemental.

Mme Yaël Braun-Pivet, députée, présidente. – Je constate l'échec de la commission mixte paritaire. J'invite les députés membres de la commission des Lois à déposer leurs amendements pour la nouvelle lecture avant 20 heures. Nous nous retrouverons dans cette même salle pour les examiner ce soir à partir de 21 heures. Je vous remercie.

La commission mixte paritaire constate qu'elle ne peut parvenir à l'adoption d'un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire.

La réunion est close à 12 h 35.

Mercredi 1^{er} juillet 2020

- Présidence de M. Roland Lescure, président -

La réunion est ouverte à 18 heures.

Commission mixte paritaire sur la proposition de loi visant à encadrer le démarchage téléphonique et à lutter contre les appels frauduleux

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à encadrer le démarchage téléphonique et à lutter contre les appels frauduleux se réunit à l'Assemblée nationale le mercredi 1^{er} juillet 2020.

Elle procède tout d'abord à la désignation de son bureau, constitué de M. Roland Lescure, député, président, de M. Philippe Bas, sénateur, vice-président, de M. Christophe Naegelen, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale, et de M. André Reichardt, sénateur, rapporteur pour le Sénat.

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.

M. Roland Lescure, député, président. – Nous sommes réunis aujourd'hui, à la demande du Gouvernement, et conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution, pour examiner, dans le cadre d'une commission mixte paritaire (CMP), les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à encadrer le démarchage téléphonique et à lutter contre les appels frauduleux. Ce texte a déjà suivi un long parcours depuis son adoption en première lecture par l'Assemblée nationale le 6 décembre 2018 dans le cadre d'une journée réservée aux groupes minoritaires ou d'opposition. Le Sénat a renvoyé ce texte à sa commission des lois, qui l'a modifié le 21 février 2019. Nos deux assemblées se sont prononcées en deuxième lecture respectivement le 30 janvier 2020 à l'Assemblée nationale et le 4 juin 2020 au Sénat. Le texte de la proposition de loi comporte désormais onze articles. Les articles 1^{er} B, 2, 2^{ter}, 2^{quater}, 4, 5 et 8 étant conformes, ils ne peuvent plus être discutés au cours de la présente réunion. Avant de céder la parole à M. Philippe Bas, président de la commission des lois du Sénat, je tiens à souligner que, sur quatre CMP que j'ai eu l'honneur de présider ou de vice-présider, trois ont abouti à un accord. Nous avons, au sein de cette commission, le goût des CMP conclusives et je souhaite sincèrement que nous trouvions un accord aujourd'hui.

M. Philippe Bas, sénateur, vice-président. – Monsieur le Président, je vous remercie de votre bon accueil et suis heureux de vous entendre dire qu'un succès en CMP est quelque chose de précieux et que vous espérez que ce sera encore le cas aujourd'hui. C'est exactement comme cela que doit fonctionner le Parlement, le plus possible.

M. Christophe Naegelen, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. –

Messieurs les Présidents, Monsieur le rapporteur, cher André, chers collègues sénateurs et députés, je suis très heureux que nous puissions, aujourd'hui, nous retrouver dans le cadre de cette CMP, pour tenter de faire aboutir un texte sur lequel nous travaillons, tous, depuis près de deux ans. Depuis la première lecture, ici à l'Assemblée, en décembre 2018, nous avons considérablement enrichi ce texte et je salue le travail mené avec M. André Reichardt. Ce texte a deux objectifs principaux : protéger au mieux les consommateurs, tout en préservant l'activité des professionnels. Il y a un grand nombre d'emplois en jeu, directs et indirects. Cette proposition de loi, telle que nous l'avons travaillée, permet de répondre à ces deux impératifs. Nous allons responsabiliser les opérateurs : c'est important. Nous allons également donner un cadre légal aux sanctions contre les appels surtaxés frauduleux, ce qui sécurisera nos concitoyens pour lesquels cela peut être très coûteux. Nous avons travaillé en très bonne entente, M. André Reichardt et moi et, tout comme nos présidents, j'espère que cette CMP sera conclusive. Je me félicite de ce travail collectif bicaméral et entre les différents groupes de l'Assemblée nationale.

M. André Reichardt, sénateur, rapporteur pour le Sénat. –

Monsieur le Président de la commission mixte paritaire, Monsieur le Président de la commission des lois, Monsieur le rapporteur, cher Christophe, mes chers collègues, nous avons effectivement cherché le bon équilibre entre la protection des consommateurs et la volonté de ne pas mettre à mal un secteur qui représente près de 60 000 emplois. Nous avons beaucoup parlé de la qualité de ces emplois et je tiens à souligner que, sur le territoire français, il ne s'agit pas d'emplois précaires. Ce sont des emplois qui s'adressent à des publics peu qualifiés certes, mais qui acquièrent des compétences. Nous avons conservé certains principes, notamment le maintien de l'opposition expresse du consommateur – même si je sais que certains d'entre vous sont favorables au consentement préalable – tout en renforçant sensiblement les obligations fixées aux professionnels du démarchage téléphonique et les sanctions en cas de manquements.

Je tiens à saluer le travail que nous avons mené conjointement avec M. Christophe Naegelen, auteur de la proposition de loi et rapporteur à l'Assemblée nationale, tout au long de la discussion du texte et en vue de préparer cette CMP, que je souhaite conclusive. Nous nous sommes efforcés de vous proposer des rédactions de compromis sur les quelques points de discussion entre nos deux assemblées.

M. Christophe Naegelen vous proposera également des propositions de rédaction auxquelles je n'adhère pas *ipso facto* mais auxquelles je ne m'opposerai pas sur trois sujets de fond : le préfixe unique pour les appels de prospection commerciale, l'interdiction du démarchage téléphonique pour la seule rénovation énergétique et l'affichage d'un numéro français depuis l'international. Sur l'interdiction sectorielle du démarchage téléphonique, j'y suis personnellement défavorable car ces dispositions me semblent contraires aux principes constitutionnels d'égalité et de la liberté d'entreprendre, chers à la commission des lois. Les adopter n'est donc pas sans risque et le sujet viendra devant le Conseil constitutionnel. Enfin, il y a un dernier sujet de discussion entre nos deux assemblées : la présomption de responsabilité qui pèserait désormais sur le professionnel en cas de violation des règles sur le démarchage téléphonique : nous avons souhaité en affirmer le caractère réfragable, en commission et en séance au Sénat et je tiens à ce principe.

En conclusion, je forme le vœu que nous aboutissions à un accord de CMP sur ce sujet du quotidien très important pour nos concitoyens et sur lequel nous travaillons déjà depuis 2018.

M. Pierre Cordier, député. – Je suis heureux d’être parmi vous aujourd’hui, car j’avais eu l’occasion de déposer dès l’hiver 2018 une proposition de loi sur le démarchage téléphonique dans le cadre de la journée réservée du groupe Les Républicains. Malheureusement, la quasi-totalité des articles avaient été écartés par la majorité. Je me réjouis de retrouver ici de nombreux éléments que j’avais déjà soulevés, comme la mise en œuvre d’un indicatif téléphonique, qui permet au consommateur de percevoir la nature commerciale de l’appel qu’il reçoit, ou encore l’encadrement horaire du démarchage, qui n’avait pas été retenu. J’avais également proposé un article instaurant le consentement préalable du consommateur, qui a été une réussite dans certains pays européens. Il faut désormais améliorer la situation, comme nous le demandent les citoyens, aussi j’espère que cette CMP pourra aboutir. Toutefois, j’entends les inquiétudes du secteur de la rénovation énergétique, en particulier des petites et moyennes entreprises en phase de croissance, qui ont besoin de constituer leur carnet d’adresses et peuvent proposer des services intéressants pour les consommateurs.

M. Jean-Pierre Sueur, sénateur. – Je voudrais vous rappeler que les membres du groupe socialiste et républicain se sont abstenus sur le texte du Sénat. Notre position est simple : nous souhaitons l’instauration du consentement préalable des citoyens pour recevoir des appels de démarchage commercial. Certaines personnes âgées renoncent à décrocher le téléphone en raison de ces démarchages intempestifs, ce qui est problématique. En outre, le principe du consentement préalable est présent dans près de onze pays d’Europe. Je soutiens également une deuxième proposition, qui avait été adoptée par le Sénat : l’instauration d’un préfixe unique pour les appels de démarchage, qui permet à chaque citoyen de prendre connaissance de la nature de l’appel. Il serait, à mon sens, dommageable d’écarter dans ce texte à la fois le consentement préalable et la mise en place d’un préfixe.

M. Nicolas Démoulin, député. – Demander le consentement préalable revient à interdire le démarchage téléphonique. Il ne faut pas oublier les appels vertueux, d’associations ou d’instituts de sondage. En outre, il faut observer que les trois quarts des appels concernés sont déjà hors-la-loi. La vraie réponse est donc de les sanctionner. Certains pays comme l’Allemagne sont en train de revenir sur le principe de consentement préalable qu’ils ont instauré, considérant que cette mesure pourrait, en effet, être favorable aux entreprises qui sont hors-la-loi. S’agissant de la rénovation énergétique, la mesure que nous introduisons se justifie par la nature différente du secteur visé, lié à la politique publique de transition énergétique : nous ne pouvons pas lutter contre les passoires énergétiques et proposer au grand public des solutions de démarchage frauduleux, conduisant parfois à des travaux mal réalisés. Enfin, je souhaite également que la CMP soit conclusive.

M. Julien Dive, député. – Je me réjouis que nous souhaitions tous atteindre une CMP conclusive. Je voudrais réagir sur l’interdiction de démarchage dans le secteur de la rénovation énergétique. Cette interdiction, qui est sectorielle, posera problème dans quelques années et devra sans doute être adaptée. Elle induit par ailleurs un risque d’insécurité juridique pour certains acteurs économiques en cas de recours contentieux. Enfin, un petit entrepreneur, qui appelle des particuliers pour lesquels il a perçu que des travaux pourraient être nécessaires, pourrait être concerné par de tels recours. Nous devons être vigilants.

Mme Delphine Batho, députée. – Face à l’invasion consumériste à laquelle nous sommes confrontés, il est au moins un lieu qui doit être sanctuarisé : le domicile. Le démarchage téléphonique porte atteinte au droit fondamental à la tranquillité dans son domicile privé, et de manière d’autant plus insupportable que des règles existent pour interdire le démarchage par courriel et par SMS. Or les appels sont nettement plus

dérangeants. Je crains que nous nous retrouvions, après l'adoption du texte, à constater que celui-ci n'a rien réglé. Ce sera particulièrement vrai pour le cas du démarchage lorsqu'il existe des relations contractuelles préexistantes, qui correspond à une réalité beaucoup plus floue que la notion de contrat en cours que je souhaite introduire. Je m'étais abstenue lors de l'examen du texte à l'Assemblée en considérant que, tout en n'allant pas assez loin, il portait un progrès. Aujourd'hui, je crains que ce qui allait dans le bon sens soit menacé par les propositions de rédaction que nous avons à examiner.

M. Christophe Naegelen, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. –

Le consentement préalable ne résoudrait en rien la question de la fraude. Il faut, au contraire, une démarche de responsabilisation des opérateurs pour contrôler les entreprises qui démarchent de manière illégale. Je reconnais la dette que je dois aux travaux du Sénat : j'avais déposé une première proposition de loi inspirée des travaux de l'ex-sénateur Jacques Mézard, qui ont ensuite été repris par le M. le député Pierre Cordier. J'ai déposé, six mois plus tard, une seconde proposition de loi remplaçant le consentement préalable par l'opposition expresse. À M. Julien Dive, je souhaite répondre que le démarchage téléphonique n'est pas l'unique manière pour une entreprise de se faire connaître. Enfin, à Mme Delphine Batho, qui fait remarquer qu'une interdiction du démarchage existe pour les SMS et les courriels, je répondrais que ces interdictions ne nous empêchent pas de recevoir des messages frauduleux, ou « spam ».

M. Ronan Dantec, sénateur. – Quoique je partage les propos de M. Jean-Pierre Sueur et de Mme Delphine Batho, il est important que la CMP aboutisse. Il y a urgence, notamment sur le volet du démarchage au titre des travaux de rénovation énergétique des bâtiments. Le marché de l'isolation à un euro déstabilise toute la stratégie française de réhabilitation du parc de logements. Or nous n'avons pas le temps d'élaborer une autre stratégie fondée sur la labellisation des travaux. Il nous faut donc casser l'isolation à un euro, sans quoi c'est toute la filière qui sera en danger. L'entrepreneur local ne sera pas négativement affecté par cette interdiction : il continuera de faire physiquement le tour du quartier en déposant des prospectus dans les boîtes aux lettres.

M. Roland Lescure, député, président. – Ce texte soulève des sujets importants, et nous sommes tous tentés de « refaire le match » des débats passés. Maintenant que les groupes ont pu exprimer leurs motifs de satisfaction et d'insatisfaction, nous pouvons passer à l'examen des propositions de rédaction.

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.

Article 1^{er}

La commission mixte paritaire examine la proposition de rédaction n° 1.

M. Christophe Naegelen, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. –

Le but de cette proposition de rédaction est de supprimer les alinéas 2 et 3 instaurant un indicatif unique pour les appels de démarchage, pour quatre raisons : premièrement, à cause de la complexité de la mise en place d'un tel indicatif pour les PME ; deuxièmement, parce que le numéro indicatif ne réglerait pas le problème des appels frauduleux ; troisièmement, car les opérateurs factureraient ce service aux entreprises, ce qui pourrait leur être préjudiciable ; enfin, car l'existence d'un indicatif rend difficile de rappeler l'entreprise pour le compte de laquelle l'appel est effectué.

M. André Reichardt, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – L’indicatif unique est, à mon sens, une fausse bonne idée. Le consommateur qui verra s’afficher cet indicatif ne décrochera pas le téléphone. Cependant, nous souhaitons lutter contre la fraude, or les fraudeurs continueront d’utiliser un numéro classique. C’est pourquoi la commission des lois du Sénat, quoiqu’elle n’ait pas réussi à convaincre en séance publique, a choisi de rejeter cette idée.

M. Pierre Cordier, député. – L’un des piliers de ce texte était de mieux informer le consommateur de l’existence d’une démarche commerciale. L’instauration d’un préfixe spécifique est un élément important de cette information.

Mme Delphine Batho, députée. – Ce n’est pas parce que certains trichent que l’on doit rendre légaux des comportements inadmissibles. En République, ce que la loi interdit ou autorise est important. Je privilégierai, pour ma part, le consentement préalable. Toutefois, à défaut de mettre en place ce consentement préalable, l’existence d’un élément matériel dans le numéro de téléphone permettant de renseigner le consommateur sur la nature commerciale de l’appel me paraît nécessaire.

La proposition de rédaction n° 1 est adoptée.

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

Article 1^{er} bis

La commission mixte paritaire examine la proposition de rédaction n° 2.

M. Christophe Naegelen, député, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – Il s’agit d’explicitier que l’interdiction du démarchage téléphonique dans le secteur de la rénovation énergétique ne s’applique pas aux sollicitations intervenant dans le cadre d’un contrat en cours.

M. André Reichardt, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Je suis globalement favorable à cette proposition, même si je souligne le risque d’inconstitutionnalité de la totalité du dispositif spécifique à ce secteur.

La proposition de rédaction n° 2 est adoptée.

Mme Delphine Batho, députée. – Je veux souligner que la proposition de rédaction adoptée renvoie à la notion de relations contractuelles préexistantes, ce qui ouvre très largement la possibilité de démarchage.

M. Christophe Naegelen, député, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – Ce n’est pas le cas, car la proposition de rédaction renvoie au deuxième alinéa de l’article L. 223-1 du code de la consommation tel que modifié par l’article 5 de la présente proposition de loi, adopté conforme au Sénat en seconde lecture, qui substitue à la notion de relations contractuelles préexistantes celle de relations contractuelles en cours.

La commission mixte paritaire examine la proposition de rédaction n° 3.

M. Christophe Naegelen, député, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – Il s’agit d’une proposition de rédaction de coordination juridique.

La proposition de rédaction n° 3 est adoptée.

La commission mixte paritaire examine la proposition de rédaction n° 4.

M. Christophe Naegelen, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Il s'agit de préciser que les professionnels en charge de l'élaboration du code de bonnes pratiques ne sont pas désignés par arrêté. En revanche, le contenu du guide de bonnes pratiques peut être repris par décret.

La proposition de rédaction n° 4 est adoptée.

La commission mixte paritaire examine la proposition de rédaction n° 5.

M. Christophe Naegelen, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Cette proposition concerne le caractère réfragable de la présomption de responsabilité du donneur d'ordres. Il s'agit de trouver un compromis entre la version de l'Assemblée nationale et celle du Sénat, en indiquant que la présomption n'est réfragable que si le professionnel démontre à la fois qu'il n'est pas à l'origine d'une violation des dispositions relatives au démarchage et qu'il n'en a pas tiré profit. Il s'agit de responsabiliser les donneurs d'ordres.

M. André Reichardt, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Je n'ai pas voulu cosigner cette proposition de rédaction, que j'estime aller trop loin : la double preuve exigée serait quasiment impossible à administrer et nous rapprocherait d'une présomption, en réalité, irréfragable. Je préfère que l'on en reste à l'écriture du Sénat.

Mme Muriel Jourda, sénatrice. – Comment, concrètement, prouver que quelqu'un n'a pas tiré profit d'une situation ?

M. Christophe Naegelen, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Je précise que l'objectif de cette proposition de rédaction est, justement, de susciter une discussion entre nous, sans remettre en cause l'issue de la CMP. La version adoptée au Sénat ne me satisfait pas car elle ne permet pas de sanctionner les donneurs d'ordres. Or nous souhaitons pouvoir présumer la responsabilité de ceux qui bénéficient de la violation des dispositions relatives au démarchage téléphonique.

M. André Reichardt, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – La version initiale de l'Assemblée créait une présomption irréfragable, qui n'est pas acceptable en droit : il faut que la personne puisse justifier qu'elle n'est pour rien dans la violation de la loi. C'est pour cela que nous avons modifié le texte au Sénat. Vous souhaitez en durcir les conditions, volonté que je ne partage pas.

M. Christophe Naegelen, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – La version que je propose me paraît équilibrée et cohérente.

La proposition de rédaction n° 5 n'est pas adoptée.

La commission mixte paritaire examine la proposition de rédaction n° 6.

M. Christophe Naegelen, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Il s'agit d'une proposition de cohérence rédactionnelle.

La proposition de rédaction n° 6 est adoptée.

La commission mixte paritaire examine la proposition de rédaction n° 7.

M. Christophe Naegelen, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Il s'agit également d'une proposition de cohérence rédactionnelle.

La proposition de rédaction n° 7 est adoptée.

La commission mixte paritaire examine la proposition de rédaction n° 8.

M. Christophe Naegelen, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Il s'agit de préciser que des sanctions s'appliqueront au non-respect des règles déontologiques, dès lors que celles-ci auront été reprises par décret.

La proposition de rédaction n° 8 est adoptée.

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

Article 6

La commission mixte paritaire examine la proposition de rédaction n° 9.

M. Christophe Naegelen, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – L'article 6 est une pierre angulaire de cette proposition de loi. La proposition de rédaction rétablit la version de l'Assemblée nationale, en intégrant deux modifications : le délai laissé aux opérateurs téléphoniques pour mettre en place le dispositif d'authentification est porté de deux ans à trois ans ; le dispositif de filtrage ne s'appliquera qu'aux appels émis en dehors du territoire de l'Union européenne, affichant un identifiant d'appelant français. En ne permettant pas aux centres d'appels établis hors de l'Union européenne d'utiliser un numéro français, nous espérons que certaines entreprises françaises rapatrieront ces centres d'appels en Europe et en France.

M. André Reichardt, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Le Sénat avait supprimé ces dispositions au nom de l'application du principe constitutionnel dit de l'entonnoir, dont la commission des lois est respectueuse. Sur le fond, il faut distinguer les deux dispositifs que rétablit cette proposition de rédaction. Le premier légalise une recommandation de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP) quant au filtrage, que les opérateurs appliquent déjà : la plus-value de la disposition est faible. S'agissant du mécanisme d'authentification, il ne nous a pas paru possible, après avoir écouté la fédération française des télécoms, de mettre en œuvre ce mécanisme dans le délai initial de deux ans. M. Naegelen a porté cette durée à trois ans, ce qui devrait permettre aux opérateurs de disposer du délai suffisant. Ces réserves énoncées, à titre personnel, je ne m'y oppose pas.

M. Jean-Pierre Sueur, sénateur. – Ce sujet a peu de lien avec les dispositions initiales du texte. Les sénateurs socialistes ne seront pas favorables à cette proposition de rédaction.

M. Pierre Cordier, député. – Dire que cette proposition permettrait à des chefs d'entreprises de rapatrier leurs centres d'appels en Europe ou en France me laisse dubitatif. La question de l'identifiant d'appelant n'est pas le seul facteur pris en compte par ces entreprises : les coûts de la main d'œuvre jouent également.

La proposition de rédaction n° 9 est adoptée.

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 7

La commission mixte paritaire examine la proposition de rédaction n° 10.

M. Christophe Naegelen, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Cette proposition concerne le délai pendant lequel un fournisseur de services à valeur ajoutée frauduleux pourrait se voir interdire l'attribution de nouveaux numéros à valeur ajoutée. Nous souhaitons cinq ans, le Sénat six mois : nous vous proposons de nous accorder sur une durée d'un an.

La proposition de rédaction n° 10 est adoptée.

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion de la proposition de loi.

La réunion est ouverte à 19 h 05.

Jeudi 2 juillet 2020

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Commission mixte paritaire sur le projet de loi permettant d'offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de covid-19

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi permettant d'offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de covid-19 s'est réunie au Sénat le jeudi 2 juillet 2020.

Elle procède tout d'abord à la désignation de son bureau, constitué de M. Alain Milon, sénateur, président, de Mme Pascale Fontenel-Personne, députée, vice-présidente, de M. Christophe Blanchet, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale, et de Mme Frédérique Puissat, sénateur, rapporteur pour le Sénat.

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.

M. Alain Milon, sénateur, président. – Notre commission mixte paritaire est réunie pour examiner la possibilité de parvenir à un texte commun sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi permettant d’offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l’épidémie de covid-19, adoptée par l’Assemblée nationale le 2 juin dernier et par le Sénat, le 16 juin, après que le Gouvernement a engagé la procédure accélérée le 19 mai dernier. Deux articles restent en discussion.

Il n’est pas courant qu’une commission mixte paritaire soit réunie si vite sur une proposition de loi. Il a fallu, pour ce faire, que le Gouvernement engage la procédure accélérée, demandant à nos deux chambres de se prononcer en quelques jours. Je note d’ailleurs que les conclusions de notre commission mixte paritaire ne seraient pas examinées avant la troisième semaine de juillet.

Je vais demander à notre rapporteur, Frédérique Puissat, de présenter le texte issu des débats du Sénat, dernière assemblée saisie. Christophe Blanchet, rapporteur pour l’Assemblée nationale, formulera ensuite ses observations sur les modifications substantielles que nous avons apportées.

Mais auparavant, je passe la parole à Mme Pascale Fontenel-Personne.

Mme Pascale Fontenel-Personne, députée, vice-présidente. – Nous nous félicitons que le Gouvernement ait engagé la procédure accélérée sur cette proposition de loi, qui revêt une importance extrême. Le Sénat a joué tout son rôle, en proposant des modifications.

Mme Frédérique Puissat, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Nous sommes réunis ce matin pour chercher un accord sur la proposition de loi permettant d’offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l’épidémie de covid-19.

Je ne reviendrai pas sur l’urgence dans laquelle le Gouvernement nous a demandé d’examiner cette proposition de loi, qui répond à une intention généreuse mais, nous le savons, ne correspond pas exactement aux attentes et aux revendications des personnels soignants. Nous avons néanmoins été constructifs en cherchant à comprendre comment fonctionnerait concrètement le dispositif proposé par nos collègues députés, dans la mesure où toutes les modalités d’application devaient être précisées par voie réglementaire. En effet, on nous demandait d’adopter un principe, certes intéressant, mais sans avoir la moindre information sur les modalités de mise en œuvre envisagées. C’est pourquoi nous avons préféré réécrire le texte, et nous voici ce matin invités à chercher un compromis entre nos deux versions.

La proposition de loi comptait initialement deux articles. Alors que l’Assemblée nationale avait inséré l’article 1^{er} *bis* et supprimé l’article 2, qui visait à gager financièrement le dispositif, le texte ne contient plus que l’article 1^{er}, l’article 1^{er} *bis* ayant été supprimé par la commission des affaires sociales du Sénat.

Le dispositif initial prévoyait un système de don de jours de congé qui nous est apparu complexe et qui revenait, dans bien des cas, à demander aux employeurs d’être généreux à la place de leurs salariés. Dans le texte qui résulte des travaux du Sénat, il n’est donc plus question de don de jours de repos, mais de don concret d’une partie de la

rémunération du salarié correspondant à une ou plusieurs journées de travail. La possibilité pour toute personne de faire un don financier à l'Agence nationale pour les chèques-vacances (ANCV) a en revanche été conservée. Il est en outre précisé qu'un accord d'entreprise pourra prévoir un abondement de l'employeur.

Je souligne que notre rédaction n'est pas incompatible avec la possibilité de donner des jours de repos. En effet, les salariés disposant de jours de repos non pris et ayant la possibilité de les monétiser seraient tout à fait en mesure de donner les sommes correspondantes à l'ANCV.

En outre, le Sénat a souhaité borner le dispositif dans le temps. La date du 31 août 2020 a été retenue de manière à ne pas trop déconnecter ce mécanisme de la situation à laquelle il vise à répondre. Il est prévu qu'un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application du dispositif aux agents publics, et plus généralement les conditions d'application de l'article précité.

S'agissant de l'autre versant du dispositif, sur lequel le texte transmis par l'Assemblée nationale était peu explicite, le texte issu des travaux du Sénat charge l'ANCV de répartir les sommes réunies entre les établissements et services sanitaires, médico-sociaux et d'aide à domicile figurant sur une liste établie par arrêté ministériel, au prorata de leur masse salariale. Il précise que les personnels concernés devront avoir travaillé pendant la période de confinement de la population – soit entre le 12 mars et le 10 mai 2020 – et perçu une rémunération inférieure à trois fois le SMIC – l'Assemblée nationale faisait référence sur ce point au « revenu brut imposable ».

Le texte du Sénat prévoit enfin que les sommes versées à l'ANCV qui n'auraient pas été distribuées sous forme de chèques-vacances au 31 décembre 2020 seront reversées au Trésor public.

Nous aboutissons donc à un texte poursuivant les mêmes objectifs que celui de l'Assemblée nationale, mais comportant des différences substantielles. Notre commission mixte paritaire pourrait cependant, je le souhaite, aboutir à un texte commun. Je remercie à cet égard mon collègue Christophe Blanchet pour la qualité de nos nombreux échanges en amont de cette réunion. J'adresse également un clin d'œil à Maxime Minot qui avait déposé une proposition de loi sur le même thème.

Dans cette perspective, réintroduire, tout en conservant le mécanisme adopté par le Sénat, la possibilité pour les salariés de renoncer à des jours de repos non pris serait une source de complexité supplémentaire pour les entreprises. Il me semble toutefois qu'elle peut être acceptée à condition que l'accord de l'employeur demeure nécessaire.

En outre, si je crois indispensable de conserver une borne temporelle, il apparaît cependant que l'échéance du 31 août 2020 est certainement trop brève pour permettre au dispositif d'être efficace en générant un nombre de dons suffisant. Avec Christophe Blanchet, nous vous proposerons donc de reporter cette échéance au 31 octobre prochain.

Afin de mettre en œuvre ce mécanisme le plus vite possible, nous vous proposons de renvoyer les modalités d'application à un décret simple au lieu d'un décret en Conseil d'État.

Les modalités de répartition des chèques-vacances seraient également déterminées par décret, étant précisé qu'elles devraient tenir compte des effectifs des établissements et services concernés. J'avoue regretter que ces modalités de répartition ne puissent être mieux encadrées par la loi. C'est pourquoi nous proposons que le Gouvernement soit tenu de remettre au Parlement, au plus tard le 31 mars 2021, un rapport retraçant l'ensemble des sommes collectées et distribuées sous forme de chèques-vacances dans le cadre de ce dispositif. Il sera ainsi possible de vérifier – nous y sommes attachés – si la loi a rempli ses objectifs.

Enfin, il paraît possible de préciser dans ce texte que l'acquisition de chèques-vacances au titre de ce dispositif est exonérée de l'impôt sur le revenu, conformément à l'intention exprimée à l'Assemblée nationale par le Gouvernement.

M. Christophe Blanchet, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Je suis ravi que nous nous retrouvions ce matin – c'est ma première CMP ! – autour d'un texte que j'ai porté à l'Assemblée nationale avec plusieurs collègues de la majorité.

Ce texte est né d'une idée simple : permettre aux Français qui applaudissaient les soignants pendant le confinement de donner des jours de repos. Elle est le fruit d'une initiative citoyenne, celle du groupe Pasteur Mutualité, qui a sans doute été inspirée par les dispositifs existants de dons de jours de repos entre les salariés d'une même entreprise au bénéfice d'un proche aidant ou d'un parent d'enfant malade.

Cette proposition de loi vise ainsi à lever un obstacle législatif et à permettre une nouvelle forme de solidarité. Elle est aussi le reflet d'un élan transpartisan : d'autres propositions de loi, issues des rangs des Républicains, par les voix de Maxime Minot, à l'Assemblée nationale, et d'Édouard Courtial, au Sénat, ou des rangs socialistes, par le biais de Christophe Bouillon, allaient dans le même sens, sans pour autant être identiques.

En offrant des chèques-vacances aux soignants, nous leur permettons de profiter davantage de leur temps libre et de s'offrir des loisirs supplémentaires dans l'une des 200 000 structures en France qui acceptent les chèques-vacances, qu'il s'agisse de restaurants, de lieux d'hébergement, de théâtres, de parcs d'attraction, de musées, etc.

L'examen à l'Assemblée nationale a permis de préciser le dispositif sur un certain nombre de points. Il a ainsi été décidé de limiter le périmètre des bénéficiaires des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social dont les revenus n'excèdent pas 3 SMIC ; de permettre aux entreprises d'abonder les dons de leurs employés ; de mettre en place un compte, géré par l'ANCV, pour lui permettre de récolter des dons financiers de personnes physiques et morales.

Ce texte était toutefois loin d'être parfait. Et pour cause : l'Assemblée nationale n'a eu que très peu de temps pour l'examiner. La décision du Gouvernement d'inscrire rapidement ce texte à l'ordre du jour de ses travaux se comprend néanmoins : il fallait que le dispositif entre en vigueur avant que l'élan de solidarité de Français envers les soignants ne s'estompe.

J'ai bien entendu les critiques que le Sénat a émises lors de l'examen du texte, mais vous avez décidé de jouer le jeu et de porter la proposition de loi tout en développant une approche différente. Vous avez proposé non pas des dons de jours de repos, mais des dons de journées de travail sur le modèle de la Journée de solidarité afin de permettre à tous

les salariés de pouvoir faire un don en autorisant leur employeur à prélever une partie de leur salaire au profit des soignants.

Je ne reviendrai pas sur toutes les précisions qui ont été apportées par le Sénat. J'ai toutefois relevé que vous avez délimité dans le temps la période durant laquelle les personnels devront avoir travaillé pour bénéficier des chèques-vacances – entre le 12 mars et le 10 mai, c'est-à-dire la période du confinement. Vous avez également fixé une date-butoir avant laquelle les chèques-vacances devront avoir été distribués, en l'occurrence le 31 décembre 2020. Cette échéance me paraît tout à fait adaptée et permettra la distribution des chèques-vacances pour les fêtes de fin d'année.

Un certain nombre de points du texte adopté par le Sénat méritent toutefois d'être précisés ou modifiés.

Tout d'abord, je tiens à souligner que les deux approches du don au profit des soignants, que ce soit au titre d'une journée de travail ou d'un jour de repos, ne sont pas concurrentes ; elles sont au contraire complémentaires. C'est d'ailleurs tout le sens du texte que nous examinons aujourd'hui : il combine les dispositifs adoptés par l'Assemblée et le Sénat.

S'il est adopté, un salarié pourra donc soit donner une partie de son salaire, notamment s'il ne dispose pas de jours de RTT ou s'il souhaite les garder pour lui, soit donner des jours de repos, qu'il a pu accumuler sur un compte épargne-temps par exemple, en accord avec son employeur. Ces jours de repos feront l'objet d'une monétisation, dont les modalités seront précisées par voie réglementaire.

Parmi les modifications proposées aujourd'hui figure également le report du 31 août au 31 octobre 2020 de la date limite pour effectuer un don. Ce délai me semble raisonnable : il n'est ni trop court, ni trop long.

Afin de mettre rapidement en œuvre ces mécanismes de don, il est proposé d'en renvoyer les modalités d'application à un décret simple au lieu d'un décret en Conseil d'État, dont la parution prendrait nécessairement plus de temps.

Il est également proposé de préciser que l'acquisition de chèques-vacances au titre de ce dispositif est exonérée de l'impôt sur le revenu. Le Gouvernement avait exprimé son intention de garantir une telle exonération lors de l'examen par l'Assemblée nationale en réponse à une intervention d'Agnès Firmin Le Bodo.

Enfin, je crois également utile de demander au Gouvernement un rapport, d'ici au 31 mars prochain, pour pouvoir nous assurer de l'application du dispositif et retracer la distribution des chèques-vacances.

Pour terminer, je rappellerai, une fois de plus, que ce texte n'a pas vocation à répondre aux attentes de revalorisation salariale des personnels soignants et à se substituer aux mécanismes de solidarité nationale par l'impôt. Il revient au Ségur de la santé de le faire. Les premières annonces du ministre de la santé envoient déjà un signal fort : une enveloppe de 6 milliards d'euros sera ouverte pour revaloriser les salaires des personnels soignants des hôpitaux et des établissements pour personnes âgées.

Je vous invite donc à adopter le texte que nous vous proposons avec Frédérique Puissat, que je remercie pour la qualité de nos échanges.

Article 1^{er}

M. Christophe Blanchet, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Je viens de vous exposer les modifications que nous vous proposons. La proposition commune de rédaction se justifie par son texte même.

Mme Frédérique Puissat, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Permettez-moi de vous faire remarquer que notre crédibilité dépendra de la promotion de ce dispositif qui s'ensuivra. Je le dis très ouvertement, le Gouvernement porte une responsabilité, de même que le groupe Pasteur Mutualité, qui est à l'initiative de ces mesures.

En accord avec un certain nombre de collègues, dont Pascale Gruny, j'ai une pensée pour les comptables et les responsables des ressources humaines qui devront mettre ce texte en application. En effet, je tiens à le souligner, les modalités pratiques ne sont pas très simples.

M. Bernard Jomier, sénateur. – Notre collègue député a pris soin de préciser que nous étions dans le domaine non pas de la solidarité, mais de la générosité. Notons l'empressement du Gouvernement à faire voter ce dispositif, dont la durée de validité est brève. Il sera d'ailleurs très intéressant de voir en novembre prochain son impact réel. Était-il nécessaire de mettre en place un dispositif complexe pour en appeler à la générosité des Français ? Je ne le pense pas. Ceux-ci ont témoigné d'un élan de générosité sous diverses formes, au niveau parfois de l'entreprise et souvent de la communauté nationale.

Il n'y a rien d'indigne ni de répréhensible dans ce texte, mais nous estimons que cette loi sera inutile. Or, comme vous le savez, les lois inutiles affaiblissent les lois nécessaires, y compris auprès de l'opinion publique. C'est pourquoi nous ne le voterons pas.

Mme Sereine Mauborgne, députée. – Je ne suis pas tout à fait d'accord avec vous, mes chers collègues. J'ai deux parents retraités de la fonction publique, qui avaient envie de faire un don concret : on leur donne, avec ce texte, la possibilité d'abonder un fonds dédié. La proposition de loi présente l'originalité de passer par le dispositif du chèque-vacances, qui est souvent utilisé localement : même si la collecte n'est pas très importante et que l'on remet aux personnels concernés un chèque-vacances de 30 euros, cela permettra de relancer l'économie locale. L'effet *win-win* n'est pas inintéressant.

M. Martin Lévrier, sénateur. – Je suis toujours prudent à l'égard des lois généreuses, « d'émotion » pour reprendre une formule que j'avais employée lors de la discussion générale au Sénat. Pour autant, dans ce contexte de crise profonde, il est intéressant de permettre aux personnes qui le souhaitent de faire un don.

Je relève que, sur ce texte, le bicamérisme a été très efficace. Un clin d'œil à mes collègues du Sénat : il est bon d'écouter notre groupe de temps en temps, car c'est, à quelques nuances près, ce que nous avons proposé. Je me réjouis de cet accord qui est en train de se construire, car nous n'y sommes pas pour rien !

Mme Catherine Deroche, sénatrice. – Une fois n'est pas coutume !

Mme Pascale Gruny, sénateur. – Je rappelle qu'il y avait deux propositions de loi émanant du groupe Les Républicains, une à l'Assemblée nationale et une au Sénat.

La générosité est toujours touchante, et nous avons spontanément envie de cosigner ce texte. Je ne l'avais pas fait, car j'estime que c'est de l'affichage. Si chacun reçoit un chèque-vacances de 30 euros, tant mieux : cela signifiera que je me suis trompée.

Nous sommes en période de vacances, les salariés sont passés à autre chose. Comment communiquer autour de ce dispositif ? Ils risquent de ne pas être informés. Si l'activité partielle a été une très bonne mesure, la baisse de rémunération qui en résulte finit par peser en fin de mois. Les salariés sont reconnaissants vis-à-vis des soignants, mais avec un petit salaire, un don de 100 euros, cela fait déjà beaucoup.

Je voterai ce texte, en croisant les doigts pour que le dispositif fonctionne.

Mme Jocelyne Guidez, sénatrice. – J'ai trois filles qui travaillent dans le secteur médico-social. Quand je les ai interrogées à propos de cette proposition de loi, elles m'ont répondu : revalorisation des salaires et amélioration des conditions de travail.

Les Français sont solidaires, nous l'avons vu pendant la pandémie. Il est dommage que l'on n'ait pas pensé à d'autres catégories méritantes, comme les pompiers. Mais le champ aurait peut-être été trop large. Je voterai cette proposition de loi, car derrière il y a de l'humain !

Mme Michèle de Vaucouleurs, députée. – Je salue le travail effectué par le Sénat, qui permet au texte de gagner en opérationnalité. Je déplore toutefois que l'on n'ait pas pu élargir le dispositif à d'autres personnels qui méritaient tout autant de bénéficier de ce type d'action, comme les caissiers. Espérons que l'application de cette loi montrera qu'il s'agissait d'une belle action nécessaire, utile et généreuse !

M. Alain Milon, sénateur, président. – Le paragraphe III de l'article 1^{er} prévoit que les sommes qui n'ont pas été distribuées sous forme de chèques-vacances au 31 décembre 2020 sont reversées au Trésor public. La publicité de cette disposition risquerait de freiner l'élan de solidarité !

M. Christophe Blanchet, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Je ne referai pas le débat qui a eu lieu à l'Assemblée nationale comme au Sénat. Tous les arguments sont bons, mais l'important était de répondre à la demande de certains salariés qui étaient dans l'impossibilité de faire de tels dons. Je pense aux agents de l'Urssaf du Val de Loire, qui en ont manifesté le désir dès le mois de mars.

La réussite du dispositif passe par la promotion de cette proposition de loi, que nous devons faire de concert avec le Gouvernement. Les entreprises risquent de rencontrer des soucis techniques et comptables, mais nous devons rebondir sur la volonté des Français d'exprimer leur générosité vis-à-vis du monde soignant.

La proposition de loi a été améliorée par les travaux du Sénat : je le dis très sincèrement, car vous avez pointé des éléments dont nous n'avions pas pris conscience, notamment en termes d'impact sur les collectivités locales. Nous sommes parvenus à un bon texte, et nous espérons que les montants récoltés seront importants. Avec le rapporteur du Sénat, nous avons réfléchi à un geste symbolique que les parlementaires pourraient faire pour lancer le dispositif. Nous devons également travailler avec le groupe Pasteur Mutualité, qui est, je le redis, à l'initiative de cette idée.

Avec le triptyque Parlement-Gouvernement-groupe Pasteur Mutualité, nous devrions parvenir à faire fonctionner ce dispositif et à permettre aux Français de se l'approprier.

M. Alain Milon, sénateur, président. – L'article 1^{er} *bis* ayant été supprimé et en l'absence de proposition pour le rétablir, je mets aux voix la proposition commune de rédaction sur l'article 1^{er} constituant l'ensemble de la proposition de loi permettant d'offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de covid 19.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 1^{er} constituant l'ensemble de la proposition de loi permettant d'offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de covid-19 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 1^{er} bis (supprimé)

L'article 1^{er} bis est supprimé.

Mme Pascale Fontenel-Personne, députée, vice-présidente. – Je vous remercie, monsieur le président, de nous avoir reçus pour cette commission mixte paritaire, qui était également pour moi une première.

Selon moi, il n'y a pas de loi inutile quand on fait preuve de générosité ; d'ailleurs, il y a des lois inutiles qui ne sont même pas généreuses !

Au travers de l'outil du chèque-vacances, il faut que nous nous penchions sur les moyens de faire évoluer cette générosité et de revitaliser nos territoires.

En conséquence, la commission mixte paritaire vous demande d'adopter la proposition de loi permettant d'offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de covid-19 dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

La réunion est close à 9 h 35.

**COMMISSION D'ENQUÊTE POUR L'ÉVALUATION DES POLITIQUES
PUBLIQUES FACE AUX GRANDES PANDÉMIES À LA LUMIÈRE DE LA
CRISE SANITAIRE DE LA COVID-19 ET DE SA GESTION**

Jeudi 2 juillet 2020

- Présidence de Mme Jacky Deromedi, présidente d'âge -

La réunion est ouverte à 10 heures.

Réunion constitutive

Mme Jacky Deromedi, présidente. – Il me revient, en ma qualité de présidente d'âge, d'ouvrir la première réunion de la commission d'enquête pour l'évaluation des politiques publiques face aux grandes pandémies à la lumière de la crise sanitaire de la covid-19 et de sa gestion.

Nous devons tout d'abord procéder à l'élection du président. J'ai reçu la candidature de notre collègue Alain Milon.

La commission d'enquête procède à la désignation de son président, M. Alain Milon.

- Présidence de M. Alain Milon, président -

M. Alain Milon, président. – Je vous remercie de la confiance que vous m'accordez pour présider nos travaux. Nous devons à présent désigner nos trois rapporteurs, ainsi que les membres du bureau. Pour les rapporteurs, j'ai reçu les candidatures de Mme Catherine Deroche, M. Bernard Jomier et Mme Sylvie Vermeillet.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Lorsqu'une commission d'enquête est créée, notre tradition parlementaire veut que majorité et opposition aient chacune soit la présidence soit l'élaboration du rapport. C'est d'ailleurs ainsi qu'a procédé l'Assemblée nationale pour sa propre commission d'enquête, alors que cette législature ne brille pourtant pas particulièrement par son ouverture aux groupes d'opposition... C'est un problème récurrent au Sénat : notre coutume de démocratie parlementaire n'est pas respectée. J'en ai fait part au président Larcher. Il est de notre intérêt à tous de respecter cette tradition.

M. Alain Milon, président. – La majorité sénatoriale n'est pas la majorité présidentielle et il ne s'agit pas d'un droit de tirage d'un groupe politique : la création de cette commission d'enquête a été demandée par le Président du Sénat et décidée en séance publique. La Conférence des présidents a donné son accord à notre organisation.

La commission procède à la désignation de ses rapporteurs, Mme Catherine Deroche, M. Bernard Jomier et Mme Sylvie Vermeillet.

M. Alain Milon, président. – Je vous propose ensuite de désigner les vice-présidents, de manière que, conformément à l'usage, les deux groupes ayant les effectifs les plus importants aient chacun deux représentants au bureau, et à ce que chaque autre groupe ait un représentant.

J'ai reçu les candidatures de M. René-Paul Savary pour le groupe Les Républicains, de Mme Angèle Prévaille pour le groupe socialiste et républicain, de M. Martin Lévrier pour le groupe La République en Marche, de Mme Véronique Guillotin pour le groupe du RDSE, de Mme Éliane Assassi pour le groupe communiste, républicain, citoyen et écologiste, de M. Emmanuel Capus pour le groupe Les Indépendants - République et territoires et de M. Philippe Adnot pour les non-inscrits.

La commission procède à la désignation des autres membres de son bureau : M. René-Paul Savary, Mme Angèle Prévaille, M. Martin Lévrier, Mmes Véronique Guillotin et Éliane Assassi et MM. Emmanuel Capus et Philippe Adnot.

M. Alain Milon, président. – La mission des commissions d'enquête prend fin par le dépôt de leur rapport et, au plus tard, à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la date de l'adoption de la résolution qui les a créées, en l'espèce le 30 juin. Nous sommes donc tenus par la date du 29 décembre 2020. Cette date peut sembler lointaine, mais n'oublions pas que nos travaux s'interrompent en août, que le mois de septembre sera marqué par les élections sénatoriales, que nous entrerons ensuite dans la période budgétaire et sociale et que nous aurons probablement à examiner en deuxième lecture le projet de loi relatif à la bioéthique. La commission d'enquête de l'Assemblée nationale a déjà entamé ses travaux et procédé à l'audition d'un certain nombre de responsables.

C'est la deuxième fois depuis 2005 – après la commission d'enquête créée à la suite de l'incendie de Lubrizol, qui vient de conclure ses travaux –, que le Sénat crée une commission d'enquête hors droit de tirage – celle-ci l'est à l'initiative du Président du Sénat.

La feuille de route tracée en sept points par la proposition de résolution est claire et nous dessine un programme chargé, qui devra trouver sa place dans un calendrier contraint et dans un contexte où l'épidémie n'est pas terminée.

Nous disposons de pouvoirs de contrôle renforcés, tel que celui d'entendre toute personne dont nous souhaiterions recueillir le témoignage ou d'obtenir la communication de tout document que nous jugerions utile. Le principe est que les auditions des commissions d'enquête sont 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 100 du Règlement du Sénat prévoit 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 ».

J'invite plus généralement chacun à une certaine retenue dans son expression publique sur nos travaux. Dans cette crise, je crois que nous avons beaucoup souffert d'une communication brouillonne, voire contradictoire, d'affirmations aussi péremptoires que versatiles et du déballage public de querelles d'ego. Tirons-en tous les enseignements et soyons aussi sobres dans notre communication qu'opiniâtres dans nos interrogations.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – En tant que rapporteure de la branche maladie au sein de notre commission des affaires sociales, j’ai déjà réalisé trente-cinq auditions. Avec mes deux co-rapporteurs, nous souhaitons établir le diagnostic de ce qui s’est passé, en commençant par le terrain. Nous ferons également probablement un déplacement dans un territoire particulièrement touché, ainsi qu’un déplacement à l’étranger, afin d’étudier comment cette pandémie a été gérée dans d’autres pays. Nous aurons, sur certains points, besoin d’un regard scientifique : l’épidémie n’est pas terminée et le virus circule encore.

M. Bernard Jomier, rapporteur. – Le texte de la résolution créant notre commission d’enquête est très large dans ses attendus, avec, toutefois, huit thématiques plus spécifiques. En adoptant unanimement ce texte, nous avons choisi de centrer nos travaux sur la gestion de la crise sanitaire, qui est d’abord une crise de santé publique.

Notre assemblée doit contribuer à l’analyse de cette crise. Nous suivons le travail mené par l’Assemblée nationale avec beaucoup d’attention. Dans un premier temps, le Sénat devra écouter ce qui s’est passé dans les territoires : écouter les professionnels de l’hôpital, ceux de ville ou des établissements d’hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) sur les difficultés rencontrées et les carences constatées. Ce n’est qu’à partir de cette réalité de terrain que nous pourrions utilement interroger les responsables au plus haut niveau de l’État.

Notre président Alain Milon nous a proposé une approche fondée sur la confrontation des points de vue, à laquelle je souscris. Nous ne sommes pas un tribunal, mais les méthodes du tribunal – qui mettent en confrontation différents points de vue pour faire émerger la vérité – ont une vertu.

La question scientifique est fondamentale, mais elle se heurte malheureusement au défaut de culture scientifique de notre pays. Cela a créé beaucoup de trouble et de déstabilisation dans l’opinion publique. Pourquoi en sommes-nous arrivés là ?

La gestion d’une épidémie est politique : les pouvoirs répondent à l’épidémie différemment, selon leurs valeurs politiques. Nous avons ainsi pu constater une opposition brutale de méthodes entre régimes autoritaires – comme la Chine qui a eu une gestion inédite – et démocraties. Il sera très intéressant d’entendre les représentants de ces différents pays.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Nous partageons tous le même état d’esprit : nous ne sommes pas un tribunal et nous devons identifier ce qui a dysfonctionné afin que les choses s’améliorent. Je suis favorable à votre méthode qui consiste à partir du terrain et à susciter des confrontations, afin d’éviter de subir des plaidoyers unilatéraux.

S’agissant du périmètre de notre commission, nous sommes bien dans le champ de la crise sanitaire et non pas celui de la crise économique ni de la crise sociale. Nous allons devoir établir les faits. Dans certains secteurs, je n’ai pas bien perçu cette réalité : par exemple, quelle a été la situation réelle à l’école ? Il m’a semblé que la réalité était bien différente de ce qui nous était dit. *Idem* pour les décès, les Ehpad, etc.

Parmi les paramètres retenus pour lutter contre cette crise, il y a la peur, mais aussi les libertés publiques. Celles-ci ont été restreintes, avec notre accord plus ou moins enthousiaste. Était-ce utile ? Nous serons peut-être amenés à réviser notre propre

positionnement. La question des libertés publiques n'est peut-être pas au cœur de la crise sanitaire, mais elle en constitue un corollaire incontournable.

M. Jean-François Rapin. – Notre objectif n'est pas de polémiquer. Nous souhaitons comprendre ce qui s'est passé et, le cas échéant, réviser les protocoles. Il y a probablement eu des failles et nous devons travailler pour l'avenir. Il me semblerait intéressant d'auditionner la commissaire européenne à la santé, afin de voir comment l'Europe a réagi.

Mme Laurence Cohen. – Je partage la philosophie générale de ce qui vient de nous être présenté par nos deux co-rapporteurs. N'oublions pas de nous pencher aussi sur la situation des premiers de cordée : ceux qui, malgré le confinement, ont dû aller travailler avec des protections plus ou moins fiables.

N'oublions pas non plus qu'aujourd'hui notre regard est différent car nous avons amélioré notre connaissance du virus. Ne soyons pas des juges intransigeants.

Le protocole applicable à la réouverture des écoles m'a paru, ainsi qu'aux pédiatres qui nous ont alertés, très anxiogène pour les enfants. Il aura probablement des conséquences psychologiques : les consultations des psychologues sont d'ores et déjà très chargées. Pourra-t-on examiner les protocoles qui sont mis en place aujourd'hui ? Les parents se sentent très seuls.

Mme Michelle Meunier. – Je suis en accord avec ce qui a été dit par nos rapporteurs. Nous ne sommes pas la seule commission d'enquête sur le sujet, aussi pouvons-nous peut-être nous permettre de faire un pas de côté et d'aborder les aspects philosophiques, éducatifs, voire éthiques de cette crise. Je relisais récemment le rapport que le Comité consultatif national d'éthique (CNCE) avait consacré il y a quelques années aux questions d'éthique et de vieillissement : il contient des choses très intéressantes.

M. David Assouline. – Je suis d'accord avec l'essentiel de ce qui a été dit. Nous sommes entrés dans l'ère de la post-vérité ; il n'y a plus de faits établis et les vérités varient selon la popularité, le bagout ou l'aura de tel ou tel.

Notre commission d'enquête est politique, au sens où elle est composée d'hommes et de femmes politiques. Elle doit traiter la question de la vérité qui est devenue la question la plus politique de notre démocratie. Plus que de lancer des polémiques ou de mettre en accusation, nous devons établir les faits de la façon la plus précise et la plus dépassionnée possible. C'est ainsi que nous pourrions aider la société. Après tant de controverses, d'inquiétudes, de peurs, nous avons besoin d'une base sur laquelle nous appuyer pour nous faire une opinion et agir pour l'avenir. Il faudra identifier tout ce qui a fait controverse et répondre à chacune de ces polémiques.

M. Alain Milon, président. – Le plus agaçant a été la génération spontanée d'épidémiologistes et de virologues...

M. Roger Karoutchi. – Tous ces experts qui sont passés à la télévision ont plutôt contribué à inquiéter la population.

Si cette commission d'enquête veut faire œuvre utile, elle doit faire des propositions sur la réorganisation de notre système d'alerte et sur la mise en place d'un

système de précaution impliquant les hôpitaux, l'État et les collectivités locales, afin de faire face à une éventuelle nouvelle pandémie.

Pourquoi n'étions-nous pas prêts, alors que nous sommes un pays développé qui aurait l'un des systèmes de santé les plus performants ? Notre système de santé était-il correctement organisé ?

Quant à notre système de prévention, organisé entre l'État et les collectivités territoriales, il a été dramatiquement déficient. Tous les matins, nous avons dû bricoler sur les masques, les tests, les centres Covid... Nous avons besoin d'un système organisé et clair : qui fait quoi ? Qui assume la responsabilité ?

Le Gouvernement vient d'annoncer que les entreprises devaient constituer un stock de dix semaines de masques. Pourquoi pas ? Mais va-t-on aussi le demander aux collectivités ? Dans quelles conditions ?

Aucune des propositions du rapport de 2015 de Fabienne Keller sur les maladies infectieuses n'a été appliquée... Il faut mettre toutes les autorités publiques en face de leurs responsabilités. On ne pourra pas refaire un confinement de deux mois et demi : il nous faut une autre organisation efficace et structurée pour faire face aux prochaines vagues pandémiques et la population doit pouvoir se dire que le système fonctionne pour la protéger.

M. Alain Milon, président. – La crise sociale et économique que nous connaissons actuellement n'est que la conséquence de la crise sanitaire et de sa gestion. Nous allons donc examiner cette crise sanitaire de manière approfondie en vue de formuler des propositions pour éviter à l'avenir de vivre de telles crises.

M. Damien Regnard. – Nous avons tous vécu cette crise de manière différente. Je suis Français établi hors de France. Fin décembre, j'avais déjà entendu parler du coronavirus ; en janvier, les écoles françaises au Vietnam fermaient ; le 6 février, Air France arrêta ses vols en provenance et vers la Chine, mais Aéroports de Paris a continué à recevoir quotidiennement des vols d'Air China, sans aucun équipement spécifique ; le 8 février, je recevais des messages d'alerte très précis de Wuhan et de Hong Kong ; le 9 février, j'étais accueilli à Bamako par des personnes en combinaison, on prenait ma température, on me donnait du gel hydroalcoolique et on me faisait remplir une fiche ; pendant ce temps, à Roissy, à part une affichette, rien !

Le virus n'avait ni passeport ni frontière. Nous devons tirer sérieusement des leçons de cette gestion à nos frontières. Quelque 180 000 Français ont été rapatriés par les consulats qui ont, parfois sciemment, mis des personnes contaminées dans les avions. Je souhaiterais donc que nous entendions le centre de crise du ministère de l'Europe et des affaires étrangères qui a fait un travail remarquable ainsi que l'ambassadeur de France en Chine – et le consul de France à Wuhan –, qui nous ont alertés très tôt – dès la fin du mois de janvier –, mais qui n'ont pas été entendus ou écoutés.

Aujourd'hui, la crise continue, parfois de manière catastrophique, aux États-Unis, au Brésil, au Mexique, au Chili, etc. La moitié de la planète a été confinée ; il faudra faire un bilan de ce qui s'est passé afin de faire face aux futures pandémies.

M. René-Paul Savary. – Comme Catherine Deroche, je suis favorable à des auditions de terrain – médecins généralistes, hôpitaux publics et privés, etc. – car on y entend

parfois un discours très différent de celui des médias, des préfets ou des agences régionales de santé (ARS). Ce qui nous importe, ce n'est pas le nombre de masques qui ont été commandés, mais le nombre de masques qui sont arrivés !

Nous devons auditionner des acteurs des territoires les plus touchés – Île-de-France et Grand Est –, mais aussi de ceux qui n'ont pas été touchés, là où le plan Blanc a conduit à déprogrammer des interventions et où nous avons peut-être occasionné plus de dégâts par le renoncement aux soins. Les mesures de ce plan auraient peut-être mérité d'être différenciées.

Nous avons également besoin d'outils statistiques plus fiables. On a bien vu qu'au départ on ne comptabilisait que les décès à l'hôpital, puis sont venus les décès en Ehpad. *Quid* encore aujourd'hui du nombre de morts à domicile ? Nous devons élaborer des protocoles qui pourront fonctionner très rapidement.

Mme Annie Guillemot. – La gestion de cette crise est à corréliser avec le taux d'abstention observé dimanche dernier au second tour des élections municipales. Ce qui me remonte du terrain c'est, d'une part, que les gens ne comprennent pas toutes les attaques entre médecins, et d'autre part, que personne ne semble responsable. Il y a des protocoles, mais personne ne les suit. Avec ma collègue Dominique Estrosi-Sassone, nous avons été sidérées de constater que les agents des foyers d'hébergement des personnes sans abri ne disposaient d'aucun équipement de protection ! Ils étaient vraiment en souffrance et en difficulté. L'ARS m'a soutenu qu'elle n'était pas responsable des masques, mais que cette responsabilité incombait à Santé publique France. Et les masques du Rhône étaient partis dans le Maine-et-Loire...

En tant que maire de Bron, lors de la crise du H1N1, je participais à des réunions très régulières et extrêmement structurées. Toute une organisation avait été mise en place. La menace avait été prise au sérieux. Les maires rassuraient la population et ils avaient été étroitement associés à la gestion de crise. Or, ils ne l'ont pas été cette fois-ci : l'ARS a même refusé l'ouverture d'un centre Covid à Villeurbanne, qui pourtant était prêt à fonctionner.

M. Alain Milon, président. – Lors de la crise du H1N1, nous disposions d'un vaccin, ce qui est totalement différent de la situation actuelle. La commission d'enquête dont j'avais été le rapporteur avait montré que la gestion de la crise avait été certes bien organisée, mais insuffisamment avec les médecins.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Je remercie nos collègues pour leurs contributions. Nous allons nous replonger dans les préconisations du rapport de Fabienne Keller. Nous allons devoir analyser très finement la chronologie des premières semaines à partir de l'annonce du premier cas en Chine. La généralisation du plan Blanc a eu des conséquences non négligeables sur le renoncement aux soins : nous n'avons diagnostiqué cette année que la moitié des cancers habituellement diagnostiqués chaque année. Il y aura des conséquences lourdes en cancérologie, mais aussi en cardiologie.

M. Martin Lévrier. – Je partage très largement ce qui a été dit, mais faisons attention : c'est très français de voir ce qui ne va pas et de toujours nous comparer à ceux qui sont meilleurs que nous. N'oublions pas aussi que nous avons des forces. Il y a certes eu des erreurs, mais il faut aussi voir ce qui a fonctionné.

Nous devons aussi nous interroger sur notre décision collective d'avoir maintenu le premier tour des élections municipales. Cela a eu une très grosse incidence, alors que l'Italie nous implorait depuis huit jours de prendre la situation au sérieux.

Mme Véronique Guillotin. – Je partage l'essentiel de ce qui a été dit et je me réjouis de l'état d'esprit dans lequel débute cette commission d'enquête. Je soutiens l'idée d'auditionner la commissaire européenne chargée de la santé, car cette crise a impacté le quotidien des habitants de la région Grand Est, dont le bassin de vie est parfois à cheval avec le Luxembourg, la Belgique ou l'Allemagne. Les différences de réglementation et le blocage des frontières ont été problématiques. En outre, avec l'étude Discovery, l'Europe n'a malheureusement pas brillé.

Mme Annie Delmont-Koropoulos. – Je suis d'une région et d'un département qui ont été particulièrement touchés. En tant que médecin dans des établissements médico-sociaux pour patients polyhandicapés, j'ai constaté un retard à l'allumage, si je puis dire. J'ai voulu interdire les visites, protéger mes patients, mais il m'a été rétorqué que c'était une atteinte à la liberté individuelle. Il aurait pourtant été plus prudent de les isoler.

Nous avons fait du bricolage, reçu des ordres et des contre-ordres. Tout cela a été très compliqué. Les maires ont été en première ligne : du fait de la fermeture des cantines des écoles, qui a été problématique pour les populations très défavorisées, les maires ont assuré la distribution de repas, ouvert des centres Covid, etc.

Enfin, je tiens à dénoncer la cacophonie des médecins qui se relayaient dans les médias : nous n'avons pas besoin de cela !

Mme Angèle Préville. – Je partage tout ce qui a été dit et suis ravie de travailler dans cette belle unanimité.

Nous interrogerons-nous sur le confinement lui-même ? Je pense en effet que les modalités selon lesquelles il a été mis en place sont propres à compromettre un prochain confinement. Je pense notamment à mon département du Lot : le confinement aurait pu y être plus souple. Les maires de très petites communes ont été confrontés à la délation. Les personnes à faibles revenus n'osaient plus sortir de peur d'écopier d'une amende de 135 euros.

M. Alain Milon, président. – Nous avons bien l'intention de travailler sur le confinement, sur ses raisons et ses conséquences.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Et sa pertinence !

M. Alain Milon, président. – Le confinement a probablement permis de stopper l'épidémie.

Mme Jocelyne Guidez. – Avez-vous prévu de recevoir l'association des aidants ? Cela me semble très important, car ils ont énormément souffert et le répit n'est pas au rendez-vous.

M. Alain Milon, président. – Notre première réunion aura lieu le 9 juillet et sera consacrée à la gestion de la crise dans la région Grand Est.

La réunion est close à 11 h 10.

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES RÉPONSES APPORTÉES PAR LES
AUTORITÉS PUBLIQUES AU DÉVELOPPEMENT DE LA
RADICALISATION ISLAMISTE ET LES MOYENS DE LA COMBATTRE**

Jeudi 23 janvier 2020

- Présidence de Mme Nathalie Delattre, présidente -

La réunion est ouverte à 11 heures.

Audition de Mme Zineb El Rhazaoui, journaliste et essayiste

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Nous reprenons les travaux de notre commission d'enquête avec l'audition de Mme Zineb El Rhazaoui, écrivaine, journaliste et militante des droits de l'homme. Je crois qu'il n'est plus besoin de vous présenter tant votre engagement et vos prises de position sont connues.

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 vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mme El Rhazaoui prête serment.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Je tiens à préciser que j'entretiens une relation amicale avec Mme El Rhazaoui, dont je soutiens l'engagement.

Mme Zineb El Rhazaoui, journaliste et essayiste. – On a coutume en France de distinguer, au sein de l'islamisme, le salafisme et le frérisme, parfois à tort. Je ne crains pas de dire qu'en tant que confrérie, en tant qu'idéologie et en tant qu'organisation associative très structurée, les Frères musulmans sont aujourd'hui aux portes du pouvoir en France.

La confrérie des Frères musulmans est née en Égypte à la fin des années 1920. Elle a été fondée par un instituteur, Hassan el-Banna, grand-père maternel de Tariq Ramadan, qui prônait une idéologie totalitaire touchant l'ensemble des espaces de la société : la vie familiale, la vie privée, l'enseignement, l'administration, la politique, le rapport à l'étranger, etc.

Cette idéologie des années 1930 était fille de son temps, et Hassan el-Banna, un admirateur du régime nazi. Certains de ses adeptes ont d'ailleurs entretenu des liens avérés avec le régime nazi. Par exemple, le mufti de Jérusalem, Mohammed Amin al-Husseini, s'était rendu en Allemagne nazie pour une visite officielle et avait même fondé une division SS à Handschar.

On retrouve l'œuvre néfaste de la confrérie à peu près partout dans le monde. Saïd Qutb, qui a repris le flambeau après le décès d'Hassan el-Banna, a été l'un des principaux inspirateurs d'Al-Qaïda. Bien que l'Iran soit chiite et non sunnite, la révolution islamique iranienne porte l'empreinte de la confrérie. Des Frères musulmans avaient en effet infiltré la société iranienne bien avant la révolution et ont contribué à l'islamisation profonde et rapide de celle-ci.

La France est l'un des premiers pays européens où la confrérie s'est implantée. Lorsque nous parlons de l'organisation des Frères musulmans, en France, nous parlons principalement de l'UOIF, l'Union des organisations islamiques de France, dont je vais retracer brièvement l'histoire.

Mohammad Hamidullah (1908-2002), docteur en droit et en philosophie originaire d'Inde, s'exile en France en 1948, et en 1962, il fonde l'Association des étudiants islamiques de France (AEIF). À la fin des années 1970, un groupe d'étudiants d'origine tunisienne s'établit en France après la répression menée par Bourguiba contre le mouvement de la tendance islamique. Ce mouvement est l'ancêtre d'Ennahdha, parti qui a pris le pouvoir en Tunisie et qui adhère pleinement à l'idéologie des Frères musulmans. Le mouvement la tendance islamique intègre l'AEIF de Mohammed Hamidullah. Il y a un lien très clair entre l'arrivée de ces étudiants fréristes de Tunisie et le rattachement de l'AEIF encore balbutiante à la branche égyptienne des Frères musulmans, bien que la majorité des membres de l'AEIF reste alors sous l'influence de la branche syrienne.

En 1979, les pro-égyptiens quittent l'AEIF et fondent le Groupement islamique de France (GIF). En 1981, Bourguiba déclenche une forte répression, entraînant l'exil de nombreux sympathisants qui rejoignent le GIF. En 1983, les dirigeants du GIF fondent avec d'autres associations locales l'UOIF. Ses principaux dirigeants sont les Tunisiens Ahmed Jaballah et Abdallah Ben Mansour et le Libanais Fayçal Mawlawi.

En 1989, l'affaire des foulards de Creil, qui était presque réglée, prend une nouvelle tournure lorsque l'UOIF prend contact avec les familles des jeunes filles pour leur dire de ne pas céder. Un conseil de sages musulmans est constitué à la demande du ministre de l'intérieur, Pierre Joxe, avec pour mission de contribuer à régler la crise. L'un de ces sages n'est autre qu'Amar Lasfar, qui est le fondateur de l'UOIF.

En 1990, l'Union des organisations islamiques en France devient l'Union des organisations islamiques de France, marquant la naissance du projet d'un islam de France. Le concept en a été forgé par l'UOIF. Dans le même temps, l'UOIF participe à la fondation de la Fédération des organisations islamiques d'Europe.

En 1992, l'UOIF crée l'Institut européen des sciences humaines de Château-Chinon, dirigé par l'Irakien Mahmoud Zouheir. En 1995, les Marocains Fouad Alaoui et Lhaj Thami Breze prennent le pouvoir aux Tunisiens à la tête de l'UOIF.

L'année 1999 marque l'entrée officielle de l'UOIF dans le giron des tractations républicaines. Jean-Pierre Chevènement, alors ministre de l'intérieur, invite l'UOIF à participer à la mise en place d'une instance représentative. Un rapport sénatorial de 2015 précise qu'à la demande de l'UOIF, la mention du droit de changer de religion est retirée du texte élaboré. C'est une première reconnaissance de l'UOIF, et une première compromission.

En 2003, le Président de la République Nicolas Sarkozy intègre l'UOIF dans le Conseil français du culte musulman (CFCM), et il se rend au rassemblement des musulmans au Bourget, qui est l'événement phare de l'UOIF en France. L'année suivante a été marquée par une explosion de la fréquentation de ce rassemblement.

Si j'ai tenu dans cette introduction à établir la filiation de l'UOIF avec les Frères musulmans, c'est parce qu'il me semble qu'il y a en France une incompréhension de ce que sont les Frères musulmans et de leur dangerosité.

Les Frères musulmans portent des costumes et des cravates, et de manière générale, ils sont bien moins focalisés sur les expressions visibles de l'islamisme que les salafistes. Mais du point de vue du dogme et de la foi, les Frères musulmans sont des salafistes. Seule la méthode les différencie. Pour les salafistes, le mode de vie islamique est une fin en soi, à tel point que les représentants de certaines branches du salafisme préfèrent vivre en retrait de la société par refus toute expression de la modernité. Les Frères musulmans poursuivent le même objectif que les salafistes, à savoir l'hégémonie de l'islam et la suprématie des lois d'Allah sur les lois de la République, mais leur méthode passe par un travail en profondeur de la société et par l'infiltration de toutes ces institutions. Vous avez dû avoir des témoignages de cet entrisme qui touche le sport, l'enseignement, le milieu médical, etc.

J'en viens au projet, que je trouve inquiétant à bien des égards, de l'Association musulmane pour l'islam de France (AMIF), qui reprend dans son intitulé le projet d'un islam de France. Je pense qu'il est dangereux d'entériner ce concept, car la bataille contre l'islamisme est aussi une bataille sémantique. Il n'y a pas de christianisme ou de judaïsme de France, et il ne devrait pas y avoir d'islam de France. Il y a un islam en France, il y a des cultes en France, mais pas de culte de France.

Le concept d'islam de France, repris de l'UOIF et aujourd'hui promu par l'AMIF, est présent dans tous les écrits des membres et des sympathisants de l'UOIF. Dans son livre, Farida Abdelkrim affirme par exemple que l'islam sera français ou qu'il ne sera pas. La volonté affichée est de faire de l'islam quelque chose de profondément constitutif de ce qu'est l'identité française. L'AMIF affiche d'ailleurs parmi ses objectifs « une insertion sereine de l'islam dans la République ». J'estime qu'il s'agit d'un énorme écueil, car si l'insertion des musulmans dans la République est un objectif légitime, celle de l'islam n'irait pas sans poser de problèmes par rapport à la loi de 1905.

L'AMIF est une initiative d'Hakim El Karoui, essayiste et ancien banquier. Il est l'auteur de deux rapports de l'Institut Montaigne sur l'islamisme. S'ils font le tour de la question de façon très savante, on peut reprocher aux travaux de M. El Karoui de se focaliser sur le danger que représente le salafisme. Le projet de M. El Karoui pour l'AMIF est d'ailleurs une émanation de l'UOIF.

L'AMIF porte l'un des trois projets qui ont été présentés par les représentants du culte musulman en France à l'exécutif. Les autres propositions sont celle du CFCM et celle de la plateforme L.E.S Musulmans de Marwan Muhammad. Ces deux dernières propositions ne me semblent pas préférables, mais compte tenu des moyens de communication dont dispose l'AMIF, il est à craindre que son projet remporte les faveurs de l'exécutif.

De nombreux représentants du projet de l'AMIF se sont d'ailleurs exprimés dans un documentaire consacré à l'islam en France récemment diffusé sur la chaîne Arte sans dire leur nom. L'une des caractéristiques essentielles de la confrérie des Frères musulmans est que ses représentants peuvent arriver jusqu'aux marches du pouvoir sans dire qu'ils sont Frères musulmans. En Tunisie, même si l'appartenance des membres d'Ennahdha à la confrérie était un secret de polichinelle, elle n'a jamais été dite.

L'équipe de l'AMIF compte une vingtaine de membres ou de sympathisants de l'UOIF. L'AMIF comporte deux branches : une association loi de 1905 pour le volet culturel, et une association loi de 1901 pour le volet culturel. La première est présidée par Tareq Oubrou, imam de Bordeaux. Il a été membre de l'UOIF pendant trente-cinq ans et l'a quittée

en mai 2018, quasiment au moment où le projet de l'AMIF était mis en route. Il indique toutefois qu'il ne s'agissait pas d'une rupture avec l'UOIF, qu'il qualifie de famille. M. Oubrou s'est par ailleurs réclamé à de nombreuses reprises de la pensée d'Hassan el-Banna.

Le vice-président de l'association loi de 1905 est l'imam Mohamed Bajrafil, secrétaire du conseil théologique des Musulmans de France. Je rappelle que pour des raisons politiques et de communication, l'UOIF a été rebaptisée Musulmans de France en 2017. Mohamed Bajrafil se réclame pour sa part de Youssef al-Qaradaoui, qui est actuellement le plus grand idéologue des Frères musulmans et qui est interdit de séjour en France depuis 2012, du fait notamment de ses déclarations antisémites.

L'équipe dirigeante de la branche culturelle compte aussi Abdelghani Benali, enseignant en sciences islamiques à l'Institut européen de sciences humaines (IESH) de Saint-Denis, qui est un organisme de formation de l'UOIF, Fahid Abdelkrim, ancien président des Jeunes musulmans de France, section jeunesse de l'UOIF et Azzedine Gaci, imam UOIF de la mosquée de Villeurbanne.

La branche culturelle est présidée par Hakim El Karoui, son vice-président est Hosni Maati et son trésorier Abdelnour Chelaoui. Elle compte des spécialistes en finance islamique, en communication, des conseillers politiques, des personnes qui agissent dans le secteur hospitalier, des personnes qui sont proches du milieu du sport...

Parmi les projets de l'AMIF figure la création d'une taxe halal qui financerait le culte ou celle d'une instance qui certifierait les certificateurs halal, dans les domaines alimentaire ou même touristique. Par ailleurs, l'AMIF est proche du Secours islamique, qui propose aux musulmans de donner l'argent généré par les intérêts bancaires – qui sont interdits – à la charité islamique et communautaire. L'argent récolté par ces différents biais servirait à la formation des imams, mais aussi, selon l'AMIF, à la lutte contre la radicalisation qui, selon l'association, va de pair avec la lutte contre les discriminations.

Dans le Centre d'action et de prévention contre la radicalisation des individus (CAPRI) dirigé par Tareq Oubrou, la déradicalisation ne passe pas par le doute ou l'exercice de la raison critique, mais par encore plus d'islam.

Je préfère d'ailleurs au terme de radicalisation, que je n'aime pas, celui d'islamisation. Ces gens prétendent que la radicalisation serait le fruit de l'islamophobie et des discriminations – qu'elle serait imputable, donc, à la société française. Je combats cette thèse de toutes mes forces, car je pense qu'il s'agit d'un phénomène international, global, inhérent à la tournure même que prend la religion musulmane. D'ailleurs, les problèmes de radicalisation existent aussi bien aux Philippines qu'au Nigeria, et dans tous les pays où l'islam est fortement présent. Il ne faut donc pas en chercher les raisons dans ce que nous sommes, nous, la société française.

Faire de l'AMIF l'instance représentative de ce qu'ils appellent l'islam de France aboutira à une situation ingérable. Déjà, en France, nous patageons dans ces problèmes, nous n'arrivons plus à gérer la montée de l'islamisme. Il ne faut donc pas la confier à des fréristes, qui appliquent à la lettre la théorie de Youssef Al-Qaradaoui, le grand idéologue des Frères musulmans. Je rappelle que celui-ci a mis en place une charia spécialement consacrée aux minorités musulmanes en Occident, dont les écrits de M. Tareq Oubrou, président de l'AMIF, sont une simple traduction.

Que préconise cette charia ? D'infiltrer les élites, sans insister forcément sur le voile : les choses vont se faire par étapes. D'où une opposition parfois entre Frères musulmans et salafistes, les premiers reprochant aux seconds d'entraver le processus en se braquant sur la tenue, le mode de vie ou le halal, alors que le plus important est de marquer toutes les institutions de l'empreinte de l'islam, de les infiltrer, et de former des élites qui placent l'idéologie de l'islamisme au-dessus des valeurs républicaines, tout en intégrant ces valeurs républicaines. M. Oubrou a évidemment bien compris qu'il fallait tenir un discours républicain irréprochable. Pour autant, son objectif est toujours de mettre plus d'islam dans la République. Ainsi, l'hebdomadaire *Le Point* du 13 juin 2019 le citait en ces termes : « Si les musulmans de France veulent s'intégrer, il faut donc qu'ils adoptent le comportement de prudence de l'animal qui, quand il pénètre un univers qu'il ne connaît pas, minimise ses mouvements et réduit prudemment sa visibilité pour ne pas s'exposer. » Beau résumé de ce qu'est la charia des minorités musulmanes en Occident ! Ce serait une erreur historique de livrer les Français de confession musulmane, clés en main, à l'AMIF. Ce serait les mettre dans un piège, puisque cette instance théologique suprême que veut créer l'AMIF s'apparente en réalité à une forme de clergé adoubé par la République, qui pourra émettre des fatwas et comptera pour autorité suprême en matière de religion.

Je souhaite donc rappeler aux différents représentants de l'État français que toute tentative d'organisation de l'islam par le haut débouchera fatalement sur l'appointement des plus militants parmi les musulmans. Qu'est-ce que l'islam politique, finalement ? C'est vouloir parler en son nom et vouloir qu'il existe en tant que tel au sein des instances républicaines. Cela ne peut que conduire à une instance qui bénéficiera d'une reconnaissance républicaine sans partager des valeurs tout à fait républicaines. Mieux vaut laisser la pluralité de l'islam s'exprimer et laisser les initiatives germer dans la division.

D'ailleurs, tous ces représentants autoproclamés de l'islam – qui ne représentent qu'eux-mêmes car, rappelons-le, en République, nous ne sommes représentés que par nos élus, et personne n'a élu ces gens-là – qui aspirent à une reconnaissance républicaine, réclament des légions d'honneur, veulent être reçus au Sénat, à l'Élysée, que leur demande-t-on en contrepartie ? Rien. Leur a-t-on demandé de faire un effort sur la question de l'apostasie ? Je rappelle que les apostats de l'islam sont une partie de la population dont le droit à la vie est remis en question tous les jours, au vu et au su de tout le monde. Même la mention du droit de changer de religion a été retirée d'un rapport sénatorial... Que demande-t-on à ces représentants autoproclamés en termes d'égalité homme-femme ? Sur la question de l'antisémitisme ? De l'antichristianisme ? Rien. Je pense donc que la République doit rester en position de force et qu'elle doit observer la loi de 1905. Le culte musulman est libre d'exercice en France, comme le prévoit la loi de 1905, mais il faut préserver la pluralité, car c'est dans la pluralité que germeront les initiatives républicaines. Et il faut écarter toute velléité d'organiser l'islam par le haut, car cela risque de déboucher sur quelque chose de concordataire, voire sur un ersatz de religion d'État.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Merci pour cet exposé très clair et très détaillé. Nous avons reçu mardi dernier M. Hugo Micheron. Je ne sais pas si vous avez pris connaissance de sa thèse – il est vrai qu'elle est sous embargo, et pour plusieurs années. Dans son livre, il dit que nous n'aurons pas une seconde chance. Il parle depuis des années de naïveté de la recherche, de l'Université, du manque de recherche universitaire, de la pudeur politique, de l'ignorance de la société civile. Il décrit le souhait d'une poignée de personnes d'organiser une infiltration, soit pacifique et institutionnelle, soit par une manifestation terroriste. Il esquisse des solutions, vous donnez des conseils : pourriez-vous être plus précise dans les solutions que vous décrivez ? Je pense que le problème n'est pas tant la loi 1905 que

celle de 1901. La formation des imams est en cause, peut-être l'interdiction de certaines formations, d'ailleurs...

Mme Zineb El Rhazaoui. – La loi de 1905 ne pêche que par son absence d'application dans certains cas. Lorsque le Gouvernement avait manifesté la volonté de la réformer, tout le mouvement laïc français s'y est opposé. Nous disions que cette loi n'avait pas besoin d'être réformée : tout ce qu'il faut, c'est le courage politique de l'appliquer. Ses articles 1^{er} et second ont valeur constitutionnelle, d'ailleurs. Et je ne parle pas des 42 autres, comme l'article 26, par exemple, qui dit qu'aucun lieu de culte ne peut servir à héberger un discours politique, et qui est allègrement violé en France sans que personne ne s'en émeuve, à l'exception de quelques citoyens, journalistes ou sénateurs, qui crient dans le désert...

Il serait fondamental, en France, d'assainir le champ sémantique pour sortir de celui qui nous a été imposé par les islamistes. C'est le premier pas que nous devons effectuer. Il s'agit de voir et de dire ce que nous voyons, au lieu de dire ce que nous pensons qu'il est de bon ton de dire. Or ce débat, en France, est pris en otage depuis des décennies par le politiquement correct, qui fait l'amalgame entre ces questions et le racisme. Cela nous ramène à la notion d'islamophobie, qui est une notion qu'il faut combattre par des moyens plus forts que la simple dénonciation. En effet, c'est une imposture intellectuelle. Et l'islamophobie n'est rien d'autre que le revers de la médaille du blasphème. Dans les pays où l'islam a un pouvoir coercitif, il n'existe pas d'islamophobie, il existe le blasphème : lorsqu'on critique l'islam, on est mis en prison, fouetté, lapidé. Ici, en France, on est accusé d'islamophobie. C'est, d'une certaine manière, un délit de blasphème qui ne dit pas son nom.

J'en viens à l'arnaque de la déradicalisation. Il y a un gros problème de doctrine en France. Premier écueil doctrinal : penser que le problème que pose l'islamisme, c'est uniquement le terrorisme. En réalité le terrorisme n'en est que l'expression la plus violente, car c'est une expression criminelle. Mais, pour l'islamisme, le terrorisme n'est pas une finalité en soi. C'est un moyen parmi d'autres – comme l'entrisme politique, le prosélytisme, la charité – pour islamiser la société en profondeur. En France, on supplie les musulmans intégristes qui posent problème de ne pas se faire exploser, de ne pas s'adonner au terrorisme, mais on les laisse dans leur idéologie. L'islam n'est-il pas une religion de paix et d'amour ? D'abord, en théologie, la paix, c'est ce qui plaît à Dieu. Ce n'est pas ainsi que les hommes la définissent...

Bref, la déradicalisation est une arnaque, qui consiste à considérer des criminels de masse comme des personnes malades ou fragiles, ou comme des victimes qu'il faut prendre en charge. Cela ne nous mènera nulle part. Il faudra sortir de cette doctrine et faire marche arrière, ce qui sera d'autant plus compliqué que la déradicalisation est devenue un juteux marché. Personne, d'ailleurs, ne demande des explications. J'aimerais beaucoup, pour ma part, entendre les tenants de la déradicalisation dans ce pays nous expliquer leur méthode scientifique, nous préciser si leur approche est psychiatrique ou autre. Et quand on nous apprend qu'en plus c'est facultatif, c'est le pompon !

La seule façon de déradicaliser, c'est de libérer la raison critique et de défendre la liberté de parole. En effet, pour que l'on sorte de l'endoctrinement islamiste, il faut qu'on doute. Je connais deux anciens salafistes qui se sont déradicalisés ainsi, pas en France d'ailleurs, mais au Maroc et en Arabie Saoudite, en prison, par la lecture d'auteurs critiques sur la religion musulmane. Il faut donc libérer la parole critique sur l'islam, et promouvoir la laïcité. Au lieu de mettre de l'argent dans des associations qui font faire des brioches ou des

matches de basket à des criminels de masse, je préférerais que l'on promeuve des associations qui font de la pédagogie sur la laïcité.

Autre recommandation : cibler les zones où il y a une urgence. Ce n'est pas pour rien que mes anciens collègues de *Charlie Hebdo* ont été assassinés. C'était le seul phare du blasphème dans ce pays – et peut-être dans le monde. Ce phare a été abattu, ce qui est un drame et une perte inestimable pour toute l'humanité. Il est urgent de rétablir le droit au blasphème, à l'irrévérence et à la critique de l'islam. L'État doit y veiller, en protégeant les auteurs concernés et en promouvant les structures qui expliquent pourquoi la frontière du blasphème est la frontière entre un État civilisé et un État barbare.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Merci pour ces propos d'une franchise et d'une clarté extraordinaires. Cela fait du bien de vous entendre. En effet, je suis avant tout une républicaine, et le combat pour la République est nécessaire et urgent. Certains quartiers sont dans l'enfermement intellectuel et religieux, et peuvent poser problème aujourd'hui et demain. Quand les enfants sont assignés à résidence au nom d'une religion, on peut imaginer ce qu'ils deviendront quand ils auront 15, 20 ou 30 ans. Je partage vos propos sur l'AMIF, qui m'inquiète beaucoup. La presse a récemment fait état du fait que le Gouvernement commence à s'inquiéter du communautarisme : il serait temps ! Je ne critique pas uniquement le Gouvernement actuel, parce que cela ne date pas d'hier. J'ai lu dans la presse que quelque 150 quartiers souffrent du communautarisme et de l'islamisme. Ce n'est pas rien ! Et un ministre est allé dans des quartiers dire que, pour lutter contre le communautarisme, on allait s'appuyer sur les associations. C'est, à mon sens, exactement ce qu'il ne faut pas faire : si certains quartiers sont infiltrés par les Frères musulmans ou l'islam radical, c'est parce que des associations y ont participé. Pour moi, c'est le rôle exclusif de l'État que d'intervenir. Qu'en pensez-vous ?

Mme Zineb El Rhazaoui. – D'abord, l'islam, en France, est structuré sous forme associative. L'AMIF est un conglomérat d'associations, la plateforme « L.E.S musulmans » aussi, et le CFCM également – sans parler des associations culturelles qui se cachent sous différentes formes, ni des associations qui ne sont pas culturelles, mais sont infiltrées et servent d'appui associatif à cette idéologie, comme des associations sportives par exemple. S'il y a bien une urgence, c'est de faire un grand nettoyage dans les subventions. D'ailleurs, c'est la responsabilité des élus locaux. Ce sont eux qui tiennent les leviers de cette manne distribuée au champ associatif. Or, lorsque nous arrivons à établir, nous qui sommes un mouvement laïque, qu'un élu a versé une subvention à une association antirépublicaine qui promeut le voilement des fillettes, ou des horaires non mixtes dans des piscines, ou à une association sportive qui, en réalité, est un lieu de rencontre de fichés S, qui viennent s'y entraîner à la boxe, il ne se passe rien ! Il y a une forme d'impunité pour ces élus, à qui on ne demande pas de rendre des comptes. Or certains élus versent ce type de subvention alors même qu'ils ont été prévenus de la nature de l'association concernée.

Il serait dommage, en effet, que la République cède le terrain aux associations. Il n'est pas question, bien sûr, de remettre en question l'utilité du tissu associatif de la société civile. Mais, en aucun cas, les associations ne peuvent se substituer à l'État dans des secteurs aussi vitaux. De plus, les associations sont des initiatives autonomes, qui ne sont soumises ni au principe des élections ni à celui de la reddition des comptes, sinon de façon très sommaire. Il serait donc extrêmement dangereux de leur céder ce terrain-là.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Merci de cette réponse très franche. Il y a, en effet, ce réflexe de se tourner vers l'associatif. Certains responsables politiques ont celui

de se tourner vers la femme, pensant qu'on peut aussi faire des choses par l'éducation. Mais on s'aperçoit que, parmi les radicalisés, parmi les fichiers S ou les personnes problématiques, il y a de plus en plus de femmes. Pouvez-vous évoquer la question du rôle des femmes dans l'islamisation ?

M. Jean-Marie Bockel. – La délégation aux collectivités locales du Sénat a publié en 2017 un rapport, dont j'étais d'ailleurs l'un des auteurs, avec Luc Carvounas aujourd'hui député, sur la question de la prévention de la radicalisation. Nous n'avons pas insisté sur la déradicalisation, sur laquelle je ne suis pas loin de partager votre point de vue, mais estimé qu'il y avait des choses à faire sur les territoires en matière de prévention, en lien avec les autorités de l'État. Quels sont les interlocuteurs du monde musulman français avec lesquels nous pourrions construire un dialogue sur la place des religions, y compris l'islam, dans ce pays laïc qu'est la France ? Certains interlocuteurs, clairement, ont failli. D'autres sont peut-être les interlocuteurs de demain.

Mme Zineb El Rhazaoui. – Il est presque gênant de rappeler que les femmes ne sont pas toujours vertueuses, et pas toujours porteuses de toutes les solutions. Elles sont des adultes, majeures, qui peuvent aussi être des intégristes. Cela fait toujours un très bon effet, politiquement, de parler de femmes, mais je ne fais pas partie de ceux qui pensent que les femmes doivent être une espèce juridiquement protégée, ni qu'elles sont systématiquement porteuses de vertu. Je trouve scandaleux le traitement médiatique des femmes jihadistes de l'État islamique, par exemple, qui viennent toutes nous raconter qu'elles sont de gentilles mamans qui ne s'occupaient que de leurs enfants et faisaient la cuisine, et qu'elles n'ont rien fait de mal. Ce sont des femmes qui ont rejoint l'État islamique à un moment où il avait déjà commencé à perpétrer des massacres de masse contre les Yazidis et les chrétiens en Syrie et en Irak. Elles savaient très bien ce qu'elles faisaient, et ce n'est pas parce que ce sont des femmes qu'elles doivent bénéficier d'un traitement de faveur ou être considérées comme des mineures. Le poison de l'islamisme est distillé par les hommes comme par les femmes, et beaucoup de femmes sont des militantes islamistes chevronnées. Elles ont compris qu'elles avaient une place particulière dans ce combat, par exemple avec la problématique du voilement. Elles savent jouer sur la sémantique de la liberté, du féminisme, etc. Je ne suis pas dupe, pour ma part. Je pense que les hommes et les femmes sont égaux, à la fois en tant qu'acteurs de l'islamisme et en tant que solution au problème.

Vous m'interrogez sur les interlocuteurs. En France, il y a une mode médiatique qui consiste à faire intervenir des imams lorsqu'on traite des questions liées à l'islam, qui sont souvent des questions de société ou des questions politiques. Il faut rappeler que les imams sont en fait des curés, c'est-à-dire des VRP du culte, des personnes qui sont les vendeurs d'une religion. En tant que tels, ils ont bien sûr le droit d'exister, et sont protégés par la loi française, mais il me semble qu'en France la politique ne se fait pas avec des curés, de quelque Église qu'ils viennent ! Je pense donc que les imams devraient avoir moins d'espace en politique. On nous propose des instances républicaines comme l'AMIF, qui n'ont de républicaines que le caractère qu'on veut bien leur accorder mais vont, en tous cas, travailler main dans la main avec la République, alors qu'elles sont des instances religieuses tenues par des imams. Comme personne attachée à la laïcité, comme Française, cela me choque et je trouve que ce n'est pas souhaitable.

Il existe aussi en France un mythe de l'imam modéré, sur lequel je me suis souvent interrogée. Qu'est-ce qu'un imam modéré ? Est-ce quelqu'un qui ne tue pas ou qui ne prône pas la violence ? On me dit que la preuve qu'un imam est modéré, c'est qu'il condamne les attentats terroristes. En fait, il condamne un crime de masse, prohibé par la loi et par toutes

les morales du monde. On n'a donc pas besoin de la condamnation de ces gens-là ! On aimerait en revanche qu'ils condamnent les textes qu'ils enseignent dans leurs mosquées et sur lesquels les terroristes se fondent pour perpétrer leurs crimes.

De même, on a vu des imams défiler à la télévision pour dire qu'il fallait laisser les femmes porter des burkinis, que le leur interdire était islamophobe. J'aurais aimé qu'un seul imam lève le doigt pour dire qu'il est tout à fait possible d'être musulmane et de porter un maillot de bain ! Or je n'ai entendu aucun d'entre eux le dire.

L'interlocuteur modéré est aussi un mythe. L'intention est très louable, mais pourquoi a-t-on besoin d'un interlocuteur qui s'exprime au nom de l'islam ? L'islam est un culte libre d'exercice en France, qui bénéficie de la liberté d'association, qui peut s'organiser en structures associatives, mais la République française ne doit jamais adouber un intermédiaire communautaire entre ses citoyens et elle-même.

Les Français de confession musulmane sont représentés par leurs élus, comme le reste des Français. Je m'oppose au principe même d'un intermédiaire communautaire entre les Français de confession musulmane et les instances républicaines, lesquelles doivent être d'une impartialité absolue et voir en chacun non pas un musulman, un juif ou un chrétien, mais simplement un Français.

Le ministère en charge des cultes doit à mon avis se contenter de veiller au respect de l'ordre public. Je rappelle que les cultes sont libres tant qu'ils n'enfreignent pas l'ordre public. Les questions culturelles ou théoriques doivent rester dans l'espace qui leur est dédié.

M. Jean-Yves Leconte. – Comme vous, je considère qu'il ne doit pas y avoir d'organisation de l'islam par l'État, compte tenu de la séparation de l'église et de l'État. Cela étant, l'absence de structuration entraîne des liens de dépendance avec des associations ou l'implication d'autres États. En France, la laïcité a été construite comme une rupture des liens de dépendance de la République avec l'Église.

Les religions et les pratiques évoluant, la laïcité, telle qu'elle a été conçue en 1905 – et qui diffère de celles d'autre pays, de celle de Kemal Atatürk par exemple –, doit-elle être maintenue ou doit-elle évoluer ?

Zineb El Rhazaoui. – La laïcité doit non seulement être la valeur refuge pour faire face aux défis que pose aujourd'hui l'islamisme, mais elle devra aussi nous protéger contre d'autres périls que pourraient peut-être constituer à l'avenir d'autres cultes ou d'autres idéologies.

La laïcité est un principe universel, non une croyance ou une idéologie. C'est une philosophie politique qui définit l'État français, héritier de la Révolution française et des valeurs des Lumières, État dans lequel les citoyens sont égaux face à la loi, à la République, quoi qu'ils pensent.

Il faut revenir à la notion même de liberté. Il n'existe qu'une seule liberté absolue : la liberté de conscience. Chacun a le droit de croire en ce qu'il veut. Les autres libertés ne sont pas absolues. La liberté d'expression est soumise à des règles. Il n'est ainsi pas possible de diffamer ou d'injurier quelqu'un. La liberté de culte n'est pas non plus une liberté absolue, elle est réglementée par la loi de 1905, qui est fondée sur les valeurs d'égalité et de fraternité. C'est ce qui permet à un Français d'être l'égal d'un autre Français. Je préfère

ces valeurs à la promotion de l'œcuménisme et de la tolérance. La tolérance est pour moi le fruit du communautarisme. Le communautariste, s'il est tolérant, considère l'autre comme quelqu'un qui occupe l'espace adjacent. Seul l'universalisme à la française permet de considérer l'autre comme son égal, quand bien même notre foi ou notre conscience nous dit le contraire et nous convainc que nous sommes supérieurs par nature à l'ami imaginaire auquel nous croyons.

La laïcité est un principe philosophique valable face à l'islam. La religion musulmane n'a jamais connu l'épreuve de la laïcité. La laïcité d'Atatürk n'était pas la même que la laïcité française, car elle n'était pas l'héritière d'un processus démocratique et émancipateur des êtres humains. Atatürk n'était pas un démocrate, sa laïcité n'était pas fondée sur des valeurs d'égalité. Il s'agissait d'un processus de répression des expressions religieuses, qu'il considérait comme rétrogrades et qui empêchaient la modernisation de la nation turque.

La laïcité française s'est construite non pas contre la religion chrétienne, mais contre l'entrisme de l'Église, contre sa présence dans la politique, même si certains ont pu avoir à l'époque des velléités éradicatrices. C'est une expérience que la nation française a vécue, qu'elle doit conserver et dont elle doit se servir pour faire face à cette crise, tout en gardant à l'esprit que l'islam, lui, n'a pas connu la laïcité, la démocratie, l'émancipation, pas même l'individu, lequel est inexistant dans la foi islamique. C'est d'ailleurs pour cette raison que tous les États dans lesquels l'islam est une religion d'État, dans lesquels l'individu n'est pas émancipé, sont des États dictatoriaux ou totalitaires. Nous devons donc veiller en France à ce que nos valeurs priment sur les velléités communautaires. La singularité laïque est une chance non seulement pour nous, en France, mais pour le reste du monde, car les esprits libres du monde entier, surtout dans les pays musulmans, nous regardent et comptent sur nous. Ils savent que si le bastion laïque français s'effondre, il n'y aura plus d'endroits dans le monde pour des gens comme moi.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Nous sommes conscients d'avoir la chance de vivre dans un état laïque et de ne pas être soumis aux dictats d'un pouvoir religieux, la foi relevant de la sphère privée.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Nous nous sommes tous construits avec la laïcité, qui a toujours fait partie de notre quotidien, sans poser aucun problème. Si nous reparlons de la laïcité aujourd'hui, c'est parce qu'elle est la bête noire des islamistes. Nous devons résister et ne pas remettre en cause ce que nous avons difficilement construit. La laïcité est une chance pour tous les enfants de ce pays, elle leur permet de vivre avec des règles communes.

Ne pourrait-on pas imposer une charte de la laïcité à toutes les associations recevant des financements publics ? Qu'en pensez-vous ?

Zineb El Rhazaoui. – Ce serait souhaitable, mais j'ai malheureusement assez peu confiance lorsque je constate que la laïcité n'est même plus appliquée comme elle devrait l'être dans les services publics, dans les écoles, les hôpitaux. Si même le service public ne respecte pas ses obligations légales, sur qui les associations prendront-elles exemple ? Il faut mettre de l'argent là où il faut et être absolument intransigeants sur l'application de la laïcité par le service public.

Quand la boîte de Pandore a-t-elle été ouverte ? Est-ce avec la loi Debré, qui a permis de financer les écoles privées, confessionnelles, avec de l'argent public ? Nous faisons aujourd'hui un peu les frais de cette décision, mais toutes les entorses qui ont ensuite été faites à la laïcité, les unes après les autres, ont contribué à affaiblir cette valeur. Non seulement la laïcité n'est plus respectée par les associations aujourd'hui, mais en plus elle est décriée.

Il faut peut-être rappeler aux musulmans hostiles à la laïcité que c'est elle qui leur permet d'exercer leur culte librement en France, de ne pas être contraints de payer une dîme à l'État catholique pour construire des mosquées ou observer leur culte. La laïcité est faite aussi pour le culte musulman.

Toutes les attaques contre la laïcité me rappellent curieusement ce qu'a fait contre la démocratie la confrérie des Frères musulmans en Égypte au moment de sa naissance, démocratie que les esprits éclairés de la société égyptienne essayaient alors de promouvoir. Les Frères musulmans disaient qu'elle était une hérésie puisqu'elle était la volonté des hommes, alors que la volonté d'Allah prime, avant que, *taqîya* oblige, les islamistes se mettent à expliquer qu'ils sont finalement les plus grands démocrates. Des islamistes notoires détournent aujourd'hui la laïcité en évoquant ses bienfaits : elle permettrait le port du voile partout. Telle est la lecture qu'ils font de la laïcité. Nous devons donc faire preuve de la plus grande vigilance, l'idéologie islamiste ayant la faculté de pervertir les valeurs, qu'il s'agisse de la démocratie, des droits de l'homme, voire de notions antagonistes avec l'islam, comme le féminisme !

Il suffit d'ouvrir les yeux pour se rendre compte que les Français comme moi, et nous sommes très nombreux, sont vus comme des musulmans par les musulmans – je considère qu'est musulman celui qui se déclare comme tel – et que notre droit de vivre à la française est remis en question. Nous n'avons pas le droit de critiquer la foi de nos ancêtres, de boire du vin à midi lorsqu'on déjeune dans un quartier qui compte un peu trop d'islamistes, d'épouser quelqu'un de confession juive, de vivre en concubinage ou d'être homosexuel. Il s'agit là d'atteintes graves aux libertés d'une partie des Français – on nous appelle « les traites à la communauté » –, mais aussi de gens qui ne sont pas concernés par l'islam. Les exemples de violations et d'atteintes aux libertés des Français par l'islamisme se multiplient et montrent de façon très claire – c'est vraiment le mammouth au milieu de la pièce – qu'il y a une offensive contre la laïcité, mais également contre les valeurs françaises.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Je suis dans l'obligation de vous quitter, Mme la rapporteure va désormais conduire les débats, mais je vous remercie infiniment de votre franchise et de votre liberté de parole, qui vous valent aujourd'hui de vivre au quotidien avec un officier de sécurité.

- Présidence de Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure -

M. Jean-Yves Leconte. – Je suis quasiment d'accord avec tout ce que vous avez dit. Je précise que la laïcité est un combat de tous les jours. La France n'est pas devenue laïque comme par magie en 1905.

J'ajoute que nous avons encore aujourd'hui des conventions avec certains pays, comme le Maroc, la Bosnie ou la Pologne, qui prévoient que les personnes ayant la nationalité de ces pays sont assujetties à la loi de leur pays d'origine, lequel prime sur le droit français, même lorsque ces personnes vivent en France. Il a ainsi fallu aller jusqu'en cassation pour

permettre un mariage franco-marocain entre personnes de même sexe. La laïcité, je le répète, est un combat.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure, présidente. – Aujourd’hui, au nom de la liberté, on ne veut pas s’opposer, on doit laisser faire, mais, au nom de cette liberté, on porte atteinte à ma liberté. Certains se sont approprié cette liberté, au détriment de la liberté des autres. Face à l’islam politique, il faudra recalculer les choses.

Zineb El Rhazaoui. – Absolument. C’est pour cela que j’ai rappelé tout à l’heure que seule la liberté de conscience est une liberté absolue. La liberté religieuse, dont on nous parle comme d’une valeur suprême, n’en est absolument pas une, ni du point de vue de la philosophie du droit, ni dans les textes français, la loi de 1905 prévoyant que l’État garantit la liberté de conscience et le libre exercice du culte tant qu’ils ne contreviennent pas à l’ordre public. En outre, les cultes autorisent parfois certains crimes. Les exemples sont nombreux dans l’islam, mais aussi dans d’autres cultes.

M. Hugues Saury. – Vous avez écrit que la liberté de ne pas être libre n’existe pas. Pourriez-vous expliciter cette phrase ?

Zineb El Rhazaoui. – J’ai écrit cette phrase dans mon livre *Détruire le fascisme islamique*. L’idéologie islamique est indéniablement un fascisme selon moi, car elle en présente l’ensemble des caractéristiques : une vénération absolue du chef suprême, qui, dans l’islam, est immortel – on a bien vu ce qui est arrivé à ceux, mes collègues de *Charlie Hebdo*, qui se sont frottés à cette figure –, un drapeau, un prêt-à-parler, un uniforme, un bras armé – le terrorisme –, une haine farouche des arts et des intellectuels, un sexisme répressif contre les femmes et les homosexuels, un caractère victimaire. Je suis extrêmement vigilante sur ce dernier point en France, car tous les fascismes disent à leurs masses qu’elles sont des communautés opprimées qui doivent se relever avec véhémence et se battre pour leur dignité.

Dans ce livre, je réponds aux arguments des islamistes. L’un d’eux, que l’on entend beaucoup, c’est que le port du voile est une liberté. Or le voile est la négation de la liberté. Il n’est pas qu’un morceau de tissu, il implique un mode de vie : la non-mixité, l’interdiction faite aux femmes d’avoir certains comportements, comme élever le ton ou se rendre dans certains endroits. Je m’interroge philosophiquement sur la liberté de se soumettre à une condition servile. Je ne suis pas en train de dire que toutes les femmes voilées sont contraintes de le faire par une tierce personne, certaines le font de façon délibérée. Sur ce sujet, le mot le plus juste n’est pas de moi, il est d’une féministe algérienne, Wassyla Tamzali, pour qui « le voile n’est pas un choix, c’est un consentement ».

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure, présidente. – Cette audition a été extrêmement riche. Merci pour vos propos très francs, très clairs. C’est la liberté de penser et la liberté de parole qui vous valent aujourd’hui malheureusement d’être surveillée. L’État français se doit de vous protéger afin de protéger la liberté.

La réunion est close à 12 h 25.

Ce point de l’ordre du jour a fait l’objet d’une captation vidéo disponible [en ligne sur le site du Sénat](#).

Mardi 4 février 2020

- Présidence de Mme Nathalie Delattre, président -

La réunion est ouverte à 15 h 40.

Audition de représentants de l'Association musulmane pour l'islam de France (AMIF) (sera publié ultérieurement)

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Nous accueillons aujourd'hui les représentants de l'Association musulmane pour l'islam de France (AMIF). Son président, M. Hakim El Karoui, chef d'entreprise et essayiste, est accompagné de M. Sadek Beloucif, professeur des universités, praticien hospitalier, ancien membre du Comité consultatif national d'éthique (CCNE) et de M. Mohamed Bajrafil, docteur en linguistique, enseignant et imam.

Messieurs, en janvier dernier, plusieurs d'entre vous ont exposé leur vision d'un islam qui répond aux questions des Français de confession musulmane du XXI^e siècle dans un reportage diffusé par la chaîne Arte. En janvier 2019, vous avez souhaité créer une association pour l'islam de France. Celle-ci comporte deux volets : l'un cultuel, présidé par Tareq Oubrou, l'autre culturel, présidé par vous-même, monsieur Hakim El Karoui.

Depuis octobre dernier, ce projet fait l'objet de critiques, notamment de la part de Mme Zineb El-Rhazoui, que nous avons auditionnée. Vous avez déjà eu l'occasion de répondre dans la presse aux mises en cause dont il fait l'objet, mais vous avez souhaité, en complément, y répondre devant nous. Sachez que nous vous entendons, comme nous entendons et entendrons les différents points de vue sur le sujet qui nous occupe, à savoir l'action des pouvoirs publics dans la lutte contre le développement du radicalisme islamiste.

Je rappelle que l'organisation de l'islam en France a déjà fait l'objet de nombreux travaux au Sénat. Je citerai le rapport de nos collègues Nathalie Goulet et André Reichardt en 2016, ainsi que plusieurs rapports de qualité autour de l'islamisme, dont celui de Jean-Marie Bockel et Luc Carvounas, celui de Sylvie Goy-Chavent, ou encore celui de Catherine Troendlé et Esther Benbassa. Nous souscrivons complètement à leurs conclusions. Plusieurs de ces rapporteurs sont d'ailleurs présents aujourd'hui.

Je vous indique que cette audition est diffusée en direct sur le site internet du Sénat et fera l'objet d'un compte rendu publié.

Je vous rappelle également 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.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Hakim El Karoui, Sadek Beloucif et Mohamed Bajrafil prêtent serment.

M. Hakim El Karoui, président de l'Association musulmane pour l'islam de France, chef d'entreprise, essayiste. – Nous vous remercions de nous donner la parole et de nous recevoir dans le cadre de cette commission d'enquête.

Je vais rapidement faire la genèse du projet de l'AMIF et tenter de vous exposer la manière dont nous voulons agir concrètement. Je ne suis pas là pour répondre aux polémiques, car, après tout, elles font partie du jeu.

Notre projet est le fruit de quatre ans de travail. Personnellement, j'ai entamé ma réflexion au sein de l'Institut Montaigne, laquelle a abouti à la publication de deux rapports : le premier s'intitule *Un islam français est possible*, l'autre *La Fabrique de l'islamisme*.

Mon engagement au sein de l'AMIF fait suite au choc que j'ai ressenti au moment des attentats de *Charlie Hebdo* et de l'Hyper Cacher. Je suis Français de confession musulmane, mais de double culture, ma mère étant protestante. Je considérais jusqu'ici que la religion était plutôt une affaire privée, même si j'avais beaucoup travaillé sur les questions liées à la diversité, ayant notamment créé le Club du XXI^e siècle.

En 2015, je me suis demandé ce que nous pouvions faire, nous qui avons bénéficié de l'enseignement de l'école de la République, qui avons été élevés et socialisés dans un État laïc. Est-ce suffisant de se dire que la religion appartient à la sphère privée, qu'elle ne nous concerne pas, et que les terroristes ne sont que des hurluberlus ? Pour moi, la réponse est non.

Il faut agir d'une certaine manière malgré soi, dans la mesure où notre inclination première nous conduirait plutôt à respecter la tradition laïque et à considérer que les questions religieuses relèvent du privé. Aujourd'hui, je pense que la question religieuse, notamment la question musulmane, n'est plus de nature privée, et qu'elle est devenue politique, ce dont témoignent la création et les travaux de votre commission.

Avant d'agir, il faut essayer de comprendre ce qui se passe.

Le rapport de l'Institut Montaigne intitulé *Un islam français est possible* incluait une grande enquête sur les musulmans, qui permettait de comprendre les dynamiques et d'établir un diagnostic. Celui-ci a montré l'extraordinaire diversité des situations.

La population musulmane est beaucoup plus jeune que le reste de la population française, avec une très forte concentration géographique qui correspond à la géographie de la reconstruction de la France et de l'immigration.

L'enquête a en quelque sorte démontré le cliché de l'échec du modèle français d'intégration : on observe une diversité sociale assez inattendue, les échecs en matière d'intégration étant en réalité minoritaires. Elle montre ainsi que, à situation de départ égale, le destin social des immigrés est plutôt meilleur que celui du reste de la population française. Elle révèle également l'existence d'une classe moyenne de confession musulmane, imperceptible parce qu'invisible et silencieuse. En fait, le véritable échec en matière d'intégration, ce sont les 30 % de musulmans qui se situent hors de l'emploi et des institutions.

À l'étude, la majorité des Français de confession musulmane sont des Français comme les autres, c'est-à-dire des citoyens intégrés, républicains, même s'ils sont plus croyants que la moyenne et qu'ils ont un système de valeurs proche de celui des catholiques pratiquants.

Un deuxième groupe, un quart environ de cette population, composé en majorité d'étrangers, c'est-à-dire d'immigrés de première génération, importe les us et coutumes de leur pays d'origine, mais ne revendique pas.

Enfin, on identifie un troisième groupe, le plus problématique, dans lequel on trouve énormément de jeunes qui utilisent la religion pour manifester une forme de rébellion. Le rapport évoquait une « sécession idéologique », ce qui ne veut pas dire nécessairement de la violence, mais en tout cas une inversion de la hiérarchie des normes et une vision autoritaire de la religion, en premier lieu à l'égard de leurs coreligionnaires. Je rappelle que la principale cible des islamistes, ce sont les musulmans eux-mêmes.

Nous avons complété ce premier travail en élaborant un second rapport intitulé *La Fabrique de l'islamisme*, qui retrace la fabrication industrielle de l'islamisme depuis un siècle au travers du centre égyptien, celui des Frères musulmans, du centre saoudien wahhabite, du centre iranien et du centre turc. Le constat est le suivant : on assiste à une offensive idéologique, qui consiste à affirmer et à édicter une certaine vision de l'islam, à l'imposer aux musulmans, ainsi qu'au reste du monde, en vue de prendre le pouvoir.

Face à cette réalité, il faut tout d'abord reconnaître que nous sommes confrontés à un grand combat d'idées, un combat idéologique, un combat théologique. Il ne s'agit pas d'un enjeu social, mais d'une question qui a trait à Dieu et à la religion. J'insiste sur ce point, car il est et reste compliqué de faire reconnaître à un État laïc, qui a parfois du mal à comprendre ou a oublié ce que peut être la religion, qu'il s'agit d'un problème religieux.

Il s'agit aussi d'un conflit entre les islamistes et la République, dans la mesure où, d'une certaine manière, deux projets concurrents se confrontent. Dans leurs prêches, les islamistes expliquent aux jeunes Français que la France leur dénie leur francité, qu'ils sont discriminés et mal traités, et que leurs parents ont été humiliés et colonisés. Ils leur répètent que leur identité, c'est d'être un musulman, mais pas un musulman comme l'étaient leurs parents, un musulman comme le sont les islamistes, avec une affirmation identitaire et politique forte.

Il nous faut mener une bataille et cette guerre ne se gagnera pas sans la mobilisation des musulmans. Il faut que les pouvoirs publics intègrent les musulmans dans leur réflexion, car la bataille se joue à l'intérieur de l'islam.

Comment parler aux musulmans ? C'était la raison d'être d'institutions comme le Conseil français du culte musulman (CFCM) par exemple, mais, après vingt ans de discussions avec l'État, nous considérons que les institutions représentatives sont une impasse, d'une part, parce qu'elles ne sont pas légitimes en islam et, d'autre part, parce qu'elles suscitent le rejet des musulmans avec lesquels on cherche à parler sur le terrain.

Pour notre association, comme l'argent est le nerf de la guerre, il faut réguler les marchés liés à l'islam, ceux dont on parle beaucoup comme celui du halal ou du pèlerinage, mais aussi celui des dons, dont on parle très peu, alors qu'il est le plus important. Tout le monde sait que ces marchés sont très mal organisés et que les prix sont trop élevés. Dans un contexte où l'institutionnalisation est compliquée, il nous semble qu'il faut « faire de la politique par la preuve ».

L'AMIF rend un service nécessaire : elle joue le rôle de régulateur de ces marchés et collecte de l'argent en échange, non pas pour le privatiser, mais pour le socialiser et le

mettre au service de l'intérêt général. Pour nous, cet argent doit servir un grand combat idéologique : il faut financer des chaires, former des religieux et être en mesure de les payer. Financer le travail théologique est extrêmement important, c'est la mère de toutes les batailles.

Il faut également être présent sur les réseaux sociaux. Notre enquête a en effet montré que l'apprentissage de l'islam se fait davantage sur internet qu'à la mosquée.

J'ajoute que nous devons nous emparer de la question de l'inscription de l'islam dans la société : il ne faut pas laisser aux « identitaires » musulmans le combat contre la haine antimusulmane. Il faut s'en emparer et, si possible, ne pas la réduire au seul islam. Je rêve d'un « SOS universalisme » et non d'un combat antiraciste fragmenté. C'est pourquoi il faut absolument combattre l'antisémitisme mené au nom de l'islam.

Enfin, et peut-être surtout, le djihadisme a une dimension religieuse : il doit donc être combattu avec des arguments religieux.

M. Sadek Beloucif, membre de l'Association musulmane pour l'islam de France, professeur des universités, praticien hospitalier, ancien membre du Comité consultatif national d'éthique. – Je vous remercie de nous permettre d'exposer une certaine réalité, la nôtre.

Je me suis intéressé à ces questions pour avoir été désigné en 1998 par le président Jacques Chirac au Comité consultatif national d'éthique en raison de mon appartenance à un courant de pensée philosophique ou spirituel. J'ai ensuite été désigné président du conseil d'orientation de l'Agence de la biomédecine, qui est l'organisme chargé d'assurer l'équité en matière de distribution des organes et de transplantations, mais aussi de donner les autorisations en matière de recherche sur les cellules souches ou les cellules embryonnaires.

En matière de greffes d'organes, il est interdit – et c'est heureux – d'établir des statistiques ethniques en France. Je vous livrerai donc les statistiques « au doigt mouillé » que j'ai pu élaborer lorsque j'étais étudiant en médecine : à l'époque, sur le fondement de mes observations, le pourcentage de donneurs d'organes chez les Français de confession musulmane était nul.

Il est difficile de savoir dans quelles mesures les familles musulmanes acceptent le don d'organes, car il est interdit de faire des statistiques sur des bases ethniques ou confessionnelles en France. On ne peut se fier qu'à nos impressions. Lorsque j'étais étudiant en médecine, le pourcentage de don d'organes, pour des personnes en état de mort encéphalique et de confession musulmane, était nul. Trente ans plus tard, je constate que le taux de refus des familles musulmanes s'élève à 50 %, contre 30 % pour la moyenne nationale. On peut donc voir le verre à moitié vide ou à moitié plein ; pour ma part, j'y vois le signe d'une intégration, d'une assimilation dans la communauté nationale.

Je suis aussi membre du bureau du Conseil français du culte musulman et président du conseil d'orientation de la Fondation de l'Islam de France, organisation à vocation culturelle, dont la création avait été soutenue par Jean-Pierre Chevènement. Notre idée, à l'AMIF, est d'être au service de tous, musulmans et non musulmans, croyants et non croyants. La question de l'islam en France est l'une des principales questions que notre pays doit affronter et dépasser pour pouvoir permettre une vie sereine entre nous. Il faut aussi avoir conscience que Paris, à l'échelon international, représente symboliquement une forme de capitale du monde arabe, musulman et chrétien : dans les bonnes familles d'Égypte ou du

Liban, les garçons vont étudier le *business* et l'anglais dans les universités américaines, tandis que les filles vont apprendre les bonnes mœurs et les bonnes manières dans les universités françaises. Un Premier ministre voulait d'ailleurs faire de Paris un Harvard de l'islam. Nous ne devons donc pas avoir peur de notre vocation internationale.

Le CFCM peut être comparé à un ordre professionnel, au même titre que l'ordre des architectes ou des avocats : il peut reconnaître que tel ou tel a la vocation pour devenir imam ; il doit aussi avoir des pouvoirs de police, de sanction lorsqu'un imam se comporte de manière dévoyée, en disant, par exemple, que ceux qui écoutent de la musique sont des chiens ou des impurs.

Enfin, la Fondation de l'Islam de France a une vocation culturelle, très importante au niveau qualitatif, qui est le dialogue avec les autres parties de la société républicaines.

M. Mohamed Bajrafil, docteur en linguistique, enseignant, imam. – Pourquoi avoir rejoint l'AMIF ? Le point de départ a été les événements de janvier 2015 : jusque-là, nous menions, en interne, un combat contre une idéologie extrémiste qui voulait faire main basse sur l'islam. Après les attentats, un éditeur m'a demandé d'écrire un livre, que j'ai intitulé *Islam de France, l'an I*. J'expliquai que l'islam souffrait de « statisme » : en effet, on ne peut pas lire le monde d'aujourd'hui avec les lunettes du monde d'il y a 1 000 ans. On ne peut pas dire non plus que le terrorisme n'a rien à voir avec l'islam. Comme je le dit souvent, le terrorisme peut trouver des éléments de justification dans l'héritage juridique de l'islam. À partir de là, nous devons mener un travail de déconstruction pour montrer qu'une autre lecture de l'islam est possible. Il est du devoir de tout musulman de se réapproprier cet effort d'interprétation essentiel dans l'islam, l'*hijtihab*, si l'on veut que tous les Français de confession musulmane puissent vivre à la fois leur islamité et leur francité, car les deux ne sont pas antinomiques.

Trois ans après, j'ai écrit *Réveillons-nous ! Lettre à un jeune Français musulman*, avec la même idée. Deux modes de pensées monopolisent l'espace public : d'un côté, une lecture littéraliste et extrémiste, selon laquelle il n'existe pas d'autre forme de l'islam recevable ; d'un autre côté, une lecture non moins radicale qui prétend qu'il n'existe pas d'autre manière de lire le texte coranique que celle des extrémistes. Du coup, la majorité des musulmans se voit toujours prise entre deux feux, sommée de se justifier, de réaffirmer qu'elle n'appartient ni à tel mouvement ni à tel autre ! Or, la majorité des Français de confession musulmane vit en parfaite harmonie avec les lois de la République et ne pose aucun problème, mais, c'est bien connu, on parle toujours plus des trains en retard que de ceux qui arrivent à l'heure !

Notre volonté est de tenir un discours de réconciliation, de jouer le rôle de trait d'union ; dès lors, nous devons accepter de nous faire taper dessus des deux côtés. D'un côté, on nous traite de « vendus à la République », d'un autre, de « cinquième colonne » ! On nous menace avec virulence, avec parfois des menaces de mort. L'AMIF prône un discours de réconciliation. C'est un combat quotidien, que nous menons sur le terrain ; chaque vendredi, entre 2 500 et 5 000 personnes écoutent mes prêches. On s'efforce de diffuser, avec nos moyens, un discours en opposition avec les visions littéralistes et extrémistes. J'ai découvert que les vidéos que j'ai réalisées de manière artisanale et que mes étudiants ont mises en ligne totaliseraient entre 12 et 20 millions de vues. C'est un signe encourageant pour continuer le combat, même si on est parfois tenté de baisser les bras.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Nous auditionnerons les chercheurs de l’Institut Montaigne qui ont réalisé les études que vous avez citées.

Vous parlez d’un islam modéré, par opposition, en creux, à un islam radical. Cela justifierait la notion d’islam de France, mais il n’existe pas de catholicisme, de judaïsme ou de bouddhisme de France. Vous avez donc créé, avec certaines personnes ayant appartenu aux Frères musulmans, une association de loi 1901, que vous présidez, et une association loi 1905, présidée par Tareq Oubrou. Comment avez-vous été désignés ? Avez-vous été élus ? Combien d’adhérents compte votre association ? Quels sont ses statuts ? Pourrions-nous en avoir communication ? Dans un article de *Marianne*, vous faites allusion à une charte qui fixe un cadre clair et républicain à vos travaux : pourriez-vous nous en dire plus ? La gouvernance de votre association permettrait de mettre à l’écart ceux qui dévient de la ligne, mais de quelle ligne parlez-vous ?

M. Hakim El Karoui. – Vous m’interrogez sur le concept d’islam de France. Islam de France, islam en France, islam français, les expressions sont nombreuses. J’ai écrit un livre intitulé *L’islam, une religion française*. Il existe un islam du Maroc, un islam de Tunisie, un islam d’Algérie, d’Égypte, etc. Il ne s’agit que d’une organisation qui est nationale. Il est important de parler d’un islam de France. Autrement, l’organisation sera gérée et financée par des pays étrangers, notamment le Maroc, l’Algérie ou la Turquie, qui financent assez largement les mosquées dans notre pays, envoient des imams en France, en accord avec le ministère de l’intérieur, et qui s’immiscent dans les affaires franco-françaises.

L’AMIF repose sur deux associations. L’association loi 1901 a une vocation culturelle ; l’association loi 1905 a une vocation culturelle : elle doit recueillir des dons dont le premier objectif est de contribuer à la formation des imams ; elle ne forme pas directement des imams, mais vise à faire en sorte que, en concertation avec les parties prenantes musulmanes, l’argent recueilli serve à mettre en place une formation définie dans un cadre républicain, c’est-à-dire respectant les lois de la République. Les conseils d’administration des deux associations comptent 30 membres – ce sont les mêmes –, mais les bureaux sont différents. Chacun a signé une charte éthique pour éviter les conflits d’intérêts.

Comme pour toute autre association, le mouvement est né de la volonté d’un groupement de personnes de créer une association, mais nous avons mené un travail important d’identification des uns et des autres, des parcours, des dits et des écrits de chacun. Il n’y a pas eu de nomination, de désignation. Certains ont un parcours. Chacun a le droit de changer. Nous voulons attirer des personnes qui, voilà encore quelques années, ne seraient pas venues. Tel est notre état d’esprit.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – L’AMIF, qui entend parler au nom des musulmans, compte donc 30 membres ?

M. Hakim El Karoui. – Nous n’avons pas vocation à représenter les musulmans, à la différence du CFCM. L’ambition de l’AMIF est d’être un régulateur, qui collecte des fonds en échange des services qu’elle rend. Elle est rémunérée par une redevance et réinvestit les bénéfices pour former les imams et pour travailler sur toutes les formes de haine liées à l’islam.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – En somme, si je vous, comprends bien, c’est un business que vous voulez mettre en place !

La création de l'AMIF répond-elle à une demande des pouvoirs publics, et de l'Élysée en particulier ? Je voudrais aussi savoir si certains d'entre vous ont été membres des Frères musulmans ?

M. Hakim El Karoui. – L'AMIF n'est pas un business, mais une association qui vise à gérer de façon transparente des activités économiques ; ses membres sont bénévoles. L'AMIF n'a pas vocation à faire du profit.

En ce qui concerne sa création, je vous invite à lire le rapport de l'Institut Montaigne en 2016. Tout en découle ! Emmanuel Macron n'était pas encore président de la République !

Je n'ai jamais été Frère musulman – cette question est d'ailleurs grotesque – même si je sais que des insinuations ont circulé. C'est de la diffamation.

M. Mohamed Bajrafil. – Merci pour la question. Nous sommes sous serment : je suis né aux Comores et suis venu en France en 1999. Un peu comme Obélix qui est tombé dans la marmite de potion magique quand il était enfant, j'ai été formé aux sciences islamistes par mon père et mes oncles, avant de venir en France, pour suivre des études de lettres modernes et de linguistique jusqu'au doctorat. Je n'ai jamais été Frère musulman. Si l'on doit me rapprocher d'une confrérie, ce serait la confrérie soufie Al Alawiya de mon père et de ses maîtres. En 2008, j'ai servi de traducteur à un prédicateur égyptien qui venait faire des conférences en France. Il était membre des Frères musulmans égyptiens et est en prison en Égypte. Je n'ai jamais été faire d'études dans un pays arabe et je lui ai seulement servi de traducteur. J'ai lu quelques pages avec lui d'un livre sur les traditions prophétiques. C'est tout ! Je trouve donc grotesques les allégations selon lesquelles j'appartiendrais aux Frères musulmans. J'ai pourtant toujours été transparent à cet égard.

En 2015, après les attentats, on a créé, avec d'autres théologiens et sur le seul fondement des compétences théologiques, le Conseil théologique musulman de France (CTMF) – et non des musulmans de France, car nous n'avons pas vocation à représenter les musulmans de France. Notre but est d'aider les Français de confession musulmane à vivre leur francité et leur islamité. Il s'avère que beaucoup, parmi les membres de l'association, étaient des ex-membres de l'Union des organisations islamiques de France (UOIF). De fil en aiguille, certains ont alors prétendu que le CTMF était le prolongement de l'UOIF, mais, je le dis clairement, je n'ai jamais eu aucun lien avec UOIF !

M. Sadek Beloucif. – Je n'ai jamais été membre de cette organisation !

M. Hakim El Karoui. – Non seulement nous n'en avons jamais été membres, mais nous avons pour but de lutter contre l'islamisme. Certains essaient d'introduire le doute. Mais à tort ! Voyez les propos sur l'AMIF d'islamo-identitaires, de Marwan Muhammad, du Collectif contre l'islamophobie en France (CCIF) ! Le fait d'être accusé à la fois par la droite et par la gauche est révélateur de notre position. C'est plus significatif que les accusations de tel ou tel que l'on connaît bien et dont on connaît l'histoire !

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Merci pour ces réponses. Il n'y a pas toutefois de question « grotesque » ! Il est dans notre mission de poser certaines questions et de chercher à obtenir des réponses.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Les mots « francité » et « islamité » me gênent : nous sommes tous d’abord Français ; le reste relève des convictions religieuses personnelles.

Vous avez dit que vous luttiez contre l’islam radical depuis 2015, mais l’islam politique existe, en France, au moins depuis les années 2000 ! En 2000, l’UOIF avait exigé le retrait d’une clause qui reconnaissait le droit de changer de religion d’un texte intitulé *Principes et fondements juridiques régissant les rapports entre les pouvoirs publics et le culte musulman en France*. Que pensez-vous de l’apostasie ? Un musulman a-t-il le droit de quitter l’islam sans être menacé ?

Parmi les références théologiques que vous citez, certaines émanent de prédicateurs qui font l’apologie du djihad armé. En tant que vice-président de l’AMIF en charge de la formation des imams, que pensez-vous de Youssef al-Qaradawi ? Représente-t-il toujours une référence pour vous ? Vous avez déclaré, dans une vidéo, qu’il s’agissait d’un grand savant qui a fait beaucoup de bien à sa communauté.

M. Mohamed Bajrafil. – J’ai évoqué la date de 2015 à cause des attentats. Mon combat n’a pas commencé à cette date, car je suis imam dans plusieurs mosquées depuis longtemps.

Comme je l’ai écrit en 2015 et en 2018, un musulman a tout à fait le droit de quitter l’islam et de changer de religion. La peine de mort pour apostasie est, à mon avis, anti-islamique ; elle n’a pas de fondement théologique.

Je n’ai jamais rencontré Youssef al-Qaradawi. J’ai déjà expliqué pourquoi je considérai qu’il était une référence. La plupart de ceux qui se réfèrent à la jurisprudence musulmane estiment que le dédommagement dû pour compenser la mort accidentelle d’une femme doit être la moitié de celui d’un homme. Youssef al-Qaradawi est le premier à avoir expliqué que le dédommagement devait être identique. C’était une révolution dans le droit musulman. Pour le reste, je suis en opposition avec ses autres idées. Je n’ai jamais soutenu l’idée de tuer des gens au nom du djihad. Je ne peux que vous renvoyer à mes livres.

M. Hakim El Karoui. – L’AMIF a un conseil d’administration : si nous avons le moindre doute sur une personne, celle-ci serait exclue. Nous sommes en république et les lois de la République sont supérieures aux lois religieuses.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Vous nous transmettez votre charte ?...

M. Hakim El Karoui. – Oui.

M. Mohamed Bajrafil. – J’ajoute qu’il n’y a pas de théocratie. Il convient aux hommes de s’organiser comme bon leur semble. L’islam politique est une supercherie !

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Les Français ne sont pas représentés par des religieux, mais par leurs élus, quelles que soient leurs convictions religieuses. Je ne comprends pas la prétention de certains de représenter les musulmans français. Ceux-ci sont avant tout représentés par les élus !

M. Hakim El Karoui. – Nous n’avons pas vocation à représenter les musulmans.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Que l'on soit athée, musulman, juif ou catholique, ou de n'importe quelle autre religion, on est représenté par ses élus.

M. Rachel Mazuir. – Vous avez évoqué les Iraniens, mais les chiites sont organisés, avec une hiérarchie, à la différence des sunnites. Vous avez dit que le combat était avant tout théologique et que la bataille ne se gagnerait pas sans les musulmans. Mais avec quels musulmans ? L'inorganisation de l'islam en France est manifeste et l'on peine à trouver des interlocuteurs représentatifs des musulmans de France.

Vous avez aussi évoqué la nécessité de rémunérer les imams. Mais la France étant un pays laïc, il n'appartient pas à l'État de le faire. D'où ma question : qui paiera les imams ?

Les statistiques ethniques sont interdites en France, mais, selon des études réalisées aux USA, les agnostiques et athées seront majoritaires en France en 2050. Existe-t-il dans les communautés maghrébines en France des associations qui regroupent les agnostiques ou les athées ?

M. Hakim El Karoui. – En effet, sans organisation, on ne pourra pas mener la bataille théologique, idéologique et culturelle. En l'absence d'organisation, ceux qui mènent la partie sont les plus militants. Donc nous avons besoin d'une organisation, de moyens, de transparence. Une manière d'obtenir des moyens est de rendre des services transparents, professionnels et efficaces. L'AMIF n'a pas vocation à travailler de manière isolée. Le nouveau président du CFCM et le nouveau recteur de la mosquée de Paris semblent être dans de bonnes dispositions à cet égard. Le CFCM a vocation à représenter le culte et les mosquées ; l'AMIF a vocation à être une caisse de financement. Une réflexion théologique doit être menée à côté. Vous disiez que les croyants n'avaient pas vocation à être représentés, soit, mais ils ont vocation à être organisés, comme le sont les catholiques à travers l'Église de France, les juifs, avec le Consistoire central, ou les protestants avec la Fédération protestante de France, qui sont des organisations des croyants. Les musulmans de France sont des Français comme les autres et ont le droit de s'organiser comme les autres, en tant que croyants. Nous avons besoin de ces trois pôles : un pôle relatif au culte, un pôle de financement et un pôle théologique, afin de ne pas laisser le champ libre aux extrémistes.

Le financement est un enjeu important. L'objectif premier de l'AMIF est de le rendre transparent ; il ne s'agit pas mettre en place une taxe publique, mais d'obtenir des fonds grâce à une redevance en contrepartie de services rendus aux fidèles, lorsqu'ils partent en pèlerinage ou font des dons par exemple.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Du coup, vous financeriez les imams ?...

M. Hakim El Karoui. – Il serait bon, à terme, de pouvoir rémunérer les imams, au moins en partie. Si l'AMIF a suffisamment de moyens, il me semble qu'elle devrait créer une diplomation, comme le fait le Consistoire central, et fournir des revenus ou des compléments de revenus. Il doit y avoir un lien entre le diplôme et les revenus, pour inciter les imams à se former.

Selon une enquête de l'Institut Montaigne, en France, 15 % des personnes qui ont des parents musulmans ne se disent plus musulmans. Il existe donc une part relativement importante de personnes de culture musulmane qui ne sont plus croyantes.

M. Sadek Beloucif. – Sur la représentativité et l'élection, nous devons dénoncer le syllogisme suivant : l'islam est hostile à la laïcité, or la laïcité est essentielle à la démocratie, donc l'islam est hostile à la démocratie.

Certains musulmans sont en voie de sécularisation, de séparation à l'égard de la religion ; d'autres sont tentés par des logiques sécessionnistes ; et, la majorité, enfin, est celle de ceux qui pratiquent l'islam en famille : c'est la majorité silencieuse, celle que nous voulons fédérer.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Monsieur El Karoui, vous avez dit en 2018 sur France Culture que « le modèle français est un modèle d'assimilation et d'oppression de la majorité sur la minorité ». Vous évoquiez également « une immense xénophobie du modèle français » et « un niveau de discrimination extrêmement élevé ». Je vis en banlieue et, franchement, cela ne me paraît pas aussi violent que vous le dites. L'AMIF se donne comme objectif de lutter contre le racisme, en particulier antimusulman. Pourtant, si l'on voit tous les jours des actes antisémites, on voit peu souvent des actes contre la communauté musulmane – et c'est tant mieux. Vous souhaitez gérer et représenter le culte musulman en France...

M. Hakim El Karoui. – Pas représenter, gérer.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Justement, c'est ambigu. Est-ce à dire que vous vous limitez au business ? Si l'AMIF n'est pas représentative, on se demande à quoi elle sert. Le modèle républicain français vous semble-t-il inconciliable avec les droits des citoyens français de religion musulmane ?

M. Tariq Oubrou est le président de la partie cultuelle de l'AMIF. Il a été membre fondateur du Conseil théologique musulman de France, qui compte nombre de membres issus de l'UOIF, qui, à ma connaissance, est la branche française des Frères musulmans. Pourquoi l'AMIF compte-t-elle des membres si proches de l'UOIF ? M. Tariq Oubrou a quitté l'UOIF depuis 2018, au moment où l'AMIF a été créée. Est-ce à dire qu'il rejette complètement l'idéologie islamique ? Dans *La Fabrique de l'islamisme*, vous désignez les Frères musulmans comme l'une des deux grandes mouvances de l'islamisme. Pourtant, vous insistez sur la lutte contre le salafisme. Pensez-vous que les Frères musulmans sont moins dangereux que les salafistes ?

Le voile, enfin, est un marqueur politique, contre lequel je mène depuis longtemps un combat, car je pense qu'il prive d'une liberté bien des femmes, dans des quartiers entiers de la région parisienne. D'ailleurs, le premier geste de l'ayatollah Khomeiny, lorsqu'il a pris le pouvoir, a été de mettre les femmes sous abaya. Dans certains quartiers populaires de France, le voile traduit le même objectif politique. Or, vous avez écrit : « comme Français, je me battrais pour que les musulmans puissent exercer leur culte » – à la bonne heure ! – « y compris pour que les femmes aient le droit de porter le voile dans l'espace public, puisqu'elles y tiennent. » Vous avez aussi écrit : « comme musulman, je me bats pour que mes coreligionnaires laissent de côté les interprétations fausses et inutilement rigoristes. » Ce « en même temps » m'interpelle, ainsi que votre double position sur le voile. Qu'avez-vous à nous dire sur ces petites filles qui sont voilées de plus en plus tôt dans nos quartiers ?

M. Jean-Yves Leconte. – Je souhaite faire un point d'ordre, car l'organisation des débats n'est pas acceptable. Cette commission d'enquête est organisée comme un dialogue entre le rapporteur et la personne auditionnée, avec de temps en temps des intermèdes

publicitaires pendant lesquels les autres membres de la commission d'enquête peuvent poser des questions.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – J'ai simplement voulu rendre service à M. Mazuir, qui avait une contrainte horaire.

M. Jean-Yves Leconte. – Ce n'est pas la première fois.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Vous n'avez pas assisté à beaucoup d'auditions...

M. Jean-Yves Leconte. – En tant que vice-président de cette commission d'enquête, je répète que, si le rapporteur peut avoir priorité pour poser ses questions, les membres de la commission d'enquête doivent pouvoir poser les leurs.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – C'est le cas. Posez la vôtre.

M. Jean-Yves Leconte. – Le manque de connaissance sur l'islam de ceux qui pratiquent la religion musulmane peut engendrer des faiblesses, qui permettent des manipulations menant à l'extrémisme. Cette observation peut-elle être transformée, comme vous le faites, en combat idéologique ? N'est-ce pas simplement une ouverture sur la connaissance ? En fait, il n'y a pas qu'en France que la conception et la pratique de la religion musulmane ont évolué au cours des trente dernières années. Partout, les vecteurs de cette transformation sont la situation sociale et les moyens de certains pays, en particulier du Golfe. Il ne s'agit donc pas fondamentalement de dialogues théologiques. Vous considérez-vous vraiment dans un combat idéologique ou théologique ? N'y a-t-il pas surtout un devoir d'approfondir la connaissance ? Vous évoquez la nécessité d'édicter une norme nationale pour l'islam, mais l'islam est divers. Peut-on, de cette diversité, tirer une norme ? N'est-ce pas justement là qu'est le danger ? Cela déclenche des combats qui peuvent mener à l'extrémisme. Ce qui est encore plus dangereux, c'est quand vous incitez les pouvoirs publics à entrer dans la fabrication de cette norme. À cet égard, le CNSM a constitué une dérive.

M. Sadek Beloucif. – Merci de ce rappel à la sérénité et à l'enseignement. Averroès disait que l'ignorance mène à la peur, la peur à la haine et la haine à la violence. L'amélioration de la connaissance est la priorité, vous avez raison. Nous ne pouvons donc pas nous situer uniquement sur le registre du cultuel, il faut aussi aborder le culturel. C'est pourquoi j'évoquais la Fondation de l'islam de France, qui est actuellement faible sur un plan quantitatif, mais essentielle sur le plan qualitatif. Saint Paul, lui, disait que la lettre tue, et que c'est l'esprit qui donne la vie. Au-delà de l'orthodoxie, ou plutôt de l'orthopraxie, dans la mystique soufie, le but n'est pas de s'astreindre à faire ses cinq prières par jour, c'est de faire de sa vie une prière. Je suis peut-être irénique, mais la partie essentielle est qu'il existe un déficit de compréhension de l'islam, y compris de la part de nos propres coreligionnaires. Le premier pas est donc celui de la connaissance.

M. Mohamed Bajrafil. – Pour ma part, je me fixe comme but d'aider l'autre à se passer de moi. Le savoir est le combat essentiel. Malheureusement, il y a actuellement une domination de l'idéologie littéraliste, dont la diffusion est soutenue par des moyens investis par certains États du Golfe. Résultat : c'est cette manière de vivre l'islam qui a pignon sur rue, les autres semblant désormais *has been*. Mon combat est de faire en sorte que toutes les voix puissent être entendues. Celles qui appellent à la haine ou à porter atteinte à la vie humaine contreviennent à la loi et doivent être interdites. Mais le rôle de l'AMIF n'est pas de dire qui

est le bon et qui est le mauvais musulman. Son but est que toute personne puisse vivre en totale liberté de croire ou de ne pas croire, sans que l'orthopraxie salafiste ne s'impose.

M. Hakim El Karoui. – Merci de citer mes livres ! Le premier, *L'avenir d'une exception*, est sous-titré « Pourquoi le monde a encore besoin des Français ». Je vous invite à le citer complètement, parce que j'y parle du paradoxe du modèle français. En effet, la France pratique l'assimilation, fondée sur une croyance collective inconsciente en les valeurs de l'universalité. L'idée est que nous sommes tous des citoyens égaux, en référence à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Mais *quid* des étrangers ? Ils ne sont pas comme nous, ils peuvent être porteurs de valeurs et d'organisations différentes – et c'est le cas des Maghrébins plus que des Italiens ou des Espagnols. On observe un niveau de discrimination extraordinairement élevé, bien mis en évidence par l'Institut Montaigne par des *testings* : selon que votre prénom a une consonance catholique, juive ou musulmane, à parcours égal, vos chances de décrocher un entretien d'embauche varient considérablement.

L'Institut national d'études démographiques, dans son enquête « Trajectoires et origines », qui étudie la trajectoire des enfants d'immigrés, indique que 40 % d'entre eux disent souffrir d'un déni de francité. On leur dit : vous n'êtes pas des Français comme les autres. Contrastant avec cette forme de rejet, on observe un nombre extraordinairement élevé de mariages mixtes. Aux États-Unis, où des Noirs et des Blancs vivent ensemble depuis 350 ans, il n'y a que 3 % de mariages mixtes. En France, après cinquante ans de vie commune en métropole, on est à 25 % ! Cette extraordinaire ouverture, sans comparaison avec le reste du monde occidental, contraste avec la fermeture et le rejet ressenti par les Français d'origine étrangère : c'est le paradoxe français, c'est l'assimilation, qui fait que tant que vous n'êtes pas comme nous, d'une certaine manière, on a un doute, on vous rejette symboliquement, mais qu'à partir du moment où il n'y a plus de grandes différences – le voile est un exemple de grande différence –, vous êtes un Français comme un autre, et l'on se marie avec vous.

Du coup, quand on entre dans l'atmosphère nationale, dans l'atmosphère républicaine, on se dépouille de ce qu'on a, c'est un grand moment d'acculturation ; c'est aussi un moment dangereux, où l'on n'est plus de son pays d'origine, sans être encore Français : c'est là-dessus que jouent les islamistes. C'est pourquoi il est si important de nommer, et de dire : vous êtes des Français comme les autres, vous avez vocation à être des Français comme les autres, à ce moment d'inquiétude et d'incertitude. À la fin de ce trajet, il y a l'accès non seulement à la nationalité et à la citoyenneté, mais aussi à l'identité. La difficulté, dans ce modèle français d'assimilation, c'est que le succès est silencieux, alors que l'échec, lui, est très criant, car il remet en cause notre idée de l'universel.

La loi française autorise le voile. Comme musulman, je suis opposé au voile. J'essaie d'expliquer pourquoi il peut être perçu par certains comme insupportable. Inversement, les Américains considèrent les Français, sur ce point, comme fous, xénophobes et racistes. En fait, le voile est cette grande différence entre les hommes et les femmes qui ne peut exister, en France, dans notre modèle républicain. C'est pourquoi il est perçu par la majorité des Français comme quelque chose d'irréductible. Le voile est un déni de liberté : les gens n'imaginent pas qu'on puisse le porter librement, quoi qu'en disent certaines femmes voilées. C'est aussi un déni d'égalité. Si les hommes étaient voilés, comme les sikhs, qui portent un turban, il n'y aurait pas cette question de l'égalité entre les hommes et les femmes. C'est, enfin, un déni de fraternité, parce c'est une séparation entre le corps musulman et le reste de la société, perçue comme non-musulmane. En somme, le voile peut être perçu comme une question posée à l'idée d'universel.

Quant à Tariq Oubrou, vous devriez le convoquer, et lire ses livres ! Interrogez aussi Alain Juppé sur son compte, puisqu'il est l'imam de Bordeaux. Regardez la carte du djihadisme en France, et regardez ce qui se passe à Bordeaux. Voyez enfin ce que disent les islamistes de lui. Il a eu son parcours : on a le droit de changer ! Après tout, un ancien Premier ministre avait été trotskiste...

J'ai entendu dire que je sous-estimais l'emprise des Frères musulmans et surestimais celle des salafistes. La dynamique, en France, est générationnelle. La seule organisation qui s'appelle Les Frères musulmans est en Égypte. En France, les Frères musulmans sont des étudiants maghrébins, en général en sciences, arrivés dans les années 1980, venant essentiellement du Maroc et de Tunisie. Ils ont créé une première organisation, qui a changé de nom plusieurs fois, qui était l'UOIF, qui est aujourd'hui Musulmans de France. Je vous suggère d'auditionner Amar Lasfar, d'ailleurs. Ces vingt dernières années, il y a eu un conflit entre les fondateurs et la génération suivante, les premiers maîtrisant l'arabe et tenant la seconde à distance des responsabilités. Puis, les Frères musulmans se sont institutionnalisés, et ils font du business : Amar Lasfar se considère comme un businessman. La dynamique est aujourd'hui chez les identitaires, incarnés d'une certaine manière par le CCIF. Leur discours met au cœur de l'identité l'islam et la discrimination subie par les musulmans à travers le concept ambigu d'islamophobie. Et il y a une deuxième branche, autour du néo-salafisme, qui est en train de muter, a un lien évident avec le jihadisme, et qui a aujourd'hui le vent en poupe : les grands prédicateurs salafistes ont dix fois plus de *followers* que le plus connu des Frères musulmans. Bref, auprès des jeunes, les courants porteurs sont les identitaires d'un côté, les salafistes ou néo-salafistes de l'autre.

M. Jean-Marie Bockel. – Votre audition est très intéressante. Il s'agit d'un sujet sur lequel nous tâtonnons tous, et ce depuis des années. Je me rappelle de l'espérance qu'ont suscitée certaines initiatives prises par l'État sur le culte musulman. J'ai connu l'époque de M. Chevènement, un homme d'État pour lequel je conserve une immense estime. Nicolas Sarkozy avait aussi lancé des initiatives. À chaque fois, on s'est rendu compte après coup que les choses ne se passaient pas comme on le pensait. J'avais notamment participé au Haut Conseil à l'intégration. Il y a un hiatus entre ceux et celles qui considèrent qu'il n'y a que la République, et qu'il n'y a pas lieu de se poser la question d'une organisation, et ceux qui, comme moi, estiment qu'il faut organiser les religions. Rappelons-nous Napoléon et les juifs de France... L'AMIF a-t-elle vocation à être un partenaire, une voix sur la question de la structuration de l'islam de France, évidemment par d'autres que vous ? J'ai lu le travail que vous avez fait en 2016 pour l'Institut Montaigne, et je l'ai trouvé fort intéressant. Vous avez forcément quelques idées sur ce que pourrait être demain l'organisation de l'islam de France.

M. Hakim El Karoui. – Toutes les religions, en France, sont organisées, et financées de façon transparente. Le Consistoire central du judaïsme français utilise par exemple le casher comme un instrument central de financement, en même temps que les dons. Ce que nous voulons faire est identique, même s'il y a d'autres sujets de consommation liés à la religion musulmane. Le hallal, quoi qu'on en pense, est devenu une activité économique importante. Le pèlerinage est très mal organisé, avec des abus. Avoir un régulateur qui contribue à structurer l'organisation du culte par le financement, c'est donc essentiel. Tous les autres cultes en ont un.

La vocation de l'AMIF n'est pas de dire la théologie. Elle n'est qu'un rouage dans un système qu'il faut réussir à mettre en place, avec une représentation du culte, en l'occurrence des mosquées, qui posent beaucoup de questions. Les questions théologiques ont vocation à être traitées par des théologiens. Aujourd'hui, tout est mélangé au sein du CFCM :

organisation du culte, questions financières et questions théologiques. Même si la nouvelle direction du CFCM et de la mosquée de Paris a de bonnes intentions, l'islam de France a besoin de séparer les ordres : un ordre culturel, un ordre financier, un ordre théologique. Plus tard, peut-être qu'ils seront réunis sous le même toit, comme c'est le cas avec le Consistoire central. Pour l'heure, sur le plan des activités économiques, il faut séparer les opérateurs économiques du régulateur.

M. Sadek Beloucif. – Nous essayons d'être des hommes et des femmes de bonne volonté. Ce problème est complexe parce qu'il y a de l'humanité, de l'humain dedans. En marketing, on dit que le critère le plus important est plus important que l'ensemble des critères ! À notre sens le critère le plus important, c'est de comprendre que c'est une question française, qui doit être réglée par tous les Français : ce n'est pas un problème uniquement musulman. Vous avez fait référence à l'espérance : c'est une des vertus théologiques !

Mme Sylvie Goy-Chavent. – Il y a les Frères musulmans, les salafistes, divers mouvements turcs... Si tous ces mouvements ne se rejoignent pas forcément, ils semblent dominer l'islam de France, en tout cas sur le plan idéologique. Pourquoi les figures de l'islam dit modéré sont-elles devenues inaudibles en France ? Nous approchons des élections municipales. Que pensez-vous de l'engagement politique de responsables religieux musulmans ? L'encouragez-vous ? Vous êtes imam, monsieur Bajrafil. Que répondez-vous à un Français de confession musulmane qui vous demande : « Suis-je d'abord français ou d'abord musulman ? » ? Que dites-vous aux 28 % de Français musulmans qui, en cas de conflit, privilégieraient les règles de l'islam aux lois de la République ?

M. Hakim El Karoui. – Je ne crois pas que les salafistes, les mouvements turcs ou les Frères musulmans dominent aujourd'hui l'islam. Ils dominent le discours, sans doute, et sont très présents sur les réseaux sociaux. On ne peut pas dire pour autant qu'ils dominent l'islam. Il existe une majorité de Français de confession musulmane que j'appellerais plutôt éclairés que modérés : peut-on être modérément croyant ? En tous cas, on peut être obscurantiste, ou éclairé. Mais cette majorité ne parle pas. Pourquoi ? Peut-être parce qu'ils considèrent que c'est une affaire privée, qui n'a pas à devenir du militantisme : ce sont des questions spirituelles, dont ils n'ont pas envie de parler. D'ailleurs, quand on est musulman aujourd'hui, on est attaqué de tous côtés. Il est donc assez normal que la majorité soit silencieuse. Ce sont des personnes qui se considèrent comme des Français comme les autres, dont la religion ne regarde que leur famille, et dont les pratiques ne sont pas une question sociale, ni une question politique. Tout cela a changé avec les attentats dès 2012, et encore plus à partir de 2015 : c'est devenu une question politique. Un des enjeux politiques essentiels est de mobiliser ces Français-là et de leur dire qu'on a besoin d'eux et de leur engagement pour lutter contre l'islamisme et pour montrer que l'islam, ce n'est pas l'islamisme. La réduction de l'islam à l'islamisme est faite par tout le monde : par l'extrême droite, par ceux qui ne voudraient plus qu'il y ait de musulmans en France, et par les islamistes eux-mêmes. La mobilisation des gens éclairés est donc, à mon avis, essentielle. Pour gagner ce combat, qui est un combat de connaissance, il faut des militants de la modération et de l'esprit critique.

M. Mohamed Bajrafil. – Vos deux questions se complètent pour n'en faire qu'une. Je vous ai dit tout à l'heure que, de mon point de vue, il n'y a pas de loi religieuse qui serait sacrée ou révélée : il n'y a que des hommes qui lisent des textes et, à partir de leurs épistémè respectives, édictent des lois, qui sont donc des lois humaines, au même titre que le droit positif. Je répondrais donc à ce jeune homme : « tu vis en France, tu es chez toi, les lois de la France sont des lois humaines au même titre que ce qu'on appelle le droit musulman ». Je l'ai dit dès 2015, et cela m'a valu des menaces de mort. L'islam de France, pour moi, se

nourrit des réalités socioculturelles de ce pays – tout comme celui du Maroc, ou des Comores. Les pratiques varient d'un endroit à l'autre : aux Comores, par exemple, c'est la femme qui hérite, alors même que l'islam est arrivé dans ce pays depuis fort longtemps.

Mme Sylvie Goy-Chavent. – Et sur la participation des religieux musulmans aux prochaines échéances électorales ?

M. Hakim El Karoui. – Il y a deux façons de participer : par des listes communautaires, ou par des revendications municipales. Les listes communautaires sont très marginales, à part le cas de Maubeuge, où une telle liste a fait 40 % dans un bureau de vote où le taux de participation était de 20 %, ce qui a suscité immédiatement un grand débat national. On a pensé interdire ces listes, avant de s'apercevoir qu'on n'en avait pas les moyens juridiques.

À mon avis, le sujet est plutôt la revendication, par des organisations culturelles religieuses, de places, de baux emphytéotiques pour les mosquées, de séparation des horaires dans les piscines, etc. Dans notre système démocratique, ces revendications sont similaires à celles des autres groupes : chasseurs, pêcheurs... Et faire le départ entre ce qui est républicain et ce qui ne l'est pas est parfois compliqué pour les maires.

En 1982, en Seine-Saint-Denis, il y avait 15 % d'immigrés – des étrangers nés à l'étranger. Aujourd'hui, il y en a 30 %. En 1982, la France comptait 7,8 % d'immigrés, contre 9,2 % aujourd'hui. Cela signifie qu'on a concentré tous les immigrés au même endroit, en Île-de-France en général et particulièrement en Seine-Saint-Denis et dans le Val-de-Marne, où on est passé de 13 à 21 %. Il y a une réalité économique : l'Île-de-France est la grande région économique de France, où les immigrés vont travailler – contrairement à ce qu'on dit parfois. Mais il y a aussi une politique du logement, faite par le préfet, par le bailleur social, par le maire. Je ne crois pas que ce soit une bonne idée de concentrer les immigrés au même endroit. On déplore le communautarisme, mais il faut être conscient que la puissance publique fabrique elle-même du communautarisme, avec un syndrome « pas dans mon jardin » – *Not in my backyard* –, qui conduit à une concentration, qui débouche elle-même sur des revendications communautaires, résultat de ce qui a été parfois clairement une politique de peuplement.

M. Antoine Lefèvre. – Vous avez évoqué les statuts des deux structures de l'AMIF, et vous avez parlé du financement de la formation. Quels sont vos financements ? Avec trente adhérents, je suppose que vous ne vivez pas des adhésions... Vous êtes en contact avec les pouvoirs publics : ceux-ci vous allouent-ils des financements ?

M. Hakim El Karoui. – L'AMIF n'est pas une organisation de masse, elle a vocation à réguler des marchés et à collecter de l'argent pour le réinvestir en associant l'ensemble des parties prenantes musulmanes. Pour cela, pas besoin d'avoir un nombre important d'adhérents. Compte tenu de la sensibilité du sujet, il est important de savoir qui sont les membres et de les avoir choisis avec précaution. Le budget de l'AMIF est de zéro euro. Il n'y a pas de financement de l'État ni de financements extérieurs.

Elle a pour ambition de réguler, donc de rendre un service qu'elle pourra faire rémunérer, avec pour objectif de réinvestir le produit net. Tant qu'elle n'est pas entrée dans le champ de la régulation du pèlerinage, du hallal ou d'autres activités économiques liées à l'islam, elle n'aura pas de budget. Elle n'a pas de permanent et ne travaille qu'avec des bénévoles. Son conseil, son bureau ne sont constitués que de bénévoles : il ne s'agit pas de

gagner de l'argent, l'AMIF n'est pas un business, pas plus que l'Autorité de régulation des communications électroniques et des Postes (Arcep), par exemple. Elle se veut un régulateur à but non lucratif, qui socialisera le produit de son travail. L'association culturelle, elle, a vocation à recueillir des dons.

L'idée est d'avancer de façon incrémentale. Pour être légitime en n'étant pas représentatif, il faut avoir prouvé son utilité. Pour avoir l'occasion de le faire, nous voulons commencer par le pèlerinage. Pourquoi ? Parce que les prix du pèlerinage sont très importants en France, avec une chaîne de valeur qui ne fonctionne pas, des agences qui sous-traitent des rabatteurs et commercialisent des visas qui devraient être gratuits. Contrairement au reste de l'Europe, une seule offre est proposée aux pèlerins français. Bref, il faut essayer d'y voir plus clair – c'est d'ailleurs une demande des fidèles. Quand nous aurons ainsi fait la preuve, auprès des fidèles, de nos qualités professionnelles et de notre transparence, nous pourrions passer au hallal, avant de faire valoir la nécessité de former des imams. Il faut favoriser la recherche théologique, avec des gens capables d'aller sur les réseaux sociaux pour contrer la propagande salafiste.

Pour cela, nous pouvons faire un appel aux dons, mais, sans légitimité, nous n'en recueillerons guère. Quand nous aurons régulé un marché, que nous aurons prouvé l'utilité de nos services, nous inspirerons davantage confiance. C'est ainsi que beaucoup de musulmans ne veulent pas donner à leur mosquée parce qu'ils ne savent pas où va l'argent. Servir de tiers de confiance, c'est très important. Il y a des centaines de comptes de mosquées fermés par les banques pour des raisons de compliance, parce qu'elles voient des espèces déposées ou de l'argent viré depuis l'étranger. Ainsi, une structure qui contribue à l'organisation, à l'assainissement et à la transparence serait très utile. On ne peut se satisfaire de la situation catastrophique actuelle : l'inaction ne saurait être la solution dans le moment de crise où se trouve l'islam en France. Il faut s'engager pour essayer de mettre en place des structures, ce qui sera l'un des éléments de lutte contre la radicalisation.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'objet de notre commission, c'est la radicalisation islamiste et les moyens de la combattre. Je n'ai pas bien compris comment vous allez lutter contre le communautarisme, qui est un vrai fléau pour la France. Vous voulez organiser le hallal, les voyages, mais, concrètement, pour aider les élus locaux et la République à lutter contre ces revendications communautaristes, je ne sais pas bien compris ce que vous faites.

M. Hakim El Karoui. – C'est simple : nous lutterons par les idées, en donnant les moyens aux idées éclairées de combattre l'obscurantisme.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Pas sûr que cela suffise...

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Merci.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo disponible [en ligne sur le site du Sénat](#).

La réunion est close à 18 h 50.

Jeudi 28 mai 2020

- Présidence de Mme Sylvie Goy-Chavent, vice-présidente -

La réunion est ouverte à 11 heures.

Audition conjointe de Mmes Razika Adnani, experte, membre du conseil d'administration de la Fondation Islam de France, et Djemila Benhabib, essayiste, auteur de *Ma vie à contre-Coran*

Mme Sylvie Goy-Chavent, présidente. – Bonjour à toutes et à tous. Nous recevons aujourd'hui Mme Razika Adnani, qui fait partie du Conseil d'administration de la fondation Islam de France, et Madame Djemila Benhabib, essayiste et auteure de *Ma vie à contre-Coran*. Mme Jacqueline Eustache-Briot, rapporteure, prendra la parole pour vous faire part de quelques interrogations. Vous pourrez ensuite présenter votre action. Nous aurons ensuite un échange avec les membres de la commission présents.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Mesdames, chers collègues, merci à toutes et à tous. Nous reprenons les auditions, interrompues depuis mi-mars, de cette commission d'enquête mise en place à l'automne dernier et portant sur les inquiétudes que nous pouvons avoir sur la radicalisation. Nous souhaitons mener à bien un rapport relevant les problèmes sociétaux dans notre pays qui, à titre personnel, m'interrogent sur notre unité et notre vivre ensemble. Je suis ravie de vous accueillir afin de partager avec vous des interrogations que nous avons au sujet de phénomènes qui s'installent dans notre pays. Par cette audition, vous nous apporterez vos connaissances et votre analyse personnelle de la situation.

Mme Sylvie Goy-Chavent, présidente. – Avant de vous passer la parole, 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 donc à prêter serment.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mmes Razika Adnani et Djemila Benhabib prêtent serment.

Mme Djemila Benhabib, essayiste, auteur de *Ma vie à contre-Coran*. – Merci pour votre invitation. Je travaille sur la question de l'islamisme depuis une trentaine d'années. J'ai commencé à y réfléchir alors que j'habitais en Algérie, pays qui a connu une montée fulgurante de l'islam politique dans les années 90. À partir de ce moment, je me suis questionnée sur la raison de la montée de cette violence. Pourquoi ma société, que je considérais être pacifique, a-t-elle basculé dans la terreur, et comment un parti comme le Front islamique du salut a-t-il pu imposer dans certaines régions une façon unique de vivre l'islam ?

En 1994, j'ai quitté l'Algérie pour la France. Au-delà du parti politique islamiste, il y avait également des organisations paramilitaires islamistes, qui se spécialisaient dans l'assassinat d'une catégorie particulière de la population. La France n'était pas un pays étranger pour nous, et nous y avions des attaches amicales, mais nous avons malgré cela découvert, à partir de ce moment, une autre France, que nous ne connaissions pas. Nous avons immédiatement réalisé qu'il y avait dans cette France les germes de la violence qui touchaient

l'Algérie. Ceci s'explique par plusieurs facteurs. D'abord, lorsque le Front islamique du salut a été interdit, dans les années 90, l'ensemble des chefs islamistes et les terroristes se sont repliés en direction de l'Europe, qui les a accueillis avec bienveillance. Certains d'entre eux ont obtenu le statut de réfugié politique. Cette expérience n'est pas exclusivement française, puisque l'ensemble des pays européens a accueilli des chefs intégristes.

Je donnais à l'époque des cours d'aide scolaire dans deux banlieues : Stains et La Courneuve, où je me rendais à partir de Saint-Denis. J'y ai très vite détecté la construction d'un discours de haine des femmes. Cette détestation et cette suspicion à l'égard des femmes prenaient alors corps au sein des populations et touchaient des enfants. Nous avons, bien entendu, partagé ces observations avec notre environnement immédiat, constitué de politiques, du monde journalistique et du monde académique, puisque mes parents, intellectuels de gauche, enseignaient les mathématiques et la physique. Nous avons immédiatement remarqué, de la part de ces intellectuels, une réticence à valider nos observations ainsi qu'une banalisation et minimisation de ces constats. Or nous l'avons vu très vite, le terrorisme islamiste a touché la France à partir de 1994, jusqu'à la fin des années 1999. Il a ensuite progressé dans des pays européens comme l'Espagne, la Grande-Bretagne ou encore l'Allemagne.

À partir de ce vécu, j'ai décidé d'aller vivre très loin, du fait de la douleur et de l'incompréhension. Je ne souhaitais plus me heurter à des discussions autour de l'islam et de l'islamisme. J'ai en l'occurrence choisi le Canada, recherchant une démocratie occidentale, avec une séparation des pouvoirs politiques et religieux, ouvert à l'immigration, accueillant vis-à-vis des francophones. J'ai revendiqué le statut de réfugié politique à l'âge de 24 ans et ai poursuivi des études en sciences physiques. J'ai obtenu une bourse de l'INRS et suis devenue correspondante de presse pour le quotidien algérien *El Watan*. J'ai alors commencé à m'intéresser à la diaspora algérienne au Canada. En 1999, nous avons connu un épisode assez marquant, à savoir l'arrestation d'un terroriste d'origine algérienne, membre du Front islamique du Salut et du GIA, qui cherchait à faire exploser une tour aux États-Unis. C'est alors que j'ai commencé à enquêter sur le terrorisme islamiste au Canada. Je me suis rapidement aperçue qu'il existait un réseau extrêmement bien organisé de terroristes islamistes, algériens mais aussi tunisiens et marocains. Cette internationale islamiste avait investi le terrain au Canada et s'appropriait à commettre des attentats, tant sur le sol canadien que sur le sol américain. L'année 2001 a elle aussi été décisive pour moi, puisque j'ai réalisé la puissance de l'internationale islamiste, qui avait aussi les moyens de frapper la plus grande puissance mondiale. Deux jours après les attentats, je me suis dirigée vers New York et ai rencontré des Américains. Quelques mois plus tard, mon compagnon et moi-même nous sommes partis pour le Moyen-Orient, envoyés par nos journaux respectifs. Nous souhaitions comprendre la réaction de la rue arabe vis-à-vis de ces attentats du 11-Septembre.

J'ai publié mon premier livre, *Ma vie à contre-Coran*, en 2009, d'abord au Québec, puis en France et en Algérie. Je m'y rends et rencontre le public algérien, donc je peux indiquer ce que ce public progressiste attend du monde. En 2009, à la publication de ce livre, j'ai occupé l'espace médiatique et suis devenue une cible pour les islamistes. En 2011, j'ai publié un deuxième livre, *Les soldats d'Allah à l'assaut de l'Occident*. Au début des années 2010, le terrorisme n'était plus le plus inquiétant, contrairement au travail d'emprise de la part de l'islam politique. Cette emprise s'exprime à travers des associations, des publications académiques, et à travers un travail journalistique. Je me suis donc surtout penchée sur ce phénomène de l'emprise de l'islam politique. J'ai par la suite publié d'autres ouvrages.

Je vis aujourd'hui à Bruxelles, où je travaille pour le Centre d'action laïque, un organisme indépendant qui a pour mission d'offrir des politiques et des stratégies sur la laïcité. J'ai mis sur pied, il y a quelques mois, un collectif, le collectif « Laïcité Yallah », qui a pour mandat de fédérer des musulmans, porteurs d'une culture musulmane avec un héritage laïc, à travers l'Europe. Mon travail consiste donc à fédérer des laïcs musulmans, à travers une expérience algérienne et française. Je suis aussi marraine de l'Observatoire de la Laïcité de Saint-Denis. J'ai par ailleurs sillonné la France à partir de la publication de mon premier ouvrage et ai une expérience nord-américaine, pour avoir vécu près de 20 ans au Canada. Je suis en outre établie à Bruxelles depuis septembre 2019.

Là où je suis allée, je me suis heurtée à un courant islamiste puissant. Depuis plusieurs années déjà, je n'ai plus face à moi des islamistes, mais davantage des intellectuels occidentaux, européens, qui participent à la fabrication d'un profil musulman qui tend à considérer que le musulman est un islamiste. Ces personnes qui gravitent dans les sphères académiques, politiques et médiatiques participent à façonner l'idée que l'islamisme est assimilable à l'islam. J'entends alors que les revendications islamistes sont parfaitement légitimes, en ce qu'elles sont de simples revendications musulmanes. Nous sommes aujourd'hui face à une myriade d'associations islamistes, sous couvert du cultuel, du culturel et de la communauté, qui reçoivent de nombreux subsides en provenance des États occidentaux, et qui fabriquent un discours victimaire qui consiste à culpabiliser les sociétés d'accueil, victimiser les communautés musulmanes et provoquer des heurts entre le « eux » et le « nous ».

Je suis aujourd'hui optimiste. Il y a, partout où je vais, une volonté d'agir de la part de militants et citoyens qui ont décelé cette nécessité. Nous avons néanmoins besoin de l'écoute des politiques. Depuis la création de l'Observatoire de la Laïcité de Saint-Denis, nous n'avons reçu que 300 euros de subsides. Nous nous heurtons notamment à des élus locaux qui estiment que notre action n'est pas citoyenne et ne s'inscrit pas dans l'action nationale, alors que nous sommes de véritables laïques et que notre association accueille des femmes et des hommes provenant de différents horizons. Ma préoccupation réside donc dans un soutien par les élus de la République.

Je salue votre action et vos travaux. Il est pour moi très important qu'une commission se saisisse de ces questions complexes.

Mme Razika Adnani, experte, membre du conseil d'administration de la Fondation Islam de France. – Madame la Présidente, Madame le Rapporteur, Mesdames et Messieurs les Sénateurs, je vous remercie de me recevoir et de me donner l'occasion de m'exprimer sur ce thème très sensible qu'est l'islamisme.

J'utilise le terme « islamisme » au lieu de « radicalisation islamiste » car, à mon sens, il est plus adapté, étant donné qu'il est plus général et plus précis que le terme « radicalisme ». Le radicalisme islamiste est une des facettes de l'islamisme : tout islamiste n'est pas forcément dans une attitude radicale, en apparence au moins. Les femmes qui veulent imposer le burkini dans les piscines ou le voile lors des sorties scolaires ne présentent pas des signes d'extrémisme, donc de radicalisme, dans leur application des règles de l'islam, sinon elles ne seraient pas sorties de la maison, selon le verset 33 de la sourate Les coalisés, elles ne parleraient aux gens que derrière un rideau (donc un niqab), comme l'affirme le verset 53 de la même sourate, deux règles que les juristes de l'islam stipulent. Elles ne sont pas non plus dans le rejet catégorique de l'autre comme c'est connu chez les extrémistes

islamistes, mais elles n'en sont pas pour autant moins islamistes étant donné qu'elles militent pour l'expansion de l'islam et l'instauration de la charia.

Quant au terme « islamisme », il est utilisé à partir des années 70 du siècle dernier, pour désigner l'islam politique.

Si l'islamisme est l'islam politique, celui-ci n'est pas apparu comme beaucoup le pensent avec la naissance de la confrérie des Frères musulmans en 1928. L'islamisme est né en 622 lorsque le prophète a émigré de la Mecque vers Médine. À La Mecque, Mohamed, le prophète de l'islam, prêchait un message quasi spirituel. À Médine, il a construit la première société musulmane, les versets coraniques ont pris, en plus du caractère spirituel, un caractère politique et social et le prophète lui-même est devenu un homme d'État et un chef des armées. L'histoire de l'islam est également une preuve de cette imbrication du spirituel et du politique dans la religion musulmane : les conquêtes de l'islam étaient des conquêtes politiques avec l'objectif de soumettre les autochtones des terres conquises au pouvoir des Arabes. Ces derniers imposaient la langue arabe en lui revendiquant une suprématie sur les autres langues ainsi que la supériorité des musulmans arabes sur les autres musulmans, ce que réclament encore aujourd'hui beaucoup de musulmans arabes ou qui pensent l'être.

Ainsi, si l'islamisme signifie l'islam politique, à l'exception de la période de la Mecque, l'islam est un islamisme. Cela ne signifie pas que tous les musulmans ou ceux qu'on appelle comme tels font de la politique en utilisant l'islam. Certains ont quitté l'islam, d'autres ne sont pas pratiquants et d'autres encore ne vont pas au-delà de l'observation du jeûne et de la célébration des deux fêtes de l'Aïd.

Quand on parle de l'islam, il est important de préciser que ce n'est pas uniquement des textes, mais aussi une théologie, c'est-à-dire des théories et des concepts qui déterminent la méthode de l'interprétation des textes, la relation que les musulmans entretiennent avec les textes et leur comportement social ainsi que leur rapport à l'autre, autrement dit leur manière d'être musulmans et d'être humains.

Parmi les théories les plus importantes, on trouve :

1° Le salafisme ou la théorie des salafs, mot arabe qui signifie les prédécesseurs. Il atteste que seuls les salafs ont pu atteindre la vérité du message divin. Ainsi, toutes les autres générations de musulmans, si elles veulent accéder à cette vérité, doivent se tourner vers leur savoir.

2° Le littéralisme ou la théorie du naql, terme arabe signifiant prendre et transférer. Selon cette théorie qui considère que le commentateur n'a fait que prendre le sens du texte coranique tel qu'il se présente, ce que les musulmans connaissent sur le sens des textes reflète exactement le sens du texte coranique

3° Celle du Coran incréé. Elle est d'ordre théologique. Elle place le Coran en dehors du temps et affirme par conséquent que ses recommandations sont intemporelles, donc valables en tout temps et en tout lieu.

Ces théories sont consolidées par des concepts. Les plus connus sont ceux affirmant que « toute novation est un égarement » et que « la religion est une question de cœur et non de raison » ; le premier empêche toute créativité et le second interdit la réflexion.

Ces théories et ces concepts ont été mis en place vers le IXe siècle, même si leurs prémices remontent au VIIe siècle et notamment dans la doctrine malékite née à Médine en Arabie.

Elles ont marqué l'histoire de l'islam et le comportement des musulmans, même ceux qui ne les connaissent pas, et beaucoup aujourd'hui encore y croient fortement. Si je les mentionne c'est parce que leur connaissance permet de comprendre pourquoi la majorité des musulmans sont convaincus que les règles de la charia doivent être appliquées alors qu'elles remontent au VIIe siècle, pourquoi ils croient que ces règles qu'ils ont extraites des textes sont exactement celles que Dieu veut, et pourquoi ils pensent qu'il ne faut rien changer et suivre toujours les anciens.

Dans mon analyse de la théologie musulmane, j'ai déduit qu'elle était fondée sur deux questions principales. La première est celle de la place qu'il faut reconnaître à la pensée humaine comme source de savoir à côté de la révélation. Les théories et les concepts que je viens de citer ont tous comme objectif de bloquer la pensée. Ce qui montre que les musulmans ont finalement opté pour la révélation comme seule source de savoir dans le domaine de la religion. La seconde question principale est celle de la définition de l'islam : est- il une spiritualité ou une spiritualité et une organisation sociale ? Elle a été posée très tôt en islam et les musulmans ont tranché vers le XIIe siècle : l'islam ne peut se réaliser sans sa dimension sociale et politique. Ce point est important à souligner étant donné que c'est celui contre lequel se heurte la laïcité française et toute séparation de la politique et de la religion dans les sociétés musulmanes.

Concernant l'islamisme, s'il est né en 622, l'islamisme contemporain, lui, est né en 1928 comme réaction à une situation sociale et politique que le monde musulman et le monde arabe a connu entre la fin du XVIIIe et la fin de la première moitié du XXe siècle qu'on appelle la nahda, qui signifie renaissance ou réveil. Il s'agit d'un grand projet de réforme qui est suscité par le contact des musulmans avec l'Occident et la prise de conscience de leur retard. Grâce à la nahda, les musulmans ont connu l'abolition du califat, le dévoilement des femmes, l'abolition de la polygamie en Tunisie et l'adoption de nouveaux concepts, telle la démocratie, la République, la constitution et la laïcité qui a été bien appliquée en Turquie. Toutes ces réformes, qui visaient à permettre aux sociétés musulmanes d'entrer dans l'ère de la modernité, ont été vues par les conservateurs et les docteurs de la religion comme des malheurs qui se sont abattus sur les musulmans et l'islam.

Quant au coupable, c'était évidemment l'Occident, sa culture et sa civilisation. À partir de là, l'Occident est désigné par le discours religieux comme l'ennemi de l'islam et des musulmans. La Confrérie des Frères musulmans a été fondée en 1982 pour ses fondateurs, il fallait réislamiser les musulmans et réparer ce qui avait été abîmé en islam. Ils avaient donc lancé une contre-réforme qui était tournée vers le passé. Les Frères musulmans se sont distingués par le fait qu'ils considéraient que la prédication, qui est un devoir pour tout musulman selon la charia, ne suffisait pas et qu'il fallait une action politique visant à prendre le pouvoir, ce qui pour eux était le meilleur garant pour se débarrasser des régimes politiques corrompus et instaurer un État islamique régi par la charia, non seulement dans les pays musulmans, mais partout où cela était possible.

Dans la lutte des Frères Musulmans, l'Occident est présenté comme un danger pour les valeurs morales et sociales de l'islam. Tout au long du XXe siècle, ils n'ont cessé de rappeler la nécessité de ne pas se laisser influencer par sa culture. Ils ont sans cesse réaffirmé le devoir du djihad et de la prédication pour le triomphe du message de l'islam comme finalité

de l'existence. Ils ont inlassablement répété aux musulmans que l'islam était religion et État, foi et charia et que les musulmans ne pouvaient vivre que dans un État régi selon ses lois, excluant ainsi toute possibilité d'une séparation de la politique et de la religion. Leur activisme a conduit à la défaite du mouvement de réforme de la nahda et au retour des sociétés musulmanes au traditionalisme et au salafisme, terme qui désigne le fondamentalisme islamique.

Cette même vague de traditionalisme et de salafisme qui a envahi les pays musulmans a ensuite traversé la Méditerranée pour s'installer en Occident. Les adeptes de la théorie sociologique très écoutée en France, notamment après les attentats de 2015, ont présenté le radicalisme et le terrorisme islamistes comme des conséquences du problème d'intégration lui-même dû aux difficultés socio-économiques.

J'ai réagi à ce moment-là dans la presse et dans un livre : *Islam, quel problème ?* Les défis de la réforme pour expliquer que cette théorie sociologique était incapable de présenter une explication crédible de l'islamisme ni proposer des méthodes de prévention fiable, car elle expliquait un phénomène qui n'était pas spécifique à la France par des éléments et des facteurs qui lui étaient spécifiques. Restreindre le champ de recherche ne permettait pas la connaissance des facteurs de l'apparition de l'islamisme et notamment l'islamisme contemporain.

Le problème d'intégration de musulmans de France est davantage une conséquence de la montée de l'islamisme et du retour au traditionalisme que sa cause. Même si cet islamisme fondamentaliste utilise le problème de l'intégration qu'il a lui-même engendré pour se nourrir et se renforcer. Il s'inscrit dans un autre problème d'intégration plus large qui est celui de l'intégration des musulmans dans la modernité et l'Occident représente cette modernité. C'est quand les pays musulmans ont tourné le dos à la modernité que le problème d'intégration, en Occident et en France, a commencé à se faire sentir.

La France a fourni beaucoup d'efforts dans la lutte contre le terrorisme et les Français se sentent peut-être mieux protégés, mais pas forcément rassurés. La montée de l'islamisme et son désir de s'imposer dans l'espace public les inquiètent. Cela me rappelle l'Algérie qui a vaincu le terrorisme mais pas l'expansion de l'islamisme. Comme je l'ai dit tout à l'heure, l'islamisme n'est pas forcément un terrorisme. Les islamistes présentant des signes extérieurs de radicalisation, tels que l'habillement, le refus de l'autre ou de serrer la main à une femme, n'utilisent pas tous la violence pour arriver à leur but même s'ils ne s'y opposent pas. Il y a aussi ceux qui ne portent pas ces caractéristiques, mieux encore manifestent d'avantage d'ouverture, mais qui sont pourtant des islamistes, ce sont ceux que j'appelle les néo-islamistes.

Le néo-islamisme est un islamisme dans son combat et ses objectifs, qui consiste à répandre l'islam et imposer la charia mais avec une nouvelle méthode dans sa façon d'agir. Il utilise un discours qui manifeste souvent une certaine ouverture. Il accepte, par exemple, qu'une femme participe à un défilé de mode, à des compétitions sportives internationales et que les hommes se rasent la barbe et s'habillent en costume à condition que tout cela se déroule dans le cadre des recommandations de l'islam. Concernant les femmes, il est impératif qu'elles soient voilées.

C'est donc un islamisme, qui milite pour une société régie par le droit musulman et qui ne fait aucune concession quant aux lois de la charia. Tout ce qu'il accepte comme changement fait partie de la jurisprudence, en arabe fiqh, qui relève de la façon de mettre les

règles de la charia en pratique. Pour eux le fiqh, qui n'est pas la charia, peut changer pour s'adapter aux circonstances des minorités notamment. C'est une façon de permettre à l'islam de s'implanter dans des milieux qui ne sont pas traditionnellement de culture musulmane et de donner également l'image d'une religion capable d'évoluer sans que cela ne touche au principe de l'islamisme : l'application de la charia. L'ISESCO, ou l'Organisation islamique pour l'éducation, les sciences et la culture, l'affirme clairement à la page 87 de sa stratégie d'action à l'extérieur du monde musulman. Elle évoque la nécessité d'une « élaboration de loi inspirée du fiqh destinée aux communautés et minorités musulmanes en Occident ». Le dirigeant des Frères Musulmans, Youcef el Qaradaoui, a même consacré un ouvrage à ce sujet qu'il a intitulé *La jurisprudence des minorités*. Tareq Oubrou en fait un de ses thèmes privilégiés.

Les néo-islamistes tiennent souvent un discours qui se montre favorable à la modernité, ils affirment même, contrairement aux traditionalistes, que l'islam ne s'y oppose pas tout en ajoutant qu'elle doit être issue de l'islam, à partir des références islamiques, et non imposée par l'Occident. C'est le discours qu'on trouve souvent chez les féministes islamiques.

L'idée d'une modernité islamique est née par opposition aux valeurs de la modernité et de la civilisation occidentales, incompatibles selon les islamistes, avec les recommandations de l'islam. L'argument de ce nouveau discours islamiste est que les musulmans n'ont pas besoin de chercher des solutions à leurs problèmes en dehors de l'islam et de ses recommandations car ils portent en eux toutes les solutions et toutes les valeurs de la modernité, y compris la liberté et l'égalité, mais qui sont une égalité et une liberté islamiques. Ainsi, malgré le fait qu'ils veulent être dans le rapprochement, la position des adeptes du néo-islamisme envers l'Occident n'a pas changé, ni même envers la modernité. L'idée de la « modernité islamique » s'inscrit donc en réalité dans un désir d'imposer les règles de la charia alors qu'elles sont à l'opposé des valeurs de la modernité. La charia est fondée sur le principe de l'inégalité entre les musulmans et les non musulmans, les croyants et les non-croyants et les hommes et les femmes.

C'est dans cette logique et méthode d'agir qu'a été mise en place l'ISESCO, (devenue récemment Organisation du monde islamique pour l'éducation, les sciences et la culture, comme équivalent de l'Unesco. C'est un organisme établi en 1979 (54 États membres) par l'Organisation de la coopération islamique fondée en 1969. La Déclaration islamique des droits de l'humain, qui n'est pas reconnue par les Nations Unies, est un document rédigé par le Conseil islamique d'Europe le 19 septembre 1981, qui s'érige en contre-projet islamique de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Tout dans cette déclaration est édicté par le divin et encadré par la charia qui ne reconnaît ni la liberté individuelle ou de conscience, ni l'égalité, ce qui la place en opposition à la Déclaration des nations unies dont les droits sont fondés sur la raison ainsi qu'à la Déclaration de la Révolution Française.

Tous ces organismes islamiques agissant en Occident revendiquent le droit des musulmans d'avoir leur propre façon de concevoir la liberté, l'égalité et les droits humains au nom de leur particularité culturelle.

Comment la France peut-elle se protéger contre l'islamisme et son nouveau discours ? Quelles sont les actions à mener pour protéger la modernité et les acquis de l'humanité ? Pour ma part, je pense que l'action doit se faire sur deux volets : le premier concerne la République et le second l'islam.

Dans le premier, l'action doit concerner 5 points : la laïcité, le droit, l'école, la femme et la langue française.

Il faut protéger et consolider le principe de la laïcité. Il est le rempart contre le projet islamiste et c'est aussi le premier qui est visé par l'islamisme. Le protéger en veillant à ce que la loi de 1905 soit respectée. Le renforcer en mettant en place, pour répondre à des situations nouvelles, des lois qui lui permettent d'être appliquée.

Il faut aussi que les autorités rappellent le principe de la laïcité constamment et à chaque occasion, comme l'a fait le Président de la République le 18 février dernier à Mulhouse. C'est très important sur le plan psychologique que les individus français et non français réalisent la présence de l'État et sa volonté de préserver et protéger les acquis républicains.

L'objectif premier de l'islamisme est toujours d'affaiblir le droit. Cela paraît très logique pour pouvoir instaurer ses propres règles. Au Maghreb, des règles communautaires venant d'un autre siècle ont pu s'imposer lorsque le droit leur a cédé la place. Voilà pourquoi l'État doit protéger le droit et veiller à ce qu'il demeure fort. Les lois de la République ne doivent jamais reculer devant le droit religieux, et cela dans tous les territoires de la France. Il faut rappeler que la République est indivisible et que la spécificité culturelle, l'arme privilégiée des néo-islamistes, ne concerne pas le droit qui est le même pour tous les Français. Il faut que les musulmans de France soient des Français, ensuite des musulmans, contrairement à l'ISESCO qui veut qu'ils soient des musulmans qui vivent en France.

L'école est un autre domaine privilégié des islamistes pour la réalisation de leur projet : la non-intégration des musulmans dans la société française. L'Organisation islamique pour l'éducation, les sciences et la culture dans sa stratégie d'action à l'extérieur du monde musulman précise qu'elle œuvre à préserver la jeunesse musulmane en Occident « contre toute fusion dans le milieu ambiant » et lui permettre de « conserver sa spécificité culturelle dans le cadre du droit à la différence ». La France doit contrecarrer ce projet. C'est le devoir de l'État de protéger l'école afin que l'enfant issu de famille musulmane, tout comme les autres, apprenne à l'école les valeurs modernes universelles, celles qui lui permettront demain d'atteindre sa vraie dimension humaine. Il est important de faire attention encore une fois au concept de la spécificité culturelle qui est utilisé pour empêcher l'enfant issu de famille musulmane d'accéder à une éducation républicaine. Céder à cela serait de la discrimination à l'égard des enfants au nom de la religion.

La seule spécificité dont je pourrais parler consiste à ce que l'enseignant qui s'adresse à ces enfants doit savoir qu'ils sont issus d'une culture où les notions espace privé/espace public ne sont pas connues, où la supériorité du musulman sur le non musulman et de l'homme sur la femme est une chose normale et où la liberté de conscience n'a pas de place. Il faut que les enseignants soient formés pour comprendre la culture islamique et traditionnelle au sein de laquelle évoluent ces enfants afin de leur transmettre de la manière la plus fiable et la plus pédagogique possible les valeurs modernes de l'humanité qui sont les principes de la République.

Autrement dit, apprendre à l'enfant à distinguer entre l'espace privé et l'espace public, à comprendre l'intérêt de la liberté individuelle et de la liberté de conscience, y compris pour les musulmans, à réaliser l'intérêt de l'égalité dans le processus de la maturité humaine. Égalité comme principe qui ne distingue pas entre les individus pour des raisons de sexe, de religion ou de couleur de peau.

La femme est l'autre cible de l'islamisme. Le retour de la femme aux traditions, comme le port du voile, est pour lui l'indice le plus apparent de la réussite de son projet. Voilà pourquoi il cible la femme et pourquoi l'État doit la protéger. Comment ? En ne faisant aucune concession concernant le principe de l'égalité en dehors des murs de la mosquée. Les lois de la charia sont discriminatoires à l'égard des femmes. Les femmes musulmanes en France doivent être protégées contre les discriminations tout autant que toutes les autres femmes. Aujourd'hui, certains Français, y compris des universitaires, défendent au nom de la liberté et de l'égalité le droit des femmes musulmanes de porter le voile, donc de céder aux discriminations de la charia dans l'espace public, ce qui est complètement absurde.

Un autre élément qu'il faut absolument défendre est la langue française. Elle est de plus en plus mise en danger, non seulement en France, mais aussi dans d'autres pays comme l'Algérie. Trop d'arguments sont mis en avant pour l'affaiblir au détriment de la langue arabe : elle devrait beaucoup à la langue arabe et l'arabe serait un trésor pour la langue française. Certes, apprendre une langue est toujours un moyen d'enrichissement et d'ouverture sur l'autre, mais la langue arabe n'est pas une langue comme les autres. Elle est la langue du Coran (comme je l'ai écrit dans un ouvrage que j'ai intitulé « *L'apprentissage de l'arabe est inutile pour lutter contre l'islamisme* »). Elle est également un aspect de la sunna (tradition) prophétique. Pour les musulmans, parler l'arabe c'est donc parler la langue de Dieu, du prophète et des premiers musulmans. La langue arabe ne concerne pas que les musulmans. La preuve en est qu'elle existait avant l'arrivée de l'islam, mais pour les mouvements islamistes, son apprentissage et son utilisation sont un indice de leur réussite. Pour les islamistes, parler la langue l'arabe c'est comme porter le voile ou la barbe, cela fait partie de la sunna.

L'UNESCO, dans sa stratégie de l'action islamique culturelle à l'extérieur du monde islamique, écrit, à la page 40 : « L'usage de la langue arabe est indispensable comme base de consolidation et de renforcement de l'identité (islamique), car c'est elle qui la "possède effectivement" parce qu'elle est la langue du Coran ». Elle ajoute, à la page 41 : « L'apprentissage de l'arabe par les enfants autochtones leur fera apprécier l'éloquence de cette langue et découvrir sa richesse culturelle. Leur intérêt pour l'arabe traduira leur estime et leur respect pour les Arabes », et ce second point est important : apprendre l'arabe doit concerner les autochtones. Pourquoi ? Pour les pousser à admirer les Arabes et reconnaître leur supériorité. Les Arabes d'Arabie évidemment. L'apprentissage de la langue arabe n'a donc pas comme objectif uniquement la découverte d'une langue. Le prédicateur égyptien El Qaradaoui écrit dans son ouvrage, *Pour un éveil lucide*, page 106 : « L'islam impose aux musulmans non arabes, en Asie et en Afrique, l'amour des Arabes et fait de sorte qu'ils les préfèrent au détriment de leur propre être ». À la page 107, il rapporte un texte d'un Nigérian musulman, dans lequel celui-ci aurait écrit : « La spécificité de l'islam réside dans le fait qu'il englobe la langue arabe et en même temps reconnaît aux Arabes une supériorité qu'aucun autre peuple ne peut leur discuter, quelle que soit la force de leur croyance, de leur compréhension du Coran et de leur foi dans la religion musulmane. » Voilà qui s'oppose totalement aux droits humains et à l'égalité de tous.

Toutefois, ces dispositifs ne suffisent pas. La France sera toujours menacée si ce travail sur le plan politique et éducatif n'est pas complété par un travail profond sur l'islam. La laïcité est mieux protégée quand les religions deviennent moins virulentes et acceptent mieux la cohabitation. C'est pour cela qu'il faut également agir dans le domaine de l'islam pour proposer aux musulmans un islam nouveau et compatible avec leur époque et les valeurs de la République. Cette réforme de l'islam tournée vers l'avenir est plus indispensable aujourd'hui que jamais.

Ce travail de réforme doit commencer par déconstruire les théories et les concepts qui entourent l'islam et dont se nourrissent l'islamisme et le fondamentalisme. Il faut expliquer aux adeptes de la religion musulmane que ces théories et ces concepts sont tissés par des êtres humains et leur démontrer les failles et les contradictions qu'ils comportent pour libérer la pensée des musulmans de leur emprise.

Convaincre les musulmans que la charia est un ensemble de règles qui sont faites pour une autre époque et qu'aujourd'hui, elles ne sont plus valables, et surtout leur expliquer que rien n'empêche de les déclarer caduques et de les abroger étant donné que les musulmans ont déjà abrogé d'autres règles sans que cela ne les gêne. Il faut que ceux qui, parmi les musulmans, parlent au nom de l'islam aient le courage de déclarer abrogées les recommandations des versets qui appellent à la violence ou qui instituent les inégalités.

Il faut une action spéciale qui vise la femme de confession musulmane. Il faut qu'elle sache que l'argument selon lequel les lois de la charia qui concernent la femme doivent être pratiquées car elles figurent dans les textes n'est pas valable car les musulmans ne pratiquent pas toutes les recommandations coraniques. Consciemment ou inconsciemment, ils en négligent certaines et en abrogent d'autres. Les plus connues sont celles permettant la consommation du vin ou concernant l'esclavage. L'argument du texte n'est donc pas convaincant d'autant plus que la dissimulation de la chevelure n'est citée dans aucun verset alors que le foulard est la pièce maîtresse du port du voile.

Il faut trancher au sujet de l'islam, décider s'il est une religion ou une politique. S'il est une politique, il faut cesser de le considérer comme une religion. S'il est une religion, il faut le libérer de l'emprise de la politique et lui permettre de retrouver sa nature, c'est-à-dire d'être une spiritualité. Cela ne veut en aucun cas dire qu'il faut revenir au soufisme, comme le pensent certains dès lors qu'on évoque la spiritualité. D'une part, le soufisme ne rejette pas la charia et, d'autre part, pour leur épanouissement intellectuel, les musulmans ont besoin d'une religion où l'intelligence et la raison humaines sont valorisées alors que ce n'est pas le cas du soufisme.

Certains pensent que l'islam ne peut pas être réformé. Je pense que cette réforme est nécessaire pour les musulmans qui ont besoin d'être rassurés sur leur religion, et également pour ôter à l'islamisme ses armes.

Il y a cependant des conditions pour que cette réforme puisse aboutir :

Elle doit être faite par des musulmans et des islamologues courageux qui approchent l'islam avec objectivité et qui le débarrassent des idées reçues, et non par des imams ou des religieux. Un imam ou un religieux défend toujours sa paroisse. Ce n'est pas non plus à l'État français de faire cette réforme, mais il doit lui faciliter la tâche et protéger son discours en luttant contre toutes les associations islamistes qui prospèrent en France. J'ai écrit un article dans lequel j'ai abordé ce sujet que j'ai intitulé « La réforme de l'islam de France, ou la réforme de l'islam tout court ».

En outre, il faut que tous ceux et celles qui s'engagent dans la politique connaissent parfaitement la doctrine islamiste : ses fondements, ses objectifs et le double discours du néo-islamisme à l'égard des valeurs de la modernité. Pour cela, il faut qu'ils suivent une formation sérieuse. Il ne s'agit pas d'une entrave à la laïcité, mais d'avoir les moyens nécessaires pour défendre la République contre l'islamisme qui n'est plus aujourd'hui une religion, mais une politique.

La France doit travailler dans le domaine de la lutte contre l'islamisme en collaboration avec les pays du Maghreb pour aller vers une même vision de la société. La grande majorité des musulmans de France sont issus du Maghreb et c'est vers leur pays d'origine qu'ils regardent lorsqu'il s'agit de leur religion.

Voilà ce que j'ai à vous dire et merci de votre attention

Mme Sylvie Goy-Chavent, présidente. – Merci pour vos exposés complets et passionnés.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Merci mesdames. Vos exposés nous ont confortés dans notre vision des difficultés que nous avons à vivre. Les propos que vous avez tenus nous apportent quelques clés sur l'origine et les moyens. Nous avons souhaité mettre en place cette commission d'enquête car nous sommes, comme vous, conscients de la nécessité de se saisir de ce problème à bras le corps, en France comme en Europe. La France est généreuse, mais ne peut subir en permanence ces volontés d'envahir l'espace public au nom d'une religion. Vous avez toutes deux évoqué des éléments essentiels. Étant élue du Val-d'Oise, je connais bien la Seine-Saint-Denis. Le problème que nous avons, comme vous l'avez toutes deux souligné, réside dans notre responsabilité politique. Je suis très inquiète quant à la place d'associations qui assurent des activités caritatives au nom de l'islam. Dans certaines villes, nous voyons bien qui a procédé à la distribution de denrées alimentaires. J'estime qu'en cas de problèmes sociaux et de difficultés à se nourrir, il appartient aux élus et aux mairies de se saisir de ces sujets. Ne pensez-vous pas qu'une responsabilité collective incombe à certains élus qui ne souhaitent pas se saisir de certains sujets, en raison de clientélisme électoral ? Nous participons à ce que certaines communautés se séparent. Ne pensez-vous pas qu'une prise de conscience collective est nécessaire, qui dépasse les clivages politiques et démontre que nous avons à lutter contre un fléau que certains pays ont subi et subissent encore ?

Par ailleurs, après avoir assisté, pendant 20 ans, à des revendications pour l'installation de mosquées partout sur le territoire, nous entendons aujourd'hui des revendications portant sur la mise en place d'écoles hors contrat. N'estimez-vous pas que ce projet de s'insérer dans la société existe encore fortement aujourd'hui en France ?

Mme Sylvie Goy-Chavent, présidente. – J'ai une interrogation sur le terme « islam de France ». Pourquoi pas « islam en France » ? Pensez-vous que l'islam puisse être différent en fonction du pays ?

M. Rachel Mazuir. – Vous rappelez que la langue arabe est un véhicule que les islamistes ont privilégié. On parle beaucoup de rendre l'apprentissage de l'arabe obligatoire en France. Il m'a semblé comprendre que, bien souvent, les personnes en provenance de ces pays parlent un arabe dialectal. En rendant l'apprentissage de l'arabe obligatoire, nous dirigerions-nous vers ce que souhaiterait l'islamisme pour utiliser ce véhicule ? Il se dit en outre que les deuxième et troisième générations parlent peu ou pas l'arabe. Ceux qui viennent enseigner la religion s'expriment alors quant à eux souvent en arabe face à des jeunes qui ne les comprennent pas.

M. Hugues Saury. – Bonjour à toutes et à tous. Merci pour vos deux interventions, qui étaient très intéressantes. Madame Benhabib, vous avez exposé votre parcours et expliqué que l'islamisme a prospéré sur un discours victimaire. Quelle est la

raison de cela ? S'agit-il d'une forme d'angélisme ou de naïveté de nos sociétés, ou de repentir par rapport au colonialisme ?

Mme Razika Adnani. – Je pense que les élus doivent impérativement être conscients du problème, mais aussi avoir une connaissance parfaite de la doctrine islamiste, ses objectifs, et du double discours du néo-islamisme à l'égard des valeurs de la modernité, afin de pouvoir les comprendre et y faire face. Il ne s'agit pas d'une entrave à la laïcité, mais d'une façon de disposer des moyens nécessaires pour défendre la République. Il importe donc qu'une personne qui se lance dans la politique en France connaisse très bien ce sujet.

Concernant votre question sur l'islam «de France» et «en France», lorsqu'Emmanuel Macron a parlé, en 2018, de la réforme de l'islam de France, j'ai réagi dans un article publié dans *Le Figaro* où j'ai demandé s'il s'agissait de réformer l'islam de France ou l'islam. À mon sens, l'islam de France est celui qui existe en France sur le plan géographique. Je suis contre l'idée d'un islam républicain, en France, comme certains l'ont pensé, alors qu'il resterait intact en Algérie ou en Tunisie. C'est la raison pour laquelle j'affirme que la réforme de l'islam est nécessaire, même si certains estiment qu'elle ne pourra être conduite.

Au sujet de la langue arabe, l'islamisme et l'obscurantisme est davantage ancré dans la population arabophone qui lit et écrit en arabe. Beaucoup considèrent que cette langue est la langue de Dieu, qu'il s'agit donc de parler pour s'inscrire dans cette tradition de l'islam. La langue arabe est une belle langue, qui n'est pas exclusivement parlée par des musulmans ou des islamistes, mais ces derniers l'utilisent pour transmettre leurs idées et islamiser la société.

S'agissant des deux dimensions de l'islam, sociale et spirituelle, cette question a été posée vers le VIII^e siècle. Des philosophes souhaitaient alors que l'islam soit uniquement une spiritualité. Ils n'y sont pas parvenus. Ceux qui ont affirmé qu'il devait également être une organisation sociale et politique ont remporté cette bataille. Tout au long du XX^e siècle, avec la laïcisation de la Turquie, cet islam, qui doit exister avec ces deux dimensions, a été au centre du discours répété, au point de mettre en place un nouveau concept : l'islam est une religion et un État. L'objectif est de conduire les musulmans à s'imprégner de l'idée selon laquelle l'islam ne peut exister sans sa dimension sociale et politique. Personnellement, j'estime que nous pouvons séparer la dimension sociale de la dimension spirituelle. Il est nécessaire que nous allions vers cette réforme de l'islam, quelles qu'en soient les difficultés. Nous n'avons pas d'autre choix si nous souhaitons vivre dans une société que nous partageons tous, en bonne entente et avec sérénité. Personne ne peut imposer ses lois dans l'espace public.

Mme Djemila Benhabib. – Merci pour vos questions et commentaires, qui sont tout à fait pertinents. Je tenterai de faire ressortir une dimension géopolitique qui n'a pas été soulevée jusqu'à présent, parce qu'elle me paraît essentielle dans la compréhension de l'islamisme, qui est par essence un mouvement transnational.

Concernant votre question sur la responsabilité politique, l'islam politique est un phénomène politique. Comment peut-on imaginer régler une question politique sans passer par des politiques ? L'égarément a consisté précisément à ne pas considérer cette question comme une question politique, mais exclusivement comme une question sociale et économique, et à acheter une paix sociale dans les territoires. Pendant longtemps, il a été considéré qu'inonder des associations de subsides et les reconnaître permettrait de gagner la

paix. En réalité, nous n'avons rien gagné, et nous avons de surcroît déshonoré la République, qui est avant tout un pari colossal : celui de la possibilité de se soustraire à ses origines pour aller vers l'émancipation et la citoyenneté. Nous devons, femmes et hommes de gauche et de droite, nous unir au-delà des clivages politiques pour le devenir de la République, qui est aujourd'hui en jeu. Nous avons face à nous un monstre à plusieurs têtes, et nous avons la République à défendre. Le rôle de la France dans cette bataille est encore plus important, car elle incarne dans le monde le modèle républicain que d'autres pays essaient de défendre, mais difficilement. Le courant néolibéral anglo-saxon, qui consiste à réduire la dimension de l'État à son expression la plus faible, a conquis des territoires et des continents. Au-delà du problème français, il se pose donc une question internationale, entre le modèle anglo-saxon et le modèle républicain. Si la France ne parvient pas à incarner ce modèle, qui d'autre le fera ? Je vous renvoie à la citation du grand écrivain égyptien Al-Aswany, qui évoquait la France avec beaucoup de tendresse lorsqu'il parlait des manifestations en Égypte à partir de 2011, et qui indiquait que la France était un modèle de liberté.

Lorsque l'on commence à décrypter l'islam politique, sa rhétorique et ses stratégies, l'on constate que cette rhétorique, qui consiste par exemple à culpabiliser la société d'accueil, est la même dans tous les pays. Pour autant, les relations historiques ne sont pas du tout les mêmes, le Canada ou la Belgique n'ayant par exemple pas de passif à l'endroit des populations maghrébines. Ce phénomène démontre l'existence d'une internationale islamiste, d'un discours, d'une fabrication et d'une tête pensante. Les revendications, quels que soient les pays, à partir de 1989, consistent en une attaque frontale en direction de l'école laïque, car c'est à l'école que s'est posé le problème du port du voile. Le problème d'égalité des femmes et des hommes et celui de l'éducation sont deux sphères que les islamistes ont investies massivement, en Algérie et en Égypte. Ces deux sphères sont névralgiques dans la constitution de la stratégie islamiste. La confrérie des Frères musulmans a conçu son projet en direction de la société, dans toutes ses sphères, en faisant le pari qu'en investissant la sphère familiale et éducative, l'ensemble de la société pourrait être islamisée. Ces revendications portent également sur la condition des femmes, heurtant de plein fouet le principe d'égalité entre les femmes et les hommes. Nous avons aussi vu une volonté de revendiquer son droit à la différence, tout simplement pour basculer dans la différence des droits. Cette stratégie fonctionne dans les pays anglo-saxons, comme en témoigne l'exemple britannique, où il existe des lois religieuses islamiques qui s'appliquent à des sujets anglais musulmans. Cette expérience a fait l'objet d'une tentative d'implantation au Canada en 2004, qui a heureusement échoué en raison de la mobilisation extrêmement importante de politiques mais aussi de femmes de culture musulmane. À partir de 1989, les attaques frontales ont aussi porté sur la liberté d'expression, à travers la fatwa contre Salman Rushdie. La force de l'islamisme est sa capacité à s'intégrer à tout modèle social et économique, quel que soit le régime organisationnel. Aucune autre doctrine au monde ne peut s'adapter à n'importe quel régime social. Il a beaucoup été question de l'islam, de l'islamisme, de la crise de l'islam et de l'islamisme, mais il s'agit en réalité d'une crise de la démocratie et de l'occident, à partir des années 1990, parce qu'il est incapable d'inventer son propre discours et de défendre un certain nombre de principes et de valeurs, et parce qu'il a été dans une grande ambiguïté vis-à-vis de l'islamisme. Comment penser pouvoir entretenir des relations de proximité avec certains pays sans en subir les conséquences ? L'Arabie saoudite a été le pôle de diffusion principal de l'islam politique à travers le monde, du wahhabisme et du salafisme, à travers deux leviers. La Ligue islamique mondiale, constituée en 1962, est une grande caisse de financement de l'ensemble des grandes organisations à travers le monde. Le forum étatique de l'organisation des États musulmans, l'OCI, mis sur pied par l'Arabie saoudite en 1969, vise quant à lui à rendre les débats plus religieux et à faire reculer les modèles de sécularisation existant dans

les pays arabes et musulmans. Malheureusement, les ambiguïtés des États démocratiques et occidentaux en particulier ont conduit à la crise que nous connaissons, qui est non seulement une crise qui a ciblé le monde musulman mais aussi les États occidentaux.

Concernant la langue arabe, elle véhicule certainement l'islamisme, mais la force de ce dernier réside précisément dans la capacité de véhiculer le message dans toutes les langues, y compris dans des territoires très éloignés, comme les territoires du Nord du Canada. Certes, pendant très longtemps, la langue arabe a été instrumentalisée par les organisations islamistes mais aussi par les États. Ceci nous démontre bien que le projet islamiste est un projet politique. Comme tout projet de domination politique, il emporte également un projet culturel de domination idéologique. Je suis une disciple de Gramsci, qui affirme que toute domination politique repose sur une domination culturelle.

S'agissant de la question de savoir pourquoi l'islamisme a été si bien accueilli par les États européens, je pense que ceux-ci n'ont pas compris ce qui se jouait dans les années 1990, tout comme ils n'ont pas compris ce qui se jouait en Iran dans les années 1980. L'être humain, par ailleurs, est toujours en mesure d'anticiper le meilleur et jamais le pire. Une forme d'arrogance consisterait ainsi à considérer que les Européens sont immunisés contre l'islam politique ou la violence. Or la terrible réalité nous démontre que cette violence peut frapper n'importe où. Heureusement, il y a partout dans le monde des femmes et des hommes héritiers de ces grandes valeurs universelles, qui se battent courageusement avec leurs mots et leurs idées. Il se joue ici l'universalité. L'une des questions principales qui se posent est celle de savoir si l'être de culture musulmane peut aspirer à cette universalité. Cette question centrale depuis le XVIII^e siècle continue d'occuper beaucoup de nos énergies.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Même si le combat est difficile, des propos comme les vôtres nous ont rassurés et donné l'envie d'être à vos côtés, car nous défendons ce pays et cette République. La richesse de vos analyses nous apporte évidemment beaucoup d'arguments dans le cadre de notre commission d'enquête et du rapport que nous aurons à produire. Je vous remercie donc au nom de l'ensemble de nos collègues.

M. Rachel Mazuir. – Votre discours m'a ramené à l'attitude exceptionnelle de Mme Jacinda Ardern, lors des attentats en Nouvelle-Zélande, puis lorsque l'islam a cherché à prendre la main. Elle a alors rappelé à l'imam qu'il n'avait pas vocation à définir les règles. J'ajouterai que deux femmes ont été exceptionnelles dans la crise contre la pandémie : les présidentes de Nouvelle-Zélande et de Finlande.

Mme Djemila Benhabib. – Le rapport du sénat belge sur la radicalisation est très intéressant et a été produit après les attentats de 2015. L'Arabie saoudite s'est retirée de la gestion de la Grande Mosquée de Bruxelles à la suite de ce rapport.

Mme Sylvie Goy-Chavent, présidente. – Merci Mesdames pour vos interventions brillantes, engagées et très enrichissantes. Merci à mes collègues pour leur présence.

La réunion, suspendue à 12 h 40, est reprise à 14 heures.

Audition conjointe de MM. Mohamed-Ali Adraoui, Marie Sklodowska Curie Fellow at the London School of Economics Centre for International Studies, et Haoues Seniguer, maître de conférences en science politique à Sciences Po Lyon, chercheur au laboratoire Triangle (ENS-CNRS), UMR 5206, Lyon, directeur adjoint de l'Institut d'études de l'islam et des sociétés du monde musulman (EHESS-CNRS), UMS 2000, Paris

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Mes chers collègues, bonjour. Nous recevons cet après-midi Mohamed-Ali Adraoui, chercheur à la London School of Economics, et Haoues Seniguer, maître de conférences en science politique à Sciences Po Lyon et directeur adjoint de l'Institut d'études de l'islam et des sociétés du monde musulman. Messieurs, nous vous avons sollicités car vos travaux portent sur deux courants d'islam radical qui ont été souvent présents et cités dans nos travaux : le salafisme et les Frères musulmans. Nous avons souvent entendu que malgré leurs différences, ces courants se rejoignent dans leur volonté d'agir en profondeur sur la société française pour faire prévaloir une vision de l'islam au besoin sur les lois de la République. Vous nous direz comment vous envisagez cette question, et aussi quel est le niveau de structuration de ces mouvements et leur capacité d'influence.

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 vous invite à prêter serment et à dire toute la vérité et rien que la vérité.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Mohamed-Ali Adraoui et Haoues Seniguer prêtent serment.

M. Haoues Seniguer, maître de conférences en science politique à Sciences Po Lyon. – Merci beaucoup. Je souhaiterais revenir sur trois points principaux au cours de cette présentation. Premièrement, je souhaite revenir sur le fondement de mes analyses. Deuxièmement, il s'agira de définir les mots pour s'orienter au mieux et objectiver le phénomène qui nous intéresse et peut constituer un risque pour la sécurité de notre pays ou pour la cohésion sociale. Troisièmement, je reviendrai sur les perspectives critiques sur lesquelles nous pouvons travailler.

Mon expertise se fonde sur 20 ans d'étude de la pensée musulmane, en commençant par une étude systématique de la pensée musulmane et de l'islam, suivie d'une quinzaine d'années consacrées à l'étude de l'islamisme, à partir notamment du cas marocain, puis de dix années sur l'islam de France. Mon axe principal était la politisation de l'islam et les acteurs principaux de cette dernière.

L'islamisme est un phénomène social, sociopolitique et religieux global. Il ne concerne pas seulement l'hexagone, mais est un phénomène mondialisé. La définition à en donner est importante, puisqu'elle permettra de savoir qui nous désignons comme islamiste ou héritier de la pensée des Frères musulmans. L'islamisme est une politisation exacerbée ou une idéologisation de l'islam. Les acteurs individuels et collectifs qui s'inscrivent dans ce courant des Frères musulmans, né au cours de la première moitié du XXe siècle, sont mus par un idéal : celui de fonder un ordre social basé sur le primat des catégories religieuses. Cependant, leurs modes d'actions sont pluriels. Certains utilisent des modes d'action pacifistes et légalistes, et n'enfreignent pas la loi. En effet, le prosélytisme de la plupart des courants religieux ne consiste pas nécessairement à enfreindre la loi. Ces islamistes, ou néo-islamistes,

sont très pragmatiques et font la distinction entre le souhaitable et le réalisable. Ils savent qu'ils ne peuvent agir comme ils le souhaitent en fonction du lieu où ils se trouvent. C'est pourquoi la plupart des islamistes sur le territoire français sont légalistes. Ils ne prônent pas ou n'ont pas la prétention d'établir un État islamiste en France. Ainsi, beaucoup de partis islamistes sont institutionnalisés et n'ont pas modifié en profondeur les sociétés dans lesquelles ils ont inscrit leur action. À titre d'exemple, le parti de la justice et du développement du Maroc, parlementarisé en 1997, n'a aucunement réussi à renverser l'ordre établi ou à faire advenir un ordre religieux absolu. Il a en effet face à lui un ordre social et sociopolitique qu'il ne peut modifier, sauf à entrer en guerre ouverte avec lui. Ces islamistes, au Maroc, en Algérie ou en Tunisie, sont généralement des conservateurs et liés par un rigorisme moral. Ils seraient ainsi favorables à l'injection de davantage de normes religieuses, mais se heurtent à l'ordre institutionnel, qu'ils ne peuvent modifier. Ils sont en outre très libéraux du point de vue économique, puisqu'ils sont des capitalistes. Concernant la France, l'UOIF, devenue Musulmans de France en 2016, est héritière des Frères musulmans, mais la plupart de ses acteurs sont légalistes. Leurs discours, en effet, ne contiennent pas de trace d'une remise en cause de la laïcité. L'ordre idéal qui serait le leur serait celui d'une société régulée majoritairement par une norme religieuse, mais se trouvant dans la situation française, ils tirent plus d'avantages de la laïcité que s'ils la combattaient. Par ailleurs, l'ex-UOIF représente environ 200 associations en France, avec des structures d'enseignement qui ne sont pas connues pour avoir formé des activistes ou des djihadistes, c'est-à-dire des acteurs sociaux convaincus du primat de la norme religieuse, qui combattraient sur les territoires orientaux, en Syrie ou en Irak, ou auraient le désir de mettre en cause l'ordre public en France. Seul un cas qui a fréquenté l'Institut européen des sciences humaines serait parti en Syrie. Par conséquent, l'islamisme tel qu'il est incarné par l'UOIF ne fournit pas de contingent djihadiste.

La radicalisation est par ailleurs un terme délicat. Il s'agit en effet d'un processus qui devrait conduire à un acte violent ultime (mise à mort, mise en danger d'autrui, assassinat, etc.). Celui-ci ne peut cependant être connu qu'a posteriori. Or les convertis, entrés dans l'islam avec du zèle, peuvent faire marche arrière, compte tenu du contexte national. Par ailleurs, un islamiste peut ne pas connaître d'acte violent, de même qu'un radicalisé peut n'avoir jamais appartenu à des structures islamistes mais passer à l'acte final, ce que l'on appellerait « l'innommable ».

Enfin, nous devons être lucides. Il s'agit ainsi de ne pas placer dans la catégorie « islamistes » des comportements publics de musulmans qui seraient rigoristes. Par exemple, sur la question des femmes voilées, vous pouvez, à titre individuel, considérer que le voile consiste en un asservissement de la femme. Vous ne pouvez néanmoins mécaniquement considérer qu'une femme, parce qu'elle porte le foulard, serait le cheval de Troie de l'islamisme. Il est possible d'être rigoriste moralement et pratiquement tout en étant opposé au courant islamiste. De nombreuses femmes musulmanes qui portent le hijab respectent la laïcité, par exemple en le retirant sur leur lieu de travail ou au lycée. J'ai également beaucoup travaillé sur le sujet du burkini. Il apparaît qu'aucun acteur musulman prêcheur ou prédicateur n'accepte l'idée qu'une femme se rende sur la plage avec un burkini. De nombreux conservateurs estiment qu'il s'agirait déjà d'une concession de trop. J'ai donc été étonné de lire que le burkini serait le résultat d'une volonté islamiste. Nous devons discuter de cette position, puisque la plupart des prêcheurs se présente dans un espace mixte. Par ailleurs, un rappel strict et systématique de la laïcité telle qu'elle s'applique me semble suffisant. Je ne pense pas qu'il soit pertinent d'étendre de manière illimitée les domaines de laïcité. Cette action a un effet pervers, puisqu'elle s'accompagne d'une extension des domaines d'islamité. En donnant le sentiment à une partie minoritaire des musulmans que la laïcité est orientée

contre eux, celle-ci estime que leur présence même dans l'espace public peut susciter l'ire. Enfin, un phénomène intéressant s'est fait jour : après les phénomènes terroristes de 2015, nous avons vu, au sein des structures fréristes, une prise de conscience qu'il n'y avait plus de place possible pour l'ambiguïté. Après 2015, de nombreux prêcheurs et prédicateurs issus de ces structures ont adopté un discours non pas de rupture vis-à-vis du conservatisme qui est réel, mais de responsabilité dans la prise en compte des craintes des concitoyens et dans la nécessité d'être beaucoup plus explicite dans la condamnation du phénomène terroriste.

Merci pour votre attention.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Merci infiniment. Monsieur Adraoui, vous avez la parole.

M. Mohamed-Ali Adraoui, Marie Sklodowska Curie Fellow at the London School of Economics Centre for International Studies. – Merci de m'avoir sollicité pour cette audition. Merci à mon collègue pour ses propos, sur lesquels je ne reviendrai pas. Je fais partie des chercheurs qui travaillent sur la forme d'islam fondamentaliste et puritaine, à prétention orthodoxe, que l'on appelle le salafisme. Depuis le début des années 2000, alors que j'étais étudiant en master à Sciences Po, je m'étais lancé dans l'étude des communautés salafistes, plus particulièrement françaises et dans un cadre mondial et transnational. J'ai donc une vingtaine d'années d'expertise sur le salafisme et le djihadisme et j'ai pu voir, sur le plan longitudinal, les tendances et changements de différents discours et manières de vivre l'islam salafiste. Actuellement, je suis à Londres. La question des porosités entre le salafisme et le djihadisme est un de mes sujets de travail. La Fondation Maison des sciences de l'homme a depuis quelques années un projet de réflexion. Dans mon groupe de travail, « Salafisme, djihadisme et radicalisation, nous abordons la question des porosités avec des spécialistes mondiaux. Je m'attèle en outre à l'écriture d'un ouvrage sur l'histoire de la politique étrangère américaine envers les Frères musulmans et l'islam.

D'abord, d'un point de vue méthodologique, il n'y a pas de caverne islamiste ou salafiste. Ces mouvements existent depuis des décennies. Des chercheurs travaillent sur ces questions dans de nombreux pays. Certaines personnes travaillent et voyagent auprès de ces communautés, dans le cadre de la « migration salutaire », qui est une pratique très populaire chez les salafistes français. J'appelle « salafisme », de la racine arabe salef, le phénomène de retour aux sources. Le terme khalifa, qui découle de l'arabe khalif, désigne ce qui vient après, et salef ce qui vient avant. La personne salafiste souhaite ainsi revenir à la source de l'islam et mettre ses pas dans ceux des premiers musulmans (s'habiller, parler, pratiquer la religion, comprendre le dogme comme eux). Sur le plan de l'éthique vestimentaire, vous verrez cette tenue ample pour les hommes, qui a aujourd'hui une visibilité importante. Un certain nombre de femmes qui portent le voile dit intégral sont d'obédience salafiste. Or ces communautés s'expriment, et nous conduisons des entretiens. J'ai pu par exemple m'entretenir avec plus d'une centaine de salafistes et plus d'une vingtaine de djihadistes.

Ensuite, en ce qui concerne la vision et l'évolution de ces mouvements, il est difficile de dire que les salafistes sont aujourd'hui des acteurs politiques. Ils sont des acteurs du débat social, et ont une vision sur certains sujets, tels que la moralité au sein de la famille, en termes de comportements sexuels, d'éthique économique (avec l'interdiction de l'usure, de vente ou de consommation d'alcool), etc. Ils ont donc une narration sur l'état de la société qui n'est pas politiquement correcte puisqu'il y a le Bien et le Mal. Or le Bien doit être défendu corps et âme, de leur point de vue. Sur le plan de la stratégie et de la philosophie sous-jacente à ce désir puritain, le militantisme politique, au sens institutionnel, est non seulement qualifié

d'inefficace et inutile, mais sur un plan doctrinal, le plus souvent, il est frappé d'illégitimité. Par exemple, il est extrêmement difficile, sur une vingtaine d'années d'observation du salafisme en France et dans le reste du monde, d'affirmer que les salafistes se constituent en parti politique. En dépit d'événements majeurs, tels que le 11 septembre 2001, la guerre en Irak, les révoltes dans les banlieues, les printemps arabes, etc., il n'y a jamais eu de constitution d'un mouvement salafiste institutionnalisé avec une velléité de s'introduire dans le champ politique institutionnel. L'islam salafiste, tel qu'il se conçoit majoritairement en France, se distingue ainsi d'une organisation comme l'UOIF qui, en plus d'être un mouvement de prédication, n'hésite pas à recourir au lobbying politique. Ils s'inscrivent dans le cadre de prédications élitistes, et non d'une prédication de masse. Sur le plan des valeurs de la société, leur vision est défensive. Nous parlons en outre de salafisme mondialisé, avec des clercs, savants, docteurs de la foi et de l'islam dans le monde musulman, à commencer par le Golfe, et une audience dans le monde entier. Il s'agit d'un élément extrêmement important. S'il est fondamentaliste sur le plan doctrinal, le salafisme est sociologiquement très moderne. De même qu'il est difficile de voir dans le salafisme l'islam traditionnel, par exemple celui des primo-migrants, le salafisme procède de cet islam qui est à l'aise avec l'appétence pour la réussite matérielle et mal à l'aise, sur le plan des principes et des valeurs, avec la mixité, la nudité ou la séparation entre religion et politique. Il est également mal à l'aise avec l'idée que se fait le reste de la société de l'islam, il nourrit un certain sentiment de persécution. Enfin, il est mal à l'aise avec le système démocratique. Au lieu de l'investir de façon à en tirer un bénéfice, il s'en tient ainsi à l'écart. Aujourd'hui, il y a ainsi au sein du salafisme l'émergence d'un fondamentalisme mainstream.

Alors qu'un certain nombre de points doctrinaux pourraient laisser penser qu'il existe des similarités conceptuelles entre salafisme et djihadisme, sur le plan sociologique, comme le démontrent de nombreuses études, il existe une forme d'autonomisation du djihadisme. Le passage au djihadisme aujourd'hui semble assez largement, et de façon croissante, déconnecté de la socialisation fondamentaliste. Il ne s'agit pas seulement d'un phénomène français, qu'il est indispensable de comprendre pour percevoir le djihadisme du futur. Ainsi, l'on passe au champ de bataille sans être nécessairement socialisé dans les communautés fondamentalistes, comme le sont les communautés salafistes.

Le djihadisme évolue donc. Au début des années 2000, je suis entré plusieurs fois dans des librairies distribuant de la littérature salafiste, rue Jean-Pierre Timbaud notamment, où se trouvent de nombreuses mosquées salafistes. Au début des années 2000, j'y rencontrais des leaders djihadistes, ce qui est impensable aujourd'hui, du fait de cette autonomisation sociologique. Les espaces sociaux, par ailleurs, ne sont plus les mêmes. Au niveau européen, 51 % des djihadistes ou des adeptes qui seront recrutés dans des mouvements djihadistes passent par un milieu carcéral. Cette porosité prison-djihadisme est beaucoup plus importante qu'entre les communautés salafistes et les mouvements djihadistes. Je réalise de l'analyse longitudinale. J'en suis désormais à plusieurs centaines de profils salafistes observés sur le temps long. Deux ou trois ont évolué vers le djihadisme. Nous assistons donc à l'émergence d'une violence politique d'inspiration religieuse, sans l'appétence pour le rigorisme et l'orthodoxie. Toute personne qui n'arriverait pas à articuler de nouvelles catégories d'analyse sur les phénomènes auxquelles nous essayons de réfléchir manquerait un élément important.

En conclusion, il est nécessaire de distinguer les problèmes. Le traitement du fondamentalisme est suffisamment intéressant et important en lui-même, et déconnecté sociologiquement de la violence politique, pour donner lieu à un discours global. Aucun discours global ne serait susceptible de solutionner l'ensemble des problématiques auxquelles mon collègue a fait référence (burkini, cuisine hallal, lobbying local de certains mouvements

islamiques, appétence pour le rigorisme, etc.). Il est nécessaire d'articuler, notamment sur le plan de la lutte contre la violence politique, l'idée selon laquelle les porosités n'existent pas d'elles-mêmes. Nous sommes tous aujourd'hui dans une société atomisée, et les phénomènes de recrutement s'opèrent largement de manière interpersonnelle. Il n'existe pas d'embrasement de masse, en France, en Tunisie, en Égypte ou ailleurs. Il ne faut jamais perdre de vue le phénomène d'intégration sociale.

Le salafisme est à la fois défensif et offensif. Il s'intègre et se nourrit des mécanismes et dynamiques de mondialisation, mais il apporte des solutions. Nous ne pouvons comprendre les phénomènes radicaux que si nous acceptons l'idée que ces mouvements peuvent, dans la trajectoire d'un acteur, apporter des réponses. Il est ainsi nécessaire d'occuper l'espace (politique, médiatique, symbolique) sans entrer dans un référentiel oppositionnel, afin d'offrir à tous les acteurs de la société un chemin, une intégration sociale, un accès aux ressources politiques, économiques et médiatiques, de façon à éviter tout effet d'opportunité de certains mouvements radicaux à destination de certains profils sociaux.

Je vous remercie de m'avoir écouté.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Merci beaucoup. Je passe la parole à notre rapporteure et j'invite nos collègues à me demander la parole.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Merci Messieurs pour vos exposés. Je souhaite revenir sur la mission de cette commission d'enquête, qui porte sur la radicalisation dans notre pays et les interrogations qu'un certain nombre d'élus peuvent se poser face à un certain nombre de revendications liées à la religion musulmane. Nous ne pouvons nier qu'il existe des pressions fortes et des revendications de la part d'un islam politique qui n'est pas, vous l'avez rappelé, une spécificité française mais mondiale.

Monsieur Seniguer, nous ne pouvons nier que les comportements les plus rigoristes sont de plus en plus visibles dans l'espace public en France. Nous n'avons jamais vu autant de revendications d'ordre religieux, telles que le port du voile ou le burkini. Il s'agit donc d'une volonté d'exister dans l'espace public au nom d'une religion, ce qui peut poser problème.

Vous avez par ailleurs eu des propos sur la laïcité qui m'interpellent. J'estime que la laïcité nous protège et a protégé l'école publique et républicaine. Nous ne pouvons donc minimiser ce qui se produit aujourd'hui et existe depuis plus de 20 ans. Nous nous apercevons que ces phénomènes se sont fortement aggravés. Notre commission d'enquête a la préoccupation de trouver des clés pour porter les valeurs républicaines d'unité au sein d'une République laïque.

Je souhaite également vous poser la question de l'islam « de France ». À mon sens, il existe un islam, qui est le même dans le monde, comme les autres religions. Je suis donc toujours inquiète à l'idée de parler d'un islam de France. Ne pensez-vous pas qu'il est temps qu'il existe un islam du XXI^e siècle partout dans le monde ?

M. Haoues Seniguer. – Des phénomènes ou comportements publics rigoristes et des revendications communautaires existent en effet. J'ai néanmoins cherché à m'interroger sur la relation mécanique posée entre l'islamisme comme politisation exacerbée des normes de l'islam, d'une part, et des comportements subséquents à ce discours, d'autre part. Sur la

question du burkini ou des revendications communautaires, cela n'est pas forcément porté par les acteurs identifiés comme des islamistes. L'exemple du burkini est tout à fait intéressant, car il n'est pas possible de lier factuellement le discours islamiste à la promotion du burkini. J'ai rencontré une des responsables d'Alliance citoyenne, l'organisation grenobloise qui a défendu les femmes qui se sont rendues à la piscine de Grenoble pour se baigner en burkini. Celles qui l'ont porté n'étaient pas nécessairement favorables au fait de se rendre à la piscine pour se baigner dans cette tenue. La revendication est née du fait que ces femmes vêtues ordinairement d'un voile accompagnaient leurs enfants dans cette piscine. Elles ne souhaitaient pas pour autant se baigner dans cette tenue, mais assurer la surveillance de leurs enfants. Ces femmes qui portaient le burkini ont parfois été appelées par leur famille dans leur pays d'origine, qui leur reprochait de s'être rendues à la piscine dans cette tenue. Il ne s'agissait donc aucunement d'un acte idéologique ou d'une vision stratégiste. Cet exemple me semble intéressant pour interroger les liens entre islamisme et comportements publics de type rigoriste.

Un deuxième exemple démontre l'individualisation du « croire ». Lors du vote de la loi de 2004 interdisant les signes religieux dans les écoles, collèges et lycées, l'UOIF n'a pas appelé à manifester mais s'est rangée du côté de la loi, en appelant les musulmanes à s'y conformer. Il s'agit pourtant d'une organisation frériste.

Vous avez évoqué l'islam de France ou républicain. Il existe plusieurs islams : africain, maghrébin, etc. Un islam de France est soucieux du contexte dans lequel il s'inscrit et évolue. Il s'agirait donc d'appeler de nos vœux une cohérence entre le contexte et l'islam pratiqué. Au Maroc, par exemple, la temporalité est assise, à certains égards, sur le religieux officiel. En s'en tenant à une vision rigoriste et conservatrice, l'islam est intégraliste. Cette vision est bien installée au Maroc, en Tunisie ou en Algérie. L'intégralisme suppose que la religion doit avoir une dimension publique.

S'agissant de la laïcité, les acteurs islamistes situés sur le territoire français ne revendiqueront jamais la laïcité en contexte majoritairement musulman, puisqu'ils ne sont pas en phase avec l'idée d'une séparation entre politique et religion. Les islamistes refusent même l'expression « islam politique » et y préfèrent celle d'islamisme. La première supposerait en effet que l'islam ignore la politique. En France, se sachant redevables au principe laïc, qui leur donne la possibilité d'une liberté de conscience, d'organisation et de culte, ils l'acceptent au moins juridiquement et se conforment à la loi.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – D'où ces comportements rigoristes proviennent-ils, s'il n'y a pas de volonté extérieure en ce sens ?

M. Haoues Seniguer. – Je vous donnerais l'exemple du voile, qui est intéressant et permet de répondre à cette question légitime. Le voile ou le foulard correspond à un signe religieux qui a été revendiqué et encouragé aux origines de l'islamisme. Ce phénomène a été porté par ces acteurs du début des années 80. Une autonomisation du signe religieux est cependant à l'œuvre. Aujourd'hui, un certain nombre de musulmanes estiment qu'il est de leur devoir de porter le hijab, pas systématiquement mais dans les limites de la loi, mais n'ont pas nécessairement d'affinité avec l'islamisme. Certaines musulmanes considèrent en effet que Dieu les y oblige, à partir d'une certaine lecture. Les courants libéraux sont minoritaires. Au sein de l'islamisme mondial, il prédomine un conservatisme. Il ne faut donc pas nier le conservatisme des formes d'islamité dans l'espace public. Beaucoup de femmes portent cependant le hijab indépendamment des injonctions des islamistes. Ces femmes sont par ailleurs minoritaires, mais elles sont les plus visibles.

M. Mohamed-Ali Adraoui. – Sur la question de l’islam du XXI^e siècle, de la modernité, de France ou de l’obscurantisme, le mot « islam » ne doit jamais être utilisé. Derrière les effets d’annonce, il y a des personnes. La vision normative que chacun est en droit d’avoir sur un corpus religieux est naturelle, mais en termes politiques, il s’agit de rompre avec l’idée que le religieux est au centre de la réflexion. Il n’y a pas d’islam, mais des acteurs à référentiel religieux qui ont des droits et des devoirs. Il s’agit du propre d’une démocratie que de mettre au cœur de son action la citoyenneté, qui s’accompagne de droits et de devoirs. Dans le respect de ce contrat social, il n’y a pas vocation à penser un bon ou un mauvais islam, puisque nous avons à faire non pas à du religieux mais à des individus, qui vivent leur citoyenneté. L’idée d’une crise de l’islam me semble dès lors problématique, puisqu’il est possible de prouver que « l’islam » se démocratise. Le religieux est une des variables qui nous permettent, avec modestie, de comprendre le monde dans lequel nous vivons. Il y a l’idée aujourd’hui que certaines formes de traditionalisme religieux s’accommodent de l’exercice d’une citoyenneté française au XXI^e siècle.

Sur la question du salafisme, aucun sociologue ne peut aujourd’hui affirmer que celui-ci a vocation à disparaître. L’implantation d’une religion donnée sur un territoire donné s’opère à partir d’une multitude de visages. Il existe aujourd’hui des associations de musulmans homosexuels et des mouvements radicaux. Il est bon de s’interroger sur ce que pensent les mouvements radicaux, mais à titre sociologique et culturel, ils ne disparaîtront pas, comme le mouvement lefebvriste au sein de l’Église catholique n’a pas disparu. L’idée d’une grande épreuve qui touche l’islam et les musulmans de France s’apparente à une scénarisation de l’islam, alors que nous devrions réintroduire de la banalisation. Nous ne pouvons pas dire que la religion musulmane est aujourd’hui en situation d’échec après 10 à 20 ans de visibilité religieuse accrue, puisque ce constat consisterait à affirmer que la République est un échec. Des millions de discriminations et d’actes racistes s’observent aujourd’hui en France. Nous ne pourrions jamais dire de manière sérieuse que la République a échoué ; il existe des enjeux et défis qui touchent un certain nombre de groupes sociaux. Il est nécessaire de raisonner de manière extrêmement froide sur ces questions, plutôt que de scénariser et de passionner outre-mesure le débat.

M. Rachel Mazuir. – Ce matin, une intervenante nous indiquait que la démarche salafiste était la même dans tous les pays, indépendamment de leur histoire politique. Cet islam à l’origine de prosélytisme dans le monde est-il à la conquête du monde, en cherchant à imposer la démarche politique telle qu’interprétée par la Charia ? J’ai fait référence ce matin à la réponse apportée par la Présidente néozélandaise, Jacinda Ardern, qui avait indiqué au responsable de l’islam néozélandais que le pays les avait accueillis avait une histoire, une politique et des règles sociales qu’ils devaient accepter, sauf à quitter le pays.

Pensez-vous que cette démarche de conquête mondiale est réelle ?

M. Jean-Yves Leconte. – Notre commission d’enquête ne porte pas sur la question de la radicalisation qui engendre la violence et le terrorisme, mais sur la radicalisation en tant que telle. En Turquie ou en Égypte, avec l’action résolue des acteurs politiques que sont les Frères musulmans face à d’autres musulmans, la transformation est réelle et nous assistons à une évolution de l’islam. De même, nous constatons la destruction des structures traditionnelles de l’islam en Afrique de l’ouest, avec toutes ses conséquences sur la sécurité de toute la zone sahélienne. Cette destruction vient en grande partie d’une autre manière de vivre l’islam en provenance du Golfe. Cette émulation entre le salafisme et les Frères musulmans domine sur l’ensemble de l’islam. Au Maroc, l’institution royale empêche les débordements. En Tunisie, l’exemple égyptien a conduit à un blocage de la part des

Tunisiens. Nous sentons néanmoins une pression. Notre pays n'est pas de même nature, en termes de religion majoritaire, mais ces évolutions dans les sociétés de ces pays, du fait de cette confrontation et de l'agenda politique des Frères musulmans et des salafistes, pourraient-elles se produire dans un pays non musulman ?

Par ailleurs, considérez-vous que les événements actuels en Arabie saoudite avec Mohammed ben Salmane peuvent changer fondamentalement la donne ?

L'islam est en outre une religion diverse. Comment faire en sorte que ceux qui souhaitent vivre de manière traditionnelle leur religion ne soient pas heurtés par ceux qui souhaiteraient imposer une interprétation spécifique de l'islam qui se veut dominatrice ?

M. Mohamed-Ali Adraoui. – Parler de laïcité est un réflexe français. Tous les pays, lorsqu'ils ont le sentiment que leur contrat social est attaqué par les mouvements radicaux, n'ont pas ce réflexe. Au Maroc, l'antidote est l'islam modéré et traditionnel. En Arabie saoudite, les champs radicaux sont en opposition avec le véritable islam saoudien ancré dans les institutions. Le fait que la France présente la laïcité comme l'antidote à ces déviances dogmatiques peut être intéressant, mais il est nécessaire de penser par-delà les questions constitutionnelles ou juridiques et revenir à des facteurs, voire des solutions d'ordre plus matériel.

J'évoquais l'accès aux ressources politiques, médiatiques et sociales. Ce point est fondamental. Le salafisme ne semble aujourd'hui prospérer en France qu'au sein de certains groupes sociaux très précis. L'idée d'un grand islam unifié et homogène, au sein duquel le fondamentalisme gagnerait la partie, n'est donc pas corroborée par les faits. Les pays qui ont l'occasion de se démocratiser n'hésitent pas à le faire. L'idée d'un triomphe de la Charia est-il un élément parmi d'autres ou l'élément que l'on choisit de garder à l'esprit pour oblitérer le reste ?

Aujourd'hui, le salafisme prospère dans des groupes qui présentent des caractéristiques : la jeunesse, ou encore le fait de provenir de familles plus maghrébines que turques, qui sont les plus acculturées à la France. Là où se présente le religieux le plus traditionnel, le salafisme est moins présent. Le salafisme est également très influent chez les convertis, à raison de 25 à 35 % des effectifs, selon les chercheurs qui ont travaillé sur cette question. Cette tendance est corroborée dans tous les pays occidentaux. Il existe une mondialisation du salafisme et des idéaux démocratiques, raison pour laquelle Mohammed ben Salmane est contraint d'affirmer qu'il applique la démocratie, alors qu'il reprend en réalité la main sur l'appareil d'État saoudien. Aujourd'hui, il existe une forme de mise au pas des savants religieux d'influence saoudiens, qui sont contraints de présenter une lecture plus flexible du religieux : ouverture de boîtes de nuit, ouverture de lieux de culte non musulmans sur la terre des lieux saints, nécessité de se séparer des djihadistes, qui sont les « mauvais musulmans », etc. Mohammed ben Salmane aura de l'influence auprès des personnes qui lui accordent de l'importance. L'idée d'une société fondamentaliste islamique globale en train de gagner la partie ne peut être retenue. Il existe des réseaux d'influence ; ceux-ci peuvent gagner, perdre, se recomposer, adhérer bon gré mal gré aux principes démocratiques. Vous évoquez la Tunisie ou la Turquie ; ces mouvements ont gagné démocratiquement. La lecture pathologique, dès lors, ne suffit pas. Ces mouvements parviennent à donner un semblant de solution aux sociétés dans lesquels ils évoluent. Il convient donc de les prendre au sérieux et d'expliquer, derrière les préjugés culturalistes et sociologiques, que ces acteurs sont parfois plutôt bons dans la proposition de solutions sur le

plan géopolitique mondial, des rapports de domination, de l'accès aux ressources économiques, etc.

Nous pouvons avoir un regard extrêmement dur sur ces mouvements radicaux, à condition de les restituer dans une interaction entre certains groupes sociaux et l'État. Il a été mis en évidence il y a quelques mois qu'au sein des familles musulmanes, les personnes diplômées sont les plus discriminées. Il est nécessairement de reconnecter ces groupes sociaux à la République et à la société française, à travers une approche pragmatique et matérialiste. Je ne crois donc pas du tout à ces hypothèses selon lesquelles le préjugé théologique ou culturel nous sauverait. Les musulmans sont des citoyens et participent au débat. L'intégration des groupes sociaux au contrat social républicain est passée par l'ouverture d'un espace politique vers lequel transitent des demandes sociales, qui ont droit de cité dès lors qu'elles sont formulées d'un point de vue démocratique et républicain.

M. Haoues Seniger. – Il est incontestable qu'il existe un tropisme conservateur au sein des champs islamiques à l'échelle mondiale. Le conservatisme ne s'accompagne cependant pas de sécessionnisme. Ce tropisme conservateur peut d'ailleurs fort bien s'accommoder de mobilité sociale.

S'agissant de la question de la stratégie déployée par les acteurs dits islamistes dans le contexte français et mondial, il est clair qu'il existe un idéal. L'islamisme souhaiterait, idéalement, développer une vision maximaliste. Dans des contextes de contraintes institutionnelles, politiques et culturelles, cet idéal est néanmoins battu en brèche. Il se reporte dès lors sur un ordre minimaliste, qui consiste à préserver une forme de conservatisme religieux et à militer pour une visibilité dans l'espace public, en tenant rigoureusement compte de la loi. Ces acteurs sont conscients, car pragmatiques, de la distinction entre le moralement souhaitable et le politiquement possible. Les exemples maghrébins ou arabes démontrent que l'islamisme, même en contexte culturel favorable, ne parvient pas à ses fins. Nous avons cité le cas marocain, où le PJD est arrivé au Parlement en 1997 et a commencé à être associé au Gouvernement en 2011. Il n'est pas parvenu, même dans un contexte très conservateur, à faire advenir un certain nombre de perspectives plus conservatrices. Il en va de même en Tunisie. S'agissant du cas égyptien, un coup d'État a eu lieu en 2013. Avant cette date, il y a eu une mobilisation citoyenne contre les Frères musulmans. Le général Abdel Fattah al-Sissi n'était pas en opposition avec les Frères musulmans en raison de leur orthodoxie religieuse, mais du point de vue politique. Les Frères musulmans et les islamistes sont en effet contestataires, du point de vue politique, et représentaient une opposition. Dans le débat français, nous avons toujours le sentiment qu'une lutte contre les Frères musulmans est nécessairement une lutte contre le fond religieux. Il existe des désaccords sur le fond politique, car la plupart de ces États, majoritairement musulmans, admettent le primat de la religion.

Sur le cas français, je suis optimiste, car les contraintes institutionnelles et culturelles sont si importantes que même les islamiques admettent le principe laïc. Leur vision religieuse est la leur, et s'il est possible d'y être en opposition, il n'est pas possible de nier leur légalisme. Ils sont en effet minoritaires au sein des musulmans, mais aussi politiquement. Le degré de désorganisation des grandes fédérations islamistes est en effet très élevé.

Mme Catherine Troendlé. – Messieurs, merci pour vos présentations très intéressantes. Vous avez évoqué un islamisme légaliste, qui ne prône pas l'instauration d'un État islamiste, ainsi qu'un militantisme politique inefficace et même frappé d'illégitimité. Quel est votre avis sur la démarche de l'Union des démocrates musulmans français, créée en

2012, qui prône dans son programme le développement de la finance islamique, l'alimentation halal et revenir sur la loi de 2004 sur la prohibition du voile à l'école. Quelle doit être notre attitude face à ce type de démarche, qui est une démarche politique et qui n'est pas une revendication pour instaurer un État islamiste ?

M. Mohamed-Ali Adraoui. – Je souhaiterais revenir sur un dernier point concernant le salafisme. Il ne s'agit pas de mouvements centralisés. Ces personnes, lorsque vous les interrogez sur leur rapport à la société, s'estiment battues. Elles se voient comme des communautés d'élus en lutte symbolique pour préserver leur pureté. Elles ont d'une certaine manière pris conscience du fait que la France n'est pas leur pays. Nous parlons aujourd'hui de 10 à 20 000 personnes en France, sur plusieurs millions. Sur un plan numérique, cet argument ne tient donc pas. Cela explique également le fait qu'ils soient très actifs, notamment sur internet. Nous n'avons jamais vu de mouvement salafiste devenir important en contexte occidental, ni même en contexte musulman majoritaire. Il s'agit d'une nuance d'islamité, fondamentaliste et radicale, au sein de beaucoup d'autres. Je ne crois donc pas à la révolution salafiste.

Concernant votre question, il ne s'agit pas du premier mouvement politique plus ou moins organisé. Il y a quelques années, nous avons connu le Parti des musulmans de France, qui n'a jamais dépassé 100 personnes. Le mouvement auquel vous faites référence est d'inspiration belge. De manière régulière, nous assistons à des velléités de se constituer autour d'une référence musulmane politique, en dehors des salafistes et des Frères musulmans. Je ne crois pas que celles-ci aient beaucoup d'importance. Le CCIF (collectif contre l'islamophobie en France) porte une demande sociale, qui aurait dû être canalisée par d'autres acteurs républicains, à commencer par les partis politiques traditionnels. Ces idéologies sont en interaction avec un contexte. La place des personnes musulmanes présentes dans les instances de décision et les cercles médiatiques est structurante au sein de certains milieux. Ces entretiens véhiculent l'idée suivante : « Nous ne sommes pas là où nous devrions être. » Cette politisation pose la question de savoir par quels canaux les revendications sociales transitent. Ces personnes ne sont pas extrémistes à proprement parler, mais entendent défendre, au nom de leur référentiel religieux, un certain nombre de revendications. En soudant ces acteurs au pacte républicain, nous les pousserons à reformuler leur identité et leurs aspirations en les sécularisant. Il s'agit d'un symptôme à surveiller, mais ces personnes portent des revendications qui pourraient transiter par un autre canal. C'est en ayant prise sur le discours religieux, de manière à ce qu'il ne dépasse jamais le cadre de la légalité, et en ouvrant les ressources économiques, sociales, médiatiques et politiques de la société que nous parviendrons à faire baisser l'influence de ces mouvements.

M. Jean-Yves Leconte. – Il est indéniable que les Frères musulmans ont, depuis longtemps, un agenda politique consistant à nier les Nations. C'est là un des sujets en Turquie, et de l'une des motivations de la réaction des Égyptiens en 2013. Du côté des salafistes, il existe une volonté, liée à leurs convictions personnelles, qui déstructure l'islam traditionnel et qui est très impérialiste.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Vous êtes revenu sur mes propos sur un islam de France. Ce que vous avez indiqué confirme que l'État ne doit pas se mêler dans l'organisation de l'islam, donc intervenir dans la définition d'un islam. Nous devons rester en dehors de ces problèmes.

La plupart des listes municipales en France comprennent des personnes de toute origine sociale, qui les rendent représentatives. La démocratie est donc ouverte à tous. Des

élus de toutes origines siègent dans les conseils municipaux et dans les associations. Nous sommes citoyens de France, avec des religions ou non. Nous avons une communauté de vie. La place est ouverte à tous, sous réserve de l'acceptation des codes et règles, dans un objectif commun. Je suis opposée à l'idée selon laquelle la résolution des problèmes que rencontre une communauté ferait disparaître ceux qui adhèrent à l'idéologie des Frères musulmans, des salafistes et des rigoristes.

M. Mohamed-Ali Adraoui. – M. Ghannouchi, dans un article publié en 2015, considère par exemple que le khalifa n'est plus nécessairement opérant et appelle de ses vœux à une forme d'union des peuples musulmans sur le modèle de l'Union européenne. L'organisation État islamique, de son côté, détruit les frontières, par exemple entre la Syrie et l'Iran. Cette matrice ne peut donc être vue de manière homogène. Les discours des mouvements islamistes ont évolué sur le plan du respect du droit international et de l'identité islamique globale. Ils n'ont pas abandonné leurs principes mais les redéfinissent. Comme je l'indiquais en introduction, la caverne salafiste ou islamiste n'existe pas. Nous savons ce qu'ont été les évolutions doctrinales au sein des Frères musulmans depuis un siècle. L'idée d'un agenda caché ou d'un stratagème occulte ne permet pas de penser de manière sérieuse et serine ce type de problématiques. Le salafisme, de même, n'est pas un mouvement centralisé. Quid par ailleurs de notre politique eu égard aux États du Golfe ? Nicolas Sarkozy et d'autres présidents avant et après lui étaient en bons termes avec les représentants du salafisme et du wahhabisme mondialisés. Je rappellerai la phrase de M. Sarkozy, en janvier 2008 : « L'Arabie saoudite pratique un islam modéré. » Tout musulman français qui affirmerait que le salafisme est un islam modéré ne serait plus républicain, de fait. Les contradictions sont donc nombreuses. Un certain nombre de discours n'ont de valeur que dans l'interaction entre les groupes et les contextes.

Madame la rapporteure, je suis en désaccord avec vous, parce que vos propos ne correspondent pas aux remontées du terrain. Les sociologues des mobilisations électorales, notamment celles et ceux qui travaillent sur les populations dites issues de l'immigration, font remonter depuis des années une forte critique eu égard à la capacité d'intégration du système politique français de ces nuances de citoyenneté. Lorsque nous avons travaillé sur le 93, certaines personnes nous ont indiqué : « Il n'y a pas de place pour nous. »

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Des personnes les empêchent de l'occuper. La pression communautariste en ce sens est très forte.

M. Mohamed-Ali Adraoui. – Ces pressions ne peuvent être comparées aux problèmes structurels. Sur le plan de l'accès aux ressources politiques, nous sommes toujours dans le cadre d'une surenchère sur les questions de l'islam, notamment sur le plan médiatique. J'ai réalisé des entretiens pendant le Ramadan. Pourquoi M. Zemmour a-t-il pignon sur rue, alors que des acteurs tels qu'Alain Soral, entrepreneur antisémite bien connu, n'a pas accès aux plateaux de télévision ? Que répondre aux jeunes et aux personnes qui se sentent victimes ? Avons-nous aujourd'hui une offre politique, médiatique, intellectuelle qui permette de dépasser cette situation ? Je pense que nous devons aborder ce problème de façon structurelle. L'accès aux ressources politiques, économiques et médiatiques permettrait de mettre en place une élite qui représenterait les demandes en provenance des personnes marginales et périphériques.

M. Haoues Seniguer. – Nous devons distinguer le conservatisme religieux, qui est réel, de l'activisme politique au nom de l'islam, qui est minoritaire en France.

Par ailleurs, sur la question de l'UDM, ce phénomène peut être lu de deux façons : soit comme le symptôme d'un manque, c'est-à-dire le sentiment de n'être pas suffisamment ou bien représenté ou intégré dans d'autres appareils politiques, soit comme la conséquence d'un conservatisme religieux. Le discours de ces acteurs a une forme de populisme moral. La finance islamique était l'objet d'un débat au Sénat à la fin des années 2000. Certains sénateurs la voyaient alors d'un très bon œil, considérant qu'elle était positive pour l'économie.

Ce mouvement cherche en outre à flatter la frustration de certains musulmans et musulmanes face à la loi de 2004 qui est majoritairement acceptée. Une jeune fille m'a indiqué avoir pris l'habitude d'ôter son voile à l'entrée de son lycée, pour se conformer à la loi. Malgré cela, au sein de l'établissement, certains personnels éducatifs scrutaient sa robe, la jugeant trop large. Ces situations créent des crises. La conformation à la loi est majoritaire, et les revendications, dès lors qu'elles ne remettent pas en cause la liberté des uns et des autres, n'entravent pas la coexistence et la cohésion sociale.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Merci Messieurs, pour la clarté de vos propos qui enrichissent notre réflexion.

La réunion est close à 15 h 45.

Jeudi 11 juin 2020

- Présidence de Mme Eustache-Brinio, rapporteure -

La réunion est ouverte à 10 h 30.

Audition de Mme Marie-Anne Lévêque, secrétaire générale du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse et du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (ne sera pas publié)

Cette audition s'est déroulée à huis clos. Le compte rendu ne sera pas publié.

Audition de M. Mohammed Moussaoui, président du Conseil français du culte musulman

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Nous auditionnons aujourd'hui Monsieur Mohammed Moussaoui, président du Conseil français du culte musulman.

Il nous a semblé important de vous entendre sur la question de la radicalisation islamiste. Je rappelle que notre commission d'enquête porte sur la réponse que les pouvoirs publics y apportent. Nous sommes inquiets et interrogatifs sur certains phénomènes.

Vous êtes l'interlocuteur naturel des pouvoirs publics et vous avez réagi à ce que le Président de la République a dénoncé comme une volonté de séparatisme de la part de certains musulmans. Il est donc important pour nous de connaître votre analyse de la situation et de la réponse des pouvoirs politiques et publics nous est importante.

Avant de vous laisser la parole, je me dois de vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues à cet égard par le Code pénal.

Je vous invite à lever la main droite et dire « je le jure ».

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

M. Mohammed Moussaoui, président du Conseil français du culte musulman. –Merci madame la rapporteure. Mesdames et Messieurs les parlementaires, je suis honoré de cette invitation.

Permettez-moi une petite introduction concernant l'appellation de la commission, « combattre la radicalisation islamiste ». Je n'en ferai pas l'essentiel de mon intervention, mais je pense que le terme de « radicalisation » se trouve dans quelques décisions de la jurisprudence du Conseil d'Etat. J'ai le souvenir d'un arrêt de 2018, dans lequel une ressortissante étrangère demandant la nationalité française avait essuyé un refus en raison de la pratique radicale de sa religion. Ce n'est pas le seul exemple.

Cette forme de pratique religieuse, relevant d'un ensemble d'attitudes, d'actes ou de paroles, souvent marginale dans la société, suscite à juste titre l'inquiétude et le rejet de l'immense majorité des musulmans de France et de nos concitoyens.

Le spectre de ce qu'englobe le radicalisme est très large. Le radicalisme allant jusqu'à la violence et le crime est une réalité. Certains jeunes Français ont joint les champs de bataille. Ils ont également commis des attentats et actes criminels sur notre territoire.

Le terme « islamiste » et le contenu qui lui est donné me posent problème. Je comprends le titre de combat contre la radicalisation islamiste, cet extrémisme se revendiquant de l'islam et instrumentalisant la religion musulmane. Nommer de cette manière cette idéologie ou le groupe de personnes la partageant pourrait paraître juste. Seulement, j'attire votre attention sur le fait que ces extrémistes ont réussi à s'approprier le langage et les concepts musulmans. Le groupuscule se nommant « Etat islamique » s'est approprié le terme « Etat ». Il n'en est pourtant pas un. Il s'est approprié le terme « islamiste », bien qu'il n'ait rien d'islamique. Ces extrémistes ont compris que pour occuper le terrain, ils devaient s'approprier ces termes. Malheureusement, je pense que nous les y avons aidés, consciemment ou non.

L'islamisme est aujourd'hui synonyme de terrorisme, d'extrémisme. Pourtant, sa signification littéraire se réfère à celui qui se réclame de l'islam. C'est ainsi que le définissaient les dictionnaires en langue française jusqu'aux années 1970. Il est équivalent aux termes de « bouddhiste » ou « hindouiste », se réclamant des religions bouddhiste ou hindouiste. Sur le plan politique, il pourrait s'approcher des termes de « centriste », « communiste », « socialiste » et autres.

Force est de constater que lorsque nous entendons le mot « islamiste », il ne concerne pas nécessaire celui qui se réclame de l'islam. Il est utilisé avec une connotation négative. C'est bien là que réside le problème. Nous avons validé l'appropriation, la prise d'otage de ces concepts. Lorsque vous entendez les mots « judaïsme » ou « christianisme », ils renvoient à l'apport de ces 2 religions aux civilisations humaines et à la marche humaine.

Pourtant, lorsque vous entendez le mot « islamisme », vous êtes censés y comprendre un sens négatif, d'islam politique par exemple.

Cette distorsion dans l'utilisation du langage a permis à ces extrémistes d'être associés d'une manière abusive à une religion. Ils sont même allés plus loin : ils se sont approprié cette religion.

Vous pourriez nous demander quels termes nous aurions choisis pour les nommer. Nous pourrions les appeler des extrémistes. Un terroriste est un vulgaire criminel. Nous devrions le nommer de la sorte et ne pas l'associer à une religion. Vous pourriez objecter que ces individus se réclament de l'islam. En effet. Dans ce cas, le terme de « terroriste se réclamant de l'islam » ne me dérangerait pas. Nous créons ainsi une distanciation entre ceux qui s'en réclament et la réalité. Nous avons l'obligation de ne pas les valider tels qu'ils se présentent. C'est là la juste attitude de nommer les choses par ce qu'elles sont.

Je ferme cette parenthèse sur les terminologies et les concepts. J'estime que cette bataille est importante. Vous savez que sur internet et sur les réseaux sociaux, les mots clés ont une importance primordiale en termes de référencement des pages web. Il est dommage de systématiquement tomber sur des résultats négatifs en recherchant le terme « islamique ». Lorsque vous utilisez tous les termes et concepts pris en otage par ces extrémistes, vous tombez sur leurs pages web. De ce point de vue, ils sont présents par l'appropriation des termes utilisés. Pour cette raison, je revendique le fait que nous devons trouver un moyen de nommer cette réalité. « Mal nommer les choses, c'est ajouter au malheur du monde » comme le disait Camus.

Vous savez, un jeune ne devient pas radical ou extrémiste subitement. Il suit un cheminement lié à des facteurs de son histoire et de son environnement, d'ordre social, économique, politique, ethnique ou religieux. Nous devons y ajouter d'autres facteurs psychologiques et émotionnels. Historiquement, la présence structurée de la jeunesse et de la société civile, que nous appelons le corps intermédiaire, offrait aux jeunes des espaces d'apprentissage aux valeurs collectives. Elle permettrait également à la contestation sociale de s'exprimer de façon sereine et respectueuse du cadre démocratique. Privée de cette structure, cette contestation a pris la forme d'une délinquance défiant toutes les autorités : celle de la famille, de l'école, des institutions religieuses, et l'autorité publique. Cette délinquance peut donner lieu à des incivilités, des dégradations, des vols, des conflits avec la police. À la rencontre d'une idéologie extrémiste, elle peut également se transformer en une violence terroriste.

Les jeunes se radicalisant sont recrutés *via* une campagne essentiellement véhiculée par internet et les réseaux sociaux. Elle fait appel à des méthodes d'endoctrinement et d'embrigadement alliant des arguments théologiques fallacieux, justifiant la haine de l'autre, et une mise en perspective des récits historiques et des représentations des différents conflits internationaux, et notamment au Proche et Moyen-Orient. Elle laisse ainsi s'installer l'idée que les musulmans sont victimes de persécutions et d'humiliations.

Les promoteurs de cette idéologie mortifère ont réussi à créer un modèle particulièrement séduisant, en manipulant d'une manière perverse des codes et ressorts de communication ciblant les jeunes. Ce mode vise à marier la bravoure héroïque avec l'idéal du saint qui accomplit une prétendue mission presque divine et altruiste. Ces promoteurs offrent une forme de considération et d'estime de soi, et créent chez ces jeunes l'illusion d'être

importants, d'être élus pour accomplir ce que l'immense majorité des musulmans est incapable de réaliser, par faiblesse ou trahison.

L'histoire nous apprend qu'à chaque fois que se sont retrouvées réunies les perceptions justes ou injustes du développement des inégalités et d'un défaut de représentativité dans le débat public, politique et démocratique, la porte s'est ouverte au populisme et à l'extrémisme.

Comment lutter contre l'instrumentalisation des textes religieux ? Je crois qu'il s'agit de notre combat le plus important en tant qu'institution religieuse. Comme l'indiquait Thierry Tuot dans son rapport « La grande nation : pour une société inclusive », remis au premier ministre en 2013, « l'islam ne génère pas le terrorisme. Il n'est pas inscrit dans ses gènes. Comme toute religion, et comme aucune n'y a fait exception, l'histoire le montre assez, elle a ses obscurantistes et ses fanatiques. À cela, aucune pitié de notre part, bien sûr : mais ils sont dans notre pays rares, minoritaires et sans rapport aucun avec l'islam. » Le monde compte 1,6 milliard de musulmans, soit 23 % de sa population. Si l'Islam était cette religion de haine et de barbarie que ses opposants veulent décrire, l'ensemble de la planète, et non quelques états seulement, serait à feu et à sang.

Par ailleurs, ne perdons pas de vue qu'à l'échelle mondiale, l'immense majorité des victimes de ce terrorisme est de confession musulmane. Nous nous devons de constater que le détournement des textes religieux musulmans par des organisations terroristes et par les radicaux est une évidence à laquelle nous devons faire face. Nous ne devons pas rester dans le déni, mais regarder cette réalité en face. Les cadres religieux doivent offrir aux jeunes des clés de lecture de ces textes, et les aider à décrypter la masse colossale d'informations qui transite sur internet et les réseaux sociaux.

En premier lieu, nous devons rappeler avec force que la foi ne saurait aller à l'encontre de la raison. Les objectifs et finalités d'une religion ne sauraient s'opposer aux valeurs universelles constituant l'humanité de l'Homme. Une religion ne servant pas l'humain ne mérite pas d'en être une.

Permettez-moi de citer quelques principes sur lesquels tout enseignement religieux doit mettre l'accent. D'abord, la vie humaine est unique et indivisible. Je pourrais citer le texte coranique, sourate 5, verset 32 : « quiconque tue un être humain injustement tue l'humanité. Quiconque sauve la vie d'un seul être humain est considéré comme ayant sauvé la vie de l'humanité tout entière ».

Ensuite, l'égalité entre les humains est le corollaire de l'égale dignité humaine. « Certes, nous avons rendu dignes tous les fils d'Adam », *Coran, sourate 17, Verset 70*. Nous devons mettre en avant le respect de la dignité humaine, dont découlent toutes les autres égalités que nous pouvons citer, indépendamment de l'appartenance religieuse, de la philosophie, du sexe ou encore de la couleur de peau. Toutes ces égalités résultent de l'égale dignité.

Le troisième principe consiste en un respect de la liberté de conscience et de religion. Il est une volonté divine pour la tradition musulmane, comme le stipule le verset 256 de la sourate 2, « nulle contrainte dans la religion », ou encore la sourate 10, verset 90 : « si ton seigneur l'avait voulu, tous ceux qui sont sur la terre auraient cru en ton message. Est-ce à toi, prophète, de contraindre les gens à y croire ? »

Le quatrième principe demande d'être implacable face à l'injustice. « Celle-ci ne saurait être justifiée ou excusée, même dans les pires situations d'adversité. Ne laissez pas la haine et l'animosité que vous opposent certaines personnes vous inciter à être injustes. Restez justes, c'est ce qui vous préservera. » *Sourate 5, verset 8.*

Enfin, le cinquième principe est le suivant : la lutte contre le désordre et pour la préservation de la paix est un devoir universel. « Si Dieu ne repoussait pas certains hommes par d'autres, les cloîtres auraient été démolis, ainsi que les églises, les synagogues et les mosquées où le nom de Dieu est souvent mentionné. » *Sourate 22, 34 à 40.* Comme pour montrer l'universalité de ce principe, les mosquées sont citées en dernier lieu.

Tous les textes à apparence belliqueuse dans le Coran doivent être compris au travers de ce filtre. Il sacralise la vie, et considère que s'attaquer à une personne en raison de sa religion est un crime allant à l'encontre de la volonté divine qui a fait la pluralité religieuse et la pluralité des consciences. Ne pas empêcher ce désordre et ce crime commis par les extrémistes est également contraire à une injonction divine faisant de la préservation de la paix un devoir universel.

Ces valeurs, parmi d'autres, ont trouvé leur résonance dans la tradition vivante du prophète de l'Islam. Dès son arrivée à Médine, il a rédigé le pacte de Médine, définissant les règles de vivre ensemble entre tous les citoyens de la ville, et ce quelle que soit leur confession. Ainsi, les juifs de Banu Awf font partie de la communauté des croyants. Le prophète de l'Islam a également accueilli les chrétiens de Najrān, et leur a permis de célébrer leur culte à l'intérieur de la Mosquée de Médine, deuxième lieu saint de l'Islam. Lors du premier conflit imposé au prophète de l'Islam, ce dernier avait proposé aux prisonniers leur liberté en échange d'un seul service : apprendre à lire et écrire à 10 habitants de la ville.

Ces quelques filtres de connaissance devraient être placés au cœur de chaque enseignement religieux, pour permettre à la jeunesse de se prémunir contre les propagandes extrémistes, celles qui détournent les textes religieux. Ces principes permettent d'opposer une résistance à la propagande.

Que pourraient faire les responsables musulmans face à ce radicalisme ? L'Union des Mosquées de France, que je préside, a dès 2014 appelé aux États généraux sur le radicalisme, immédiatement après l'attentat commis par Medhi Nemmouche contre le musée juif de Bruxelles. Elle a pu rencontrer des centaines d'imams et d'aumôniers. Le lancement a été réalisé le 18 juin. Si nous n'avons pas choisi cette date, j'y vois une coïncidence avec le fait que nous lançons une résistance face à cette idéologie extrémiste. Des journées de réflexion, entre le 18 juin 2014 et le 13 février 2015, ont permis d'aboutir à un certain nombre de recommandations.

Dans un premier temps, nous avons constaté que les imams et aumôniers agissaient individuellement. Il n'existe pas d'espace de dialogue ou de conseil les réunissant et leur permettant d'agir collectivement au niveau local. Aujourd'hui, comme vous le savez, le conseil français du culte musulman est organisé avec une instance nationale, puis des instances régionales dans les 22 anciennes régions administratives. Une forte demande s'est élevée pour créer un échelon départemental, permettant une proximité avec les acteurs locaux. Il était demandé que cet espace soit mis en place non seulement avec les gestionnaires de mosquées, mais également avec les imams et aumôniers, en première ligne de la lutte contre le radicalisme.

Dans un second temps, nous avons constaté que le contenu du prêche du vendredi, auquel participe près d'un million de personnes chaque semaine, était un véritable moyen d'élévation spirituelle. Il doit faire l'objet d'un travail collégial avec les imams. Lorsque ces conseils d'imams seront créés, leur parole sera plus forte.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Nous avons bien entendu vos propos. Il me paraîtrait adéquat que nous puissions maintenant échanger, si la connexion nous le permet.

Cette commission d'enquête n'a pas pour objet d'évoquer le terrorisme et l'action violente. De nombreux travaux ont été menés sur le sujet. L'État a mis en place diverses actions pour lutter contre cet islam violent et terroriste. Vous en avez rappelé l'Histoire et la genèse. Pour notre part, c'est ce que nous appelons l'islam politique, et ses revendications, qui nous inquiètent. J'entends et comprends vos propos. Pour autant, nous ne pouvons nier les revendications subies par notre république laïque au nom de l'Islam, sans doute dans des poches particulières de la population, et pas partout, j'en suis convaincue. Vous l'expliquez vous-même, les écrits contredisent cette façon d'être. C'est pourtant une réalité.

On nous a fait part d'un nombre croissant de demandes d'ouverture d'écoles hors contrat et sous contrat, de confession musulmane. Elle a observé une forte demande de scolarisation à domicile. Nous sommes inquiets de voir des enfants quitter l'école de république.

Nous ne pouvons nier que certaines revendications sont faites au nom de l'Islam. Nous devons les combattre. Vous devez les combattre. Vous ne disposez certainement pas de toutes les clés. Nous non plus. C'est pourtant un vrai sujet. Nous faisons aujourd'hui face au risque de voir des morceaux de territoire sortir de la république. Ce n'est pas notre conception du vivre ensemble.

La place des frères musulmans et des salafistes dans certains quartiers a été pointée du doigt depuis le début de cette commission. Ils ont pris une place que nous sommes peut-être tous responsables d'avoir laissé vacante. Lorsque des manifestations ont lieu dans les banlieues, je peux vous assurer que nous y repérons des personnes associées à ces mouvances. Ces dernières nous inquiètent beaucoup. Elles agissent parfois sur les plus fragiles, en les manipulant dangereusement.

J'aurais aimé savoir comment vous pouviez travailler sur ce sujet. La réponse des textes est importante, mais elle ne suffit pas pour contredire la volonté d'une minorité présente, agissante, qui fracture notre société.

Dans notre société française, nous sommes citoyens avant d'être religieux. La religion, quelle qu'elle soit, est un engagement personnel que nous n'avons pas à imposer aux autres. Le rôle du CNSM est probablement difficile : si l'Etat ne réussit pas à mener cette mission à bien, je comprends qu'elle soit également compliquée pour vous.

Que pensez-vous de la réalité des frères musulmans et des salafistes, qui poussent à ce séparatisme ? L'égalité hommes – femmes est remise en cause dans certains quartiers. Certaines jeunes filles ne peuvent plus s'habiller comme elles le souhaitent, car elles sont agressées physiquement. L'homosexualité est un vrai sujet par endroits. Certains musulmans homosexuels sont obligés de déménager. Dans certains cas, les individus renonçant à leur religion doivent eux aussi quitter leur quartier.

Le délégué général du CFCM ne s'exprime pas toujours avec délicatesse. J'ai été heurtée de l'entendre dire il y a quelques mois que les élus devaient « fermer leur gueule sur certains sujets ». Il n'a pas été très facilitateur concernant l'affaire Mila non plus. Cette parole au sein de votre conseil me trouble. Nous avons tous l'obligation d'avoir du courage pour lutter, mais également d'avoir un peu d'apaisement dans nos paroles.

M. Mohammed Moussaoui. – J'entends et je partage votre inquiétude. Vous savez que lorsque des pratiques marginales de la religion se présentent, elles peuvent faire l'objet d'un rejet de la part de la société. Les musulmans dans leur ensemble peuvent en pâtir, puisqu'ils sont mis à l'index.

Il est vrai que la république laïque laisse un espace très large à la liberté individuelle. De ce point de vue, il est souvent difficile d'aller au-delà de ce que la loi permet. La liberté religieuse, comme toutes les autres, n'est pas absolue. Les seules limites que pourrait imposer la loi sont les impératifs de l'ordre public, auquel chaque limitation doit être proportionnée : le verbe, l'action, mais également la protection sanitaire. Avant le confinement, le CFCM était amené à prendre des décisions sur l'adaptation de toutes les dispositions funéraires ou la fermeture des lieux de cultes, par exemple. Aucune mosquée n'a enfreint la règle que nous avons fixée concernant cette fermeture. La préservation de la vie est passée avant tout, y compris chez les plus rigoristes. Nous avons suspendu la toilette mortuaire pour les défunts, sans poser de problème puisque nous avons là aussi rappelé ce même principe fondamental.

Lorsque c'est nécessaire, nous prenons la parole, et dictons des règles conformes à ce principe, sans l'outrepasser. Nous ne pourrions par exemple pas interdire à une personne sa pratique religieuse si elle respecte la loi. Nous devons tenir compte du spectre très large de la pratique religieuse, allant de celui qui pratique peu à celui qui pratique beaucoup. La seule limite que le CFCM pourrait émettre concernerait une personne dont la pratique religieuse la mène à une marginalisation. Quand une pratique pousse un individu à considérer que les autres sont dans l'erreur absolue, et qu'il ne respecte plus les choix de ses concitoyens en matière d'orientation sexuelle, de convictions religieuses ou autres, nous établissons une limite. Les imams de nos mosquées font un travail considérable sur le sujet. Il n'est peut-être pas suffisant pour enrayer ce phénomène. Vous devez comprendre que notre conseil, tout comme tout concitoyen, ne peut imposer d'autres limites que celles de la loi à un individu.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – La France subit une poussée communautariste. J'entends que le CFCM établit ses propres limites pour lutter contre ce phénomène. À titre personnel, je pense que l'État n'a pas à s'immiscer dans l'organisation d'une religion. Les musulmans doivent trouver les clés pour éradiquer ce problème – même si ce n'est facile pour personne.

Vous ne m'avez pas répondu concernant votre ressenti face aux frères musulmans et aux salafistes. Ils sont présents et maillent le terrain contre vous et contre la république depuis une vingtaine d'années, en ayant des projets clairs dans certains quartiers. Le CFCM a-t-il un projet pour s'élever contre ce phénomène dont vous êtes, vous aussi, les victimes ? Tout le monde doit agir et dénoncer ce qui doit l'être. Nous devons unir nos discours sur les sujets qui nous réunissent, et combattre ce qui nous sépare. Si nous ne le faisons pas, nous nous inquiétons de l'avenir de l'unité de notre pays.

Vous n'avez pas non plus répondu à mes propos concernant votre délégué général mais je le comprends très bien.

M. Mohammed Moussaoui. – Au-delà des individus, je parle des principes généraux. La pratique religieuse musulmane communautariste que vous évoquez existe probablement. Sa portée est toutefois à relativiser. Il n'existe pas de média ou de radio communautaire. Combien comptez-vous d'écoles privées musulmanes sur le territoire, en les comparant aux autres communautés religieuses ?

Nous souhaitons éviter un traitement sociologique. Imposer l'invisibilité des musulmans de France sur le territoire national révélerait une vision bien particulière de la laïcité. Cette dernière permet l'égalité et la liberté de tous les citoyens. Seuls les impératifs de l'ordre public peuvent limiter cette liberté.

En effet, certaines pratiques restent marginales. Elles ne mettent toutefois pas en péril notre vie en société. Nous devons faire confiance aux valeurs que partagent l'immense majorité des musulmans du pays.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Vos propos sont vrais. Mais un certain nombre d'individus, bien qu'ils soient minoritaires, affichent de claires revendications.

Dans certaines villes, le nombre d'enfants sortant de l'école de la république explose. Ils ne la quittent pas pour rejoindre des écoles privées sous contrat ou hors contrat, concernant lesquelles nous avons quelques inquiétudes, mais pour être scolarisés à domicile. Ils sortent alors totalement de la vie sociale et collective.

M. Mohammed Moussaoui. – Cette inquiétude doit être partagée par tous. L'école est une chance pour les jeunes musulmans, et pour tous les jeunes d'ailleurs. Elle leur permet de développer leur esprit critique en suivant des enseignements. Nous ne pouvons la dessaisir de ses prérogatives, quel que soit le discours religieux tenu. Nos enfants doivent y apprendre à vivre ensemble et à respecter toutes les valeurs de la vie en société. Ce qui peut être demandé au culte musulman me semble disproportionné par rapport aux moyens dont il dispose. La présence de l'enfant à l'école entend des prérogatives, que sont l'éducation et la transmission de savoir, qui dépassent de loin le peu des contacts qu'il peut avoir avec un religieux. Il ne passe que peu de temps devant un imam.

Je pense que l'école porte cette responsabilité. Je suis contre la déscolarisation des jeunes, quel que soit le cadre d'enseignement que les parents pourraient prétendre mettre à disposition de leurs enfants. Souvent, nous surestimons la capacité des familles à suivre la scolarité de leurs enfants. Il n'ont pas besoin que d'un savoir, mais également de vivre avec des jeunes ne partageant pas nécessairement leur culture et leur religion. C'est ainsi que se construisent les jeunes de demain, ceux qui savent vivre dans la diversité et la pluralité dès leur plus jeune âge. Les retirer de l'école met leur avenir en otage. Nous devrions mettre en œuvre ce qui est en notre pouvoir pour mener toutes les vérifications et ne pas mettre de barrières excluant ces enfants de la vie en société.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Vos propos sont importants. L'école fédère et unit. Les parents ont également leur rôle à jouer, vous l'avez dit. Toutefois, un autre phénomène nous échappe : la rue. C'est là qu'il est possible d'agir sur les plus fragiles. Nous voyons bien que les difficultés de ce genre arrivent dans la rue, ou parfois dans des clubs sportifs et des associations. Elles échappent aux écoles et aux familles. Nous avons besoin d'un constat honnête et partagé sur les dangers d'un certain nombre d'organisations

agissant sur les plus fragiles, et les sortant du chemin que vous tracez et que la République française trace.

M. Mohammed Moussaoui. – Bien sûr.

Le fait d'avoir cantonné des populations dans un même espace sans favoriser la mixité a donné naissance à certains problèmes. Ensuite, les quartiers ont été presque vidés de tous les corps intermédiaires. Ceux qui resteront sont peut-être ceux qui ont les moyens de militer au sein de ces territoires. Je pense que la mixité sociale doit être revue. Dans certaines écoles, elle est inexistante.

Au-delà de la situation de ces quartiers, la faiblesse des corps intermédiaires dans notre société a peut-être mené à l'organisation de réseaux intermédiaires par internet, et à l'émergence de rassemblements et de manifestations. Ces derniers n'ont pas d'organisateur visibles qui pourraient nous rassurer sur une potentielle contestation maîtrisée.

Dans l'absence de cette contestation maîtrisée, nous pourrions nous attendre à des difficultés.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Au sein du CFCM, avez-vous pris une position claire sur le combat que nous devons mener contre les frères musulmans en France ? Je ne cherche pas à vous piéger, mais avez-vous clairement dénoncé leur présence ou leur emprise en France ? Je suis consciente que ce domaine dépasse nos frontières.

M. Mohammed Moussaoui. – Avant de vous répondre, nous devons préciser ce que nous entendons par « frères musulmans ».

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Je parle des frères musulmans et de ceux qui partagent l'idéologie de la confrérie. Souvent, des individus nous assurent qu'ils ne sont pas des frères musulmans, car ils ne font pas partie de la confrérie, ce qui ne les empêche pas de partager leur idéologie.

M. Mohammed Moussaoui. – Leur idéologie a évolué, elle a pris plusieurs formes par rapport à son lieu de naissance. Elle a pu s'adapter à des environnements différents à l'échelle internationale. Comme toute idéologie, elle comporte des éléments à garder et d'autres à jeter.

Si vous parlez de l'ex-UOIF en France, membre fondateur du culte musulman, il siège dans notre conseil. Parmi les 43 élus, un seul vient de l'ex-UOIF. Sur certains sujets de société, leurs positions ne diffèrent pas de celles de l'ensemble des composantes de l'islam de France.

Je pense que d'une manière générale, si nous souhaitons dénoncer un groupement de personnes, nous devons spécifier l'idéologie, les paroles et les actes que nous ciblons. Nous ne pouvons affirmer qu'un groupement quelconque est entièrement négatif. Si nous le faisons, nous entrerons en contradiction avec nous-mêmes.

Le fait que l'ex-UOIF partage une partie de la vision des autres composantes de CFCM explique le fait qu'elle y soit encore présente. Si ce n'était pas le cas, elle en serait sortie depuis longtemps.

Je pense que ceux qui souhaitent une pratique religieuse musulmane de juste milieu dans notre société vont combattre des idées plutôt que des personnes. Surtout, les limites offertes par le droit ne permettent pas à notre conseil de faire sortir une de ses composantes en raison de ses positions particulières sur certains sujets. Je peux le comparer au Front national, qui n'est pas interdit de siéger à l'Assemblée nationale malgré ses positions. Il sera combattu en raison de certaines de ses idées, mais certaines autres ne sont pas farfelues. Nous ne pouvons pas rejeter en bloc l'intégralité d'un mouvement en raison d'une partie extrémiste de ses idées. Pour cette raison, le CFCM, regroupant un spectre très large, essaie d'imposer ce qui est commun aux composantes de l'institution. Heureusement, l'immense majorité de ceux qui y siègent partage des points de vue similaires sur les questions de société qui nous intéressent.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Merci pour cet échange franc et fructueux.

Je crois que la franchise de nos propos était importante. Vous devez comprendre que nos inquiétudes portent sur l'avenir commun de ceux qui vivent sur notre territoire, sur des règles communes que nous devons tous porter. Notre commission d'enquête a été ouverte et menée dans cet objectif. Nous essaierons, avec pragmatisme et réalisme, de faire des propositions pour préserver l'unité de notre république laïque, dans ces temps où nous en avons extrêmement besoin.

Je vous remercie infiniment.

M. Mohammed Moussaoui. – Je partage totalement votre conclusion.

Je dois attirer votre attention : dans notre société, d'autres diviseront sur d'autres bases. Certains individus refusent aujourd'hui aux musulmans d'être des citoyens. Ils considèrent la présence musulmane au sein de la société comme un problème. Nous devons leur opposer le même combat, avec la même force. Les citoyens de confession musulmane ont cette liberté de culte et de vivre leur religion en privé comme en public. C'est le principe de la laïcité.

Leur retirer ce droit sous le couvert du respect d'une certaine laïcité, qui n'est pas la laïcité telle qu'elle existe comme principe juridique, doit également nous inquiéter. Je pense que cet équilibre nous permettra de faire adhérer l'immense majorité des musulmans de France à ce discours.

Nous devons combattre l'ensemble des marginaux, et pas uniquement ceux qui relèvent de cette idéologie se réclamant de la religion musulmane.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Il n'existe qu'une laïcité. Je ne fais pas partie de ces hommes et femmes politiques qui estiment qu'elle doit être adaptée. Elle n'a pas de qualificatif. Nous devons tous la respecter de la même manière, que nous soyons juif, catholique, musulman, bouddhiste ou encore protestant.

Je vous rejoins sur celles et ceux que nous devons combattre collectivement. Pour autant, je ne connais pas la laïcité dite « ouverte ». La seule laïcité qui existe doit être respectée par tous. Elle n'a pas été simple pour les catholiques lorsqu'elle a été mise en place en 1905. Nous ne devons pas la remettre en cause. Elle nous a permis de vivre ensemble au-

delà de nos différences, de nos couleurs de peau, de nos religions ou de nos origines. C'est cette valeur que nous devons défendre.

M. Mohammed Moussaoui. – Je vous assure que les musulmans souhaitent respecter cette laïcité.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Il me semble que nous sommes des républicains avant tout. Nous devons tous mener un combat contre les extrêmes.

Merci infiniment.

La réunion est suspendue à 12 h 40.

- Présidence de Mme Nathalie Delattre, présidente -

La réunion est reprise à 14 heures.

Audition de Mme Roxana Maracineanu, ministre des sports

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Mes chers collègues, nous recevons cet après-midi Mme Roxana Maracineanu, ministre des sports, qui a bien voulu répondre à notre invitation.

Je vous rappelle que cette audition est diffusée en direct sur le site du Sénat.

Madame la ministre, la question de la radicalisation dans le sport est un sujet qui nous a préoccupés très en amont dans cette commission d'enquête. Nous avons mené, vous le savez, plusieurs auditions à ce sujet. Vous avez, madame la ministre, pris des initiatives pour lutter contre la radicalisation dans le domaine du sport. Nous allons pouvoir les aborder au cours de cette audition.

Cependant, la prise de conscience du monde sportif nous paraît récente, et demeure inégale selon les acteurs et les fédérations. Nous serons donc particulièrement intéressés par votre analyse et la description de vos actions.

Avant de vous passer la parole, madame la ministre, 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 donc à prêter serment.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mme Roxana Maracineanu prête serment.

Je vous remercie infiniment.

Je vous laisse la parole pour que vous puissiez nous présenter en quelques minutes votre action et les messages que vous souhaitez nous délivrer.

Mme Roxana Maracineanu, ministre des sports. – Madame la présidente, madame la rapporteure, mesdames les sénatrices et messieurs les sénateurs, avant d'aborder les questions de radicalisation, permettez-moi de vous présenter en quelques mots mon action depuis mon arrivée au ministère des sports, car la plupart d'entre vous ne sont pas habitués

aux sujets sportifs, et j'aimerais encadrer la thématique de la radicalisation dans mon action de manière plus générale.

Depuis septembre 2018, celle-ci a toujours été guidée par la dimension éducative du sport. À l'heure où la crise mondiale actuelle nous met collectivement au défi de repenser nos rapports à la collectivité, nos activités humaines, mais aussi et surtout ce que nous laisserons aux générations futures, mes convictions sont renforcées quant au rôle du sport pour une société plus juste, plus inclusive, plus respectueuse de l'altérité.

Car le sport crée du lien social, il bénéficie à notre santé et à notre bien-être, il est générateur de compétences, il apprend la différence, la solidarité, la complémentarité. Du fait de mon parcours personnel, j'ajouterais même qu'il nous apprend la place que nous pouvons occuper dans la société.

Au-delà de l'apprentissage du geste technique sportif, l'utilité sociale du sport s'illustre par l'éducation non formelle, la place donnée au corps et l'épanouissement dans le projet commun entre coéquipiers, sportifs, éducateurs, adhérents d'une même association. Nos gymnases, nos stades, nos piscines sont des lieux où la citoyenneté se vit, où nos valeurs républicaines se partagent et sont portées auprès de nos enfants, les enfants nés dans notre pays, mais aussi auprès des enfants venus d'ailleurs, que nous choisissons d'accueillir.

Bien sûr, pour que ces valeurs républicaines nous guident, il nous appartient de les connaître, de les enseigner à nos éducateurs et à nos dirigeants, et de les incarner. Pour accompagner les différents parcours des acteurs du quotidien sportif, j'ai souhaité impliquer plus efficacement l'ensemble de l'écosystème à travers une gouvernance partagée du sport, associant les compétences et les responsabilités de l'État, du mouvement sportif, des collectivités locales et des entreprises du monde économique sportif.

L'Agence nationale du sport (ANS) est née il y a plus d'un an. Elle mobilise des moyens financiers au bénéfice du développement des activités physiques et sportives pour toutes et tous.

Au-delà de ces missions sur la haute performance, j'ai fixé à cette agence l'objectif de garantir une pratique du sport pour tous les publics, à tous les âges de la vie et sur tous nos territoires, mais aussi de privilégier des actions visant à corriger les inégalités sociales et territoriales, notamment en matière d'accès aux pratiques et aux équipements sportifs.

Avec l'ANS, nous avons ainsi lancé des dossiers majeurs, tels que le sport-santé, avec l'intégration de l'activité physique adaptée dans le parcours de soins des femmes qui ont subi un cancer du sein, la labellisation des maisons sport-santé, l'aisance aquatique, afin que cessent les décès par noyade de nos concitoyens, le savoir rouler à vélo, notamment auprès des six à onze ans, mais aussi des adultes.

Chacun de vous mesure aussi combien la mobilité douce et l'écoresponsabilité s'inscrivent avec acuité dans nos enjeux sociétaux actuels.

Vous le savez, l'actualité médiatique de ces derniers mois a aussi révélé les terribles situations de violences sexuelles dont ont été victimes des sportives et des sportifs depuis des années.

Je me suis engagée avec une détermination sans faille à permettre la libération de la parole de toutes les victimes, à créer les lieux pour les accompagner, à modifier les comportements et les systèmes pour que plus jamais de tels faits ne se reproduisent.

Un plan national de prévention des violences dans le sport sera déployé sur l'ensemble du territoire à la rentrée sportive 2020 pour offrir aux clubs, aux dirigeants, aux éducateurs, aux collectivités et aux familles un cadre plus sécurisé mais aussi plus exigeant quant au dispositif de prévention mise en œuvre.

Sous la coordination de la déléguée ministérielle chargée de la prévention des violences dans le sport, Fabienne Bourdais, que j'ai nommée en début d'année, le ministère construit actuellement les outils de ce plan dans une démarche associant tous les acteurs : mouvements sportifs, bien sûr, collectivités locales, associations nationales de soutien aux victimes, ainsi que d'autres départements ministériels concernés.

J'ai posé la consigne que notre démarche de prévention vise, par une approche convergente, toutes les formes de déviance susceptible de porter atteinte aux valeurs d'inclusion et de tolérance. L'enjeu commun à toutes ces dérives, qu'il s'agisse de discrimination, de violence, du risque de radicalisation ou de dérive communautaire, mais également de dopage, réside d'abord dans la détection des situations à risque et des mécanismes de repli.

Mieux former nos éducateurs et nos dirigeants pour qu'ils puissent être éveillés à ces situations, qu'ils sachent les aborder, réagir et engager des procédures claires et efficaces est mon principal objectif.

S'agissant spécifiquement du phénomène complexe de la radicalisation, nous devons veiller à combattre toute approximation et raccourci. Dans ce domaine, le ministère des sports mène une action volontariste et travaille en étroite collaboration avec le Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR), sous l'égide du préfet Frédéric Rose, et l'unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT).

Un officier de liaison, Philippe Sibille, nous a rejoints au ministère en octobre 2018. Il a pour mission de coordonner toutes les actions ministérielles au plan national et territorial et de faire le lien avec tous les acteurs du sport.

Depuis presque deux ans, plus de deux cents actions de sensibilisation ont été lancées par le ministère des sports et nos services déconcentrés auprès du réseau des référents des fédérations sportives, des CREPS et autres établissements publics, ainsi qu'auprès d'acteurs divers.

Quelque 7 800 acteurs du champ sportif, entraîneurs, dirigeants de club, pratiquants, cadres d'État et fédéraux, élus des collectivités ont été ainsi sensibilisés et formés à détecter les cas, réagir et alerter.

Ces formations se sont faites à travers des conférences, des soirées, des sessions complètes sur une ou plusieurs journées, et cela sur de nombreux territoires.

En complément, j'ai installé, en début d'année, une mission nationale d'appui concernant l'éthique et la responsabilité afin d'impulser et d'étendre les initiatives territoriales, notamment en matière de formation et de sensibilisation des acteurs. Il s'agit, par

exemple, de travailler à la mise en place d'un code de déontologie des éducateurs sportifs intégrant la dimension des valeurs républicaines.

Dans le prolongement des actions déjà menées, j'ai engagé divers chantiers, comme l'extension du premier cercle actuel des référents pour la prévention de la radicalisation à l'ensemble des fédérations. Ce réseau, vous l'avez constaté lors d'une précédente audition avec les représentants de directions régionales et départementales, est essentiel à un maillage territorial de toutes les actions de prévention et de contrôle au plus près du terrain.

La mobilisation sur cette problématique des réseaux territoriaux, à travers les prochaines conférences régionales du sport, sera mon prochain objectif.

Le resserrement des liens avec les collectivités, les mairies et les directeurs des sports, en particulier sur la gestion des équipements sportifs et des situations à risque, sera étudié dans le cadre de ces conférences régionales du sport.

Les travaux de recherche, notamment avec le Conseil scientifique sur les processus de radicalisation (COSPRAD), seront documentés pour qu'on arrive à déterminer les liens véritables entre le sport et le processus de radicalisation de manière scientifique et partagée.

Le renforcement des engagements des fédérations agréées et délégataires en matière d'actions de promotion des valeurs éthiques et républicaines, de mixité et d'égalité, est aussi un objectif qui aura vocation à figurer dans une loi sport et société que nous appelons de nos vœux.

En complément de cette stratégie d'entrave et de lutte contre les atteintes aux valeurs de la République, il est essentiel de conduire, en parallèle, une politique de reconquête républicaine de certains quartiers.

Dans cet objectif, le sport a toute sa place et doit offrir des alternatives à des jeunes qui se retrouvent désœuvrés, déscolarisés, et qui ont besoin de conserver un lien fort avec la société.

Puisque le sport est un ciment social et un lieu de construction de la citoyenneté, d'apprentissage de la laïcité et de la mixité et qu'il est de l'essence même de l'État et du mouvement sportif de garder le lien avec ces jeunes et de les accompagner vers leur vie d'adulte, je me suis engagée pleinement dans le plan aujourd'hui porté par le Président de la République, qu'il a inauguré le 18 février dernier, lors de son déplacement à Bourzwiller.

Bourzwiller est un des dix-sept territoires de lutte contre la radicalisation où sont mises en place des cellules contre l'islamisme et le repli communautaire dont le chef de l'État souhaite aujourd'hui renforcer l'action. J'ai pu y constater le rôle de prévention que jouent les associations et les clubs sportifs.

Aussi, par le biais de l'Agence nationale du sport, nous souhaitons amplifier notre action dans les quartiers prioritaires de la ville. Nous insisterons sur l'accompagnement vers une plus grande mixité des pratiques dès le plus jeune âge, comme l'apprentissage de la natation dès l'âge de quatre ans, mais également du savoir rouler à vélo et autres actions qui pourront être menées de concert avec l'éducation nationale, notamment à l'école maternelle et à l'école primaire.

Nous voulons mettre l'accent également sur les financements consacrés aux équipements sportifs de proximité et aux aides à l'emploi pour les éducateurs intervenant dans ces quartiers.

Avec un appel à projets spécifique, lancé en 2019 par l'Agence nationale du sport, et renouvelé pour l'année 2020, nous soutenons également les actions des associations sociosportives qui utilisent le sport comme un outil d'éducation et d'intégration.

Nous accompagnons d'ailleurs la structuration de leur réseau sociosportif, qui a vu le jour hier. Un collectif de la performance sociale du sport a été formé. Les associations se sont réunies de manière à pouvoir être plus présentes dans les différents appels à projets des ministères – intérieur, la politique de la ville, éducation, cohésion des territoires et sports.

Vous l'avez compris, mesdames les sénatrices et messieurs sénateurs, je défendrai toujours l'idée qu'un sport sain et éducatif ne peut être qu'un sport républicain, où s'incarnent les principes fondamentaux de liberté, de conscience, mais aussi d'unité et de fraternité. L'héritage olympique que la France entend laisser aux générations futures sera celui d'un sport humaniste, à la fois riche de son multiculturalisme, et fondamentalement attaché au principe d'égalité entre tous les citoyens.

Je vous remercie.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Merci beaucoup, madame la ministre. Je pense que nous aurons beaucoup de questions à vous poser à la suite de vos propos liminaires.

Je ne sais si vous avez reçu le questionnaire que nous vous avons adressé. Nous vous y demandons plusieurs précisions. Êtes-vous en mesure de nous les apporter, ou souhaitez-vous le faire au fur et à mesure ? Nous vous demandons certaines données chiffrées, notamment sur la montée du prosélytisme religieux ou des incidents à caractère religieux que vous avez pu détecter depuis quinze ans dans le secteur du sport.

Lors de nos auditions, ce matin encore, on nous a relaté des faits assez stupéfiants. Pourquoi le sport a-t-il mis autant de temps à se rendre compte de la problématique de la radicalisation et lui a permis d'entrer dans certains clubs sportifs ? Sans vouloir les montrer du doigt, nous savons que le football, la boxe ou d'autres sports ont abrité le prosélytisme. C'est aujourd'hui une vraie problématique pour certains quartiers.

Enfin, quelles sont les sanctions par rapport à ces actes de prosélytisme ? On a vu qu'il était assez difficile pour le ministère des sports d'agir directement face à des associations et des fédérations qui disposent d'une certaine autonomie. Quelle est votre marge de manœuvre en tant que ministre des sports ?

Mme Roxana Maracineanu, ministre. – Nous avons bien sûr préparé un certain nombre de données, que nous mettons à votre disposition. Nous allons vous les faire parvenir. Si vous voulez des réponses plus générales, nous pouvons bien évidemment échanger sur ces sujets.

Je crois que le phénomène de radicalisation est un phénomène dont notre société a pris conscience il n'y a pas si longtemps. Le sport n'est que le miroir de la société. Les violences sexuelles n'interviennent pas que dans le milieu sportif, pas plus que la radicalisation. Les personnes radicalisées qui ont versé dans le terrorisme sont passées par un

club sportif, comme beaucoup d'autres. Pour autant, on ne peut dire que c'est dans le sport qu'elles se sont radicalisées.

Nous ne disposons pas de données précises, chiffrées et scientifiques pour dire qu'il y a un réel lien entre la pratique sportive dans une association ou en dehors d'une association et la radicalisation. C'est pour cela que nous cherchons à mener des études universitaires sérieuses sur ce sujet, d'autant que le phénomène est difficile à cerner.

Vous avez employé le terme de prosélytisme religieux. Le prosélytisme fait partie de la liberté de conscience et de religion. L'expression religieuse, en soi, n'est pas incompatible avec la pratique d'un sport dans un cadre associatif de droit privé ou dans le cadre d'équipements sportifs publics.

Le ministère des sports peut tenter de détecter, si tant est qu'il en ait l'occasion, de déterminer si ce prosélytisme entrave l'ordre public, le bon fonctionnement du club, les règles d'hygiène et de sécurité, et si c'est un comportement abusif et excessif au regard des populations accueillies dans les clubs, mineures pour certaines, avec une relation hiérarchique entre un entraîneur ou un adulte et plusieurs enfants.

Lorsque le ministère contrôle une association sportive, il mène un contrôle de conformité par rapport aux diplômes de l'éducateur, aux règles d'exercice de cet éducateur dans l'association, à la bonne conformité de l'équipement en lien avec la pratique proposée. Ce n'est pas le ministère des sports qui est aujourd'hui compétent pour détecter une personne radicalisée. C'est bien pour cela que, depuis la circulaire de 2018 signée entre le ministère des sports et le ministère de l'intérieur, le choix a été fait de cibler certaines associations détectées par le ministère de l'intérieur, chacun rapportant, dans son périmètre, ce qui peut relever d'un incident relatif à la laïcité.

Encore faut-il s'entendre sur ce qu'est la laïcité. Chacun peut en avoir sa propre définition, alors que celle-ci est clairement inscrite dans la loi. Les contrôles sont réalisés à un moment donné, les personnes étant évidemment informées par avance. Ces pratiques n'ont pas lieu en cas de contrôle.

Le ministère des sports a donc plutôt choisi d'axer son action sur la sensibilisation et la formation des intervenants en milieu associatif au repérage des signaux faibles, afin de les signaler à l'administration pour que cela puisse parvenir au ministère de l'intérieur et qu'on puisse croiser les données.

Aujourd'hui, le ministère des sports n'a pas lui-même accès aux données que gère le ministère de l'intérieur, qui sont d'ailleurs classées secret-défense. Quand le ministère de l'intérieur nous invite à aller contrôler avec lui certaines associations, nous le faisons, mais nos contrôles ne ciblent pas cette thématique. Le ministère l'a fait lors d'une inspection générale commanditée par M. Kanner dans chaque département sur des établissements d'activités physiques et sportives. Sur l'ensemble, on a totalisé cinq fermetures d'établissements, dont trois étaient motivées par d'autres questions que la radicalisation.

Ce motif n'est donc pas celui pour lequel on contrôle les associations sportives.

Mme Nathalie Delattre, président. – La parole est à Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Madame la ministre, j’ai bien entendu ce que vous avez dit à propos de l’intérêt du sport dans la construction d’un jeune ou d’un adulte. La commission d’enquête réfléchit beaucoup aux deux piliers que constituent l’éducation et le sport.

Si vous êtes ici aujourd’hui, c’est parce qu’on ne peut nier qu’il existe un certain nombre de difficultés dans le monde sportif. Nous avons auditionné le monde du football, qui en est bien conscient, mais d’autres sports sont concernés. Il est important que nous ayons la même analyse et la même vision des choses pour protéger un environnement qui est une vraie chance pour tous les enfants et les adultes de ce pays qui pratiquent le sport.

J’ai cependant une différence d’appréciation avec vous. Vous dites que chacun peut avoir sa propre définition de la laïcité – laïcité ouverte, etc. À mon sens, ce n’est pas possible : si tout le monde y va de son interprétation, cela remet en cause le socle de la République.

Par ailleurs, vous avez dit que le code de déontologie des éducateurs sportifs intégrera les valeurs de la République. Dispose-t-on d’une date concernant l’aboutissement de ces travaux ? Avez-vous rencontré des freins pour analyser objectivement la situation ? Ne faut-il pas des outils plus contraignants ?

Vous avez évoqué, en particulier dans les quartiers de la politique de la ville, la mise ne place d’associations sociosportives. Ces associations vont-elles être labellisées ? Comment va être attribué le label ?

Vous avez aussi parlé de mixité des pratiques. Qu’est-ce que cela signifie pour vous ? Pouvez-vous la définir ?

Vous avez dit que l’expression religieuse, dans le sport, pouvait ne pas constituer un véritable combat. Je n’ai pas bien compris cette phrase.

Vous avez abordé le sujet des Jeux olympiques : ne serait-il pas intéressant d’introduire l’article 50 de la charte olympique qui prône la neutralité politique et religieuse dans le règlement des fédérations ? J’espère que la France, en 2024, appliquera l’article 50 à toutes les nations sans exception, afin que notre pays s’honore en matière de neutralité religieuse et politique en matière sportive. C’est le moment ou jamais de démontrer que nous en serons de fervents défenseurs.

Il existe aujourd’hui, dans certains sports, une tentative pour mettre la main sur les jeunes de certains quartiers. Si nous ne menons pas le combat tous ensemble, cela être compliqué. Quelle est la déontologie des éducateurs ? Ne peut-on faire signer une charte de la laïcité à tous les clubs et associations qui bénéficient d’argent public ? Il existe des droits, mais aussi des devoirs. Il faut des gestes forts pour préserver le monde sportif, qui constitue un outil extraordinaire de développement individuel, mais qui doit faire abstraction de toute influence religieuse, quelle qu’elle soit.

Mme Roxana Maracineanu, ministre. – La définition de la laïcité n’est pas simple. Nous l’avons constaté dans le champ sportif en écoutant les remontées des associations, des éducateurs et des établissements. C’est la raison pour laquelle nous avons décidé d’éditer un guide intitulé *La laïcité et le fait religieux dans le champ du sport*. L’idée n’est pas de définir la laïcité comme l’interdiction de tout signe religieux dans la pratique

sportive, comme vous l'entendez, mais de parler de neutralité, en expliquant aux associations et aux éducateurs que le moment sportif est un moment de loisir dans la vie de nos concitoyens et de leurs enfants. Il faut éviter que les parents ne claquent la porte d'une association pour en rejoindre une autre proposant de faire pratiquer le sport aux filles et aux garçons de manière séparée, en les encadrant idéologiquement. On s'éloignerait alors complètement des valeurs de la République – en tout cas de celles de la mixité, que je défends.

Sans entrer dans le débat religieux, arriver à faire en sorte que les femmes et les jeunes filles aient plus accès au sport est déjà un combat en soi, tout comme faire en sorte d'augmenter le nombre de femmes dans les instances dirigeantes des clubs, des associations, des fédérations ou des grandes institutions sportives.

Le sport que je défends est un sport inclusif, où tout le monde a sa place, où chacun arrive comme il est, et qui permet à l'individu de se construire, de découvrir l'autre, de s'exprimer sur ce qu'il est, sur ce que sont ses parents, sa culture, son origine.

Le sport, de mon point de vue, peut avoir cette vocation éducative et conduire à la citoyenneté. Si les enfants doivent se présenter, comme à l'école, sans aucun signe distinctif alors qu'il s'agit d'un moment facultatif, les parents risquent de les retirer du seul endroit où ils peuvent venir comme ils sont. C'est pour moi un idéal républicain.

C'est à ce moment qu'on risque d'aller vers le séparatisme et les dérives communautaires. Nous voulons promouvoir les acteurs sociaux sportifs dans les quartiers les plus compliqués par rapport au fait religieux. Même si ces acteurs sont là depuis longtemps, le ministère des sports ne les avait encore jamais reconnus ni financés.

L'année dernière, l'Agence nationale des sports a débloqué 2 millions d'euros pour lancer un appel à projets afin de prendre contact avec les associations. Huit cents d'entre elles ont répondu. Nous avons augmenté notre fonds d'un million d'euros. Il va à nouveau augmenter cette année de manière à pouvoir créer un lien avec ces associations, à appuyer leur présence et à proposer un label citoyen républicain à celles qui s'engageront à nos côtés, grâce à la signature d'une convention spécifique, la plupart d'entre elles n'étant pas fédérales.

Nous essayons aujourd'hui de créer des ponts entre ce réseau associatif et les fédérations. Nous avons en effet davantage de leviers d'action : contrats de délégation – que je désire renforcer –, projets sportifs fédéraux en faveur de l'insertion des publics les plus fragiles dans les quartiers, formation des éducateurs grâce aux modules de formation « éthique et intégrité », que j'ai souhaité thématiser afin de les familiariser avec toutes les dérives que peut connaître le sport.

Je crois que les valeurs du sport ne sont pas intrinsèques au sport, mais portées par des éducateurs qui sont au contact des enfants. C'est sur ces encadrants et leurs valeurs qu'il nous faut travailler. Les modules de formation qui existent sont optionnels et ne sont pas évalués. On veut aujourd'hui enrichir leur contenu, les rendre obligatoires, qu'un temps spécifique leur soit accordé dans la formation et qu'ils soient évalués.

Beaucoup d'éducateurs ne sont pas passés par là. Il faut donc recourir à la formation continue et croiser les regards. En effet, ce n'est pas parce qu'un éducateur a suivi ces modules qu'il ne va pas en dévier une fois en activité.

Il n'existe de toute façon pas d'autre solution que de se reposer sur les personnels municipaux qui ouvrent le gymnase chaque jour, qui peuvent détecter ce qui se passe dans les vestiaires et alerter sur des comportements déviants de l'association sportive.

Le prosélytisme, je le répète, n'est pas interdit en France, pas même au sein d'une association. Aujourd'hui, une association sportive n'est pas le droit d'utiliser un équipement ni de rassembler des enfants pour autre chose que la pratique sportive, comme pour la prière, par exemple. Nous y veillons.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Vos propos me perturbent. On est tous d'accord – et on se bat pour cela – pour dire que le sport, comme l'école, est un vecteur d'intégration républicaine et porte les valeurs que nous défendons. Si cette commission a été créée, c'est parce que nous pensons que le socle de notre République est aujourd'hui en danger.

Vous partez du principe qu'on ne peut aborder les choses de la même manière dans le sport, qui est un loisir, et à l'école, qui est obligatoire. Cela signifie – vous me reprendrez si je me trompe – que le monde sportif baisse les bras et laisse faire les choses parce que ce n'est pas obligatoire. On cède aux pressions communautaristes pour que les gens ne claquent pas la porte. Je pense au contraire que c'est en étant exigeant qu'on les gardera avec nous – mais c'est un point de vue très personnel.

Quelle est pour vous la place de l'expression religieuse dans le sport, madame la ministre ? On ne peut laisser faire parce qu'on n'a pas les mêmes objectifs que l'école. Cela m'inquiète. On est tous d'accord pour ne rejeter personne, mais la République doit lutter contre ces phénomènes, et je ne vois pas comment faire si on laisse la religion s'exprimer dans le sport. Je n'ai peut-être pas compris ce que vous avez dit, mais vos propos me le laissent croire.

Mme Roxana Maracineanu, ministre. – L'expression religieuse n'a pas sa place dans le sport. On ne vient pas dans un club sportif pour exprimer sa religion.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Jusqu'où cela va-t-il ?

Mme Roxana Maracineanu, ministre. – On peut venir dans un club sportif comme on est. Il existe des règles qui tiennent à la sécurité et à l'hygiène de la pratique sportive...

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Le port du voile, qui est une expression religieuse, ne vous gêne-t-il pas dans le cadre de la pratique sportive ? Soyons clairs !

Mme Roxana Maracineanu, ministre. – Le port du voile n'est pas du prosélytisme...

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Mais c'est un signe religieux...

Mme Roxana Maracineanu, ministre. – C'est un signe religieux. On peut venir avec sa croix autour du cou, avec son voile.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Ne comparons pas la croix et le voile ! C’est un peu réducteur.

Mme Roxana Maracineanu, ministre. – Les jeunes ne peuvent pratiquer voilées lorsque cela contrevient au règlement sportif, pour des questions de sécurité, dans le cas du judo ou de la lutte par exemple, et qu’il existe un risque d’étranglement.

Si cela ne gêne pas la pratique sportive en tant que telle, si c’est un jeu de ballon, on peut venir comme on est, dans le cadre de ce moment de loisirs, comme on peut se promener dans la rue. C’est cela, la laïcité.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Pourquoi n’impose-t-on pas les mêmes choses dans le sport et à l’école ? Pourquoi la question ne se pose-t-elle pas ?

Mme Roxana Maracineanu, ministre. – Les associations sont des entités de droit privé. Les personnes qui interviennent dans ce cadre sont bénévoles. Certaines fédérations ont choisi d’inclure la neutralité au moment des compétitions fédérales dans leur règlement intérieur. La réalité des faits n’est pas toujours celle-ci, puisque nous voyons parfois à la télévision des signes religieux lors de compétitions nationales. Un joueur de football qui se signe en entrant sur le terrain ne va pas être exclu, bien que ce soit dans le règlement fédéral de la fédération française de football.

De mon point de vue, inclure cette neutralité dans le monde du sport irait plutôt dans un sens d’exclusion des individus que dans un sens inclusif. Le sport que je défends est inclusif. Il permet d’accepter dans une pratique sportive ceux qui respectent les règles républicaines.

C’est un moyen de travailler ce sujet de l’intérieur, non de s’en défaire. Il serait plus simple de se débarrasser de cette question plutôt que de la travailler, d’amener les gens à s’interroger sur cette thématique et de trouver des réponses qui vont plutôt dans le sens de l’acceptation de l’individu et son émancipation. Lors d’une session que nous réalisons sur cette thématique, j’ai entendu une responsable d’association se vanter d’avoir demandé à une adhérente de retirer son voile ou de ne pas revenir. Pour moi, ce n’est pas une solution. La jeune fille est partie et n’est plus revenue.

A-t-on pour autant résolu le problème ? Peut-être était-ce ce que recherchait la personne qui a renvoyé la jeune fille, qui avait peut-être un parcours intéressant à faire au sein de cette association et de notre République. Ce n’est pas parce qu’elle portait un voile que, d’un seul coup, toutes les filles de l’association se seraient mises à en revêtir un – si tant est que le voile soit un signe de prosélytisme religieux que nous voulons combattre.

M. Jean-Marie Bockel. – Je salue la ministre qui a été citoyenne de Mulhouse et qui a été notre fierté comme sportive. Nous n’avons pas toujours été d’accord politiquement mais j’ai énormément de respect pour elle. Cependant je partage les interrogations qui ont été formulées et les réponses apportées aux questions de la rapporteure m’amènent à faire la réflexion suivante. Je pense qu’il faut être pragmatique, qu’il ne faut pas empêcher les jeunes de faire un parcours vers la République, cela je l’entends. Mais tout dépend de là où on parle. De mon point de vue, quand on est ministre de la République, surtout dans le contexte français actuel, il est important d’être clair sur un certain nombre de principes. Accepter certaines réalités sur le terrain est une chose. La frontière entre accepter...

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Nous avons malheureusement perdu la connexion avec Jean-Marie Bockel. Pour prolonger ce qu’il vient de nous dire je pense que, même si nous avons tous beaucoup de respect pour la championne que vous avez été, vos propos, en tant que ministre, me semblent un peu laxistes. Certains propos ou faits qui nous sont relatés quotidiennement confirment que les choses ont commencé par quelques signaux. Puis, le bureau de l’association ou du club ayant été renouvelé, le sport a été interdit aux filles.

Un trop grand laxisme produit l’effet contraire à celui qui est recherché. Nous sommes surpris par les propos que vous tenez, même si nous comprenons qu’il ne faut pas interdire l’entrée dans les clubs. Avez-vous besoin d’outils législatifs complémentaires pour vous aider à mener cette reconquête de certains territoires, qui passe aussi par la reconquête des associations ?

Mme Roxana Maracineanu, ministre. – N’hésitez pas à nous faire part des faits qui vous remontent. Nous avons effectué 171 contrôles ciblés en collaboration avec le ministère de l’intérieur. Ils ont entraîné sept fermetures administratives, sans objet express avec la radicalisation. Nous avons besoin de données précises et d’études approfondies.

Sur 30 millions de pratiquants, on considère que mille personnes radicalisées auraient eu un lien particulier avec le champ du sport. Nous avons, depuis 2016, mis en place des référents « radicalisation », des référents « éthique et intégrité », aussi bien dans nos directions départementales que régionales, dans nos établissements, nos fédérations. On en compte aujourd’hui 210. Nous les formons de façon accrue sur ces thématiques. Ils sont en mesure de sensibiliser tous les acteurs et de nous faire remonter des informations qui nous permettraient d’effectuer des contrôles et de rendre compte de fermetures liées à la radicalisation. Vous pouvez certes dire que nous ne cherchons pas au bon endroit...

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Ce n’est pas le nombre de fermetures qui nous intéressent, mais plutôt les signalements qui ont pu être faits et le travail que vous allez réaliser ensuite. Il existe des signes avant-coureurs qui ne réclament pas une fermeture mais une étroite surveillance ou, en tout cas, un recadrage de la structure.

C’est une question de gradation : selon vous, à quel moment doit-on s’inquiéter et quels sont les premiers signes ? Plus on attend pour réagir, plus certaines influences peuvent mettre en danger de jeunes adultes ou des mineurs et les faire basculer, alors que cela ne se serait pas produit si ces signes avaient été pris en compte en amont.

Pourrions-nous avoir des réponses détaillées à notre questionnaire et obtenir le bilan des contrôles réalisés par le ministère de l’intérieur ?

Mme Roxana Maracineanu, ministre. – Bien sûr, vous les aurez. Je peux également vous fournir le rapport de l’inspection générale de l’époque.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Volontiers.

Mme Roxana Maracineanu, ministre. – J’imagine que si vous avez appris l’existence d’un signe avant-coureur de radicalisation dans une association, vous l’avez signalé et qu’on l’a contrôlée. Nous effectuons des inspections à chaque fois que nous recevons un signalement. Les 170 contrôles ne sont pas venus de nulle part : il s’agit de contrôles ciblés, soit parce que le ministère de l’intérieur suit spécifiquement certaines

personnes et nous en fait part, soit parce que des signalements nous remontent par les collectivités, les éducateurs eux-mêmes, les fédérations. Nous agissons dès cet instant.

Quand le problème existe, nous le traitons. Nous disposons d'un réseau. Le problème n'est toutefois pas celui de la neutralité du sport. Vous avez évoqué l'article 50 de la charte olympique. C'est précisément cet article qui va permettre de voir à la télévision des jeunes filles voilées faire du sport pendant les Jeux olympiques.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – J'espère que non ! Paris doit être exemplaire. Nous sommes le pays de la liberté.

Mme Roxana Maracineanu, ministre. – Certes, mais l'article 50 mentionne que le voile constitue un signe culturel et non culturel. Inclure l'article 50 dans le règlement des fédérations n'irait donc pas dans le sens que vous souhaitez.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Le voile serait un symbole culturel ?

Mme Roxana Maracineanu, ministre. – Pour le CIO...

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Il est hallucinant, au XXI^e siècle, d'entendre une ministre des sports dire que le voile est un symbole culturel.

Il existe des femmes qui se battent pour se libérer et qui doivent hurler à travers le monde en entendant des propos pareils, permettez-moi de le dire !

Mme Roxana Maracineanu. – Je ne suis pas favorable à ce que l'article 50 ou un article de ce type soit inclus dans le règlement de nos fédérations. C'est vous qui l'êtes !

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Pourquoi ?

Mme Roxana Maracineanu, ministre. – Précisément parce qu'il dit que le voile est un objet culturel.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – De toute façon, que l'article 50 fasse partie du règlement des fédérations ou non ne vous pose pas de problème. Mais je trouve assez fou que nous ne disposions pas un constat objectif de ce qui se passe dans les clubs sportifs.

Certes, le ministère des sports n'a pas la main sur les fédérations sportives, mais venez voir ce qui se passe dans les banlieues, sur les terrains de football le week-end. Les prières, les hommes qui refusent de serrer la main des femmes sont c'est une réalité. Même si cela ne concerne que des poches du territoire, on ne peut pas le nier.

Mme Roxana Maracineanu, ministre. – Je pense que cela peut se résoudre, se discuter et se travailler grâce au sport.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Si les règlements sportifs autorisent le port du voile et le considèrent comme normal, non !

Mme Roxana Maracineanu, ministre. – Ce n'est pas ce que j'ai dit. J'ai dit que le sport accepte tous les publics, comme ils viennent.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Si vous dites cela, vous ouvrez la porte à tout. Si on ne met pas de limites au séparatisme, on n'est pas près de s'en sortir. Le sport doit être un exemple. Plus on laissera faire, plus ce sera compliqué à gérer.

Mme Roxana Maracineanu, ministre. – C'est un sujet complexe, Je préfère qu'on se pose les bonnes questions et qu'on ne prenne pas le parti d'exclure de fait mais, au contraire, qu'on demeure inclusif et qu'on fasse barrage aux dérives communautaires et aux notions de séparatisme. C'est ce que j'ai dit dans mon propos introductif : une association sportive a surtout pour objet la pratique d'un sport en commun, quelles que soient la religion et la culture. On doit veiller que des valeurs républicaines de tolérance et de mixité y prévalent.

M. Antoine Lefèvre. – Madame la ministre, existe-t-il pour les fédérations et les éducateurs une sorte de *vade-mecum* indiquant les domaines à propos desquels il convient de rester vigilant ?

Vous l'avez dit vous-même, il y a dans les fédérations beaucoup de bénévoles qui n'ont pas connaissance du fait religieux. Les religions n'étant pas enseignées en tant que telles dans notre pays, le public a souvent une connaissance diffuse, voire inexistante des religions.

Existe-t-il par ailleurs des modules de formation à destination des éducateurs ? Est-ce en projet ? De quels outils à l'usage des fédérations, des bénévoles et des éducateurs votre ministère dispose-t-il ?

Mme Roxana Maracineanu, ministre. – Il existe un guide de la laïcité afin de prévenir la radicalisation dans le champ du sport. Il explique comment repérer certains signes, par exemple lorsque les hommes ne serrent pas la main des femmes, lorsque les vestiaires sont utilisés pour la prière, lorsqu'on impose un type de nourriture lors des repas. Cela permet ensuite de déclencher les contrôles dont je vous ai parlé.

Nous avons besoin des collectivités pour distribuer des affichettes et les placarder dans les divers équipements sportifs. L'Agence nationale du sport va devenir de ce point de vue très utile dans les prochaines années en fournissant un outil de discussion avec les territoires qui va permettre de sortir de la seule relation État-fédérations. Nous allons mettre en place cette année un contrat de délégation renforcée pour communiquer au sujet de l'éthique et de l'intégrité que nous souhaitons que les fédérations délégataires respectent, en particulier en matière de valeurs citoyennes.

Cependant, ni les fédérations ni l'État ne peuvent avoir la main sur tout le tissu associatif. Il existe en France 380 000 associations. Nous allons avoir besoin des mairies, des territoires, des directeurs des sports qui, au moment d'attribuer les subventions aux associations, vont prendre conscience de la nécessité de disposer d'une sorte de contrat d'usage de ces équipements, moyennant le respect d'une charte républicaine à définir par chaque élu dans chaque commune où existent des associations sportives.

Nous intervenons actuellement par le biais fédéral, par le biais de nos services déconcentrés pour contrôler, former, sensibiliser et aider à détecter les cas de radicalisation pour les contrôler ensuite.

Nous avons, pour couvrir tout le maillage territorial associatif, édité des outils que nous allons diffuser via l'Agence nationale des sports, avec une session spécifique au moment

de chaque conférence territoriale de l'Agence. Toutes ces thématiques autour de la radicalisation, du dopage et des violences sexuelles dans le sport seront abordées lors de chaque conférence régionale, dans le cadre d'un temps « éthique et intégrité », afin de mobiliser les collectivités pour qu'elles se saisissent des outils fournis par le ministère.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Dans votre propos liminaire, vous avez évoqué la mixité des pratiques. Qu'est-ce que cela signifie ?

Mme Roxana Maracineanu, ministre. – La mixité des pratiques consiste à faire pratiquer ensemble les filles, les garçons, les personnes handicapées, dans le cadre de différentes sections, si le sport le nécessite, et de valoriser la mixité des publics. Nous poussons les associations à s'adresser à tous les types de publics pour des raisons éthiques et républicaines, mais aussi économiques.

Pour ne pas parler des filles et des garçons ou des convictions religieuses, je prendrai ici l'exemple de la pyramide des âges : historiquement, les clubs sportifs se sont plutôt adressés à de jeunes enfants et des adolescents et n'ont pas tellement d'offres pour les adultes ou les personnes du troisième âge. On n'en comprend pas la raison, et nous souhaitons développer aujourd'hui la mixité des pratiques au sein de chaque association, afin qu'elles couvrent l'intégralité des publics.

Le ministère des sports dispose d'un plan spécifique de développement de la pratique féminine pour prendre davantage en compte cette spécificité, afin que les femmes puissent accéder plus facilement aux instances dirigeantes et donner une dimension plus féminine et familiale à l'offre qui sera proposée par l'association ou la fédération.

Je rappelle que sur 34 fédérations olympiques, seules deux d'entre elles comptent une présidente. Ce n'est pas le cas des fédérations affinitaires, mais c'est une véritable problématique. La loi impose une parité progressive dans les conseils d'administration et au niveau national, mais pas dans les structures déconcentrées des fédérations et encore moins dans les associations, où on ne peut que l'encourager en favorisant une offre adaptée aux femmes.

Vous allez sûrement me dire qu'il ne faut surtout pas leur proposer de créneaux spécifiques...

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – C'est certain !

Mme Roxana Maracineanu, ministre. – En même temps, il existe des moments dans la vie des femmes où elles ont besoin du sport. Je pense notamment à la maternité : après un accouchement, ce sont plutôt les femmes qu'on va accueillir de manière privilégiée, et non les hommes – même si on peut leur trouver une place dans un entraînement quelconque.

C'est aussi une question d'interprétation.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Le sujet de la commission d'enquête ne concerne pas les femmes dans le sport, mais la radicalisation dans le sport. Qu'il y ait des créneaux pour des femmes pour la gymnastique post-maternité n'est pas le sujet. Le sujet, c'est de savoir jusqu'où on peut combattre la radicalisation dans la société et dans le sport, où elle existe aussi.

Avez-vous ciblé des sports plus spécifiquement touchés par les problèmes de radicalisation ?

Mme Roxana Maracineanu, ministre. – Les contrôles que j’ai évoqués ont été principalement réalisés parmi les mille personnes figurant dans les fichiers du ministère de l’intérieur et concernent les sports de combat, les sports collectifs, les sports de tir, où l’on peut penser qu’il y a matière à rencontrer un phénomène de groupe et de prosélytisme actif sujet à une possible radicalisation ou à une action terroriste, parce qu’on apprend à se battre ou à utiliser les armes à feu.

Nous portons une attention particulière à ces sports, en relation avec le ministère de l’intérieur, que nous éclairons afin de déterminer les comportements normaux ou anormaux par rapport aux règles sportives.

Mme Nathalie Delattre, président. – Madame la ministre, vous avez dit que vous avez besoin des collectivités locales. Je pense qu’elles ont également besoin de vous.

Envisagez-vous de les rencontrer au cours d’un tour de France, ainsi que les maires ? Vous dites qu’ils disposent d’informations que vous n’avez pas. Nous avons auditionné des associations d’élus et des organismes de formation qui interviennent auprès d’élus qui nous ont adressé des signalements.

Mme Roxana Maracineanu, ministre. – J’ai assisté l’année dernière, à Villeneuve-la-Garenne, à une session de sensibilisation et de formation des élus et des associations locales avec nos services déconcentrés qui expliquent durant une demi-journée ou une journée entière le fait religieux dans le sport, comment le repérer et le signaler, tout en rappelant la loi.

C’est dans l’une de ces associations de Villeneuve-la-Garenne que la jeune fille à qui on a interdit de porter le voile n’est pas revenue. Si elle avait porté plainte, elle aurait eu gain de cause et aurait dû être acceptée voilée. J’aimerais qu’on considère le sport comme un temps de respiration laïc pour les enfants qui vont à l’école de huit heures à dix-sept heures. C’est à vous, législateurs, de savoir s’il faut changer la loi.

À un niveau plus large, nous comptons démarrer le travail avec les conférences régionales de l’Agence nationale des sports lorsque la déclinaison territoriale sera mise en place à un niveau régional. Ce ne sera certes pas à l’échelon municipal, mais on pourra porter ces messages, présenter nos outils et laisser les acteurs s’en emparer.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Une région comme la Nouvelle Aquitaine compte douze départements. Réunir les collectivités locales et instaurer un dialogue dans ces conditions est un peu difficile. Je pense que cela mériterait que vous fassiez un peu plus de déplacements. Les élus locaux ont besoin de contacts directs avec les ministres, d’après les retours que nous avons eus.

Madame la rapporteure, avez-vous encore des questions ?

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Non. Nous avons une divergence de vues avec madame le ministre, mais il était important qu’on échange et que chacun puisse exprimer ses positions et sa manière de voir les choses.

C'est à la commission d'enquête de savoir quelles lignes dégager pour lutter contre ce qui gangrène des pans entiers de la République. Il faut que vous en soyez convaincue, madame la ministre. Villeneuve-la-Garenne en est un bon exemple, mais ce n'est pas le seul.

Je pense avoir la bonne lecture de l'article 50 de la Charte olympique. J'aimerais que nous ayons la même.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Merci, madame la ministre, d'avoir répondu à notre invitation. Nous attendons les différents documents que vous avez proposé de nous faire parvenir.

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

La réunion est close à 15 h 20.

Jeudi 18 juin 2020

- Présidence de Mme Nathalie Delattre, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Audition de Me Adélaïde Jacquin, avocate au barreau de Paris, et M. Hamza Esmili, sociologue, à la demande du Collectif contre l'islamophobie en France

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Nous auditionnons ce matin Me Adélaïde Jacquin, avocate au barreau de Paris, et M. Hamza Esmili, membre du Collectif contre l'islamophobie en France (CCIF).

M. Hamza Esmili, sociologue. – Je ne suis pas membre du CCIF.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Nous avons demandé à auditionner des membres du CCIF. Nous ferons savoir à celui-ci qu'il n'a pas rempli ses obligations légales. Je rappelle que les commissions d'enquête n'adressent pas d'invitations, mais des convocations.

M. Hamza Esmili. – J'ai écrit pour le CCIF mais je n'ai pas de carte de membre du Collectif.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Maître Jacquin, avez-vous été invitée à représenter le CCIF à cette audition sans être son avocate attitrée ?

Me Adélaïde Jacquin, avocate. – En effet.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – C'est une situation pour le moins ambiguë. Nous mènerons l'audition, mais j'informerai le CCIF que nous considérerons les suites à donner à ce manquement aux obligations légales.

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.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Me Adélaïde Jacquin et M. Hamza Esmili prêtent serment.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Le CCIF s'est fait connaître depuis quelques années par ses actions et manifestations contre l'islamophobie. Celles-ci n'ont pas été sans causer de controverses, le concept même d'islamophobie étant très critiqué. Le Président de la République ayant parlé de séparatisme, il nous a semblé important d'entendre votre analyse de ce phénomène qui est au cœur des travaux de la commission d'enquête.

Monsieur Esmili, vous avez eu l'occasion dans vos travaux de faire la critique du concept de radicalisation et des travaux de deux des sociologues et politistes que nous avons auditionnés, MM. Rougier et Micheron.

Si vous le voulez bien, maître, monsieur, vous pourriez en faire une présentation liminaire, après laquelle je passerai la parole à Mme la rapporteure puis aux membres de la commission.

M. Hamza Esmili. – Je souhaite partir de ce qui nous réunit. Vous m'invitez en tant que chercheur en sociologie travaillant sur la pratique islamique. Néanmoins, la sociologie ne consiste pas à isoler les phénomènes mais à les attacher autrement, à dire ce qu'ils ont de contemporain et les corrélations qui les lient au reste de l'espace social. Plutôt que de répéter *ad nauseam* le fameux « pas d'amalgame » qui suggérerait précisément ce que l'on prétendait congédier, et permettait par-là les plus inexactes corrélations, je tenterai de saisir avec vous d'un côté la politique incluse dans le fait d'une communauté qui se constitue autour d'un rapport déterminé à sa tradition religieuse et de l'autre la réaffirmation nationaliste qui lui est objectée.

Nous sommes ici pour interroger la « radicalisation » islamiste et les moyens de la combattre. L'étonnement est pourtant permis : à la redoutable faveur de la séquence qui est la nôtre, on ne peut que constater l'inédite profusion de plans, d'initiatives et de commissions déjà constitués par l'État comme autant de réponses. Partant, quelle est la nécessité de reconduire cette trame politique à l'infini ? Une première piste, simple mais exacte, serait celle de la concurrence entre ce que la sociologie nomme les « entrepreneurs de cause » – les uns défendant la radicalisation comme cadre d'analyse, les autres l'islamisme conquérant, chacun affirmant ainsi son pré carré. On s'affronte pour des noms, car à travers les noms transpire une concurrence tout à fait capitaliste sur ce qui est aujourd'hui le marché économique et idéologique de la lutte contre la radicalisation.

Pourtant, ce n'est pas cette voie que je suivrai aujourd'hui avec vous. En effet, il me semble que ce qui nous réunit est plus urgent qu'un simple appel d'offres. Nous devons prendre au sérieux la teneur de ce qui s'énonce dans la société. « Il faut nommer l'ennemi », nous dit-on, pour mieux l'affronter. Un paradoxe, pourtant : ce redoutable pouvoir, celui de nommer lorsque l'on détient la parole officielle, se suffit à lui-même. Entre les tenants de la thèse de la radicalisation islamiste et ceux des écosystèmes islamistes, les noms sont si exorbitants que les préconisations que l'on nous a faites sont systématiquement en deçà de leur violence. On se borne alors à suggérer des mesures déjà existantes, feignant une ignorance très justement relevée par vous dans les auditions précédentes lorsque vous observiez, à plusieurs reprises : « C'est déjà ce que l'État fait. »

Le premier de ces noms est donc la radicalisation. Si la fulgurante émergence de ce concept est d'abord liée à la légitime volonté de rendre intelligible ce qui nous frappait si

duement, nous n'en disposons d'aucune définition stable et sérieuse. Tantôt elle désigne une idéologie par essence radicale, tantôt une déviance psychopathologique. On a ainsi pu parler de « fous » et « d'esprits faibles » aisément manipulés par d'invisibles recruteurs.

De fait, si nous ne savons pas définir la radicalisation, la lutte contre la radicalisation est pleinement opérante. Depuis 2014, 72 000 individus ont été dénoncés *via* l'interface stop-jihadisme.gouv.fr et l'on ne cesse de s'interroger sur les « signes faibles » qui rendraient le repérage encore plus facile et plus large.

Pourtant, nous savons aujourd'hui que plus de 90 % de ces personnes signalées n'avaient aucune intention violente, et le Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR) ne fournit pas de données précises pour les 10 % restants. Mais ces signalements sont souvent effectués par les travailleurs sociaux, à qui l'on demande d'être, selon un vocabulaire guerrier, « à l'avant-poste » dans les quartiers. Ainsi, des perquisitions violentes – plus de 3 600 depuis 2015 dont seulement six aboutirent à des enquêtes pour terrorisme –, des brutalisations policières, des fichages et des traumatismes familiaux à long terme sont-ils produits sur la seule base d'une barbe trop longue, d'un voile trop ample ou, plus simplement, d'un air suspect.

En réalité, cette évolution était contenue dans le nom en lui-même, ladite radicalisation. On l'a dit, il n'en existe pas de définition satisfaisante, mais l'on sait néanmoins que l'on est radical par rapport à une norme de modération. Charge alors à celui qui énonce le jugement en radicalité de définir son critère. Ainsi, un ministre a pu déclarer devant la Représentation nationale que celui qui avait une pratique trop affirmée pendant le ramadan était déjà radical. À l'évidence, il était ainsi énoncé une normativité extra-légale qui n'engageait que celui qui la prononçait et le pouvoir qu'il détenait. Mais il est vrai que par la question de la radicalisation, l'enjeu n'était plus seulement celui de la survenue d'attentats sur le territoire national, mais l'injonction de repérer ce qui rongerait la société de l'intérieur.

D'où le second nom : « l'islamisme ». Celui-ci est plus ancien que la radicalisation. Jusqu'au début du XX^e siècle, il désigna communément l'ensemble de la religion musulmane ; puis le terme « islam » fut adopté et son prédécesseur abandonné, jusqu'à ce que la succession des actualités se charge de combler le vide. Les « islamistes » furent alors tour à tour les ayatollahs iraniens dont le gouvernement français, en 1983, croyait repérer l'influence chez les ouvriers marocains en grève à Aulnay-sous-Bois, puis les Frères musulmans, des moudjahidine d'Afghanistan, certaines confréries soufies, etc., tous ensemble « islamistes ». Le terme a servi à regrouper des pratiques absolument distinctes sous une seule et unique paresseuse catégorie.

Il ne faut pourtant pas s'y tromper : contrairement à la radicalisation, le nom « islamisme » est univoque. Son sens réel et exclusif est « l'ennemi ». Aussi, partant de l'affrontement civilisationnel et biologique, une opinion de plus en plus commune affirme qu'une portion du pays a été conquise par l'islamisme. Si la thèse relève à l'évidence du délire, au sens le plus psychique du terme, il faut pourtant entendre le propos sous-jacent : la simple existence d'une communauté musulmane suffit à troubler l'ordre régulier de la gestion étatique. Surtout, la thèse de l'islamisme conquérant attribue ainsi à la main de l'extérieur la pratique islamique contemporaine. On affirme que les mosquées sont construites par des émirs du Golfe ou des généraux d'Algérie et qu'il y a conjuration de l'étranger pour briser le pacte social national – étant entendu que la présence des musulmans affaiblit la collectivité.

De fait, la dimension complotiste à l'œuvre dans la thèse de l'islamisme conquérant doit être soulignée. Une célèbre éditorialiste a affirmé que les Frères musulmans étaient aux portes du pouvoir. Un autre a cru voir parmi les gilets jaunes des islamistes dissimulés. De même, toute apparition d'une jeune femme voilée dans le débat public, telle syndicaliste étudiante par exemple, était une preuve d'entrisme. On procédait ainsi depuis la matrice directement héritée de l'antisémitisme moderne.

Menée à son terme, la quête de l'ennemi islamiste qui se dissimule parmi nous régresse au lourd legs du racisme colonial et biologique dont une dernière mouture est le récit du grand remplacement. Nous nous accordons tous et toutes sur le caractère proprement scandaleux de cette thèse. Pourtant, elle figure l'air du temps. Ainsi a-t-on tôt fait de décréter la reconquête républicaine, cette catégorie nouvelle de l'action publique destinée aux quartiers populaires. Le retour du refoulé est ici transparent : de la reconquête à la *Reconquista*, le lien et le ressentiment qu'ils entraînent sont advenus.

Pourtant, une fois évacués ces deux noms, la très labile radicalisation et le très belliqueux islamisme, un fait demeure, aussi massif que tragique : la survenue, sur le territoire national, de la violence théologico-politique. Aussi, en ce point de mon intervention, permettez-moi de développer un récit alternatif à la psychopathologisation d'un côté, et à la réponse guerrière de l'autre. Il faudrait alors partir du renouveau islamique : le fait est indéniable, mais loin d'un retour à une pratique réputée immuable, les musulmans contemporains, en particulier immigrés ou issus de l'immigration, ont réinvesti la tradition islamique par une voie intimement liée au vécu de l'immigration postcoloniale et à la condition socio-économique qui lui est attachée. Dire cela n'est pas céder au déterminisme naïf. À l'évidence, la pensée religieuse a ses singularités, mais il faut aussi rappeler que cette même pensée se déploie dans une configuration sociohistorique qui en est la condition de possibilité.

Un mot de cette si fréquente interrogation : islam « de » France ou islam « en » France ? Cette question n'a absolument aucun sens pour le sociologue, si ce n'est la réaffirmation du pouvoir des uns sur les autres. Dès que les individus et les groupes qu'ils composent sont socialisés en France, dès qu'ils ont été à l'école de la République – le fondateur de la sociologie française, Émile Durkheim, ne disait-il pas que la plus grande conversion est l'école ? – dès qu'ils sont des produits finis de la collectivité, ils sont des enfants de notre société, qu'ils partent étudier au Yémen ou combattre Bachar el-Assad en Syrie.

Aussi peut-on repérer dans la pratique islamique contemporaine quelques caractéristiques générales. D'abord, elle intervient comme réaffiliation de populations marginalisées par le fait de l'immigration, de la crise de la condition ouvrière et du vécu de la cité. Autrement dit, la constitution d'un collectif musulman atténue les effets d'une existence historiquement conduite au plus bas de l'échelle sociale. Partir de là nous permet de mieux saisir le grand mouvement de construction des mosquées en France à partir de la fin des années 1980. Face à la thèse si doxique et si peu avérée du financement étranger, il faut admettre que ce sont bien les ouvriers immigrés, ceux que l'on nomme trivialement les anciens, qui ont joint leurs efforts pour la fondation des lieux de culte. Le fait est d'une immense importance sociologique : le passage des salles de prière dans les foyers Sonacotra aux mosquées dans les quartiers où vivaient désormais les musulmans figure ainsi la possibilité de la transmission et de la solidarité intergénérationnelles. Autrement dit, la constitution d'une communauté musulmane territorialisée a permis la réparation des liens collectifs mis à mal par le vécu de la marginalité.

Mais le renouveau n'est pas seulement la marque d'une réaffiliation, car celle-ci est opérée à travers une pensée théologico-politique à la fois singulière et diverse par les devenirs qu'elle engage. Il existe des libéraux musulmans, des socialistes musulmans, des conservateurs musulmans, des utopistes musulmans, des féministes musulmanes et ainsi de suite, tous procédant de la tradition islamique. Pour autant, par-delà le constat de la variété, certaines constantes peuvent être repérées.

D'abord, le rapport au sacré emprunte moins au registre identitaire qu'à une quête dont le postulat de départ est l'accessibilité de la révélation divine et la visée, la transformation de soi. Partant, la pratique islamique contemporaine n'est pas l'œuvre d'une Église, que ce soit sur le territoire national ou à l'étranger, mais une prescription subjective qui vise à la lente élaboration d'une forme de vie pieuse. Ainsi en va-t-il de ce voile dont la moindre apparition déchaîne les esprits : il est pourtant moins le marqueur de l'appartenance à une communauté figée que l'affirmation par le corps du caractère existentialiste de l'adoration divine.

Qu'en est-il pourtant de la violence ? On a dit du renouveau islamique qu'il était collectivement œuvre d'apaisement et subjectivement quête d'utopie pieuse. Si l'on admet cela, les départs en Syrie signent autant de ratés relatifs de cette entreprise. Tout se passe alors comme si l'échec, dans ces cas, de la réaffiliation *via* l'islam de communautés profondément marginalisées par l'immigration dans un État vigoureusement national où elles occupent, par surcroît, le bas de l'échelle sociale, aboutissait à une autre utopie : l'émigration vers la Syrie en révolution depuis 2011. Mais ceux qui partent ainsi depuis la France vers la promesse d'une société autre sont alors happés par le déchaînement des violences. Depuis les forces de Bachar el-Assad et de ses alliés qui ont fait un million de morts et mis en fuite la moitié de la population du pays jusqu'à l'émergence de l'État islamique, la quête régresse progressivement à la rationalité étatique : face à l'impossible réalisation de l'utopie dans le cours de la guerre, la quête se trahit elle-même jusqu'à finir de regagner ce qu'elle fuyait pourtant. C'est l'embrigadement dans l'État islamique, quand il devint un gouvernement territorialisé en 2014. Celui-ci, reproduisant un raisonnement géopolitique ordinaire, dit alors que la guerre est entre nations ennemies, chacune incarnée par son État.

Au plan individuel, le vécu de la violence aboutit à l'abandon de toute médiation subjective et régresse alors à un geste strictement juridique. Les sujets musulmans sont définis par leur appartenance à l'État islamique et, inversement, seuls ceux qui y appartiennent sont présumés musulmans. Il se constitue ainsi une théologie de l'appartenance nationale. Alors, dans le déni d'humanité propre à la guerre, la commission d'attentats apparaît aux yeux de certains parmi eux comme une arme légitime, tout à fait similaire au demeurant aux bombardements de la coalition internationale à Raqqa, Manbij, Deir ez-Zor ou Baghuz. Nulle limite n'est plus opposée aux massacres. Face au double échec de l'utopie – celui de la piété en France et celui de la société autre en Syrie – seule demeure la raison d'État. De l'autre côté, la dernière actualisation de cette rationalité belliqueuse et qui ne cède à aucune norme morale est dans le refus de rapatrier les femmes, les enfants et détenus de guerre incarcérés extra-juridiquement dans les moujris de Hassaké, al-Hol, Aïn Issa, ces lointains héritiers de l'infâme Guantanamo.

L'unique manière de sortir de ce cycle de violence est de refuser la guerre sans cesse reconduite par la rationalité étatique et nationaliste, et de nous défaire ainsi collectivement des noms qu'elle génère. Alors seulement la si cruciale interlocution sera possible.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Je vous remercie. Vous avez parlé de radicalisation, d’islamisme, mais pas de séparatisme, or nous vous avons également interrogé sur cette notion. Permettez-moi tout d’abord de revenir à votre lien avec le CCIF.

M. Hamza Esmili. – J’ai écrit plusieurs fois pour le Collectif.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – À titre bénévole ?

M. Hamza Esmili. – J’ai contribué au rapport annuel que le CCIF présente aux institutions étatiques. Je suis en lien régulier avec ses membres, mais je n’ai jamais été rémunéré par le Collectif. Je le suis par l’Université.

Me Adélaïde Jacquin. – Je suis en contact avec le CCIF au sein du réseau « Antiterrorisme, droit et libertés », créé au moment de la loi du 20 novembre 2015 instaurant l’état d’urgence. Nous rédigeons des notes, des rapports d’étude en commun. Je suis intervenue aux côtés du CCIF, mais en qualité d’avocat indépendant, dans un colloque organisé à Bruxelles l’hiver dernier sur la portée discriminatoire de la législation antiterroriste.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Avez-vous été rémunérée pour cette prestation ?

Me Adélaïde Jacquin. – Oui mais par la Commission internationale des juristes, qui n’a aucun lien avec le CCIF.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Avez-vous reçu mandat pour vous exprimer au nom du CCIF ?

Me Adélaïde Jacquin. – J’ai été sollicitée par le CCIF pour participer à cette réunion. J’ai tenu à ce que la convocation ne fasse pas apparaître la qualité de membre du CCIF, ce que je ne suis pas : mes positions n’engagent pas le CCIF, ni ne sauraient être assimilées à celles du CCIF.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Monsieur Esmili, avez-vous reçu mandat pour parler au nom du CCIF ?

M. Hamza Esmili. – Oui. Je suis dans une relation longue avec le collectif. Je n’en suis pas membre au sens juridique, mais je ne verrais pas d’objection à être désigné comme tel.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Nous n’en ferons rien.

Me Adélaïde Jacquin. – Dans le cadre de mon activité d’avocate pénaliste, je suis confrontée depuis plusieurs années à la notion de radicalisation. Ayant travaillé sur l’arsenal législatif de l’état d’urgence, je me suis aussi intéressée à la façon dont cette notion devient un critère de caractérisation d’un risque pour l’ordre public.

Je souhaite donc exposer comment la radicalisation est appréciée par les juges pénal et administratif, avant de décrire la façon dont la lutte contre la radicalisation est menée dans le monde pénitentiaire. Cette lutte relève d’une volonté de séparer les détenus considérés comme présentant un risque de prosélytisme.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Le CCIF vous aura mal informée. Notre commission d'enquête ne s'intéresse pas à la radicalisation terroriste, mais à l'islamisme qui peut ronger la société, qui s'y diffuse, et perturbe le vivre-ensemble.

Me Adélaïde Jacquin. – Je ne vous parlerai pas de terrorisme, mais la notion de radicalisation recouvre justement ce qui peut relever du terrorisme et parfois simplement ce qui relève de la religion. Même en milieu pénitentiaire, la catégorie de personnes radicalisées est beaucoup plus large que celle des personnes accusées d'association de malfaiteurs à caractère terroriste. Elle est indicative de la manière dont est pensée la lutte contre la radicalisation : c'est pourquoi elle me semblait éclairante dans votre enquête.

Le juge pénal n'a pas à sa disposition de définition juridique de la radicalisation ; et pourtant, en matière d'antiterrorisme, il existe une notion d'association de malfaiteurs à caractère terroriste définie très largement, et caractérisée par des faits matériels qui, eux non plus, ne sont pas juridiquement définis. Or la radicalisation peut être utilisée par le juge comme une preuve de l'intention de commettre un acte ou de la participation à un groupement ou une entente. Cela complexifie la défense des personnes concernées, puisque les avocats ne peuvent apporter de contre-preuve à la notion de pratique radicale de la religion : on ne connaît pas le degré à partir duquel la radicalisation est avérée.

Dans le droit administratif, on retrouve cette articulation entre des définitions juridiques trop larges et une notion de radicalisation peu clairement définie. Ainsi de l'arsenal législatif de l'état d'urgence : la loi du 20 novembre 2015 a autorisé des mesures de police administrative – pointage au commissariat, assignation dans un périmètre géographique restreint, interdiction d'entrer en contact avec certaines personnes – au motif qu'il existait des « raisons sérieuses » de penser que le comportement d'un individu constituait un risque pour la sécurité et l'ordre public. Or ces raisons sérieuses ne sont pas définies, ce qui autorise le juge, au regard du contexte politique, à faire entrer des notions juridiquement impalpables dans un cadre juridique.

C'est aussi le cas pour la radicalisation : un grand nombre de mesures de police administrative sont fondées sur la notion de pratique radicale de la religion, alors même que ce degré n'est pas défini. Aucun garde-fou juridique ne nous empêche de glisser vers un terrain politique, d'où un risque de stigmatisation et d'assimilation entre islam, radicalisation et terrorisme.

Cela trouve un écho en milieu pénitentiaire, où il existe une catégorie opaque et non définie de détenus radicalisés ou susceptibles de radicalisation, assujettis à des mesures de sécurité très restrictives. La radicalisation est appréciée à la discrétion de l'établissement pénitentiaire. Pour certains, il existe un lien avec l'infraction reprochée, comme l'association de malfaiteurs à caractère terroriste ; mais des détenus de droit commun peuvent aussi être considérés comme radicalisés. Il n'existe pas de grille de lecture pour déterminer le seuil de la radicalité dans la pratique religieuse, par exemple. Or l'appartenance à cette catégorie floue, sans critères définis, a des conséquences majeures : fouilles corporelles à nu après chaque parloir famille, fouilles mensuelles des cellules, déplacements systématiquement accompagnés, correspondance lue, conversations téléphoniques écoutées, interdiction d'activité professionnelle, privation d'école et d'activités socio-culturelles, etc.

Ces détenus, emprisonnés avec les terroristes islamistes (TIS) dans une aile dédiée des établissements pénitentiaires alors qu'ils sont parfois incarcérés pour vol de voiture ou trafic de drogue sans lien aucun avec une infraction à caractère terroriste, peuvent nourrir un

sentiment de stigmatisation. La catégorisation comme détenu radicalisé peut aussi concerner des prévenus. Alors qu'ils sont parfois acquittés en cour d'assises, le statut qui leur a été attribué pendant leur incarcération leur pose de grandes difficultés de réinsertion.

Les quartiers d'évaluation de la radicalisation (QER) reposent sur le principe de séparation des détenus radicalisés pour éviter tout prosélytisme au sein de la prison. Ces détenus sont donc incarcérés à part, mais, encore une fois, comment leur caractère radicalisé est-il estimé ? Sur un fondement incertain, ils sont soumis, pendant quatre mois, à des entretiens quotidiens avec des conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation, des psychologues et des éducateurs spécialisés, dont la synthèse constituera la pierre angulaire de la décision qui sera prise quant à leur mode de détention. Or, vous l'aurez compris, les détenus dits radicalisés ne disposent pas des mêmes droits. Qu'en est-il, du reste, de l'efficacité des dispositifs de lutte contre la radicalisation en prison ? Dans son rapport paru récemment sur les QER, la contrôleure générale des lieux de privation de liberté (CGLPL) observe qu'aucun suivi des détenus n'est réalisé après leur sortie du dispositif. Les mesures consistant à regrouper les détenus qui partagent une idéologie radicalisée pourraient, au contraire, s'avérer contreproductives. Par ailleurs, le fait de mélanger des personnes aux profils très hétérogènes pourrait en conduire certaines, après quatre mois de marginalisation et de mesures contraignantes, à épouser une idéologie dont elles étaient initialement éloignées.

Le dispositif pose également des difficultés de réinsertion, puisque les personnes concernées n'auront pu bénéficier, au cours de leur détention, d'aucune formation ni du droit à exercer une activité professionnelle. Pour elles, la part de la peine visant à la réinsertion, telle que la prévoit le droit pénal, aura été inexistante. À cela s'ajoutent parfois, à leur libération, des mesures de police administrative dont l'objectif, loin de favoriser la réinsertion, vise à restreindre leur liberté. Yaël Braun-Pivet prône un accompagnement renforcé pour éviter les sorties sèches dans le cadre de la proposition de loi instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine, mais il apparaît contradictoire avec l'application, pendant une période pouvant aller jusqu'à vingt ans après la sortie de prison, de mesures strictes comme l'obligation de pointage, l'interdiction de quitter la commune ou de certains contacts. La lutte contre la radicalisation doit comprendre un volet de réinsertion et de resocialisation pour qu'un vivre-ensemble soit possible. Il convient d'éviter la stigmatisation d'une population, tout en assurant la sécurité de chacun. À cet effet, cette politique doit être fondée sur une définition claire et précise de la radicalisation, afin d'éviter que les circonstances politiques ne conduisent à dévoyer le droit au détriment des justiciables.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Je suis assez en colère sur le fond et la forme de cette audition. Nous avons convoqué le CCIF, qui vous a envoyés sans que vous en soyez membres, ce qui dénote une malhonnête intellectuelle certaine de sa part. Le CCIF n'hésite nullement à créer le buzz dans les médias, mais refuse d'échanger directement avec nous sur un sujet de société majeur. Cela en dit long ! Je trouve hallucinant que l'on ne puisse pas discuter ensemble de la radicalisation islamiste, de la fracture qui divise notre pays ou, selon le terme du Président de la République, du « séparatisme » ! J'ai entendu vos propos victimaires, monsieur, et votre intéressante analyse, maître, mais tel n'est pas le sujet. Je suis en colère contre ce que j'estime être une manipulation du CCIF ! Cela devra figurer au rapport.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Effectivement, nous y donnerons une suite. J'aimerais cependant, bien que vous ne soyez pas membres du CCIF, vous entendre sur le séparatisme et l'islamophobie.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Je n’ai jamais bien compris le concept d’islamophobie. Comment le définissez-vous ? Sur quels critères peut-il être fondé ?

M. Hamza Esmili. – En tant que sociologue, je travaille sur des notions et, à cette aune, le séparatisme ne signifie rien. Les personnes accusées de séparatisme continuent à 99 % à aller à l’école et à travailler ; elles participent à la société. Ici, nous nous interrogeons sur le séparatisme, tandis qu’à l’Assemblée nationale, l’investissement des habitants de Seine-Saint-Denis pendant la crise sanitaire est applaudi. Selon moi, privé de matérialité, le séparatisme ressortit à la théorie du complot.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Il n’existerait donc aucune revendication religieuse de la part de certains musulmans vivant en France ? Nul ne souhaite imposer des règles religieuses avant les lois de la République ?

M. Hamza Esmili. – Les revendications religieuses existent, mais pas le phénomène séparatiste. J’ai enquêté pendant plusieurs années sur les communautés musulmanes : je vous parle du réel.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Nous aussi !

M. Hamza Esmili. – Il faut définir les termes avec rigueur. L’islamophobie, terme moins récent qu’il n’y paraît – il n’a pas été inventé par les mollahs iraniens, mais par l’administration coloniale –, correspond au racisme envers les musulmans, qui s’exprime face à des signes religieux distinctifs, à l’instar de la barbe ou du voile. Le CCIF publie régulièrement des chiffres sur les incidents liés à l’islamophobie, ainsi que sur des phénomènes connexes comme les discriminations à l’embauche.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Qu’en est-il des faits concrets d’islamophobie au-delà du discours victimaire ?

M. Hamza Esmili. – Nous déplorons régulièrement des détériorations de mosquées et celle de Bayonne a fait l’objet d’une attaque.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Le coupable, sympathisant hystérique de l’extrême-droite, a été arrêté. Disposez-vous de preuves des faits que vous évoquez ?

M. Hamza Esmili. – Des violences sont commises contre des musulmans et ces derniers subissent une discrimination à l’embauche. Le racisme antimusulman existe, vous ne pouvez le nier.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – C’est votre point de vue. La France est suffisamment ouverte et généreuse pour prouver le contraire !

Pouvez-vous nous fournir des chiffres sur la détérioration des mosquées ? J’aimerais des preuves, au-delà de l’idée diffuse selon laquelle les musulmans seraient en danger dans notre pays. Votre discours victimaire est dangereux ; il monte les Français les uns contre les autres, alors que ce n’est ni notre histoire, ni notre culture.

M. Hamza Esmili. – Il faut prendre l’histoire dans son entièreté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Nous sommes en 2020 ; nous n'allons pas faire de la victimisation coloniale en permanence ! Nous avons tous appris à vivre ensemble malgré nos différences et quelle que soit notre couleur de peau. En dehors du buzz politique et médiatique auquel est habitué le CCIF, je voudrais disposer de données précises. Vous parlez de l'attentat de Bayonne : nous savons que l'extrême-droite en est responsable.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Nous demanderons officiellement au CCIF les données chiffrées dont il dispose.

M. Hamza Esmili. – Selon une étude du CNRS, les personnes prénommées Mohammed ont sept fois moins de chance que les autres de trouver un emploi.

Me Adélaïde Jacquin. – Je n'ai pas la compétence pour vous répondre sur le séparatisme. Vous sollicitez de notre part des exemples concrets et des chiffres pour qualifier l'islamophobie. Ainsi, les mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence – perquisitions et mesures de police administrative jugées parfois illégales *a posteriori* – ont presque exclusivement concerné, outre quelques militants de la COP 21, la population musulmane, alors que la loi ne le précisait pas. Des critères incertains comme la fréquentation d'une mosquée ou le port de la barbe ont été utilisés pour juger de la nécessité d'une mesure administrative. Peut-être ne s'agit-il pas à proprement parler d'islamophobie, mais il apparaît que le contexte politique conduit parfois à l'application fléchée des mesures administratives à l'endroit des musulmans. Réserver un arsenal juridique à une catégorie de la population pose une difficulté évidente.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Il convient toutefois de rappeler que les actes terroristes sont commis par des membres de cette communauté, ce qui la fragilise. Certains musulmans, auditionnés par notre commission d'enquête, nous ont demandé de les protéger contre le prosélytisme. Le discours victimaire fragilise aussi ces personnes. D'aucuns, en outre, poursuivent une stratégie de déstabilisation au sein de la communauté musulmane en usant, à l'instar des Frères musulmans, de techniques d'entrisme. Ces phénomènes sont moins répandus dans d'autres communautés. Votre analyse sur les conséquences négatives des mesures prises en prison à l'encontre des détenus jugés radicalisés me semble cependant intéressante. Pour être aidé, encore faut-il tendre la main, monsieur Esmili, plutôt que de nier l'existence du problème. Comment combattre juridiquement la radicalisation ? Notre objectif n'est pas la stigmatisation de la communauté musulmane. Aussi, nous avons besoin de statistiques pour évaluer la réalité des faits.

Me Adélaïde Jacquin. – Vous dites que certains membres de la communauté musulmane vous ont demandé de l'aide, mais cela relève encore d'une assimilation regrettable entre islam et terrorisme et d'un discours négatif sur la religion musulmane. Des mesures de police administrative ont concerné des individus sur le seul motif de leur religion. Il ne faut pas regarder la communauté musulmane comme terroriste.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Évidemment, mais il existe un enjeu qui touche cette communauté. Quand certains prennent le contrôle d'un club de football et en excluent les jeunes filles, la problématique est bien interne et le sujet n'est pas celui de la stigmatisation mais de l'entrisme. De tels comportements, qui s'insinuent dans certains quartiers, remettent en cause les fondements de notre République. Les phénomènes communautaristes ne peuvent être niés.

M. Hamza Esmili. – Vous avez évoqué l’entrisme des Frères musulmans ; n’oublions pas qu’il s’agit d’un mouvement historiquement moderniste et libéral, favorable à l’État civil. Lorsqu’une jeune femme voilée prend la parole au nom d’un syndicat étudiant et que l’on dénonce l’entrisme des Frères musulmans, ce n’est ni plus ni moins que du complotisme, une fabrique de l’ennemi perpétuel. Il faut, sur ces sujets, avoir une discussion hors des sentiers de la guerre en évitant les termes belliqueux.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Vous répondez à côté et évitez le sujet dont je vous parle. Si nous cheminons chacun dans notre couloir, il me semble difficile de trouver un terrain d’entente pour cheminer vers une République apaisée.

M. Hamza Esmili. – C’est exact, mais vous ne pouvez pas laisser une éditorialiste affirmer que les Frères musulmans se trouveraient aux portes du pouvoir. C’est une outrance qu’il n’est pas possible de cautionner.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Nous n’avons rien cautionné : il s’agissait d’une audition. Nous forgeons, en effet, notre intime conviction à l’aune des auditions menées. Nous jugerons ainsi à vos propos si votre combat est aussi celui de l’apaisement. Les clubs que j’évoquais n’appartiennent plus, pour leur part, à la philosophie républicaine de liberté, de fraternité et d’égalité.

Me Adélaïde Jacquin. – Je ne dispose pas des compétences suffisantes pour aborder le sujet des clubs de sport. Je puis, en revanche, parler des dispositifs de réinsertion, à l’instar du programme recherche et intervention sur les violences extrémistes (RIVE), désormais renommé programme d’accueil individualisé et de réaffiliation sociale (Pairs), qui prévoit un suivi par un médiateur religieux et par un psychologue, voire la mise à disposition d’un hébergement. Très coûteux, il demeure marginal. Dans ce cadre, le détenu libéré n’est pas surveillé, mais suivi. J’essaie d’en faire bénéficier certains clients. Les contraintes restent lourdes, d’autant que le programme comprend également un suivi judiciaire. Il faut, en tout état de cause, préférer ces dispositifs de rattachement plutôt que des mesures de police administrative comme le pointage quotidien, qui empêchent de trouver un emploi et portent un risque de marginalisation supplémentaire, de ressentiment et, *in fine*, de communautarisme.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Revenons au sujet central de cette commission d’enquête. Que pensez-vous de certaines revendications communautaristes comme, par exemple, l’affaire très médiatisée du burkini ou les questions régulières sur le port du voile, et des atteintes à la laïcité en général, à laquelle je suis très attachée parce qu’elle nous unit et nous protège tous ?

À titre personnel, je pense que la religion doit rester dans le domaine privé – une fois que tout le monde l’aura compris, on arrivera peut-être à avancer. Il n’est pas simple non plus de quitter la religion musulmane. Nous avons auditionné plusieurs apostats qui sont venus en France pour obtenir notre protection. J’aimerais connaître votre analyse de ces situations qui heurtent la République – et ce n’est pas en la heurtant qu’on pourra la pacifier. Ces affaires peuvent avoir des conséquences assez dramatiques à court terme. Être dans le déni de ces revendications communautaristes, ce n’est pas participer à la concorde dont nous avons besoin.

Me Jacquin, n’étant pas spécialiste de la question, je n’ai pas d’avis sur le suivi des terroristes. Vous avez quelque peu critiqué la manière dont avait été mise en place la loi d’urgence de 2015. Nous ne disposions pas, à l’époque, des outils juridiques nécessaires pour

faire face à ces attentats qui ont causé la mort de plusieurs centaines de personnes en quelques mois. Certaines mesures étaient peut-être excessives, mais l'État avait-il d'autre choix ? Je n'en suis pas certaine...

En ce qui concerne le voile, monsieur Esmili, je pense que nous n'aurons pas la même position. Selon moi, il s'agit d'un étendard politique. La première chose que l'Ayatollah Khomeini ait faite en arrivant au pouvoir a été de voiler les femmes et de recouvrir leur corps de la tête aux pieds. S'il ne s'agit pas d'un geste politique, qu'est-ce donc ?

Le cœur de la question est bien de déterminer les valeurs communes à partir desquelles nous pouvons vivre ensemble, en dehors des contextes religieux. Il s'agit d'un vrai sujet. Quand j'apprends que des imams se sont rencontrés à Dijon pour essayer de régler le problème des Tchétchènes et des Maghrébins, je me demande où est l'État et quelle est la place des religieux. Et pour le coup, cela met très en colère !

M. Hamza Esmili. – Je partage votre constat sur la nécessité de l'apaisement. De même, les apostats doivent bien évidemment être protégés. Par contre, il me semble quelque peu paradoxal de faire parler ces derniers en tant que musulmans.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Ils sont d'origine musulmane.

M. Hamza Esmili. – Mais que signifie être d'origine musulmane ? Il ne s'agit pas d'une ethnie et il n'existe pas de pays appelé « Musulmanie ». Les apostats ne sont pas de religion musulmane, ils ont un héritage musulman.

Sur la question du burkini et du voile, doit-on comparer la République française à l'Iran et à l'Arabie Saoudite ? Bien sûr que non ! Toute personne revêtant le voile en France porte-t-elle un message politique ? Bien sûr que non ! La seule volonté « politique » dont témoigne le burkini est celle, individuelle, de vouloir nager : on a créé une problématique nationale, déchaînée, autour de femmes qui voulaient simplement aller nager, ce qui est tout de même incroyable. Peut-on imposer aux femmes de mettre des maillots deux pièces ou une pièce ? Peut-on aller à un tel niveau d'imposition des subjectivités ? Ce n'est pas le droit et ce n'est pas la République française.

On oppose souvent aux musulmans ayant ce genre de revendication, c'est-à-dire qui souhaitent simplement être ce qu'ils ont envie d'être, sans communautarisme aucun, la phrase du révolutionnaire Stanislas de Clermont-Tonnerre : « Il faut tout refuser aux Juifs comme nation et tout accorder aux Juifs comme individus ». Cette citation est souvent reprise pour illustrer le rapport de la République aux communautés. Or l'histoire de France enseigne que c'est Édouard Drumont, l'élu du parti antisémite, qui a le mieux entendu cette phrase. Il faut accepter que des gens aient des revendications subjectives tant qu'elles n'empiètent pas sur le fonctionnement régulier de l'État. Qui empêche une femme d'aller nager dans l'habit de son choix ? En quoi s'agit-il d'un étendard politique ? Qui le dit ? Vous, madame ? Mais vous ne connaissez pas ces femmes.

Me Adélaïde Jacquin. – Je n'ai jamais dit qu'une loi n'était pas nécessaire après les attentats de novembre 2015. J'ai simplement constaté certains glissements dans l'application de la loi, ce qui pose problème : à mon sens, certaines personnes n'auraient pas dû faire l'objet de mesures de police administrative.

En ce qui concerne les mesures appliquées aux anciens détenus, toute la difficulté réside dans la notion d'association de malfaiteurs à caractère terroriste. Nous sommes face à des dizaines et des dizaines d'affaires significativement différentes. Ainsi, une personne qui aura accompagné à l'aéroport une autre personne qui s'est rendue en Syrie pourra être renvoyée devant une juridiction correctionnelle pour association de malfaiteurs à caractère terroriste, alors qu'elle aura simplement effectué un trajet entre son domicile et l'aéroport.

Envisager toutes les situations dans une même catégorie pose problème. Pour en revenir au sujet de votre commission d'enquête, faute de faire l'effort de définition par lequel il faudrait commencer, on pourra trouver dans la catégorie « radicalisation » une tonne de comportements différents.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Je vous remercie de votre présence.

La réunion, suspendue à 10 h 45, est reprise à 11 h 5.

Audition de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Nous recevons ce matin M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. Cette audition est diffusée en direct sur le site du Sénat et je salue nos collègues ici présents, ainsi que ceux qui sont reliés à nous par visioconférence.

Il nous a semblé important de vous entendre, monsieur le ministre, sur la question de la radicalisation islamiste. Notre commission d'enquête ne traite pas du terrorisme, mais de l'entrisme et de l'islamisme rampant et pernicieux, qui effraie même la communauté musulmane. Vous êtes au cœur de ce combat contre ce que le Président de la République a qualifié de « séparatisme » et qui se joue beaucoup autour de l'éducation et de l'école. Nous souhaitons connaître votre analyse de la situation et les réponses que votre ministère apporte.

Avant de vous laisser la parole, je rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Jean-Michel Blanquer prête serment.

M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. – Je suis très heureux de venir devant votre commission. Il s'agit d'un sujet très important, et il est de mon devoir de rendre compte de mon action devant la représentation nationale. Ce débat ne doit pas être mis sous le boisseau : il doit faire l'objet de débats et d'approfondissements. Affirmer les valeurs de la République est au cœur de la mission de l'école. L'école doit transmettre des savoirs, mais aussi des valeurs. Lorsque je rappelle qu'à l'école primaire on apprend à lire, à écrire, à compter et à respecter autrui, cette dernière dimension est très clairement assumée dans la mission de l'éducation nationale. Liberté, égalité, fraternité et laïcité doivent être la boussole de nos actions.

Les principes intangibles des Lumières sont à l'origine de l'école de la République : l'école de la République est fille des Lumières. À chaque fois qu'elle s'en éloigne, elle s'éloigne d'elle-même. Je n'ai jamais rencontré de réelle opposition à

l'affirmation de ces principes. Car cette clarté est source de sérénité. L'ensemble du personnel de l'éducation nationale – professeurs, chefs d'établissement, personnels des rectorats – est mobilisé pour prévenir, détecter et agir contre la radicalisation. Nous sommes conscients de l'ampleur du phénomène et nous ne mettons jamais les problèmes sous le tapis, malgré certains soupçons à notre endroit. Cette nécessité de faire la pleine lumière sur tous les comportements qui vont à l'encontre des principes de la République est au cœur de la politique que je mène depuis trois ans.

Dès 2017, à mon arrivée au ministère, j'ai créé le Conseil des sages de la laïcité, sous la présidence de Mme Dominique Schnapper et dont les membres sont issus de différents milieux. Nous consultons ce conseil sur les enjeux liés à la laïcité et à la lutte contre toute forme de radicalisation religieuse et il nous a permis d'élaborer un vade-mecum sur la laïcité.

Pour faire barrage à la radicalisation, nous avons développé un important corpus législatif et réglementaire. En tout premier lieu, le Parlement a adopté la proposition de loi visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat, dont l'auteur est votre collègue Françoise Gatel. J'ai soutenu sans aucune réserve cette proposition de loi qui venait combler un angle mort de notre arsenal juridique. Il était en effet nécessaire de renforcer notre dispositif de contrôle sur l'ouverture et la fermeture de ces établissements. Sur la base de la loi « Gatel », en 2019-2020, nous avons ainsi procédé à 427 contrôles, contre 174 en 2013. Notre taux de contrôle s'établit ainsi à 98 %, alors même que nous sommes dans une année pour le moins perturbée. Cette loi me permet, ainsi qu'aux recteurs, de nous opposer à l'ouverture d'un établissement : c'est ainsi que, à la dernière rentrée, je me suis opposé à 27 ouvertures, sur un total de 212 déclarations, alors que, en 2017, il n'y avait eu que 7 refus d'ouverture pour 185 déclarations.

Les années 2010 ont connu une très forte augmentation du nombre des demandes d'ouverture d'écoles hors contrat. Cela recouvre pour l'essentiel des situations tout à fait acceptables, car il y a aussi du dynamisme pédagogique – ne diabolisons pas le hors contrat –, mais nous devons rester très vigilants sur les qualités éducatives et les risques de radicalisation islamiste ou de dérive sectaire.

Un deuxième cran de durcissement législatif a eu lieu avec le vote de la loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance, qui a permis de renforcer le contrôle de l'instruction à domicile. En effet, l'instruction à domicile a également connu une certaine envolée au cours des années 2010. Les modalités de contrôle ont été facilitées et les sanctions en cas de non-respect des obligations légales ont été renforcées. L'article 10 de cette loi, introduit par amendement parlementaire, interdit tout prosélytisme aux abords des établissements scolaires. Cette disposition n'a pas encore atteint tous ses objectifs, mais elle aura certainement des vertus et pourra servir de point d'appui à de futures actions. Nous devons rester vigilants sur tout ce qui se passe dans la classe, dans l'établissement, mais aussi aux abords de l'établissement.

Pour répondre à ces enjeux, nous avons mis en place une organisation opérationnelle. Le vade-mecum de la laïcité a été élaboré dans l'objectif d'être concret et évolutif. Il permet fermeté et adaptation. Il doit aussi guider nos politiques de formation aux enjeux de la laïcité : nous les avons développées et systématisées dans le cadre de la formation initiale de nos professeurs. C'est aussi l'un des apports de la loi pour une école de la confiance.

Les faits doivent être signalés et les signalements facilités. Les signalements pour les faits les plus graves et les situations sensibles sont donc remontés chaque jour auprès du secrétariat général du ministère *via* un numéro d'urgence, une adresse électronique dédiée et une application utilisée par les chefs d'établissement et les directeurs d'école. Depuis le début, mon message a été que tous les personnels devaient pouvoir signaler ces faits : c'est pourquoi il existe un formulaire en ligne qui permet de saisir les services académiques sans passer par la voie hiérarchique.

Depuis deux ans et demi, chaque rectorat de France est doté d'une équipe « Valeurs de la République » pluridisciplinaire qui vient en appui des établissements à chaque fois qu'un personnel de l'éducation nationale estime que l'on a contrevenu aux principes de notre République. Cette équipe intervient auprès des équipes pédagogiques ou des familles, à distance ou sur place dans l'établissement, jusqu'à ce que le problème trouve une solution. Elle peut proposer un plan d'action et opère en partenariat étroit avec le ministère de l'intérieur et la justice le cas échéant. Lorsqu'un personnel de l'éducation nationale est suspecté de radicalisation, l'examen du dossier est conduit par la direction générale des ressources humaines (DGRH) du ministère, ainsi que par le service de défense et de sécurité du haut fonctionnaire de défense et de sécurité (HFDS), en lien avec le ministère de l'intérieur. Une procédure disciplinaire peut être enclenchée et un signalement opéré auprès du procureur de la République. Plusieurs radiations de la fonction publique ont été prononcées sur cette base. Les risques de radicalisation sont multiformes : nous nous donnons donc les moyens en termes administratifs et de ressources humaines pour y faire face.

Même si nous pouvons encore nous améliorer, nous avons désormais un état d'esprit très clair sur cet enjeu : auparavant, certains pensaient que ces faits relevaient d'une forme de fatalité. Aujourd'hui, c'est la République qui est forte et qui affirme clairement, fièrement, sereinement ses valeurs et qui permet aux élèves de grandir sans pression. Si un membre du personnel éprouve un sentiment de solitude face à de tels problèmes, les équipes « Valeurs de la République » et le système d'alerte sont là pour rompre cette solitude et permettre un travail d'équipe. Notre institution est forte d'un million de personnels, au service de 12 millions d'élèves et des principes fondamentaux de notre République.

Je suis particulièrement attentif aux risques de radicalisation à la sortie de la crise que nous venons de traverser. La tentation de la radicalisation se renforce quand la jeunesse s'éloigne de l'école. C'est tout l'enjeu actuel du retour à l'école, avec l'invitation qui est faite aux élèves de raconter ce qui s'est passé pendant le confinement. Nous devons redoubler d'efforts pour lutter contre le décrochage scolaire. La dimension éducative et sociale de notre action est importante.

Nous allons également développer les dispositifs d'appui. Le projet « Vacances apprenantes » répond à cet objectif. Avec mes collègues Julien Denormandie et Gabriel Attal, nous avons annoncé un plan doté de 200 millions d'euros pour le dispositif « École ouverte » en juillet et en août, qui sera renforcé par rapport aux années précédentes : des écoles, des collèges et des lycées resteront ouverts pendant l'été afin d'offrir des colonies apprenantes à 250 000 jeunes, dont 200 000 issus des quartiers prioritaires de la ville (QPV). Au total, un million de jeunes seront concernés par nos dispositifs « Colonies apprenantes », « École ouverte », « École ouverte buissonnière », etc. Ces séjours seront éducatifs : nous allons renforcer leur dimension tournée vers la culture, le sport, le développement durable et les activités de nature, mais il y aura aussi de l'éducation civique et des moments d'apprentissage *stricto sensu*. Nous allons également élaborer avant l'été un nouveau vade-mecum sur le respect de la laïcité dans les accueils collectifs de mineurs. Les valeurs de la République

doivent en effet être respectées dans tous les temps éducatifs et il faut qu'il y ait de la cohérence entre les temps scolaire et périscolaire de l'enfant. Ce n'est pas un hasard si ce ministère est désormais un ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse. Nous devons travailler avec les associations d'éducation populaire, les collectivités territoriales, mais aussi les familles, pour avoir une vision globale du temps de l'enfant. Le « plan Mercredi » participe de cette logique. Afin de permettre le rattrapage scolaire qui sera nécessaire pour certains enfants, il devrait également y avoir plus de dispositifs « Devoirs faits » et de possibilités d'activités sportives et culturelles en dehors du temps scolaire à la rentrée 2020. Nous devons habiter ce sujet, avec des associations de qualité et non pas des associations prosélytiques dont le but n'est pas l'épanouissement de l'élève, mais le séparatisme.

J'ai bien évidemment été très étroitement associé aux travaux préparatoires du plan de lutte contre le séparatisme islamiste que le Président de la République a commencé à élaborer au début de l'année 2020. La mise en confinement a retardé la mise en œuvre de certaines actions, mais nous allons accomplir pleinement ce plan. Notre objectif est que les valeurs de la République soient renforcées et deviennent naturelles dans la vie quotidienne de nos élèves.

Avec l'ensemble du ministère, je suis très mobilisé sur ces questions.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Je vous remercie de vos propos forts, notamment sur la philosophie des Lumières – qui nous est chère – et l'école de notre République laïque. Les propos de la ministre des sports étaient moins clairs la semaine dernière, et nous l'avons déploré. Je salue votre fermeté. Vous avez tenu des propos précis et détaillés sur votre cheminement en matière législative et sur les outils que vous avez mis en place. Il n'y a pas d'ambiguïté en ce qui vous concerne. Nous vous remercions et vous félicitons.

Rendre l'école obligatoire à l'issue du confinement était nécessaire afin, notamment, de faire un point pédagogique mais aussi contextuel avec les élèves. Nous allons connaître une crise économique d'une ampleur encore inconnue ; elle risque de favoriser la stigmatisation, la victimisation, et donc le repli identitaire. L'instruction à domicile, qui a connu une croissance très forte entre 2011 (18 000 enfants) et 2017 (27 000 enfants), risque de connaître une nouvelle accélération après le confinement. Comment détecter les enfants qui ne reviendront pas à l'école de la République ? Lors de l'examen du projet de loi pour une école de la confiance, j'avais déposé un amendement relatif à l'identifiant national élève (INE). Je pense en effet qu'il faut un numéro pour chaque enfant dès le début de sa scolarisation, donc dès trois ans : c'est le seul moyen de savoir où il reçoit son instruction. Vous vous étiez engagé à travailler à sa généralisation pour septembre 2019 : où en êtes-vous ? Où en sommes-nous du contrôle de l'instruction à domicile ? Une obligation pèse sur les maires, mais c'est à l'éducation nationale d'opérer ces contrôles. Les jeunes ont été fragilisés par le confinement et les contrôles sont d'autant plus indispensables.

Pour le contrôle des personnels de l'éducation nationale qui peuvent montrer des signes de radicalisation, n'auriez-vous pas besoin de faire appel au Service national des enquêtes administratives de sécurité (Sneas) ? Ne pourrait-on pas déclencher un tel contrôle à chaque mutation et à chaque recrutement, afin de ne pas faire entrer dans l'institution des personnes repérées dans ce fichier ?

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – Les enjeux liés à la laïcité donnent bien lieu à un travail interministériel. La tâche est toujours difficile, mais la difficulté varie selon

les secteurs concernés. Ce que l'État fait dans le domaine du sport, par exemple, ne peut évidemment pas avoir la même force et la même valeur impérative que ce qu'il fait dans le domaine scolaire. Ce sont des sujets que nous évoquons avec la ministre des sports, et je suis sensible à cet échange, car il y a porosité : l'élève ne doit pas plus être soumis à une démarche prosélytique à l'école que dans le club de sport qu'il fréquente ; c'est pourquoi j'indiquais qu'il fallait avoir une approche globale de son temps.

Sur ces sujets d'une grande complexité, nous travaillons dans un cadre interministériel. C'est d'ailleurs parfois le cas avec le Conseil des sages de la laïcité, pour tout ce qui a trait à l'enfance et la jeunesse, et on peut parfaitement imaginer que notre vademecum de la laïcité, même s'il doit être déployé différemment, puisse présenter un intérêt dans les domaines de la culture ou du sport.

D'un point de vue global, madame la présidente, je partage l'inspiration de vos questions.

Il est normal que je vous fasse un retour sur l'INE, car ce projet – très important – a progressé depuis nos débats au Sénat.

Cet identifiant a été mis en place dès 2005 pour le premier degré de l'enseignement public, puis en 2017 pour le second degré, en 2018 pour les apprentis et en 2019 pour les élèves de l'enseignement agricole. Avec 26 millions d'identifiants déjà créés, le chantier « INE pour tous » est donc largement derrière nous. Le système d'information par lequel cet identifiant est attribué – outil numérique pour la direction d'école (ONDE) – est désormais opérationnel.

Cependant, des angles morts demeurent. Quelques élèves n'ont toujours pas d'INE : ceux des premier et second degrés de l'enseignement privé hors contrat, ainsi que les enfants instruits à domicile. Il s'agit certes d'une minorité d'élèves, mais on retrouve souvent, dans cette catégorie, des élèves concernés par le sujet évoqué aujourd'hui. Un comité de pilotage a été mis en place pour traiter ces angles morts, notre objectif étant de faire en sorte que le logiciel ONDE s'implante dans les établissements hors contrat.

Cela renvoie, notamment, à la problématique de ces établissements hors contrat. Il ne s'agit évidemment pas de les stigmatiser – même si, par définition, nous défendons l'école de la République –, mais nous pourrions être amenés, dans le futur, à distinguer ceux qui souhaitent avoir un lien avec l'État, même ténu, et les autres, parmi lesquels on trouvera des cas problématiques. Une piste de travail pourrait donc être une participation du logiciel ONDE à ce lien entre établissements hors contrat et système public.

Des expérimentations ont été menées, avec la participation d'une soixantaine d'établissements hors contrat. Nous pourrions en rester à un principe de volontariat ou nous diriger vers une autre logique. Mais je suis plutôt favorable à mener à terme le processus défini lors du vote de la loi, avant de voir si des évolutions législatives ou réglementaires s'imposent pour accroître les obligations. L'objectif est toutefois clair : il faut un INE pour tout enfant, y compris s'il est accueilli en établissement hors contrat ou reçoit une éducation à domicile.

Par ailleurs, l'extension du dispositif du SNEAS au personnel du ministère permettrait de renforcer l'efficacité et la sécurité juridique du traitement des situations de présomption de radicalisation.

Aujourd'hui, alors que certains agissements dans la vie privée rendent parfois impensable l'exercice du métier de professeur, l'administration ne peut caractériser la faute d'un agent radicalisé ou en voie de radicalisation si ce dernier est irréprochable dans l'exercice de ses fonctions. La procédure disciplinaire ne peut être enclenchée sur le seul motif qu'une personne a été identifiée comme étant susceptible de représenter une menace pour les mineurs dont elle a la charge. Ce sont des situations que l'on rencontre, et elles constituent un véritable sujet.

Des expérimentations ont été engagées en 2019, avec la consultation du fichier des auteurs d'infractions terroristes (FIJAIT), pour les 26 700 lauréats des concours d'enseignants des premier et second degrés des enseignements public et privé. Le dispositif sera généralisé en 2020.

De ce fait, l'extension du champ de compétences du SNEAS pourrait s'appliquer en priorité aux personnels présumés radicalisés au sein du ministère de l'éducation nationale, une enquête administrative permettant ensuite de vérifier la réalité de la menace qu'ils représentent. Cela formaliserait les relations existantes, au demeurant excellentes, entre mon ministère et le ministère de l'intérieur. En cas de faute avérée, nous pourrions engager systématiquement une procédure disciplinaire. Ce faisant, nous élargirions notre vision des agissements incompatibles avec l'exercice d'une fonction de professeur, tout en respectant – cela va de soi – la liberté de conscience.

S'agissant de l'application de cette idée aux établissements d'enseignement privé hors contrat, la loi « Gatel » permet à différentes autorités de s'opposer à l'ouverture d'un établissement et la loi pour une école de la confiance permet au préfet ou au recteur de mettre en demeure un établissement de faire cesser une atteinte à l'ordre public révélée par son fonctionnement. Le non-respect de cette mise en demeure peut être sanctionné, sur décision d'un juge, par la fermeture de l'établissement.

Une circulaire d'application de la première de ces lois, datant d'août 2018, précise que l'atteinte à l'ordre public peut découler de faits commis par une personne appartenant à la communauté pédagogique. Elle demande que soit vérifiée l'inscription éventuelle des dirigeants et enseignants sur certains fichiers judiciaires et l'absence, au sein de quelque établissement d'enseignement que ce soit, de toute personne fichée S.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Le nombre d'enfants instruits à domicile peut paraître faible, mais il suffit de peu d'individus radicalisés pour déstabiliser notre société. La question du contrôle à domicile continue donc de m'inquiéter. De quels moyens disposez-vous en la matière ?

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – C'est un réel problème, notamment au regard de l'équilibre des principes constitutionnels que l'instruction à domicile fait entrer en jeu. Le débat s'est tenu lors du vote de la loi pour une école de la confiance et je me satisfais que, dans le cadre de ces échanges, nous ayons pu renforcer nos capacités de contrôle. Le respect du principe de liberté des familles en matière d'éducation ne peut effectivement pas déboucher sur n'importe quoi.

Sur l'année scolaire 2018-2019, 35 965 enfants étaient instruits en famille, soit une augmentation de 5 826 enfants par rapport à 2016-2017. Rapporté au nombre d'enfants soumis à l'obligation scolaire, c'est peu : 0,43 % ! Mais le nombre d'enfants concernés est néanmoins important. Parmi eux, il faut distinguer ceux qui sont inscrits au Centre national

d'enseignement à distance (CNED) – ils représentent près de la moitié et, en général, ne posent pas de problème – et ceux qui ne le sont pas.

L'an dernier, nous avons convoqué 72 % de ces enfants pour un contrôle, et en avons contrôlé 63 %. Quand le résultat était insuffisant, nous avons réalisé un deuxième contrôle et avons atteint, pour cette série, un taux de 51 % d'enfants contrôlés. Ce taux est en progression. Conformément à aux engagements que j'avais pris, nous avons effectivement accru les moyens humains pour assurer ces contrôles, l'objectif étant d'atteindre un taux de 100 %.

Nous avons élaboré un vade-mecum relatif au contrôle pédagogique des enfants instruits dans la famille. Il sera opérationnel pour la rentrée prochaine et permettra aux conseillers pédagogiques de disposer des outils nécessaires pour réaliser ces contrôles et s'assurer que les grandes étapes de connaissances sont acquises par les élèves.

C'est une évolution importante par rapport à ce qui se pratiquait par le passé, et un des outils que nous pouvons utiliser quand l'instruction nous semble déboucher sur des résultats non conformes aux droits de l'enfant.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Tout comme Mme la présidente, je ne doute pas de votre volonté de protéger l'école de la République : s'il y a bien une institution qu'il faut préserver de la volonté séparatiste, communautariste de l'islam politique, c'est elle ! Vos propos à cet égard sont rassurants.

Si nous sommes un certain nombre à nous inquiéter de la volonté exprimée par certains de sortir leurs enfants de l'école de la République, je m'inquiète aussi du nombre d'écoles hors contrat : vous avez indiqué avoir refusé l'ouverture de 27 d'entre elles. C'est beaucoup. À cet égard, nous savons très bien que certains représentants musulmans n'ont aucun état d'âme à reconnaître qu'ils veulent des écoles, après avoir obtenu des mosquées...

Les récents événements fragilisent la République, déstabilisent notre pays. Discours islamistes, indigénistes, racistes, etc. : c'est une véritable cocotte-minute ! Je ne conçois pas que nous vivions dans un pays où prévaut l'idée que celui qui a une couleur de peau différente est l'ennemi, que le blanc est méchant. Le sentiment de haine contre la France est inadmissible ! Or c'est à l'école que l'on apprend à aimer la France, indépendamment de son origine ou de sa couleur de peau.

Vous avez évoqué l'opération « Vacances apprenantes » et des acteurs travaillent à vos côtés pour promouvoir le soutien et le suivi scolaire. Les activités de certaines associations œuvrant dans ce secteur posent question : nous ne sommes pas certains qu'elles proposent uniquement du soutien scolaire ! Disposez-vous d'outils permettant le refus d'accréditation d'une association « douteuse » quant à son approche républicaine ?

Le port du voile à l'école est un sujet qui me tient à cœur. Les mamans participant aux activités scolaires – j'emploie ce terme, car ce sont, la plupart du temps, des mamans qui sont concernées – doivent faire preuve de neutralité. Dès lors que les sorties scolaires entrent dans le temps scolaire, pourquoi faire une différenciation ? À mon sens, il faut aller jusqu'au bout et imposer aussi une neutralité durant ces sorties.

Enfin, nos propos doivent être entendus partout et par tous. Nous nous devons, pour notre pays, d'exprimer un discours clair, et ce, même si, comme dans le cas du vademecum de la laïcité, il heurte un peu !

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – Je suis évidemment en accord avec toute votre introduction. Sur certains sujets, nous ne devons plus être à la défensive, mais à l'offensive et affirmer fortement et sans complexe les valeurs de la République. Vous avez utilisé une expression que je reprends volontiers : l'amour de la France. Il se trouve que j'ai une expérience internationale. J'ai vécu dans plusieurs pays, et je n'en ai jamais vu aucun où cela posait un problème d'être fier de son pays. En Colombie, on affirme sans complexe être dans le « *mejor país del mundo* ». C'est quelque chose que nous devons aux enfants : ne pas faire aimer son pays à un enfant, c'est d'une certaine façon le faire apatride, si ce n'est sur le plan juridique, du moins sur le plan psychologique. C'est quelque chose de très négatif dont on paye ensuite très cher le prix.

Dans toutes les sociétés humaines, il y a un moment initiatique à l'adolescence. Nous sommes une société laïque, sécularisée, et nous en sommes fiers. Mais même cette sécularisation doit faire l'objet d'une initiation adolescente à l'âge du collège avec des éléments de fierté et d'appartenance à la République ; sinon, ce sont d'autres éléments initiatiques qui prendront la place, sous l'angle de la violence à travers les gangs par exemple qui sont très forts pour créer ce sentiment d'appartenance – cette chaleur, si j'ose dire – ou sous l'angle du fondamentalisme, islamiste ou autre. La République doit donc donner au collégien le sentiment d'un accueil au sein d'une communauté universalisante. Plus un enfant a des racines hors de France, plus nous le lui devons. C'est l'antidote majeur aux problèmes que nous évoquons. Il y a des soleils noirs à l'adolescence, la drogue, la violence, et nous devons présenter un beau soleil, celui de la République. Cela n'a rien d'abstrait. Trop souvent, je vois, sur ce sujet, une sorte de complexe qui n'a pas lieu d'être.

D'ailleurs, les enfants le réclament. Ne pas le leur donner, c'est comme les priver de nourriture. C'est pourquoi il est si important d'apprendre l'hymne national, les symboles nationaux ; c'est pourquoi j'ai proposé que, dans chaque école de France, l'hymne et le drapeau soient présents dans chaque classe. Nous devons l'assumer sans polémique, en toute sérénité ; il n'y a rien de plus normal, tous les pays du monde le font et le nôtre n'a aucune raison de ne pas le faire.

La question des accompagnants est un sujet mixte : selon le critère de l'espace, on ne devrait pas imposer quoi que ce soit, mais selon celui du temps, en l'occurrence le temps scolaire, alors il faudrait imposer quelque chose. C'est donc un débat infini qui ne me semble d'ailleurs pas le principal sujet en matière de laïcité et j'ai peur que ce débat récurrent finisse par nous distraire de sujets plus essentiels. L'important est le respect la neutralité du service public, de souligner que la loi de 2004 est encore et toujours un succès regardé par nos voisins et d'autres pays. J'étais recteur en 2004, j'ai en tête les débats de l'époque sur la difficulté à mettre en œuvre cette loi avant qu'elle ne s'applique et le fait qu'elle s'est finalement appliquée de manière assez simple et tranquille grâce à sa concision, sa netteté. Nous pouvons donc avoir de la gratitude envers ceux qui ont permis qu'il en soit ainsi et en tirer un exemple pour aborder ces questions avec simplicité et netteté.

Cette loi est toujours bien respectée, même s'il peut y avoir des exceptions. De façon générale, la neutralité du service public est beaucoup mieux respectée en France que dans d'autres pays. Le débat avait pris en 2004 une tournure internationale : on est facilement jugé par une commission internationale X ou Y, et il y avait eu la tentation dans le débat de

ringardiser la notion de laïcité, présentée comme une notion désuète à la française. En réalité, c'est une notion ultramoderne que certains pays regardent comme une solution face au risque de communautarisme qui touche bien des sociétés dans le monde, et en Europe en particulier. Elle a un bel avenir concrètement, ce n'est pas une incantation. Il y a une forme de rayonnement de la laïcité auquel nous devons travailler à l'échelle européenne et internationale.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Le Président de la République a annoncé que les enseignements de langue et de culture d'origine (ELCO) seraient supprimés et transformés en enseignements internationaux de langues étrangères (EILE). Qu'est-ce que cela veut dire concrètement ? Cela sera-t-il appliqué dès la rentrée 2020 ? Quelles sont les difficultés pour les mettre en place ? Combien d'élèves seront concernés ? Auront-ils lieu sur le temps scolaire ?

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – Oui, le Président de la République a été très clair sur ce point. Les ELCO concernent 85 000 enfants aujourd'hui ; ils datent d'une époque où l'on pensait que les enfants concernés rentreraient dans leur pays et devaient conserver un bon niveau linguistique dans leur langue d'origine. Aujourd'hui, l'objectif est très différent et certaines langues étrangères pourraient être apprises par des enfants qui n'ont pas de lien particulier avec le pays où on la parle. Le dispositif laissait donc un contrôle beaucoup trop grand au pays d'origine.

Mon ministère, en lien avec celui des affaires étrangères, a donc travaillé à leur transformation pays par pays. L'Espagne, la Serbie, la Croatie ont ainsi souhaité que les ELCO disparaissent, mais nous avons fini la transformation avec le Portugal et la Tunisie. Nous travaillons avec l'Italie et, d'ici la fin du mois de juillet, nous devons travailler avec trois pays importants que sont l'Algérie, le Maroc et la Turquie. Les choses se passent très bien avec le Maroc et nous allons certainement arriver à la conclusion d'un accord – je vous rappelle que cet accord nous permet de contrôler les enseignants, les programmes et donc la conformité aux valeurs de la République, et une cohérence aussi avec ce qui se passe à l'école, les enseignements ayant lieu en dehors du temps scolaire et devant passer de trois heures à une heure et demie.

La Turquie est le pays avec lequel nous avons eu le plus de difficultés. Nos relations diplomatiques ne sont pas excellentes dans la période actuellement – c'est un euphémisme. Les Turcs ayant donné des signaux parfois positifs, parfois négatifs, nous en concluons soit la transformation en EILE soit la suppression pure et simple.

M. Jean-Marie Bockel. – Merci pour la clarté de vos propos et pour votre engagement. Cela fait du bien parce que certaines auditions n'étaient pas caractérisées par cette clarté que nous attendons de l'exécutif. Nous savons que la vie est compliquée, qu'il faut s'adapter à de multiples situations et que la relation interpersonnelle permet parfois une forme de pédagogie et d'écoute permettant à un certain nombre de personnes de familles de repartir dans la bonne direction.

Nous pensons, grâce à nos expériences de parlementaires, mais aussi d'élus locaux, qu'il faut que le message de l'exécutif soit clair. Cela permettrait à tous les dispositifs, avec souplesse et compréhension, de se structurer, sans tomber dans l'ambiguïté ou la confusion, ce qui serait la pire des choses.

J'avais préparé quelques questions auxquelles j'associe notre collègue Nathalie Goulet, qui a travaillé sur ce sujet dans différentes commissions d'enquête, mais vous avez répondu à certaines très précisément. Quels sont les moyens budgétaires des équipes d'inspection chargées des établissements non conventionnés, mais aussi des problématiques de sortie du système scolaire ?

Il y a trois ans, dans le cadre des travaux de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation que je préside, notre collègue Luc Carvounas, aujourd'hui député, et moi-même avons étudié le rôle des collectivités territoriales dans la prévention de la radicalisation. Les maires nous avaient signalé, lors des auditions, des dérives inquiétantes de déscolarisation. Vous avez fait allusion au dialogue avec les élus locaux et j'aimerais que vous précisiez votre pensée. Les élus locaux savent des choses, si tant est qu'ils aient des interlocuteurs qui soient vraiment décidés à les écouter, mais ils sont aussi parfois en demande d'informations qui pourraient les aider dans leurs prises de décision, notamment sur l'école et la jeunesse. Il y a des réussites dans ce partenariat, mais celles-ci sont sans cesse à réinventer. Les contrats de sécurité, par exemple, quand on y croit vraiment, fonctionnent et créent un climat de confiance qui permet de travailler ensemble sans forcément que la loi en définisse les règles précises... Cette confiance n'a pas de prix.

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – Aucune ligne budgétaire n'est consacrée à la lutte contre la radicalisation, non plus qu'à la laïcité. Sans faire une comptabilité analytique du sujet, je peux indiquer que 150 à 200 équivalents temps plein (ETP) y sont consacrés, avec des équipes académiques dans chaque rectorat, mais pas tous forcément à plein temps sur les établissements non conventionnés : des inspecteurs de l'éducation nationale, parfois des conseillers pédagogiques, dont certains travaillent aussi au contrôle de l'instruction à domicile. Ce sont des moyens non négligeables, mais le levier principal reste notre capacité à mobiliser des institutions grâce à un message clair, net, ferme et permanent.

La relation avec les élus est un sujet de la plus haute importance puisqu'elle permet d'avoir des connaissances de terrain, notamment sur l'instruction à domicile, où l'on constate que, prises individuellement, chacune des deux institutions est un peu démunie. Il faut donc développer la logique qui prévaut actuellement dans les quatre-vingts cités éducatives que nous avons commencé à constituer avec Julien Denormandie dans le cadre de la politique de la ville et qui répondent au besoin d'une vie associative de qualité et, plus généralement, de politique publique éducative au-delà du temps scolaire. L'un des grands partis pris d'une telle politique est de donner un rôle central aux chefs d'établissement, notamment aux principaux de collège, afin de coordonner les politiques publiques qui conditionnent la réussite scolaire de l'enfant.

Cela suppose des réunions de coordination, de la confiance, de la complicité entre les acteurs publics et cela renforce considérablement le lien entre le maire et les chefs d'établissement. Bien sûr, les cités éducatives concernent des territoires particulièrement en difficulté, mais dans le cadre de la préparation de la rentrée de 2020, nous développerons cette logique de sites, de coopération, laquelle rejoint la logique d'une vision complète du temps de l'enfant qui prenne en compte non seulement les heures de cours, mais aussi ce qui se passe le mercredi et le week-end. Sans en arriver à un *Big Brother* éducatif, il s'agirait par exemple, par l'agrément des associations, de s'assurer que le soutien scolaire est fait par des associations de qualité et que les subventions publiques, qu'elles proviennent de l'État ou des collectivités territoriales, soient versées des associations dont les valeurs sont conformes à celles de la République.

M. Jean-Marie Bockel. – Faut-il aller jusqu’au bout, interdire ou conditionner davantage l’enseignement à domicile ?

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – On ne peut pas être dans une liberté absolue, sans cadre. Cette liberté d’instruction à domicile a un fondement constitutionnel puissant mais qui doit s’équilibrer avec d’autres principes, notamment les droits de l’enfant. C’est pourquoi j’ai pu dire à l’Assemblée nationale et au Sénat qu’il fallait encadrer davantage, et c’est ce que nous avons fait. À l’heure actuelle, je pense qu’il faut appliquer les règles que nous avons établies dans la loi de 2019. La mise en œuvre en débute ; nous sommes en phase ascendante, mais l’objectif de 100 % de contrôles réalisés n’a été atteint ni à cette coopération bien comprise avec les familles ; il y a donc encore des progrès concrets à faire. Mais sur le plan juridique, je crois que nous sommes parvenus à un bon équilibre.

M. Antoine Lefèvre. – Merci pour votre présentation et pour votre engagement ferme contre la radicalisation. Il est important de disposer d’un arsenal pour mener à bien cette mission. Vous avez évoqué le vade-mecum, puis l’aspect disciplinaire et notamment les radiations. Avez-vous des chiffres illustrant vos propos ? Vous avez aussi parlé de formation : y a-t-il des actions de sensibilisation inscrites dans la formation initiale ou continue des enseignants qui permettraient de donner des outils à des enseignants qui n’auraient jamais été confrontés à ce type de phénomènes dans leur carrière ?

Nous avons eu l’opinion il y a quelque temps de la ministre des sports sur le voile pendant le temps pédagogique ; j’aurais aimé également entendre le vôtre.

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – Les radiations sont rares : nous devons respecter des règles et, pour y arriver, j’ai parfois dû suivre personnellement le dossier. Dans la mesure du possible, nous mettons fin à des contrats. Cette année, nous arrivons globalement à une dizaine de cas. Cela reste faible, mais le phénomène de radicalisation n’est pas très vaste et il a une gradation dans les sanctions.

Concernant la formation initiale, la loi pour une école de la confiance a défini des incontournables, dont font partie les principes de la République et la laïcité. Je reçois en ce moment les nouveaux directeurs d’instituts nationaux supérieurs du professorat et de l’éducation (Inspé) : dans les nouvelles maquettes, 55 % des enseignements portent sur les savoirs fondamentaux – qui ne sont pas étanches avec les valeurs, à mon sens.

Comment les valeurs de la République sont-elles enseignées ? Je suis attentif au phénomène de la perméabilité du monde de l’université à des théories incompatibles avec celles de la laïcité. Les théories indigénistes, qui essaient de saper les principes républicains, sont même beaucoup plus diffusées dans des sphères intellectuelles qu’ailleurs. On les a laissées croître pendant une dizaine d’années, touchant des générations entières d’étudiants : certaines personnes ont consacré leur vie professionnelle entière à ces idéologies antirépublicaines. C’est ainsi que des jeunes se mobilisent légitimement contre le racisme mais pourraient malheureusement être récupérés par le racialisme. Or quand on parle de futurs professeurs, on parle d’étudiants actuels. Nous devons donc nous assurer que ce ne sont pas les valeurs du communautarisme qui sont enseignées dans les Inspé, mais bien celles de la République.

La formation continue est dispensée par les rectorats qui s’assurent de la qualité des intervenants. À cela s’ajoute le vade-mecum de la laïcité et le travail du Conseil des sages de la laïcité. Nous disposons donc de ressources pédagogiques denses et de qualité, de

relations avec des associations qui interviennent utilement et d'un développement des ressources humaines qui bénéficient d'une formation solide.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Merci pour vos propos qui expriment un combat commun pour la République et l'unité de notre pays.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Je souhaitais moi aussi vous remercier. Vous avez évoqué les Lumières et cela m'a touchée. Rousseau disait : « Il n'y a pas de liberté sans loi ni où quelqu'un est au-dessus des lois. » Je pense que vous suivez ce précepte : il n'y a personne au-dessus des lois, que ce soit à l'école publique, à l'école sous contrat, à l'école hors contrat ou dans l'enseignement à domicile. Vous trouverez toujours le Sénat à vos côtés dans ce combat.

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

La réunion est suspendue à 12 h 30.

Vendredi 19 juin 2020

- Présidence de Mme Nathalie Delattre, présidente -

La réunion est ouverte à 10 h 30.

Audition de M. Gabriel Attal, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Merci d'avoir répondu à notre invitation, monsieur le secrétaire d'État. Nous concluons notre série d'auditions par cet entretien, qui suit ceux que nous avons eus, hier, avec Jean-Michel Blanquer et Christophe Castaner et, un peu plus tôt, avec Roxana Maracineanu.

L'islamisme radical, baptisé « séparatisme » par le président de la République, perturbe notre vivre ensemble et s'immisce, parfois de manière pernicieuse, dans nos associations. Il nous paraissait donc important de vous entendre. Nous souhaitons savoir quelles actions sont menées pour combattre ce phénomène et vous interroger sur des points plus précis, notamment le soutien scolaire et l'accès à la culture. En effet, si les associations peuvent être détournées de leurs objectifs premiers, elles sont aussi irremplaçables en tant que vecteurs des valeurs républicaines.

Avant de vous passer 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 vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Gabriel Attal prête serment.

M. Gabriel Attal, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. – Je vais, dans mon propos liminaire, revenir sur la vision politique qui est la nôtre sur les problèmes évoqués.

Je partage vos observations. S'agissant de cette question du séparatisme, sur laquelle le Président de la République s'est exprimé à plusieurs reprises depuis le début de l'année, notamment dans son intervention de dimanche dernier, les associations sont, à la fois, une partie importante du problème et une partie de la solution.

Le 18 février dernier, à Mulhouse, le Président de la République a exposé le cadre de notre stratégie. Celle-ci repose sur quatre lignes de force : reprendre le contrôle et lutter contre les influences étrangères ; favoriser une meilleure organisation du culte musulman en France ; lutter avec détermination contre toutes les manifestations du séparatisme islamiste ; ramener la République dans les quartiers.

Dans ce combat, la question associative est centrale.

En effet, l'essentiel des structures œuvrant à la désintégration républicaine et au séparatisme le fait sous couvert d'un statut associatif à l'objet dévoyé. Il faut donc prendre des mesures afin que la grande loi porteuse de liberté que constitue la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association ne soit pas détournée.

Mais c'est aussi une question centrale parce que le séparatisme se nourrit, dans certains quartiers, de l'absence d'offres alternatives dans le champ social, culturel, sportif ou sanitaire. À cet égard, nous avons besoin des grandes associations de l'éducation populaire, laïque et républicaine pour prolonger l'action publique et porter un discours d'inclusion exigeant et généreux.

Je commence par le premier point, c'est-à-dire la lutte contre les dérives séparatistes dans les associations.

La loi de 1901 figure parmi les principes fondamentaux des lois de la République : c'est un des grands actes démocratiques que nous a laissés la III^e République, fruit d'un long processus de conquêtes sociales et de liberté au cours du XIX^e siècle. Depuis 1971, elle a valeur constitutionnelle et elle est reconnue par de multiples traités internationaux. Nous ne pouvons donc agir aveuglément contre ce pilier. Le problème n'est pas la loi ; c'est son dévoiement !

Le sujet qui nous occupe ne doit pas non plus être confondu avec celui de la laïcité. La liberté d'association constitue une garantie de la liberté de penser, de s'exprimer, de débattre, d'émettre des opinions. Elle peut donc tout à fait s'inscrire dans un cadre religieux, ce qui est le cas au travers des associations culturelles. Il faut donc insister sur le fait que le lien entre une association loi 1901 et une communauté religieuse n'est pas en soi problématique et l'on peut citer, à titre d'exemple, le scoutisme, le Secours catholique ou encore l'Union des étudiants juifs de France.

Comment les pouvoirs exécutif et législatif peuvent-ils agir ?

L'islam politique cible les enfants et, de manière large, les jeunes. Il faut donc porter une attention particulière aux associations accueillant des mineurs, du fait de la fragilité de ces publics, d'une part, et de la légitimité de l'État à agir pour la protection des enfants et leur émancipation, d'autre part.

J'insiste sur ce point car, à l'occasion de déplacements dans des quartiers de reconquête républicaine, j'ai pu constater que certaines associations accueillant des enfants

parvenaient à embrigader des familles, à travers des produits d'appel comme l'aide aux devoirs ou l'enseignement de l'arabe.

Dans le questionnaire que vous m'avez adressé, vous insistez beaucoup sur les contrôles et obligations auxquels nous soumettons les associations d'accueil collectif de mineurs. Le problème ne vient pas tant de ces structures que de celles qui accueillent des enfants sans en avoir le statut ni les obligations afférentes.

J'ai ainsi été frappé, en prenant mes fonctions ministérielles, de découvrir que n'importe quelle structure pouvait déposer des statuts associatifs en préfecture, puis accueillir des dizaines de mineurs sans aucun contrôle préalable des personnes intervenant en leur sein. Cela explique que je sois favorable à un contrôle plus étroit de toutes les associations accueillant des mineurs, y compris celles qui n'ont pas ce statut au sens administratif du terme. On pourrait exiger, par exemple, le dépôt d'une déclaration spécifique, incluant la liste de leurs intervenants, avec un contrôle d'honorabilité *via* le fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAVIS) et le fichier des auteurs d'infractions terroristes (FIJAIT). Pourrait être conditionné à ce contrôle l'octroi de subventions publiques.

En outre, nous devons conditionner le soutien public, en prenant appui sur la charte d'engagements réciproques entre l'État, le mouvement associatif et les collectivités territoriales, signée en 2014, par laquelle les associations s'engagent à respecter et faire respecter les règles de fonctionnement et de gouvernance démocratiques, de non-discrimination, de parité et la gestion désintéressée conforme à l'esprit de la loi de 1901.

L'engagement à respecter cette charte figure dans le formulaire de demande de subventions publiques auprès de l'État et de ses établissements (CERFA n° 12156*05) dont nous pourrions rendre l'utilisation obligatoire par toutes les autorités administratives, notamment les collectivités territoriales.

Le soutien public, parfois, ne prend pas la forme d'une subvention directe. Il faudrait, par exemple, prévoir qu'un formulaire reprenant ces mêmes principes soit obligatoirement rempli en cas de prêt de salle ou de matériel relevant de la responsabilité de l'État ou d'une collectivité territoriale.

En cas de non-respect de la charte, je suis favorable à l'application stricte de sanctions. Dans ce cadre, nous pourrions envisager que, dans le cas où le maire ne serait pas disposé à remplir le formulaire, le préfet puisse imposer la restitution de la subvention ou annuler l'octroi de l'aide matérielle. Une telle reprise en main par le préfet pourrait aider les élus locaux, face à une éventuelle pression locale.

Il me semble également nécessaire d'assurer un meilleur contrôle des pratiques des associations, et ce, afin d'intervenir au plus vite. Il faut notamment supprimer les délais de prévenance, qui laissent le temps à certaines associations de masquer leur activité réelle, et favoriser les contrôles inopinés. Pour cela, il faut instaurer une règle commune à l'ensemble des inspections et favoriser une coordination entre les services de renseignements et les services chargés des associations, notamment dans les quartiers de reconquête républicaine et les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Je m'interroge aussi sur la nécessité de permettre aux citoyens eux-mêmes, ceux qui souffrent en silence par peur de représailles, de nous aider à identifier les associations problématiques. À l'image de la plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et

d'orientation des signalements (Pharos), nous pourrions imaginer une plateforme internet ou un numéro de téléphone permettant de déclarer des activités associatives suspectes.

Enfin, il faut renforcer les outils permettant de suspendre les activités ou de dissoudre les associations. Même en présence d'un faisceau d'indices explicites, il est impossible de refuser *a priori* la création d'une association, de ralentir ses démarches ou de la dissoudre, et une dissolution n'empêche absolument pas de faire revivre la même structure en créant une autre association. Certaines d'entre elles parviennent ainsi à vivre plusieurs mois avant que l'on mette fin à leurs activités, comme l'association Les soldats dans le sentier d'Allah, dissoute en conseil des ministres le 26 février 2020, au terme d'une démarche de deux ans.

En la matière, nous pourrions nous inspirer des dispositions prises pour les associations de hooligans et travailler sur de nouveaux critères de dissolution.

Le deuxième point de mon intervention concerne les associations d'éducation populaire et de proximité, qui doivent être davantage soutenues. Les territoires où prospère le séparatisme, notamment islamiste, sont aussi souvent ceux où la République a cédé le pas ; nous avons besoin des grandes associations pour réinvestir ces territoires marqués par la déscolarisation et une offre culturelle réduite, éléments favorables au repli communautaire.

L'objectif de la création des quartiers de reconquête républicaine est justement de remettre la République au cœur de ces territoires. Au-delà des moyens supplémentaires alloués aux forces de sécurité, cette reconquête doit s'incarner de manière globale par un retour de l'État sur l'ensemble du champ des politiques publiques : le social, l'emploi, l'aménagement urbain... Pour atteindre ces objectifs essentiels à la cohésion nationale, l'éducation populaire et le tissu associatif sont des leviers très importants qui ont longtemps été sous-estimés.

Dans ces quartiers, l'espace public est parfois confisqué par les trafics et les femmes en sont progressivement exclues. Il est donc urgent de renforcer ou de faire émerger les acteurs associatifs capables de créer l'éducation populaire du XXI^e siècle. Les associations, par leur connaissance fine du terrain et la proximité naturelle entre les bénévoles et les bénéficiaires, ont une expertise nécessairement différente de celle des collectivités locales et de l'État. Leur capacité d'agir est complémentaire de celle des acteurs institutionnels et nous devons mettre en place une stratégie coordonnée.

Les grandes associations nationales d'éducation populaire, que le Président de la République a réunies à l'Élysée en début d'année, disposent de ressources humaines compétentes et leur positionnement dans le tiers-secteur est un gage de confiance pour les acteurs locaux. Un accord pourrait être signé avec elles pour mettre en place un programme spécifique dans les quartiers de reconquête républicaine ; l'État les mandaterait pour y créer une dynamique d'éducation populaire.

En conclusion, nous avons besoin, sur ces questions, de pragmatisme. C'est par des mesures concrètes que nous lutterons efficacement contre les discours de haine et contre le séparatisme qui est souvent plus politique que religieux. Nos actions doivent être à la fois massives et millimétrées. Chaque quartier doit redevenir un territoire de la République. Chaque jeune doit pouvoir, au pays de Voltaire et d'Aimé Césaire, prendre son destin en main. Chaque association doit œuvrer au bien commun et au vivre ensemble.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Je vous remercie de ces propos très clairs et détaillés. Vous avez fait état d'un véritable arsenal de propositions ; je vous en félicite. Quels moyens humains et financiers seront consacrés à leur mise en œuvre ?

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Monsieur le secrétaire d'État, je dois avouer que les propos que vous venez de tenir et que je partage me rassurent, car nous n'avons pas toujours entendu des choses aussi claires, y compris parmi les membres du Gouvernement...

Le monde associatif nous inquiète, même s'il ne faut évidemment pas généraliser. Comment surveiller concrètement les associations qui ne respectent pas le pacte républicain ? Je crois que nous devons proposer des dispositions nettement plus contraignantes que celles qui existent aujourd'hui. Les collectivités locales doivent y tenir leur rôle, car les élus ont aussi des obligations.

Le secteur du soutien scolaire est très important en la matière et ne doit pas échapper à notre réflexion. Et le Gouvernement a annoncé plusieurs mesures pour cet été dans le cadre de « vacances apprenantes ». Sommes-nous certains que l'ensemble des associations qui participeront à ces dispositifs respecteront bien le pacte républicain ?

La laïcité est une chance pour les enfants, parce qu'elle les protège des influences. La religion doit rester dans le domaine privé. Dans ce cadre, nous pourrions peut-être réfléchir à l'adoption de chartes de la laïcité.

M. Gabriel Attal, secrétaire d'État. – Madame la présidente, ce sont les services de mon ministère, en particulier la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, qui contrôlent les associations. Nous devons sans doute les renforcer ici ou là, mais nous devons surtout changer leur doctrine d'intervention. Aujourd'hui, les contrôles font l'objet d'une information préalable ; nous devons les rendre inopinés, sans prévenance. C'est d'ailleurs le même problème pour les contrôles de la scolarisation à domicile : il arrive fréquemment que nous retrouvions les mêmes équipements dans des familles différentes ; en fait, les familles se prêtent le matériel en prévision des contrôles ! En outre, les plannings de contrôle devront peut-être être établis au sein des cellules de lutte contre l'islam radical (CLIR).

Madame la rapporteure, l'engagement financier de l'État sera en effet très important cet été en faveur des enfants qui ne sortent habituellement pas de leur quartier. Il est essentiel de permettre à tous les enfants de se confronter aux autres et de s'évader de leur quotidien. L'enfermement est évidemment un terreau pour le séparatisme. Nous travaillons avec de grands réseaux d'éducation populaire qui sont agréés, régulièrement contrôlés et reconnus comme des structures pouvant accueillir collectivement des mineurs. Nous serons évidemment vigilants sur les questions de respect des valeurs républicaines, mais nous n'avons pas d'inquiétude particulière.

Par ailleurs, nous allons diffuser cet été un vade-mecum sur la laïcité à destination des structures reconnues comme des accueils collectifs de mineurs. Il a été rédigé avec le concours du Conseil des sages de la laïcité mis en place au sein du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse.

M. Jean-Marie Bockel. – Je partage les propos de la présidente et de la rapporteure et je voudrais évoquer le rôle du service national universel (SNU), sur lequel j'ai

travaillé au sein de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat. Il me semble que le SNU est un vecteur essentiel pour transmettre à la jeunesse des messages clairs sur la République et ses valeurs. Comment comptez-vous utiliser cet outil pour lutter contre la radicalisation ?

M. Gabriel Attal, secrétaire d'État. – C'est un sujet central. Le SNU doit naturellement être un vecteur de promotion des valeurs de la République. Ces questions sont appréhendées de manière différente par rapport à ce qui se fait à l'école ; il y a davantage de débats et de pédagogie active afin d'aiguiser l'esprit critique des jeunes. Nous avons déjà expérimenté des modules de prévention de la radicalisation et construit des actions dans le cadre du comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR). Nous avons organisé des débats, diffusé des films ou fait lire des pièces de théâtre adaptées à cette problématique – je pense à *Lettres à Nour* de Rachid Benzine.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Les animateurs ne sont pas nécessairement formés aux valeurs de la République ; j'ai organisé de telles formations dans ma commune, mais ce n'est pas très fréquent. Or il n'est pas du tout évident de s'approprier pleinement ce sujet, au-delà de la seule devise « Liberté, Égalité, Fraternité » et surtout de savoir le transmettre. Ne serait-il pas intéressant d'intégrer ces questions dans les critères du brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA) ?

M. Gabriel Attal, secrétaire d'État. – Je vous rejoins complètement. Il existe déjà des critères qui s'en rapprochent, comme la non-discrimination, mais nous pouvons sûrement être plus efficaces.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Vous avez évoqué la possibilité de mieux utiliser les fichiers existants pour identifier les personnes susceptibles de promouvoir la radicalisation, mais ces personnes passent souvent inaperçues et n'apparaissent dans aucun fichier. Nous connaissons tous des exemples de gens qui ont très progressivement pris le pouvoir au sein d'associations, puis ont écarté les jeunes filles et pratiqué l'entre-soi, ce qui diminue la possibilité d'un signalement. Les contrôles aléatoires que vous évoquez seront-ils suffisants pour contrer ce type de manœuvre ?

M. Gabriel Attal, secrétaire d'État. – Par définition, les personnes pouvant représenter une menace à cet égard ne sont pas toutes sur les fichiers. Sinon, tout serait plus simple. L'important, c'est qu'à chaque fois qu'un signal, même faible, est détecté, les services de renseignement en soient immédiatement alertés afin de suivre et contrôler les personnes en question. C'est pourquoi j'ai beaucoup insisté sur le partage d'informations, notamment au sein des CLIR, où un point spécifique mensuel pourrait être fait sur les questions de vie associative. Les services dédiés à la jeunesse et à la vie associative ayant détecté des choses suspectes ou qui seraient saisis par des citoyens *via* la plateforme que j'ai évoquée, pourraient y informer les services de renseignement, et inversement, pour orienter les contrôles. Cela me semble essentiel.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – On nous a indiqué que les services de renseignement avaient mis un an avant d'être informés qu'une école coranique était en activité juste à côté des locaux d'un centre communal d'action sociale (CCAS). Personne n'avait pris la peine de procéder à un signalement, parce que personne ne s'était inquiété d'un regroupement de petites filles voilées dans un quartier à forte densité de population musulmane. Ils ont finalement fait fermer l'école mais elle a pu fonctionner pendant un an sans inquiéter personne. C'est assez inquiétant.

M. Gabriel Attal, secrétaire d'État. – Bien sûr. Nous en parlons d'ailleurs souvent avec Jean-Michel Blanquer. Nous avons pris des dispositions, grâce à l'engagement du Sénat, à destination des écoles hors contrat. Je fais ici référence à la proposition de loi de Françoise Gatel. La difficulté, c'est que nous avons des structures qui ne sont pas déclarées comme des écoles hors contrat et qui sont totalement clandestines. Il y a des madrasa qui ne disent pas leur nom sur le territoire de la République, cachées dans des appartements ou des pavillons. Nos services détectent régulièrement ces situations. Parfois, elles prennent une forme associative, et c'est pourquoi j'insistais sur la nécessité de mieux encadrer et de mieux contrôler toute association qui a vocation à accueillir des mineurs ou qui a, dans son objet, un rapport avec les mineurs. Il faut un encadrement *a priori* et un contrôle assez régulier de l'activité de ce type de structures. Nombre d'associations qui se présentent comme des associations d'aide aux devoirs sont en réalité des écoles coraniques qui ne disent pas leur nom. J'ai été très frappé à cet égard lors d'un déplacement que j'ai effectué dans une ville des Hauts-de-France. Dans un quartier, il y avait une école flambant neuve, à la suite d'une rénovation d'un montant de 7 à 8 millions d'euros ; toutes les classes étaient dédoublées grâce aux mesures que nous avons prises au début du quinquennat ; l'ensemble de l'équipe pédagogique était particulièrement motivée. Bref, cette école incarne l'ensemble de l'investissement de la puissance publique pour la promotion de la République et de l'égalité des chances. Et pourtant, une association dite d'aide aux devoirs des élèves du quartier accueille tous les mercredis et les week-ends des centaines d'enfants. Après ces intermèdes, les enfants reviennent complètement transformés, refusant de s'adresser à une enseignante femme, jouant avec un ballon sur lequel est inscrit « réservé aux musulmans » et faisant leur prière au moment de la récréation, alors qu'ils ont huit ou neuf ans. En l'occurrence, cela n'a rien à voir avec un manque d'investissement de l'État. Il s'agit d'une offensive politique à travers un statut associatif. Pourtant, cette association a régulièrement été contrôlée par les services de l'État. Elle a même été fermée temporairement à plusieurs reprises, mais elle a toujours pu rouvrir. C'est pourquoi l'arsenal juridique doit être renforcé.

Les activités purement clandestines relèvent, elles, du domaine d'action des services de renseignement.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Cela confirme clairement qu'un islam politique existe. C'est une réalité dans notre pays, et c'est aussi l'objet de cette commission d'enquête d'en parler.

Ces petites écoles peuvent être cachées, vous l'avez dit, dans des appartements. À cet égard, il me semble que les bailleurs sociaux ont un rôle essentiel à jouer. Dans ma ville, il y a 30 % de logements sociaux. Il est difficile de croire que personne ne s'aperçoive que des enfants sont regroupés pour faire la classe et qu'ils ne sortent plus. Quand on ne veut pas voir, on ne voit pas ! Les bailleurs sociaux bénéficient d'un certain nombre d'aides dans les quartiers « politique de la ville » et c'est aussi leur rôle de réfléchir et de travailler sur le sujet. Ils ont une responsabilité collective pour aussi ouvrir les yeux. Ils doivent agir pour l'avenir des enfants de ces cités.

M. Gabriel Attal, secrétaire d'État. – Je suis absolument d'accord avec vous. Il y a un enjeu de détection. Tout le monde sait dans le quartier, mais personne ne dit rien, et pas forcément par adhésion à ce projet politique, qui est par ailleurs porté par une minorité qui profite d'un manque de coordination et de travail collectif. C'est ce que nous devons améliorer.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Le sujet des réseaux sociaux comme Instagram ou YouTube n’a été abordé ni avec M. Blanquer ni avec M. Castaner. Ces outils sont totalement intégrés, y compris dans les quartiers, dès le plus jeune âge. Les jeunes peuvent être sollicités et influencés par ce biais. Pouvez-vous nous livrer vos axes de travail à cet égard ?

M. Gabriel Attal, secrétaire d’État. – Je suis parfaitement lucide sur le risque que constitue cet environnement numérique pour les jeunes, et pas uniquement en ce qui concerne la radicalisation. Se pose aussi le problème de la confiance dans les institutions et d’adhésion à la République. La partie du contrôle, qui relève du ministère de l’intérieur avec la plateforme Pharos, qui permet de signaler des contenus illicites et d’agir.

La priorité est d’avoir une véritable éducation aux médias et à l’information, un enseignement moral et civique adapté à ces enjeux. Je suis toujours frappé, lors de mes déplacements, de la perméabilité des jeunes aux théories du complot, qui débouchent invariablement sur des propos hostiles à la République. Aujourd’hui, je considère que l’éducation nationale ne répond pas vraiment à cet enjeu, qui est de former des jeunes citoyens éclairés, à l’esprit critique développé. Cela fait partie des combats que nous avons menés à l’Assemblée nationale, lorsque j’étais parlementaire. Nous avons d’ailleurs obtenu le doublement du budget de l’éducation aux médias et à l’information. Il faut aller beaucoup plus loin. L’enseignement moral et civique doit être revu. Je m’en ouvrirai prochainement à la présidente du Conseil supérieur des programmes.

Il y a, par ailleurs, beaucoup d’initiatives portées par des acteurs associatifs. Je pense au philosophe Frédéric Lenoir, qui a développé les « ateliers philo » qui permettent, dès le plus jeune âge, en CM1 ou en CM2, d’aborder des enjeux de société. J’ai assisté à Trappes à un atelier sur le sujet : « Qu’est-ce qu’un ami ? ». Les enseignants me disaient que ces enfants avaient beaucoup plus de recul et d’esprit critique en arrivant au collège, ce qui leur donnait des armes pour éviter de se faire embrigader.

Je le répète, il doit y avoir non seulement une réponse du ministère de l’intérieur sur les contenus véhiculés, mais aussi une réponse éducative. C’est ce que nous allons nous employer à améliorer.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Il faut aussi que nous travaillions sur la culture, qui est essentielle pour sortir de l’enfermement dont vous avez parlé, monsieur le secrétaire d’État. Il est essentiel que ces enfants accèdent à la culture au sens large du terme, notamment dans le cadre de l’école. Parfois, la transmission de la culture n’est pas facile dans certains quartiers. On doit pouvoir parler de tout. Une exposition dans ma commune a provoqué un tollé car elle présentait un tableau de femme au dos nu. Beaucoup de parents ont interdit à leurs enfants de s’y rendre. Pourtant, il n’y avait rien de pornographique. Nous avons des choses à imposer clairement pour que les enfants puissent découvrir le monde dans lequel ils vivent, qui n’est pas celui dans lequel on voudrait les enfermer. Il est essentiel de ne pas céder aux pressions communautaristes sur ces sujets. C’est une question de tolérance et de respect de l’autre.

M. Gabriel Attal, secrétaire d’État. – Je vous rejoins absolument sur ce constat. C’est tout l’enjeu de l’investissement de Jean-Michel Blanquer autour de l’éducation artistique et culturelle. Il s’agit de favoriser l’émancipation des enfants par l’intermédiaire de la culture, mais aussi de promouvoir les valeurs de la République à travers la culture.

J'étudie beaucoup ce que nous pourrions faire pour soutenir, renforcer, peut-être réinventer les maisons des jeunes et de la culture (MJC) dans nos quartiers. Je pense qu'elles ont un rôle à jouer. Un certain nombre d'entre elles ont d'ailleurs revu leur manière d'aller chercher les jeunes, de les sortir de leur cage d'escalier grâce à une pratique artistique et culturelle.

J'ai découvert lors d'un déplacement ce qu'ont développé les Québécois au travers de structures de type MJC plus tournées vers le sport que vers la culture. Le principe est le suivant : le club sportif est ouvert à tous les habitants d'un quartier contre une cotisation, mais il est gratuit pour les jeunes venant de quartiers défavorisés. Des travailleurs sociaux font le lien et se saisissent de ces moments pour les accompagner vers l'insertion ou les remettre dans le droit chemin. Nous pourrions nous inspirer de ce principe pour faire évoluer nos MJC et répondre à ces enjeux dans nos quartiers.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Monsieur le secrétaire d'État, nous achevons avec vous notre cycle d'auditions. Jacqueline Eustache-Brinio va maintenant se consacrer à la rédaction de son rapport qui devrait être remis autour du 10 juillet prochain.

La réunion est close à 11 h 35

Lundi 29 juin 2020

- Présidence de Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure -

La téléconférence est ouverte à 9 heures.

Échange de vues sur les orientations et le plan du rapport (ne sera pas publié)

Cette audition s'est déroulée à huis clos. Le compte rendu ne sera pas publié.

La téléconférence est close à 10 h 20.

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE CONTRÔLE, LA RÉGULATION ET L'ÉVOLUTION DES CONCESSIONS AUTOROUTIÈRES

Mercredi 1^{er} juillet 2020

- Présidence de M. Éric Jeansannetas, président -

La réunion est ouverte à 16 h 35.

Audition de M. Philippe Nourry, président des concessions autoroutières d'Eiffage en France

M. Éric Jeansannetas, président. – Nous poursuivons nos auditions sur les concessions autoroutières en entendant aujourd'hui M. Philippe NOURRY, président des concessions autoroutières d'Eiffage en France depuis 2017 et Président-directeur général du groupe Autoroutes Paris-Rhin-Rhône qui gère deux concessions « historiques » (APRR et AREA). M. Nourry est également président d'Adelac (Autoroute Annecy-Genève) et d'ALiénor, deux concessions plus récentes. Enfin, il est vice-président de l'Association des sociétés françaises d'autoroutes (ASFA).

Cette audition est diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle fera l'objet d'un compte rendu publié.

Monsieur le président, je vous remercie de vous être rendu à notre convocation. Après vous avoir rappelé 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, levez la main droite et dites : « je le jure ».

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

M. Philippe Nourry. – Le groupe APRR constitue le deuxième groupe autoroutier français avec près de 2 400 kilomètres de réseau. Je précise que je n'ai pas participé au processus de privatisation, n'étant dirigeant de société concessionnaire d'autoroute que depuis une quinzaine d'années.

Pendant cette période, je me suis efforcé de respecter à la lettre les contrats signés avec l'État et d'améliorer la situation économique des sociétés tout en réalisant une leur transformation progressive, grâce à un management plus impliqué et plus présent sur le terrain, une mobilisation du personnel, un dialogue social de qualité, une optimisation de l'organisation et du fonctionnement de l'entreprise, le développement d'une culture de l'économie, le passage d'une culture de l'utilisateur à une culture du client, enfin le développement de l'innovation.

Plusieurs sujets, sur lesquels je voudrais revenir, ont été évoqués dans l'exposé des motifs de la résolution créant la commission d'enquête ainsi qu'au cours des dernières auditions. Comme bien d'autres secteurs de l'économie, nous avons été durement touchés par la crise liée au COVID-19, du fait de l'effondrement du trafic pendant plusieurs mois. Depuis le début du mois de mars, nous nous sommes pleinement mobilisés pour assurer notre mission

de service public et pour accompagner cette crise dans les meilleures conditions, au profit de nos usagers et clients, tout en préservant la sécurité et la santé de notre personnel.

Le trafic a diminué dès le début du mois de mars pour atteindre près de 80 % en moins pendant toute la période de confinement, et remonte très lentement depuis le 11 mai, date du début du déconfinement. Il est aujourd'hui encore loin d'avoir retrouvé son niveau normal. Le mois de juin devrait être proche de -25 %. Il faudra sans doute encore du temps pour retrouver les niveaux de trafic de 2019. Cette contraction sans précédent rappelle la forte baisse que nous avons connue en 2008-2009 au moment de la crise économique, deux ans après la privatisation. Le trafic des poids lourds avait alors chuté de 20 % sur deux ans et il a fallu 10 ans pour retrouver le trafic de 2007, loin des perspectives anticipées lors de l'appel d'offres précédant la privatisation. Je pense d'ailleurs que nous n'atteindrons jamais les prévisions qui ont permis de valoriser les concessions en 2005, puisqu'elles ont été établies sur la base des données précédant 2005. Je pourrai également évoquer la crise des gilets jaunes qui a sévèrement impacté notre trafic au dernier trimestre 2018 et au premier trimestre 2019.

La concession autoroutière n'est pas une activité de rente : elle est bien par nature une activité à risque puisque le trafic est notre seule ressource ou presque. Il représente en effet 97 % de nos revenus. Cette activité est d'autant moins une rente que d'autres risques pèsent sur nous, en particulier ceux liés au financement, à la construction et à l'entretien du réseau.

De nombreuses contrevérités circulent sur notre secteur, en partie par manque de pédagogie de notre part et des gouvernements successifs, mais surtout en raison d'un modèle économique complexe et difficile à comprendre. Même l'Autorité de la concurrence s'est égarée en 2014 en analysant exclusivement la rentabilité instantanée des sociétés concessionnaires d'autoroutes comme si nous étions une société industrielle ou commerciale classique. Elle a fait fi du coût d'acquisition des concessions – soit 22,5 milliards d'euros -, des dettes existantes à l'époque dans les sociétés – 20 milliards d'euros -, des engagements d'investissement qui figuraient dans les contrats – 5 milliards d'euros-, et du fait que l'actif sera rendu gratuitement, en bon état d'entretien et complètement désendetté à la fin de la concession.

Il n'est pas toujours facile de vivre dans un tel climat de suspicions et de critiques, lesquelles sont presque toujours injustifiées. Le modèle économique des concessions est complexe. J'espère que votre mission permettra d'en clarifier le mécanisme et de rétablir certaines vérités.

L'État est le premier bénéficiaire des revenus des péages : au travers de la fiscalité générale et de celle plus spécifique liée à nos concessions autoroutières (taxe d'aménagement du territoire et redevance domaniale), près de 42 % des revenus des péages reviennent directement à l'État. Nous finançons les autres modes de transport au travers de la taxe d'aménagement du territoire et la redevance domaniale, qui sont allouées au budget de l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF). Celle-ci finance des projets routiers, mais aussi ferroviaires et fluviaux ou maritimes.

Nos contrats étaient à l'origine quasiment les mêmes que ceux qui existaient quand l'État était à la fois concédant et actionnaire : ces contrats ont été valorisés en 2005 par nos actionnaires. Ils ont été singulièrement durcis par les avenants successifs, du fait de la suppression du foisonnement, de l'introduction des objectifs de qualité d'exploitation avec

des seuils pénalisables, du durcissement des pénalités, de la mise en place de clauses de restitution des avantages indus, de l'apparition d'une clause de limitation des péages en cas de surentabilité et enfin d'une clause prévoyant une fin anticipée de la concession en cas de surentabilité. L'État a profité de chaque négociation d'avenant pour durcir les contrats, ce qui constitue une forme de recalage périodique tous les cinq ans environ.

Nous sommes sans aucun doute un des secteurs les plus contrôlés en France, d'abord par l'État concédant par l'intermédiaire de la Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM), par la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), par le Conseil d'État, la Commission européenne, depuis 2016 par l'autorité de régulation des transports (ART, anciennement Arafer), sans oublier la Cour des comptes et l'Autorité de la concurrence. Le supposé laxisme de l'État à notre encontre constitue une contrevérité. J'ai personnellement pu constater, depuis mon arrivée dans le secteur en février 2006, un rapide durcissement du contrôle du concédant au travers d'une gestion de plus en plus rigoureuse de la DGITM, sans commune mesure avec la forme de complicité qui existait avant 2006 lorsque l'État était à la fois concédant et actionnaire. Je peux affirmer devant vous que les contrôles ont été renforcés, que les négociations sont devenues plus âpres et difficiles, y compris sur le plan financier. À titre d'exemple, la DGITM prend régulièrement conseil auprès de l'Inspection générale des finances ou d'experts privés indépendants. Les paramètres clés des calculs financiers pour les plans d'investissement nous ont été quasiment imposés depuis 2013, tant pour le contrat de plan 2014-2018 que pour le plan de relance autoroutier (PRA) et le récent plan d'investissement autoroutier (PIA). Ces paramètres clés concernent l'évolution du trafic jusqu'à la fin de la concession, l'inflation, le coût des travaux et le taux de rentabilité interne (TRI).

Lorsque j'entends que le rapport de forces serait déséquilibré entre l'État et les sociétés concessionnaires d'autoroute, en faveur de ces dernières, je crois qu'on se trompe d'époque. La réalité est bien différente depuis plus de dix ans. Les contrôles sont très fréquents et diversifiés et les négociations des plans d'investissement sont très dures.

Ni la Cour des comptes ni l'Autorité de la concurrence n'ont mis en évidence le moindre manquement d'APRR et d'AREA dans l'exécution de leurs contrats. Nous les respectons scrupuleusement depuis 2006.

Enfin, la création de l'Arafer, devenue ART, a introduit un niveau de contrôle supplémentaire. La multiplication des acteurs dans les contrôles et les négociations n'est pas toujours facile à intégrer dans notre fonctionnement. Nous fournissons en effet à l'ART des volumes d'informations considérables et les demandes de transmissions de données sont incessantes, alourdissant considérablement notre travail administratif. Nous entretenons toutefois de très bonnes relations avec l'ART. Je considère, à titre personnel, que l'ART est un acteur utile à notre secteur, voire indispensable. Elle apporte une vision indépendante et transparente de notre secteur et de nos négociations avec le concédant. Je compte aussi sur elle pour faire de la pédagogie sur notre modèle de concession et pour que le travail que nous avons accompli depuis bientôt 15 ans soit reconnu.

M. Éric Jeansannetas, président. – Comme notre rapporteur l'a déjà indiqué, la commission d'enquête n'ouvre pas le procès des concessionnaires et des concessions autoroutières : nous souhaitons également faire œuvre de pédagogie, soulever des questions et apporter des réponses.

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Je salue votre carrière au sein du groupe Eiffage, dans lequel vous êtes arrivé juste après la privatisation des concessions autoroutières. Vous évoquez la crise économique de 2008, en soulignant que le trafic poids lourds a baissé de 20 % et qu'il a fallu dix ans pour retrouver le trafic antérieur à la crise, mais ne parlez pas du trafic des véhicules particuliers. Je ne suis pourtant pas certain qu'il ait autant baissé. Or, les chiffres d'affaires n'ont pas cessé de progresser en 2008, 2009 et 2010. Pourquoi la baisse du trafic ne s'est-elle pas ressentie au niveau du chiffre d'affaires ? Vous avez parlé du foisonnement : il a été utilisé par les sociétés jusque 2011. Si vous ne l'avez pas pratiqué, comment expliquez-vous que l'augmentation du chiffre d'affaires soit supérieure à celle des tarifs annuels ? Que pensez-vous du processus de fixation des tarifs ? Sans foisonnement, un taux unique, facilement contrôlable par les services de l'État, est appliqué, pourtant ceux-ci demandent un délai de vérification important.

Je n'ai pas constaté de baisse du chiffre d'affaires en lien avec le mouvement des gilets jaunes. Je pense que cette baisse sera toutefois observée en 2020 avec la crise sanitaire. Nous vous avons demandé des prévisions, mais elles sont complexes dans cette période. Pensez-vous que vous enregistrerez des pertes sur l'exercice 2020 ou resterez-vous bénéficiaire durant cette année noire pour l'économie française ?

Vous indiquez que les avenants successifs ont permis de revoir les contrats historiques, qualifiés de « monstres » par Madame Borne. J'ai effectivement entendu que des améliorations avaient été apportées. Vous nous dites que l'État vous impose sa vision des contrats. En 2015, lors de la négociation du plan de relance autoroutière et du protocole, avec 3,2 milliards d'euros de travaux, le taux d'actualisation, fixé à 8 %, a-t-il été imposé par l'État ou par les sociétés d'autoroute ? J'ai cru comprendre que les services de l'État préconisaient un taux de 6,8 % à l'époque.

Que pensez-vous des contrôles de l'État, tant en matière technique qu'en matière financière ? Pensez-vous que certains contrôles devraient être allégés ? Vous semblent-ils insuffisamment bien menés ? Comment modifieriez-vous le système actuel de suivi et de contrôle des concessions d'autoroute, si vous vous trouviez à la place de l'ART ou de la DGITM ? Nous avons collectivement intérêt à renforcer l'efficacité et l'efficience des contrôles : quels seraient les points d'amélioration que vous pourriez proposer à cet égard ?

M. Philippe Nourry. – Le foisonnement était pratiqué de manière systématique par l'État avant 2006, lorsqu'il était actionnaire et concédant. Le mécanisme consistait à augmenter un peu plus les péages sur des sections très circulées et un peu moins sur les sections moins circulées, ce qui entraînait mécaniquement une suraugmentation des recettes de péage de quelques dizaines de points. Ce système du foisonnement avait été intégré par les actionnaires lorsqu'ils ont valorisé les concessions autoroutières. Nous avons arrêté cette pratique en 2008 : à la suite du rapport de la Cour des comptes, la direction des infrastructures de transports (DIT) nous a imposé l'arrêt du foisonnement. Il nous a même été demandé de rembourser, sur l'augmentation tarifaire de l'année suivante, le foisonnement pratiqué la première année dans la continuité des pratiques antérieures. Nous avons donc procédé à une réduction tarifaire à due concurrence pour récupérer l'impact du foisonnement de la première année. Le foisonnement n'existe plus depuis lors. Lorsque nous préparons les grilles tarifaires transmises à la DGITM en fin d'année, en vue de l'augmentation qui intervient au 1^{er} février de l'année suivante, nous vérifions systématiquement l'absence de foisonnement sur les grilles. Les tarifs sont relativement complexes puisque nous ne pouvons pas augmenter les sections de manière homogène. En effet, nous ne pouvons pas augmenter au centime près, mais seulement par tranche de 10 centimes.

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Pourquoi ne pouvez-vous pas augmenter au centime près ?

M. Philippe Nourry. – Je crois que cela vise à faciliter le paiement en espèces. Le jour où le paiement en espèces disparaîtra au profit exclusif du paiement en badge ou en carte bancaire, nous pourrions pratiquer des augmentations tarifaires homogènes sur l'ensemble des sections.

Nous vérifions donc systématiquement l'absence de foisonnement et la DGITM la vérifie également. Ceci vaut depuis 2008.

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Comment expliquez-vous alors que le chiffre d'affaires augmente plus rapidement que l'augmentation moyenne du tarif et du trafic ?

M. Philippe Nourry. – Le chiffre d'affaires repose pour l'essentiel sur le trafic et sur les tarifs. Seuls 3 % de notre chiffre d'affaires provient des sous-concessions et des installations télécom.

Un autre élément tient à la différence entre l'augmentation du trafic des poids lourds et des véhicules légers. Comme les tarifs des poids lourds sont très supérieurs aux tarifs applicables aux véhicules légers, l'augmentation plus importante du trafic des poids lourds entraîne mécaniquement une croissance du chiffre d'affaires. Il convient de considérer le mix et de tenir compte des tarifs unitaires pour les véhicules légers et pour les poids lourds.

L'augmentation du chiffre d'affaires est mécanique, dans une concession à maturité, sauf événement particulier, par exemple lié à une crise économique. Il convient de regarder l'évolution du chiffre d'affaires par rapport aux hypothèses initiales. Le seul indicateur susceptible de mesurer la rentabilité de la concession est le TRI qui s'analyse en fin de concession. Je vous ai transmis les hypothèses initiales sur l'évolution du trafic et des recettes, les investissements et la gestion de la dette.

Le trafic est nettement inférieur aux hypothèses initiales, du fait des poids lourds et de la crise de 2008/2009. Le trafic des véhicules légers est également inférieur aux prévisions. L'inflation n'est pas non plus aux niveaux anticipés, après plusieurs années d'inflation basse. Par conséquent, il manque fin 2019 une petite année de chiffre d'affaires par rapport aux hypothèses de 2005. Nous avons été de bons gestionnaires sur les charges de fonctionnement et nous respectons les hypothèses initiales. Nous avons investi lourdement, bien plus que prévu, avec les contrats de plan 2009-2013 et 2014-2018 : pour les deux contrats, nous avons investi à chaque fois 500 millions d'euros, puis 720 millions d'euros avec le plan de relance autoroutier et 200 millions d'euros avec le plan d'investissement autoroutier. Nous avons donc globalement investi près de 2,5 milliards d'euros de plus que prévu. Sur la gestion de la dette, le début de concession a été particulièrement difficile, jusqu'en 2013-2014, avec des taux particulièrement élevés. Nous avons même été en difficulté après la crise financière de 2008, à tel point que nous n'avons pas été en mesure de signer, comme nos collègues de SANEF et Vinci Autoroute, le plan d'investissement vert de 2009. La situation s'est ensuite améliorée après 2012 grâce à la baisse des taux. Nos emprunts étaient toutefois contractés à taux fixes, sur plusieurs années, et l'effet de la baisse sur nos frais financiers n'a pas été sensible avant quelques années.

Mesurer un TRI à date n'a pas vraiment de sens puisque les paramètres évoluent rapidement. Il conviendra de le mesurer à la fin de la concession. Les marchés financiers ne regardent pas l'évolution du TRI, mais se focalisent plutôt sur l'évolution de l'activité et sur les résultats annuels. Je pense que nous devrions globalement nous situer en dessous des hypothèses initiales à cause du poids que représentent le trafic et le chiffre d'affaires dans l'ensemble. Nous étions déjà en dessous de ces hypothèses avant la crise du COVID-19 qui aura des conséquences sur 2020 et les années suivantes, puisque nous observons un vrai décrochage.

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Les dividendes versés sont pourtant supérieurs aux prévisions. En 2006, la valorisation des sociétés se basait sur des estimations de cash-flows de trésorerie et de flux de dividendes. J'ai l'impression que les dividendes sont plutôt supérieurs.

M. Philippe Nourry. – Je ne pense pas qu'il existe un décalage en termes de dividendes. Nous lisons souvent que le versement des dividendes à date dépasserait le coût d'acquisition. On compare alors un euro à une date donnée avec un euro à une autre date, alors que cela n'a strictement rien à voir. Par ailleurs, une erreur d'analyse est fréquente sur le coût d'acquisition des concessions. Tout le monde parle de 15 milliards d'euros, alors que le coût d'achat est de 24,5 milliards d'euros. Les 15 milliards d'euros correspondent à la somme récupérée par l'État qui détenait 66 % du capital en moyenne.

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Je vous avais posé une question sur les 8 %, puisque vous indiquez que l'État a imposé ses conditions.

M. Philippe Nourry. – Le TRI doit être relié aux autres hypothèses. L'État nous a quasiment imposé les hypothèses d'évolution de l'inflation, du trafic et du coût des travaux et ces hypothèses ne correspondaient pas à notre prévision. Il ne restait alors que le TRI comme variable d'ajustement. Des discussions sont intervenues sur le TRI qui était alors proche de 7,5 % : nous l'avons accepté puisque nous n'aurions dans le cas contraire pas signé le plan de relance autoroutier. Si les autres paramètres financiers ne nous avaient pas été imposés, le TRI aurait pu être plus bas.

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Quels sont les points qui pourraient être améliorés sur le plan juridique, financier et technique ? J'ai compris que vous considériez que les contrôles actuels étaient un peu lourds. Où peuvent-ils être allégés ? Quels contrôles sont superflus ?

M. Philippe Nourry. – Les contrôles sont fréquents et rigoureux et nous nous y sommes adaptés. Nos équipes ont pris des dispositions pour répondre aux questions et aux différents audits. Je ne modifierai pas grand-chose en ce qui concerne les contrôles de la DGITM. Nous rencontrons cependant une difficulté avec la dualité des contrôles, depuis l'arrivée de l'ART. Il n'est pas toujours simple de concilier les deux acteurs quand nous négocions un contrat.

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Avez-vous l'impression qu'il existe des doublons ?

M. Philippe Nourry. – Non, mais nous pourrions négocier directement et plus vite avec les deux acteurs. Actuellement, nous négocions avec la DGITM dans un premier temps et le dossier est ensuite transmis à l'ART qui rend son avis. Si l'avis n'est pas

favorable, les négociations recommencent avec la DGITM. Nous gagnerions donc du temps en associant l'ART aux négociations dès le départ.

M. Éric Jeansannetas, président. – Externalisez-vous tous les marchés de travaux ? Comment procédez-vous ? Lancez-vous un appel d'offres ou recourrez-vous aux sociétés internes ?

Comment expliquez-vous la suspicion qui perdure, malgré les contrôles mis en place par le législateur ?

M. Philippe Nourry. – La question des marchés de travaux revient régulièrement dans les critiques, de manière totalement injustifiée. Contrairement aux idées reçues, le groupe Eiffage n'a jamais bénéficié d'avantages ou de privilèges par rapport aux autres acteurs du BTP. Dès 2006, nous avons décidé de mettre en concurrence tous les marchés de travaux, et ce alors que nous n'y étions pas contraints. En 2006, nous fonctionnions avec une commission des marchés, pilotée par la commission nationale des marchés, qui comptait plusieurs membres issus de Macquarie, dont le président, pour assurer la neutralité de la dévolution des marchés. La commission des marchés intervenait à l'époque pour tous les marchés supérieurs à 2 millions d'euros. En 2015, la création de l'ARAFER a eu pour conséquence d'abaisser le seuil des marchés éligibles à la commission des marchés de 2 millions à 500 000 euros et de rendre majoritaires les membres indépendants à la commission des marchés. Les membres issus de Macquarie ont alors été classés comme membres dépendants.

Entre 2010 et 2019, 25 % des marchés de travaux en volume ont été attribués à des entreprises liées à Eiffage. Depuis la privatisation en 2006, pour les marchés passés en commission de marché, 26 % des marchés de travaux ont été confiés à Eiffage. Ces pourcentages sont inférieurs à la part de marché que détenait Eiffage avant la privatisation des autoroutes puisque celle-ci s'élevait à 30 %. Au cours des premières années, les concessionnaires comme Vinci Autoroutes ou APRR avaient pris l'engagement de ne pas confier aux groupes de BTP une part de marché supérieure à ce qu'elle était avant la privatisation.

Je préside la commission des marchés depuis l'origine et Eiffage ne bénéficie d'aucun avantage par rapport aux sociétés du Groupe Bouygues, de Vinci ou aux petites et moyennes entreprises. Ces dernières sont d'ailleurs très présentes sur nos marchés.

Notre modèle économique n'est pas compris, ce qui explique la suspicion : notre rentabilité est comparée avec celle des sociétés classiques, sans mentionner que nous avons repris des dettes considérables et que nous rendrons gratuitement, en fin de concession, un actif désendetté. Le péché originel est que la privatisation des autoroutes est peut-être intervenue un peu rapidement, avec un manque de pédagogie et de discussions. Nous souffrons de la manière dont la privatisation a été opérée.

M. Éric Bocquet. – Je souhaite évoquer la question financière, centrale dans nos débats. J'ai consulté les états financiers historiques d'APRR depuis la privatisation, entre 2006 et 2017 : le chiffre d'affaires croît régulièrement, puisqu'il est passé de 1,670 millions d'euros en 2006 à 2,425 millions d'euros en 2017, sans diminution pendant la crise financière de 2008-2009. Le bénéfice avant intérêts et avant impôts a continué de croître et la marge s'est confirmée chaque année, de 64 % à 73 %.

Nous disposons maintenant d'un certain recul, puisque nous sommes à mi-parcours de la concession qui court jusque 2032. Le chiffre d'affaires a enregistré une hausse de 45,2 % entre 2006 et 2017, tandis que les charges de personnel passaient de 12,5 % à 8,4 % du chiffre d'affaires. Les charges d'intérêt diminuent, passant de 5,3 % à 2 %. La dette est soutenable puisque vous disposez d'un flux de liquidités important. Vous avez en outre obtenu des dispositions fiscales qui vous permettent de déduire les charges d'intérêt du bilan de la société. Les dividendes s'élèvent, en cumul, à 7,5 milliards d'euros sur la période. Vous avez initialement dû décaisser 6,7 milliards d'euros et les dividendes dépassent ce montant : dès 2016, vous avez donc récupéré votre mise.

En 2005, avant la privatisation, les dividendes des trois sociétés APRR, ASF et SANEF s'élevaient à 482 millions d'euros. Dès l'année suivante, ce chiffre a été multiplié par quatre pour atteindre 1,9 milliard d'euros. Les interrogations sont donc légitimes.

Vous avez indiqué que vous contribuiez au budget de l'État, ce qui semble normal puisque l'État reste propriétaire de ces infrastructures, financées par l'argent public et par les contribuables. À terme, ce capital reviendra dans l'escarcelle de l'État.

Sur la répartition des chantiers de travaux publics sur les autoroutes, vous avez répondu sur la proportion de ces chantiers confiés aux filiales de votre groupe, pour un quart des chantiers.

Nous avons auditionné la semaine dernière Élisabeth Borne qui a travaillé chez vous pendant une année, entre juin 2007 et juin 2008. Elle était alors en charge des concessions, avant que vous n'en ayez la charge. Savez-vous quelles étaient ses missions dans le cadre de la direction des concessions autoroutières chez Eiffage ?

M. Philippe Nourry. – Élisabeth Borne était directrice des concessions d'Eiffage, mais n'intervenait pas dans les concessions autoroutières. La direction des concessions concerne chez Eiffage toutes les concessions à l'exception des concessions autoroutières. Élisabeth Borne travaillait plutôt sur le développement des concessions (appel d'offres de nouvelles concessions de bâtiment, d'infrastructures, de stades...). Nous travaillions donc sur deux sujets différents.

Vous mentionnez la croissance du chiffre d'affaires et des résultats : cette croissance est normale et constitue le modèle même de la concession. Vous nous comparez avec une société classique, industrielle ou commerciale, alors que nous relevons d'un modèle totalement différent. Le point important concerne le rythme d'augmentation de notre chiffre d'affaires et de notre résultat : le seul moyen de mesurer la rentabilité d'une concession consiste à regarder le TRI, en comparant le flux des dividendes reçus pendant la durée de la concession avec l'investissement total effectué par les actionnaires au moment de la réponse à l'appel d'offres. Si notre chiffre d'affaires n'augmentait pas, nous serions en grande difficulté. À la fin de la concession, notre actif ne vaudra plus rien : il sera rendu à l'État gratuitement, en étant désendetté et en bon état d'entretien. Vous ne pouvez donc pas comparer l'évolution de nos paramètres financiers avec ceux d'une société classique.

Le contribuable n'est jamais intervenu dans le financement de l'infrastructure autoroutière. Le système de la concession repose sur le système de l'utilisateur payeur ; l'utilisateur a payé l'infrastructure et l'a financée, et non l'État et le contribuable. Ce système est plus équitable, d'autant qu'un trafic important provient de l'étranger et que ces usagers participent aussi au financement de l'infrastructure. L'argent public n'intervient pas notre

concession autoroutière. Bien au contraire, 40 % du péage revient à l'État. Nous contribuons donc largement à l'impôt, par la fiscalité générale (impôts sur les sociétés et TVA) et par la fiscalité spécifique (taxe d'aménagement du territoire et redevance domaniale).

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Comment avez-vous appris la décision relative au gel des péages en 2015 ? Quelle a été votre réaction ?

Concernant les travaux demandés dans les différents avenants, le plan de relance, le plan d'investissement et le plan vert, le coût de ces travaux a-t-il été supérieur aux estimations ou inférieur ?

M. Philippe Nourry. – De quels travaux parlez-vous ?

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Vous évoquez 2,5 milliards d'euros de travaux. Avez-vous terminé les travaux du plan de relance autoroutier ?

M. Philippe Nourry. – Non.

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Quand devait s'achever le plan de relance autoroutier ?

M. Philippe Nourry. – Tout dépend des opérations. Nous n'avons pas pris de retard, mais il existe des travaux très complexes, comme l'A480 à Grenoble ou l'A75 à Clermont-Ferrand, pour lesquels la date de mise en service est prévue fin 2022 ou début 2023. Certaines opérations sont déjà terminées, comme le nœud autoroutier à Mâcon, à Montmarault et à Sévenans près de Belfort.

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Sur les travaux réalisés depuis 2006, avez-vous constaté que les estimations étaient correctes, surestimées ou sous-estimées ?

M. Philippe Nourry. – La définition des coûts des travaux fait l'objet d'un débat contradictoire avec la DGITM. Nous nous efforçons de converger sur un coût de travaux forfaitaire, à nos risques et périls, puisque nous ne pouvons pas demander un complément de en cas de dépassement. A contrario, si le prix est inférieur, c'est intéressant pour le concessionnaire. Des débats intenses ont eu lieu pendant la période de négociation, tant sur le contenu des opérations que sur leur chiffrage. La DGITM sollicite de plus en plus des conseils extérieurs pour valider les coûts et conforter son analyse.

La réalisation est variable selon les opérations. Depuis le plan de relance autoroutier, nous sommes confrontés à de mauvaises surprises pour les opérations urbaines, en cœur de ville, en particulier à Grenoble et Clermont-Ferrand où nous avons collectivement sous-estimé les difficultés, les aléas, les contraintes et les demandes des collectivités locales qui nous imposent plus de choses que prévu. Nous ne disposons pas encore du bilan final du plan de relance autoroutier, mais je pense que nous pourrions dépasser légèrement l'évaluation initiale.

Pour les contrats de plan précédent, les évaluations ont globalement été respectées.

Le gel des tarifs de 2015 est survenu en pleine crise des autoroutes, crise liée à la décision d'abandonner l'écotaxe, qui a généré un besoin de financement pour l'État, et à la publication du rapport de l'Autorité de la concurrence.

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Pensez-vous que ce rapport a créé une crise des autoroutes ?

M. Philippe Nourry. – Il y a contribué. L'analyse était faussée puisque l'Autorité de la concurrence avait analysé notre rentabilité de manière instantanée, nous comparant à des sociétés classiques. Le sujet a été réglé, à l'initiative du gouvernement, par une commission mixte avec des parlementaires pour analyser le sujet dans le détail. Il avait ensuite été considéré que l'Autorité de la concurrence avait réalisé une analyse trop limitée et que nous n'étions pas en surrentabilité.

La décision a alors été prise par Ségolène Royal de geler les tarifs en 2015, ce qui était contraire à nos contrats.

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Avez-vous appris cette décision par la presse ?

M. Philippe Nourry. – Non, nous l'avons appris par les services de l'État.

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Était-ce par le cabinet du ministre ? Avez-vous appris la décision avant qu'elle ne soit publique ?

M. Philippe Nourry. – Je ne me souviens plus précisément.

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Je ne vois pas le rapport avec l'écotaxe.

M. Philippe Nourry. – Je pense que la suppression de l'écotaxe générerait un manque à gagner d'un milliard d'euros. L'objectif était peut-être que les sociétés d'autoroute compensent ce manque.

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Ce n'est pas en retirant une augmentation de tarifs aux sociétés d'autoroute que l'État peut récupérer de l'argent.

M. Philippe Nourry. – Je vous explique le contexte de la crise. Je n'établis pas de lien. La décision était peut-être liée au pouvoir d'achat.

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Avez-vous le sentiment que les décisions prises en 2015 dans ce contexte, sur le gel et sur la transformation de l'Arafer en ART, avec une extension des compétences, constituaient un progrès pour l'État ?

M. Philippe Nourry. – Je pense qu'un nouvel équilibre a été trouvé. Pour notre secteur, je considère que la création de l'ART est une bonne chose, pour assurer plus de transparence et réaliser de la pédagogie sur notre modèle.

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Pouvez-vous nous apporter des précisions écrites aux questions complémentaires qui vous ont été posées sur les prévisions 2020 ainsi que sur les facturations internes entre le groupe et les sociétés concessionnaires ?

M. Philippe Nourry. – L'année 2020 est très difficile. J'ai déjà évoqué l'effondrement du trafic et la lenteur surprenante de sa remontée. Ce n'est pas le seul impact financier, puisque nous anticipons également un surcoût potentiel des travaux lié à la crise sanitaire. Les entreprises nous réclament des compléments de prix, en raison des difficultés

qu'elles rencontrent en termes de productivité et de moyens à mettre en place pour assurer la sécurité et la santé de leurs collaborateurs.

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Avez-vous eu recours au chômage partiel pendant la période ?

M. Philippe Nourry. – Oui, pour les activités supports. Nous avons en revanche dû assurer notre mission de service public en totalité, pour l'exploitation du réseau, malgré une réduction du trafic de 80 %.

Nous sommes de plus dans une période de pic d'investissements liés aux grands travaux du plan de relance autoroutier.

Nous savons quel chiffre d'affaires nous avons perdu à date, mais il s'avère très difficile d'établir des prévisions pour le second semestre, compte tenu de la lenteur de la remontée du trafic et des incertitudes qui pèsent sur la situation sanitaire. Nous faisons partie d'un groupe coté en bourse et je ne peux pas vous donner de chiffres précis sur la situation dans la mesure où l'audition est publique. Nous communiquerons fin juillet notre chiffre d'affaires et notre trafic à fin juin. Je pense que nous aurons, pour le premier semestre, un décrochage du chiffre d'affaires compris entre 300 et 350 millions d'euros par rapport à 2019.

Les refacturations de la Holding à APRR comprennent ma rémunération, les frais d'audit, la politique d'achats et les sujets liés à l'environnement et au développement durable, dès lors qu'APRR est intégré dans le plan RSE du groupe Eiffage.

M. Éric Jeansannetas, président. – Je vous remercie.

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

Audition de M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget de 2014 à 2017

M. Éric Jeansannetas, président. – Nous poursuivons nos auditions sur les concessions autoroutières en entendant aujourd'hui M. Christian ECKERT, qui fut élu régional en Lorraine et député avant d'être nommé secrétaire d'État chargé du budget en avril 2014 puis secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics jusqu'en mai 2017, au moment de l'élaboration du Plan de relance autoroutier et de la négociation du protocole d'accord avec les sociétés concessionnaires d'autoroutes.

Cette audition est diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle fera l'objet d'un compte rendu publié.

Monsieur le Ministre, je vous remercie de vous être rendu à notre convocation. Après vous avoir rappelé 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, levez la main droite et dites : « je le jure ».

M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget de 2014 à 2017 – Je le jure.

M. Éric Jeansannetas, président. – Je vous remercie. Je vous cède la parole pour un propos liminaire.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget de 2014 à 2017 – Je vous remercie de votre invitation. Je n'ai pas été en 2015 l'un des acteurs de cette négociation, et je le regrette, mais je connaissais le sujet. Vous avez omis, dans votre présentation, de dire que j'étais rapporteur général du Budget à l'Assemblée nationale en 2012 : dans ce cadre, j'avais eu à traiter un certain nombre de questions relatives aux concessionnaires, lors d'un épisode relatif au plafonnement de la déductibilité des frais financiers dans le calcul de l'assiette de l'impôt sur les sociétés. Ce sujet, très important, avait conduit à certains contacts entre les concessionnaires et le rapporteur général que j'étais. Il était loin d'être anodin sur le plan financier puisque le portage des investissements était souvent effectué par les concessionnaires.

Nous reviendrons sur 2015 et je suis tout à fait disposé à répondre à vos questions.

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Vous êtes auditionné à plusieurs titres, en tant que rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale en 2012-2013, avec la demande d'un avis sur les sociétés et concessionnaires d'autoroutes à l'Autorité de la concurrence. La commission s'intéresse au passé, mais aussi à la prospective.

Pour revenir sur le passé, je souhaite évoquer deux étapes. La première concerne la commission des finances de l'Assemblée nationale avec l'avis de l'Autorité de la concurrence. Pourquoi avoir demandé ce rapport ? Quelles en étaient les motivations ? Qu'en avez-vous pensé ? La seconde concerne la décision de gel des tarifs autoroutiers à l'automne 2014, pour l'année 2015, gel en contradiction avec les contrats dont bénéficient les concessionnaires de sociétés d'autoroute. Comment analysez-vous les discussions qui ont abouti au protocole d'accord de 2015 sur le plan de relance autoroutier (PRA), avec les contreparties et les modifications législatives qui sont alors intervenues, avec la transformation de l'ARAFER en ART et les modifications des contrats de concession ? Il semble que le Premier ministre n'a pas été un des acteurs principaux de cette décision, plutôt portée par le ministre de l'Économie et la ministre de l'Écologie qui ont mené les discussions par l'intermédiaire de leurs directeurs de cabinet.

Je vous propose d'aborder en premier lieu le rapport de l'Autorité de la concurrence.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget de 2014 à 2017 – Ces affaires datent de cinq ans. Je suis retiré des affaires depuis trois ans et je n'ai pas d'archives sur ce dossier. Mes souvenirs ne sont donc pas toujours très précis concernant les chiffres qui pourraient être commentés, et je vous prie de m'en excuser. Je traitais beaucoup de dossiers et ne me souviens plus de l'ensemble des chiffres sur le TRI ou des contributions des uns ou des autres. Vous pourrez donc penser que je suis un peu imprécis.

En 2012-2013, lorsque la commission des finances de l'Assemblée nationale a demandé ce rapport, le sujet était prégnant. Le contexte était celui d'un déficit extrêmement important et nous cherchions de l'argent partout. Nous avons donc pensé que nous pouvions trouver un complément de financements et de recettes du côté des sociétés concessionnaires d'autoroutes. Nous nous sommes rapidement heurtés au bétonnage des conventions de concession qui stipulaient – je caricature – que toute modification dans le régime fiscal des concessions ou que toute modification de la contribution due par les sociétés donnerait lieu à

des compensations sur les tarifs des péages. Mes services m'avaient indiqué que changer quelques points sur la fiscalité et la contribution des sociétés concessionnaires pouvait entraîner des demandes de compensation, avec un risque juridique assez fort. Nous l'avons observé lors de l'épisode sur le plafonnement de la déductibilité des frais financiers dans le calcul de l'assiette de l'impôt sur les sociétés. Nous avons fini par adopter une solution intermédiaire en décidant que le stock de contrats existants ne subirait pas de plafonnement, lorsqu'il y avait des concessions – pour l'ensemble des services concédés –, tandis que les nouvelles concessions subiraient ce plafonnement des frais financiers. Nous avons été confrontés à la même difficulté lorsque certains députés, notamment Jean-Pierre Chanteguet, avaient imaginé la possibilité d'augmenter une contribution. Je ne m'y étais pas rallié puisque nous craignons une répercussion sur les tarifs, compte tenu des clauses figurant dans les contrats. Ces contrats étaient verrouillés. Même si nous avons le sentiment qu'ils étaient assez favorables aux concessionnaires, - et c'est un euphémisme-, nous rencontrons des difficultés pour en changer l'équilibre. Telle était notre analyse en 2012-2013.

Le plan de relance autoroutier partait du constat que le secteur du BTP connaissait des difficultés. Je vous le raconte comme je l'ai vécu, et je l'ai mal vécu. En tant que secrétaire d'État, je suis invité avec d'autres de mes collègues ministres à Matignon pour une réunion où le marasme est constaté sur le secteur de l'aménagement, de la construction, du bâtiment et des travaux publics et où il est indiqué qu'un certain nombre de dossiers ne sont pas financés puisque l'Etat et les collectivités locales sont impécunieux. Avec Michel Sapin, nous nous rendons à l'invitation du Premier ministre, Manuel Valls, et ce constat est dressé. Le ministre de l'Économie Emmanuel Macron était présent, ainsi que le ministre des Transports. Nous nous retrouvons face aux sociétés concessionnaires, représentées par une délégation conduite par le président de Vinci Autoroutes, Monsieur Coppey. La réunion n'est pas très longue et une liste d'opérations de contournements et d'échangeurs est présentée, dans l'objectif de trouver un accord pour mener ces opérations avec un financement conjoint. La réunion n'est pas conclusive et s'achève avec un engagement à travailler sur le sujet et à faire le point trois semaines après. À ma surprise, je n'ai ensuite plus été invité aux réunions et j'ai appris, comme tout le monde, la conclusion d'un protocole qui aurait été élaboré par les deux ministres principalement concernés, à savoir Monsieur Macron pour le ministère de l'Économie et Madame Royal pour le ministère des Transports et de l'Environnement. Nous n'avons pas franchement appréciés d'être mis à l'écart, d'autant que l'allongement des durées de concessions et les évolutions des péages n'avaient pas été examinés par le ministère du Budget. Ce protocole prévoyait également le paiement d'une somme de 100 ou 200 millions d'euros, je crois, par les sociétés concessionnaires, au titre de la taxe d'aménagement. Nous approchions de la fin de l'année et la somme n'était pas négligeable pour le calcul du solde et du déficit budgétaire. Nous avons évoqué ce versement des sociétés concessionnaires pour savoir s'il interviendrait avant la fin de l'année ou l'année suivante. La directrice de cabinet de Michel Sapin a rencontré d'importantes difficultés pour connaître la date de ce versement. Ce n'est qu'au bout de quelques jours que Claire Waysand a obtenu la réponse puisque nous n'avions pas le protocole : le versement était intervenu et pouvait être comptabilisé sur l'exercice en cours.

Mes positions vis-à-vis des concessionnaires sont relativement connues : je les ai souvent exprimées sur des services publics comme l'eau potable ou l'assainissement. J'ai la même position sur les concessions d'autoroute. Mon ministère a été très largement tenu à l'écart de ces discussions et je le regrette beaucoup.

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Pensez-vous avoir été tenu à l'écart parce que vous aviez pris des positions hostiles lors de la première réunion ? Pour quelles raisons avez-vous été écartés ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget de 2014 à 2017 – Je répondais aux sollicitations que je recevais, en tant que secrétaire d'État. Ces négociations ont eu lieu et je ne les ai pas suivies, puisque personne ne nous y a associés. Je n'avais pas pris de positions particulièrement raides sur le sujet. Les interlocuteurs connaissaient mes positions, mais j'ai laissé le Premier ministre s'exprimer lors des discussions initiales qui amorçaient le processus. Nous avons été très surpris de ne pas être sollicités ensuite, ne serait-ce que par l'intermédiaire de nos collaborateurs.

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Cette réunion précédait-elle l'annonce d'un gel des tarifs par Ségolène Royal ou était-elle postérieure ? J'ai cru comprendre que les discussions autour du plan de relance autoroutier étaient lancées avant l'annonce d'une décision de gel et que le gel n'a fait que les accélérer.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget de 2014 à 2017 – J'ai plutôt ce souvenir, sans être affirmatif. Je ne dispose pas d'archives sur le sujet, mais les archives des ministères sont classées. J'ai plutôt le sentiment que l'annonce du gel par la ministre a été postérieure à l'enclenchement de cette discussion.

M. Éric Bocquet. – Votre dernier livre comprend un passage consacré aux privatisations. Vous écrivez : « ne cédon pas les bijoux de l'État », selon un langage clair et salubre selon moi, puisqu'il est assez rare qu'un ancien ministre explique la situation de l'intérieur. S'agissant des concessionnaires autoroutiers, j'ai relu avec intérêt l'anecdote sur la déductibilité des frais financiers des grandes entreprises de leur assiette de l'impôt sur les bénéfices, avec le lobbying exercé. On parle d'interventions au plus haut niveau de l'État et vous citez une personne que nous avons auditionnée, de l'entreprise Vinci, qui est allée, d'après votre livre, jusqu'à la menace d'un contentieux juridique qui aurait été fatal au gouvernement. Faut-il en conclure que le contrat était mal ficelé, ou du moins déséquilibré en défaveur de l'État ? Faut-il en conclure que tout était bétonné ?

Je vois que vous citez le futur candidat, devenu aujourd'hui Président de la République, qui aurait eu un rôle déterminant dans l'introduction de ces dispositions fiscales dans la loi de Finances, avec Jérôme Cahuzac, pour aménager le texte dans le sens de l'intérêt des concessionnaires autoroutiers.

Avez-vous subi des reproches pour ce que vous avez écrit dans ce livre où vous citez des dossiers sensibles ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget de 2014 à 2017 – Globalement non. La justice a demandé le manuscrit et mon éditeur était étonné de cette réquisition. Il n'y a toutefois pas eu de suites. Dans *La revue dessinée*, Isabelle Jarjaille publie ce mois-ci *Les rentiers de l'asphalte* qui évoque ces sujets.

Sur la question des frais financiers – qui n'est pas le centre de votre enquête – la position adoptée était plus dure qu'envisagé. Jérôme Cahuzac partageait plutôt ma position et la décision prise ne vise pas à exonérer les contrats du plafonnement des frais financiers, mais de n'exonérer que les anciens contrats.

La fiscalité recouvre des sujets complexes et divers. Ce plafonnement des frais financiers constitue une disposition assez fréquente en Europe. Il nous permettait d'instaurer une contribution supplémentaire des entreprises recourant au crédit, avec une franchise d'un million d'euros, ce qui permettait de ne pas toucher les PME. Lorsque j'ai été approché par la personne que vous citez, je ne connaissais pas le sujet : il m'avait complètement échappé que les concessionnaires, du fait qu'ils portaient les emprunts liés aux investissements dans le cadre de leur concession, pouvaient déduire d'importants frais financiers, frais financiers payés par le propriétaire, et non par eux, puisque les intérêts étaient facturés dans les contrats.

Lors du premier contact avec le président de Vinci autoroutes, j'ai découvert le sujet. J'ai donc ensuite demandé à mes collaborateurs de regarder le problème avec les concessions, sur ce point. Ils ont rédigé une note indiquant que les contrats étaient conçus de manière à ce que toute modification de la fiscalité soit *in fine* répercutée dans le prix payé au concessionnaire. Cette note mentionnait par ailleurs le risque juridique et indiquait qu'une telle clause permettrait aux concessionnaires de faire payer le surplus de fiscalité demandé. Nous n'avons donc pas souhaité prendre ce risque et avons trouvé cette solution intermédiaire pour les futurs contrats. Je ne sais pas si les nouveaux contrats ont fait l'objet depuis d'une attention particulière des services avant leur conclusion sur ce type de clauses.

En 2015, quand le plan de relance a été élaboré, il a suscité certains mouvements au sein de l'Assemblée nationale. Je crois avoir lu dans vos travaux les allusions à l'épisode Chanteguet, avec son départ de la commission parlementaire mise en place. Mes anciens collègues se sont aperçus qu'ils avaient les mains liées parce que toute modification entraînait une modification des tarifs et que l'utilisateur paierait *in fine*, et non le concessionnaire. Cette difficulté était majeure.

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Pour revenir sur le protocole de 2015, vous avez été peu associé. L'avez-vous tout de même suivi d'assez près ? Que pensez-vous de cet accord ? Aurions-nous pu obtenir davantage dans cette discussion ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget de 2014 à 2017 – Je n'ai pas été associé du tout. La difficulté de ce type de contrat consiste dans le fait que les contrats fixent un certain nombre de paramètres sur des durées longues alors que l'évolution des paramètres est toujours difficile à prendre en compte. Qui peut prévoir 10 ou 20 ans à l'avance les évolutions ? Par principe, je suis plutôt défavorable à la concession parce que j'estime qu'un homme ou une femme politique doit assumer ses fonctions et ses compétences. La facilité consiste souvent à reporter la responsabilité de la gestion d'un service sur un tiers. Je pense que nous gagnerions en termes de responsabilisation à exercer directement nos compétences, même si se pose ensuite le problème du financement et de faire du profit sur un service public.

Si de telles opérations sont nécessaires, il convient de prévoir que les contrats puissent être revus régulièrement. Les contrats doivent être suivis, ce qui n'est souvent pas le cas puisque le délégataire se désintéresse du point ou que le concessionnaire ne lui communique pas les informations. Les expériences sur les PPP ou les services d'eau montrent que les maîtres d'ouvrage ne suivent pas bien l'exécution des contrats, d'autant qu'ils ne disposent plus des ressources humaines pour le faire. Les contrats doivent en outre pouvoir évoluer et être aménagés en fonction des évolutions constatées. Ils ne devraient pas être trop longs, même s'ils le sont forcément pour les autoroutes puisque les investissements sont très lourds. Pour les autres contrats de concession, les premières lois Sapin ont limité la durée des contrats d'eau, par exemple. Des clauses de revoyure périodiques devraient être insérées dans les contrats longs, pour tenir compte des évolutions constatées du trafic ou des prix. Les rapports de la Cour des

comptes ou de l'ART reconnaissent que les contrats présentent un rendement très intéressant, avec tous les biais connus sur la conduite des travaux et leur coût. Si un contrat est conclu, il convient d'en assurer le suivi et de conserver l'information pour évaluer son exécution, avec des clauses permettant son adaptation pour éviter les excès. Des clauses prévoient bien une majoration des prix si les rendements ne sont pas satisfaisants ; le contraire pourrait donc être imaginé, si le rendement est supérieur aux prévisions.

M. Éric Jeansannetas, président. – La capacité d'évaluation et de contrôle des avenants s'est nettement améliorée depuis 2015. Les concessionnaires affirment ne pas atteindre les objectifs envisagés avant la privatisation. Nous avons l'impression que le contrôle s'est renforcé depuis 2015 avec la création de l'ART : partagez-vous ce sentiment ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget de 2014 à 2017 – Je pense que la pression populaire a compté : l'action politique des uns et des autres a probablement attiré l'attention de nos concitoyens et a abouti à une plus grande modération de certains dans la pratique de ces contrats. Je suis mal placé pour me prononcer sur l'ART puisque Bernard Roman est un ami de longue date. Lorsqu'il venait discuter des moyens financiers et humains mis à disposition de son Agence, il m'avait indiqué la première fois qu'il n'avait pas besoin d'argent, mais de quelques postes supplémentaires, qu'il a obtenus. Je crois que l'ART dispose des moyens pour apporter une contribution régulière. Le suivi des contrats et leur évaluation régulière constituent déjà de grands progrès pour appeler ceux qui exécutent le contrat à la modération.

M. Vincent Delahaye, rapporteur. – Nous avons effectivement le sentiment d'une prise de conscience que le contexte de 2013-2014 a entraînée. Si tout n'est pas parfaitement organisé entre la DGITM, l'ART et les services de Bercy, notamment la DGCCRF et la DAJ, il semble que l'État a globalement les moyens. Sans oublier le Conseil d'État et la Cour des comptes.

Comment jugeriez-vous le rapport de force entre les sociétés concessionnaires d'autoroutes et l'État ? Les sociétés concessionnaires d'autoroutes considèrent que le rapport est déséquilibré en faveur de l'État qui dispose de moyens de contrôle importants. Partagez-vous ce sentiment ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget de 2014 à 2017 – J'ai le sentiment que le retour en arrière est difficile, voire impossible, comme souvent pour les services concédés. Des retours en régie sont intervenus, pour l'eau potable, dans des collectivités qui avaient concédé leur service d'eau, mais ce retour est difficile puisque les collectivités n'ont plus l'organisation, le personnel, la connaissance et l'information. Il faut alors restaurer une organisation pour gérer un service. Les sociétés concessionnaires sont effectivement contrôlées, mais il me semble compliqué de leur reprendre le service à l'avenir. Elles détiennent globalement un monopole dans l'exercice de cette mission, même si elles sont plusieurs à l'exercer. L'État n'est plus structuré pour reprendre cette mission, ce qui procure un avantage important à ces entreprises.

M. Éric Jeansannetas, président. – Je vous remercie pour vos réponses.

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

La réunion est close à 18h50.

Jeudi 2 juillet 2020

- Présidence de M. Éric Jeansannetas, président -

La réunion est ouverte à 14 h 40.

Audition conjointe de Mme Annie Podeur, présidente de la deuxième chambre de la Cour des comptes, et de MM. André Le Mer, président de section, et Daniel Vasseur, conseiller référendaire (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

Audition de M. Jean-Baptiste Djebbari, secrétaire d'État chargé des transports (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 17h25.

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

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES PROBLÈMES SANITAIRES ET
ÉCOLOGIQUES LIÉS AUX POLLUTIONS DES SOLS QUI ONT
ACCUEILLI DES ACTIVITÉS INDUSTRIELLES OU MINIÈRES, ET SUR
LES POLITIQUES PUBLIQUES ET INDUSTRIELLES DE
RÉHABILITATION DE CES SOLS**

Mercredi 1^{er} juillet 2020

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 16 h 45.

**Audition de Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et
solidaire (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 18 h 25.

Jeudi 2 juillet 2020

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La téléconférence est ouverte à 16 h 45.

**Table ronde sur les démarches innovantes en gestion des sites et sols pollués
(en téléconférence) (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

La téléconférence est close à 18 h 00.

Vendredi 3 juillet 2020

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 14 heures.

Audition de M. Jérôme Salomon, directeur général de la santé du ministère des solidarités et de la santé (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 15 h 10.

**MISSION D'INFORMATION MISSION D'INFORMATION SUR LE
FONCTIONNEMENT ET L'ORGANISATION DES FÉDÉRATIONS
SPORTIVES**

Vendredi 3 juillet 2020

- Présidence de M. Jean-Jacques Lozach, président -

La visioconférence est ouverte à 15 h 30.

Audition de M. Frédéric Sanaur, directeur général de l'Agence nationale du sport (par téléconférence) (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu de cette visioconférence sera publié ultérieurement.

La visioconférence est close à 16 h 30.

**MISSION D'INFORMATION SUR LA LUTTE CONTRE
L'ILLECTRONISME ET POUR L'INCLUSION NUMÉRIQUE**

Lundi 29 juin 2020

- Présidence de M. Jean-Marie Mizzon, président -

La téléconférence est ouverte à 15 heures.

**Audition de Mme Salomé Berlioux, présidente de l'association Chemins
d'Avenirs (en téléconférence) (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La téléconférence est close à 16 h 05.

Mardi 30 juin 2020

- Présidence de M. Jean-Marie Mizzon, président -

La téléconférence est ouverte à 15 heures.

**Table ronde consacrée aux associations d'élus (en téléconférence) (sera publié
ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La téléconférence est close à 16 h 50.

Jeudi 2 juillet 2020

- Présidence de M. Jean-Marie Mizzon, président -

La téléconférence est ouverte à 11 heures.

**Audition du Conseil national du numérique (en téléconférence) (sera publié
ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La téléconférence est close à 11 h 50.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 29 JUIN ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mardi 7 juillet 2020

à 14 heures

Salle n° 263 et en téléconférence

- Examen des éventuels amendements de séance déposés sur les articles délégués au fond sur le texte n° 553 (2019-2020) du projet de loi n° 314 rect. bis (2019-2020) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière (M. Laurent Duplomb, rapporteur) ;

Mercredi 8 juillet 2020

à 9 h 30

Salle Clemenceau et en téléconférence

Captation vidéo

- Examen, en commun avec la commission des affaires européennes, du rapport et de la proposition de résolution européenne de MM. Alain Chatillon et Olivier Henno sur l'évolution de la politique européenne de concurrence.

à 16 h 15

Salle Clemenceau et en téléconférence

Captation vidéo – Ouverte à la presse

- Audition, en commun avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, de Mme Élisabeth Borne, ministre de la Transition écologique et solidaire, sur la relance verte et les propositions de la convention citoyenne pour le climat.

Commission des affaires étrangères

Mercredi 8 juillet 2020

à 9 h 30

Salle René Monory et en téléconférence

- Audition du général de division Pascal Facon, commandant de l'opération Barkhane (COMANFOR).

- Examen du rapport d'information de MM. Pascal Allizard et Michel Boutant sur le financement de la BITD (base industrielle et technologique de défense).

à 17 heures

Salle René Monory et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, sur la situation en Méditerranée.

Commission des affaires sociales

Mercredi 8 juillet 2020

à 10 heures

Salle n° 213 et en téléconférence

- Examen du rapport d'information, fait au nom de la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale, sur la situation et les perspectives des comptes sociaux (Rapporteur : Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général).

- Examen du rapport d'information fait au nom de la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale, sur la loi organique relative aux lois de financement de la Sécurité sociale (Rapporteur : Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général).

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 8 juillet 2020

à 16 h 15

Salle Clemenceau et en téléconférence

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Audition, commune avec la commission des affaires économiques, de Mme Élisabeth Borne, ministre de la Transition écologique et solidaire, sur la relance verte et les propositions de la convention citoyenne pour le climat.

Commission des finances

Mardi 7 juillet 2020

à 13 h 30

Salle n° 131 et par visioconférence

- Examen des amendements de séance déposés sur le texte n° 553 (2019-2020) adopté par la commission, sur le projet de loi n° 314 rect. bis (2019-2020) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière (M. Jean Bizet, rapporteur).

Mercredi 8 juillet 2020

à 9 heures

Salle n° 131 et par visioconférence

- Examen des éventuels amendements de séance sur le projet de loi n° 505 (2019-2020) de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2019 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général).
- Examen du rapport de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, sur le troisième projet de loi de finances rectificative pour 2020, sous réserve de sa transmission.
- Communication de M. Vincent Éblé, Président, sur la recevabilité financière des initiatives parlementaires.
- Contrôle budgétaire – communication de MM. Charles Guené et Claude Raynal, rapporteurs spéciaux, sur la refonte de la péréquation
- Contrôle budgétaire – communication de MM. Arnaud Bazin et Éric Bocquet, rapporteurs spéciaux, sur la lutte contre les violences faites aux femmes.
- Contrôle budgétaire – communication de M. Dominique De Legge, rapporteur spécial, sur l'Office national d'études et de recherches aérospatiales (ONERA).
- Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2019.

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mercredi 8 juillet 2020

à 9 h 30

Salle Médicis et en téléconférence

- Audition du général Christian Rodriguez, directeur général de la gendarmerie nationale, dans le cadre de la mission d'information relative aux moyens d'action et aux méthodes d'intervention de la police et de la gendarmerie (ouverte à la presse)
- Examen du rapport de M. Jacques Bigot et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 242 (2019-2020), adoptée par l'Assemblée nationale, après engagement de la procédure accélérée, visant à homologuer des peines d'emprisonnement prévues en Nouvelle-Calédonie.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Vendredi 3 juillet à 12 heures

- Examen du rapport d'information sur le contrôle de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

Jeudi 9 juillet 2020

à 8 h 30

Salle Médicis et en téléconférence

- Examen, en commun avec la commission des affaires européennes, du rapport d'information sur la lutte contre la cybercriminalité (Rapporteurs : Mme Sophie Joissains et M. Jacques Bigot).

Commission des affaires européennes

Mercredi 8 juillet 2020

à 9 h 30

Salle Clemenceau et par visioconférence

Captation vidéo

- Examen, en commun avec la commission des affaires économiques, du rapport et de la proposition de résolution européenne de MM. Alain Chatillon et Olivier Henno sur l'évolution de la politique européenne de concurrence.

Jeudi 9 juillet 2020

à 8 h 30

Salle Médicis et par visioconférence

- Examen, en commun avec la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, du rapport d'information, de la proposition de résolution européenne et de l'avis politique de Mme Sophie Joissains et M. Jacques Bigot sur la lutte contre la cybercriminalité.

- Audition de M. Janez Lenarčič, commissaire européen à la gestion des crises (captation vidéo – ouverte à la presse).

- Audition de S. E. M. Nikolaus Meyer-Landrut, Ambassadeur d'Allemagne en France (captation vidéo – ouverte à la presse).

- Examen du rapport d'information de M. Jean Bizet sur l'agriculture et la politique de concurrence.

Commission d'enquête pour l'évaluation des politiques publiques face aux grandes pandémies à la lumière de la crise sanitaire de la Covid-19 et de sa gestion

Jeudi 9 juillet 2020

à 9 h 30

Salle Clemenceau

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Audition commune de :

. Mme Josiane Chevalier, préfète de la région Grand-Est ;

- . Mme Brigitte Klinkert, présidente du conseil départemental du Haut-Rhin ;
- . M. Christophe Lannelongue, ancien directeur de l'ARS Grand-Est.

Commission d'enquête sur le contrôle, la régulation et l'évolution des concessions autoroutières

Jeudi 9 juillet 2020

à 14 heures

Salle Médicis

Captation vidéo – Ouverte à la presse

- Audition de Mme Ségolène Royal, ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie de 2014 à 2016.

à 16 heures

Salle Médicis

Captation vidéo – Ouverte à la presse

- Audition de M. Dominique de Villepin, Premier ministre de 2005 à 2007.

Commission d'enquête sur les réponses apportées par les autorités publiques au développement de la radicalisation islamiste et les moyens de la combattre

Mardi 7 juillet 2020

à 14 h 30

Salle Médicis et en visioconférence

- Examen du projet de rapport présenté par Mme Jacqueline Eustache-Brinio.

Mission d'information sur la lutte contre l'illectronisme et pour l'inclusion numérique

Lundi 6 juillet 2020

à 10 heures en téléconférence

- Audition de la Direction générale des réseaux de communication, du contenu et des technologies de la Commission européenne (DG Connect) :

- . M. Khalil Rouhana, directeur général adjoint ;

- . Mme Fabrizia Benini, chef d'Unité Économie et compétences numériques ;

- . Mme Rehana Schwinninger-Ladak, chef d'Unité Technologies interactives, digitalisation de la culture et de l'éducation.

Jeudi 9 Juillet 2020

à 11 h 30 en téléconférence

- Échanges de vues sur les travaux en cours de la mission d'information.

Mission d'information sur le fonctionnement et l'organisation des fédérations sportives

Lundi 6 juillet 2020

à 14 h 15 en téléconférence

- Audition conjointe de représentants de la Fédération française de football, de la Fédération française de tennis et de la Fédération française de rugby :

. M. Bernard Giudicelli, président de la Fédération française de tennis (FFT) ;

. MM. Kenny Jean-Marie, directeur de cabinet du président de la Fédération française de football (FFF), et Pierre Samsonoff, directeur général de la Ligue de football amateur ;

. M. Christian Dullin, secrétaire général de la Fédération française de rugby (FFR).

Mercredi 8 juillet 2020

à 16 h 30 en téléconférence

- Audition de Mme Roxana Maracineanu, ministre des sports.

Mission d'information « Quel rôle, quelle place, quelles compétences des départements dans les régions fusionnées aujourd'hui et demain ? »

Mardi 7 juillet 2020

à 14 heures

Salle n° 213 et en visioconférence

- Audition commune de

. Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) :

- M. Gilles Pirman, maire de Saint-Clément, membre du Comité directeur ;

- Mme Charlotte de Fontaines, chargée des relations avec le Parlement ;

. Association des communautés de France (AdCF) :

- M. Laurent Trogrlic, vice-président de l'AdCF et président de la communauté du Bassin de Pompey (Grand-Est) ;

- M. Nicolas Portier, délégué général ;

- Mme Montaine Blonsard, responsable des relations parlementaires ;

. France Urbaine :

- M. Olivier Landel, délégué général.