

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

<b>COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES .....</b>	<b>8529</b>
• <i>Pacte Vert et autonomie alimentaire de l'Union européenne au regard de la guerre en Ukraine – Examen de la proposition de résolution européenne .....</i>	8529
<b>COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES.....</b>	<b>8545</b>
• <i>Nouvelle relation euro-britannique – Audition de M. Maros Sefcovic, vice-président de la Commission européenne, chargé des relations interinstitutionnelles et de la prospective .....</i>	8545
• <i>Audition de S.E. Mme Hala Abou Hassira, Ambassadeur, chef de la mission de Palestine en France .....</i>	8554
<b>COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION .....</b>	<b>8567</b>
• <i>Audition de M. Sébastien Cavalier, président de la SAS pass Culture (sera publié ultérieurement).....</i>	8567
<b>COMMISSION D'ENQUÊTE " AFIN DE METTRE EN LUMIÈRE LES PROCESSUS AYANT PERMIS OU POUVANT ABOUTIR À UNE CONCENTRATION DANS LES MÉDIAS EN FRANCE, ET D'ÉVALUER L'IMPACT DE CETTE CONCENTRATION SUR LA DÉMOCRATIE " .....</b>	<b>8569</b>
• <i>Examen du rapport.....</i>	8569
<b>MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME « PROTÉGER ET ACCOMPAGNER LES INDIVIDUS EN CONSTRUISANT LA SÉCURITÉ SOCIALE ÉCOLOGIQUE DU XXI<sup>ÈME</sup> SIÈCLE » .....</b>	<b>8619</b>
• <i>Examen du rapport.....</i>	8619
<b>MISSION D'INFORMATION SUR LA CULTURE CITOYENNE .....</b>	<b>8629</b>
• <i>Audition sur la démocratie participative.....</i>	8629
• <i>Échanges avec des membres de conseils de jeunes (collectivités ultramarines) .....</i>	8639
• <i>Audition de M. Martin Hirsch, ancien président de l'Agence du service civique, président de l'Institut de l'engagement.....</i>	8646
• <i>Audition de M. Philippe Brousse, délégué général adjoint de l'Union nationale des missions locales et M. Guy Berthier, chargé de mission .....</i>	8658

- *Audition de Mmes Chantal Bruneau, membre du bureau, et Stéphanie Andrieux, co-présidente de la commission Engagement et bénévolat du Haut Conseil à la vie associative et M. Hubert Pénicaut, référent national Vie associative de France bénévolat.....* 8666

**MISSION D'INFORMATION SUR « L'EXPLORATION, LA PROTECTION ET L'EXPLOITATION DES FONDS MARINS : QUELLE STRATÉGIE POUR LA FRANCE ? » ..... 8677**

- *Audition de Mme Caroline Krajka, sous-directrice du droit de la mer, du droit fluvial et des pôles au ministère de l'Europe et des affaires étrangères et de Mme Alexia Pognonec, consultante juridique.....* 8677
- *Audition de Maître Virginie Tassin Campanella, avocat à la Cour, experte auprès de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), et Mme Anne Caillaud, chargée de programme outre-mer à l'UICN .....* 8685
- *Audition de MM. Thierry Pineau, conseiller en charge de la recherche agronomique, de l'environnement et du développement durable au cabinet de Mme Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, et Didier Marquer, chargé de mission Géoressources, et Mme Lise Fechner, chef de département à la Direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRI).....* 8695
- *Audition de M. Pierre-Alain Gautier, directeur corporate affairs et partenariats, et de Mme Amélie Serey, chargée de relations institutionnelles France et Europe, groupe Eramet....* 8703
- *Audition de MM. Marc Boissé, président, et Laurent Beguery, responsable du département Services en mer de ALSEAMAR.....* 8706
- *Audition de M. Julian Barbière, chef de la section de la politique marine et de la coordination régionale à la Commission océanographique intergouvernementale de l'UNESCO (sera publiée ultérieurement).....* 8714
- *Audition de M. Damien Goetz, enseignant-chercheur au centre de géosciences de l'École des mines de Paris, membre, en 2011, du comité de pilotage sur « Les ressources minérales profondes - Étude prospective à l'horizon 2030 » (sera publiée ultérieurement).....* 8714
- *Audition de Mme Carine Tramier, présidente du Conseil d'orientation de la recherche et de l'innovation de la filière des industriels de la mer (CORIMER) (sera publiée ultérieurement) ..* 8715
- *Audition de M. Olivier Mustière, vice-président de TechnipFMC (sera publiée ultérieurement).....* 8715

**MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME « EXCELLENCE DE LA RECHERCHE/INNOVATION, PÉNURIE DE CHAMPIONS INDUSTRIELS : CHERCHEZ L'ERREUR FRANÇAISE » ..... 8717**

- *Audition de MM. Sylvain Boucher, président de France Clusters, Patrick Robert, vice-président de France Clusters, Manuel Gea, directeur général de BMSsystems et représentant du cluster Polepharma et Xavier Roy, directeur général de France Clusters.....* 8717

- *Audition de MM. Vincent Marcatté, président, Claude Arnaud, vice-président et Stéphane Cassereau, délégué général de l'association French Institutes of Technology (FIT) et Hervé Pichon, président et Philippe Caniaux, délégué général de l'Association française des centres de ressources technologiques* ..... 8727
- *Audition de MM. Philippe Aghion, professeur au Collège de France, titulaire de la chaire « Économie des institutions, de l'innovation et de la croissance » et Carlos Moreno, professeur associé à l'institut d'administration des entreprises (IAE) de Paris - Université Panthéon-Sorbonne, spécialisé dans l'étude des systèmes complexes et dans le développement des processus d'innovation* ..... 8738
- *Audition de MM. Xavier Benoit, vice-président, et Jérôme Billé, délégué général de France Innovation* ..... 8748
- *Audition de M. Franck Mouthon, président de France Biotech*..... 8756
- *Audition de MM. Roger Genet, directeur général et Nicolas Canivet, directeur de la stratégie et des programmes de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES)*..... 8762
- *Audition de M. Régis Saleur, directeur général et de Mme Celia Hart, General Partner de Supernova Invest* ..... 8771
- *Audition de Mme Clara Chappaz, directrice de French Tech, et de Louis Fleuret, directeur adjoint de French Tech* ..... 8778
- *Audition de médaillés de l'innovation du CNRS : Docteurs Claude Grison, directrice de recherche au CNRS, Ane Aanesland, président-directeur général et co-fondatrice de ThrustMe et directrice de recherche au CNRS, Sophie Brouard, directrice de recherche au CNRS et Amanda Silva-Brun, chercheuse au CNRS au sein du laboratoire Matières et Systèmes complexes (MSC, CNRS / Université Paris Diderot)*..... 8786
- *Audition de MM. Gabriel Giabicani, directeur innovations et opérations à la direction de l'investissement de la Banque des territoires, Gabriel Chung, directeur de la mission PIA à la Caisse des dépôts et consignations, et François Blouvac, responsable du programme Territoires d'industrie de la Banque des territoires* ..... 8798
- *Audition de MM. Antoine Le Roux, directeur général adjoint en charge de l'innovation à la Région Auvergne-Rhône-Alpes et Sylvain Dorschner, directeur général de Grand E-nov* ..... 8806
- *Audition de M. Régis Réau, directeur scientifique recherche et développement d'Air Liquide*... 8812
- *Audition de MM. Jean-Pierre Nozieres, fondateur et président d'Antaios, Matthieu Masselin, président et Jean-Louis Constanza, directeur du développement de Wandercraft* ..... 8819
- *Audition de M. Paul-François Fournier, directeur exécutif Innovation de Bpifrance*..... 8833
- *Audition de M. Stéphane Bancel, directeur général de Moderna*..... 8840
- *Audition de Mme Christine Clerici, présidente d'Udice (sera publié ultérieurement)* ..... 8847
- *Audition de M. Stéphane Braconnier, président de l'Université Panthéon-Assas (sera publié ultérieurement)*..... 8847

- *Audition de Mme Delphine d'Amarzit, présidente-directrice générale d'Euronext Paris (sera publié ultérieurement)..... 8847*
- *Audition de Mme Sylvie Retailleau, présidente de l'Université Paris-Saclay (sera publié ultérieurement)..... 8848*
- *Échange de vues sur les orientations du rapport (sera publié ultérieurement)..... 8848*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 2 MAI ET À VENIR..... 8849**

## COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

**Mercredi 30 mars 2022**

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

*La réunion est ouverte à 9 h 5.*

### **Pacte Vert et autonomie alimentaire de l'Union européenne au regard de la guerre en Ukraine – Examen de la proposition de résolution européenne**

**M. Jean-François Rapin, président.** – L'invasion de l'Ukraine par la Russie, le 24 février 2022, est un événement historique majeur, dont les conséquences humanitaires, politiques et géostratégiques se précisent chaque jour davantage. Il en va ainsi, en particulier, dans le domaine agricole, face au risque désormais réel de crise alimentaire mondiale d'ici à seulement quelques mois.

Dans ce contexte, nos deux commissions des affaires économiques et des affaires européennes se réunissent aujourd'hui pour examiner une proposition de résolution européenne qui s'inscrit dans le prolongement de nos quatre précédentes résolutions européennes sur la réforme de la Politique agricole commune (PAC) depuis 2017.

Nous regrettons que la réforme pour la PAC 2023/2027, finalement adoptée à la fin de l'année dernière, diverge fondamentalement des orientations défendues par le Sénat. Cette réforme majeure entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2023, sans préjudice des dispositions qui interviendront prochainement au titre du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » destiné à décliner concrètement le « Pacte vert ». Or les stratégies dites « De la ferme à la fourchette » et « Biodiversité » augurent d'un tournant radical qui équivaut à une seconde réforme de la PAC.

Le double constat d'une menace d'une famine mondiale, du fait de la guerre en Ukraine, et de l'autolimitation de la production agricole européenne nous conduit à vous proposer de prendre une nouvelle fois position dans ce débat, afin que la voix du Sénat soit entendue et que les autorités françaises la relaient.

Pour ce faire, la présidente Sophie Primas et moi-même vous proposons d'adresser un message politique fort. La ligne générale de ce message serait la suivante : au regard de l'impératif d'autonomie stratégique, la guerre en Ukraine implique nécessairement de réévaluer les orientations politiques fondamentales de l'Union européenne en matière agricole. Si la promotion d'objectifs environnementaux est nécessaire au regard des enjeux liés au changement climatique, elle doit se faire en cohérence avec les objectifs économiques, sociaux et géopolitiques du continent, qui requièrent la production d'une alimentation de qualité en quantité suffisante pour les Européens et le monde entier. Il n'est donc pas envisageable de défendre une vision décroissante de notre agriculture.

Dès le printemps 2020, certains acteurs du débat public faisaient part d'inquiétudes et d'objections. La Commission européenne les a ignorées, donnant priorité à l'exemplarité de l'Union en matière climatique, afin d'entraîner la communauté

internationale. Depuis, plusieurs études universitaires indépendantes, notamment celles des universités de Kiel et de Wageningen, ainsi qu'une étude partielle réalisée par le propre centre de recherche de la Commission européenne, ont estimé que la mise en œuvre des deux stratégies précitées exposerait l'Union à un risque avéré de diminution de la production agricole. Cette baisse attendue, dans des proportions de 5 à 20 %, voire davantage selon les filières, s'expliquerait par la chute des rendements des surfaces cultivées et du volume des récoltes, conjuguée à la diminution des revenus des producteurs.

Il s'ensuivrait également un fort recul des exportations européennes et surtout un développement des importations venant se substituer aux productions domestiques, devenues trop chères pour nombre de consommateurs : il s'agirait d'une substitution inédite de denrées produites selon le plus haut standard environnemental du monde par des productions importées, transportées sur des centaines de kilomètres, ne respectant pas nos normes exigeantes. Cette stratégie, évinçant des agriculteurs de nombreux territoires européens à l'heure d'un vaste renouvellement des générations, prend donc le risque d'aboutir à une désastreuse réduction du potentiel agricole européen, sans parvenir à réduire l'empreinte environnementale de l'alimentation du continent.

Dans un monde incertain, l'alimentation est facteur de paix et de stabilité : c'est pourquoi on ne peut envisager sereinement un déclin de la production agricole du continent sans mettre à mal notre autonomie stratégique, notre indépendance alimentaire et notre capacité à nourrir les autres continents.

La guerre en Ukraine oblige donc à débattre de la soutenabilité politique économique et sociale des objectifs du « Pacte vert ».

Cette proposition de résolution européenne vise précisément à demander un *aggiornamento* de la stratégie agricole de l'Union européenne qui apparaît désormais comme une priorité absolue : une remise à plat des deux stratégies dites « De la ferme à la fourchette » et « Biodiversité » est indispensable, au regard des impératifs d'autonomie stratégique et d'indépendance alimentaire de l'Union européenne.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Le président Rapin vient de souligner, à la lumière de la guerre en Ukraine, l'urgence de lancer un débat public sur les conséquences agricoles du « Pacte vert ». Bien sûr, nos avis pourront diverger mais c'est aussi cela le travail parlementaire : discuter, débattre et faire valoir nos arguments.

Je souhaite, en préalable, évacuer un écueil dans lequel notre assemblée ne doit pas tomber. S'interroger sur la pertinence de la stratégie « De la ferme à la fourchette » dans le monde qui vient, c'est se poser la question de la vocation nourricière de notre agriculture. Se demander comment nourrir le monde à l'heure où 30 % des exportations mondiales de blé peuvent disparaître du jour au lendemain, ce n'est pas profiter d'un drame humain pour abandonner cyniquement des objectifs environnementaux. C'est tout simplement prendre ses responsabilités politiques pour concilier des impératifs, en rappelant que le développement économique ne s'oppose pas à l'atteinte d'objectifs environnementaux.

Pour les atteindre, plusieurs visions s'opposent : celle de la décroissance, qui a largement présidé à l'élaboration de la stratégie « De la ferme à la fourchette », pour qui la réduction de notre empreinte environnementale passe par une baisse de notre production, quitte à exporter nos problèmes environnementaux ailleurs en promouvant des importations alimentaires, sans jamais s'interroger sur les difficultés de production que pose le changement

climatique dans de nombreux pays du Sud. À cette vision, que je ne partage pas, s'oppose une ambition qui croit en l'innovation, au progrès, à l'ingéniosité des hommes qui pourront, demain, sans réduire leur production, réinventer des manières de produire plus respectueuses de l'environnement, permettant d'allier développement économique, environnemental et social au profit d'un vrai développement durable.

Avec cette résolution que nous vous présentons, nous vous proposons, en conscience, de prendre position dans ce débat. Cet engagement nous paraît nécessaire, non en raison du calendrier électoral – le débat n'est pas là – mais bien en raison du bouleversement colossal que la guerre en Ukraine va provoquer sur les marchés alimentaires mondiaux.

Dans un contexte où le secrétaire général des Nations unies, le président de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le président américain, la présidente de la Commission européenne, de nombreux chercheurs alertent sur une crise alimentaire mondiale inéluctable dans les mois à venir si tous les grands pays producteurs ne se mobilisent pas pour augmenter leur production agricole, notre débat sur la pertinence de la stratégie « De la ferme à la fourchette » est central.

Force est de constater, en effet, que malgré nos avertissements, la Commission européenne a fait preuve d'une extrême réticence, depuis le printemps 2020, à admettre publiquement le risque d'une diminution de plus de 10 % de la production agricole européenne due à l'application de cette stratégie. Réduire les intrants brutalement d'ici à 2030, sans s'interroger sur les alternatives à disposition, revient mécaniquement à réduire la production agricole européenne. Or, moins que jamais dans les conditions géopolitiques actuelles, nous ne pouvons envisager pareille perspective. À l'inverse, nous devons faire en sorte d'adapter la transition agroécologique pour la rendre compatible avec la souveraineté et l'autonomie alimentaire de l'Union européenne.

Avec cette proposition de résolution, nous vous proposons d'œuvrer en ce sens, en prenant une position claire.

Les quatre premiers considérants rappellent, au préalable, les principales données du problème. En résumé, « l'objet de la stratégie "De la ferme à la fourchette" consiste à décliner, d'ici à 2030, le « Pacte vert » à l'agriculture européenne, sur la base d'une diminution de 50 % de l'utilisation des pesticides et de ventes d'antibiotiques pour les animaux d'élevage, d'une baisse de 20 % de celle d'engrais et d'un quadruplement des terres converties à l'agriculture biologique ».

En outre, « la stratégie "Biodiversité" vise, quant à elle, à ce que 10 % de la surface agricole consiste en des particularités topographiques à haute diversité biologique, ce qui peut inclure un taux minimal de mise en jachère défini au sein des plans stratégiques nationaux en application de l'architecture de la nouvelle PAC ».

Dans ce contexte, « de nombreux acteurs politiques, économiques et sociaux européens » ont formulé des demandes insistantes, « à partir de l'été 2020, tendant à obtenir qu'une étude d'impact exhaustive soit présentée par la Commission européenne, pour mesurer les conséquences de cette stratégie ». Toutefois, le résultat de ces démarches concordantes n'a pas été à la hauteur de nos attentes, loin de là, car les études n'ont été publiées qu'*a posteriori*.

Leurs conclusions sont édifiantes : la Commission européenne s'est bornée à publier une étude très partielle au cœur de l'été 2021 qui témoigne, tout de même, d'une

baisse de la production en raison de l'application des mesures prônées par lesdites stratégies. Les autres études publiées par des sources tierces, notamment celle du ministère de l'agriculture des États-Unis, celle de l'université de Kiel et celle de l'université de Wageningen, mettaient en évidence « un risque avéré de diminution de la production agricole européenne dans des proportions de 10 % à 20 %, voire davantage suivant les filières et les scénarios étudiés ».

Face à cette problématique, la proposition de résolution ambitionne d'aller au cœur du sujet. Tout d'abord, en constatant que « la guerre en Ukraine représente un changement de paradigme dont l'Union européenne doit, dès à présent, tirer les conséquences dans de multiples domaines, en particulier ceux de l'agriculture et de l'alimentation, sauf à prendre le risque de ne pouvoir garantir par elle-même l'approvisionnement alimentaire des populations européennes, d'ici quelques années seulement ». Ensuite, en soulignant que le « nouveau contexte international implique de remettre au premier plan les objectifs de souveraineté alimentaire et d'autonomie stratégique pour l'Union européenne, dont le Sénat avait souligné toute la pertinence, par plusieurs résolutions européennes depuis 2017 ».

Plus précisément, notre proposition de résolution regrette, en particulier, « que l'avertissement représenté par la crise sanitaire de la covid-19 [...] n'ait entraîné qu'une prise de conscience très éphémère quant aux risques pesant sur l'approvisionnement en nourriture des citoyens européens et n'ait finalement pas infléchi la stratégie "De la ferme à la fourchette" ».

Nous constatons ensuite que « le "Pacte vert" et plus particulièrement les stratégies "De la ferme à la fourchette" et "Biodiversité" amplifient les effets de la réforme 2023/2027 de la PAC, au point d'équivaloir à une seconde réforme ». Nous constatons aussi que « les exigences environnementales accrues que le "Pacte vert" imposerait aux productions agricoles dégradent la compétitivité de l'agriculture européenne, et impliquent un surcroît inévitable d'importations alimentaires, dont le respect des normes de production agricoles requises en Europe n'est pas garanti en l'état actuel ».

Notre proposition de résolution juge « plus que jamais inopportune, dans les circonstances internationales actuelles, toute diminution forte de la production agricole européenne, qui placerait l'Union européenne à contre-courant des autres puissances agricoles ». En effet, il en résulterait un renchérissement des prix des produits agricoles et une baisse de production « qui serait inéluctablement compensée à due concurrence par des importations de substitution extra-européennes, ce qui alourdirait l'empreinte environnementale de notre alimentation, à rebours des objectifs du "Pacte vert" ». Au surplus, la « perte de production attendue [...] amplifiera la baisse des volumes disponibles sur les marchés alimentaires mondiaux et participera ainsi aux phénomènes d'inflation attendus ».

Le texte rappelle, en outre, « qu'une telle déstabilisation des marchés agricoles a abouti, il y a moins de dix ans, à des soulèvements populaires contre l'envolée du prix du pain dans le pourtour méditerranéen », alors que le prix du blé était très inférieur à celui que l'on connaît actuellement.

Au regard de ces éléments, nous proposons d'inviter l'Union européenne à « participer, à court terme, à l'effort alimentaire mondial pour limiter les effets de la crise ukrainienne sur les marchés mondiaux ». Cela nécessite « la mise en place d'une dérogation aux règles du verdissement » dès la campagne 2022, dans la mesure où certaines de ces règles



« aboutiraient à une augmentation des surfaces non productives, en particulier un accroissement des mises en jachère ».

À moyen terme, la proposition de résolution demande à la Commission européenne « une nette inflexion de sa politique en matière agricole » pour enfin « consacrer à nouveau la PAC comme priorité géostratégique pour l'ensemble de l'Union européenne et de ses États membres et, le cas échéant, d'en tirer les conséquences financières ».

Enfin, notre proposition de résolution considère que des objectifs environnementaux ambitieux « peuvent être atteints autrement que par une réduction volontaire du potentiel productif agricole, en particulier par un effort substantiel dans l'innovation, la recherche, la modernisation des équipements agricoles et la diffusion plus rapide des nouvelles technologies auprès de plus grand nombre de producteurs ».

La proposition de résolution invite donc à « reconsidérer sans délai les termes des stratégies dites "De la ferme à la fourchette" et "Biodiversité", afin de les réorienter au service des objectifs de production agricole garantissant l'autonomie alimentaire et l'indépendance agricole de l'Union européenne ».

Tels sont les points saillants du texte que nous vous proposons d'adopter. Si nous nous réjouissons que la Commission européenne ait très récemment assoupli sa position sur la mise en jachère des terres productives, il ne s'agit cependant que d'une mesure technique : nous souhaitons, pour notre part, aller au-delà, en traitant ce sujet dans son ensemble.

**M. Jean-François Rapin, président.** – Notre objectif se situe dans la droite ligne de la lettre que nous avons envoyée à la présidente de la Commission européenne. À la suite des échanges que nous avons pu avoir lors du Salon de l'agriculture, nous sommes d'autant plus convaincus qu'il nous faut agir, et vite.

**M. Jacques Fernique.** – Comme vous, nous estimons que la guerre en Ukraine hypothèque l'accès à l'alimentation, à la fois pour les Ukrainiens mais aussi pour le reste du monde. Les prix risquent d'augmenter de façon catastrophique.

En revanche, nous ne partageons pas les orientations de cette proposition de résolution. Faut-il, pour libérer le potentiel productif de l'agriculture européenne, suspendre les exigences environnementales ? Pour mon groupe, c'est non.

Le dernier rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) est limpide : pour parvenir à une agriculture durable, les mesures environnementales sont vitales. En effet, la productivité agricole diminue sous l'effet des dégradations environnementales. Le GIEC affirme que si rien n'est fait, un tiers des terres agricoles pourraient devenir impropres à l'agriculture d'ici à 2100. Il est indispensable de préserver des écosystèmes sains pour atténuer le choc climatique. Ce ne sont pas les réglementations environnementales qui pèsent le plus sur les rendements mais bien l'effondrement des pollinisateurs et la dégradation des sols. Le prix du blé a certes flambé, mais bien avant la crise ukrainienne : souvenez-vous du dôme de chaleur canadien, de la sécheresse en Amérique du Nord et au Kazakhstan !

Vouloir cultiver plus avec plus d'intrants ne fera que dégrader davantage la capacité productive des agrosystèmes. C'est pourtant la ligne que défend cette proposition de résolution. Avant même la guerre en Ukraine, vous estimiez que la stratégie du « Pacte vert »

faisait fausse route, avec une décroissance annoncée, un recul des exportations, des productions bio coûteuses ouvrant la porte à des importations bas de gamme. Nous connaissons ces arguments.

Sur les 40 points de cette résolution, seuls sept ont trait à la guerre en Ukraine. Les 33 autres reprennent les propositions passées de la majorité sénatoriale. Vous voulez mettre en culture les jachères prévues par la PAC pour préserver la biodiversité. Mais cette mise en culture ne concernerait que 2 % des terres arables françaises avec un faible potentiel de production. Pour ce faire, vous seriez prêts à sacrifier des avancées environnementales et des espaces de biodiversité ! Avec une telle politique, ce serait autant d'intrants et d'engrais azotés de synthèse en plus, alors que leurs prix explosent. En outre, ces achats accroîtraient notre dépendance au gaz russe.

Cette proposition de résolution défend des solutions qui n'en sont pas : mon groupe ne la votera donc pas.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Comme vous, nous estimons que la crise ukrainienne aura des conséquences sur la capacité de divers pays, notamment au Moyen-Orient, à assurer leur approvisionnement en blé dans un futur proche. Pourtant, je ne suis pas à l'aise avec cette proposition de résolution. De nombreux considérants reprennent en effet ceux que vous avez formulés de longue date à l'encontre de la réforme de la PAC. Ainsi, vous estimez qu'en réduisant nos capacités de production agricole, nous importerions davantage de produits non vertueux, ce qui serait globalement néfaste à l'environnement. Mais ces débats, nous les avons déjà eus, notamment il y a quelques semaines lors de l'examen d'une proposition de résolution sur le paquet « Ajustement à l'objectif 55 ». On remet sur le métier le point d'équilibre auquel nous étions parvenus.

Nous avons le sentiment qu'il s'agit d'une réaction d'opportunité. Se pencher sur la question agricole maintenant, compte tenu de l'évolution de l'actualité, n'est pas à la hauteur des enjeux.

On pourrait réfléchir dans les prochains mois aux impacts agricoles et énergétiques des événements en Ukraine et aux conséquences que nous devrions en tirer, mais préparer en quinze jours un texte qui remet en cause ce que nous avons fait sur le paquet « Ajustement à l'objectif 55 » me met mal à l'aise.

Nous ne pourrions donc vous suivre dans votre démarche.

**M. Jean-François Rapin, président.** – Le débat est libre, mais je ne peux vous laisser dire que nous avons utilisé l'opportunité que constitue la situation actuelle en Ukraine pour faire passer cette proposition de résolution.

**Mme Pascale Gruny.** – Très bien !

**M. Jean-François Rapin, président.** – Nous sommes dans l'urgence, mais également dans l'anticipation. Je suis d'accord pour faire un travail de long terme, mais la famine menace !

**M. Jean-Yves Leconte.** – Rappelez-vous les propositions de résolution que nous adoptions en urgence il y a deux ans pour soutenir Nord Stream 2 !

Voilà ce qui arrive quand on travaille dans l'urgence...

**M. Jean-François Rapin, président.** – Êtes-vous capable de me dire aujourd’hui combien de temps va durer le conflit en Ukraine ?

Il faut aussi savoir travailler dans l’urgence : la situation est grave !

**M. Jean-Yves Leconte.** – Je suis d’accord mais on ne doit pas travailler dans ces conditions.

**M. Jean-François Rapin, président.** – La stratégie « *Farm to fork* » devrait se traduire par une diminution de la production. Nous n’avons jamais eu de réponse de la Commission à nos demandes de clarification sur la productivité. Il a fallu que nous trouvions nous-mêmes des enquêtes réalisées par les Américains. On nous a caché des choses.

J’y insiste, le monde risque la famine demain !

**M. Yves Bouloux.** – Absolument !

**M. Laurent Duplomb.** – Je m’étais étonné, lors de l’examen le 24 février dernier de la proposition de résolution sur le paquet « Ajustement à l’objectif 55 », de la teneur de nos interventions au vu de ce qui se passait le même jour : l’entrée en guerre de la Russie contre l’Ukraine.

Il n’est pas facile pour ceux qui agitent le drapeau rouge de penser qu’ils ont pu se tromper. Je ne dis pas qu’il ne faut pas mener une politique favorable à l’environnement. Mais pas une politique surréaliste de pénalisation permanente de toute activité pour protéger l’environnement !

Pendant des années, j’ai entendu dire que la PAC et les politiques nationales devaient contribuer à la montée en gamme de notre alimentation. Aujourd’hui, plus de la moitié des produits biologiques sont revendus en conventionnels parce qu’ils ne trouvent pas preneurs... C’est la réalité du marché actuel ! C’est comme si nous nous trouvions dans une voiture folle sans frein, sans feux, sans moteur qui va droit dans le mur : le crash est assuré.

D’autres pays réagissent avec force. Lorsque le conflit a éclaté, le gouvernement allemand a pris des décisions peu écologiques : ouvrir tous les ports de la Baltique à l’importation de gaz de schiste américain, alors que nous nous interdisons de faire quelque recherche que ce soit en Europe ; annuler la fermeture des centrales nucléaires, même si cette mesure n’a tenu que trois jours – mais la Belgique a, elle, pris la même décision.

Le dogmatisme nous a conduits à faire preuve d’une naïveté coupable. M. Fernique estime que l’inflation du prix des céréales pendant les huit mois précédant le conflit ukrainien s’explique par le réchauffement climatique, alors qu’elle découle en réalité d’un chaos mondial savamment orchestré. La Chine n’a eu de cesse pendant ces huit mois de se protéger, en important des volumes colossaux de blé, de soja, d’orge et de maïs.

Lorsque M. Jadot nous explique que, par fraternité et humanisme, les stocks mondiaux devraient être mis à disposition des quinze pays d’Afrique dépendant à plus de 50 % des importations russes et ukrainiennes, il oublie que la moitié des stocks de blé sont dans les mains de la Chine, qui n’est pas du tout prête à les céder. La Chine a des stocks qui couvrent plus de 90 % de sa consommation annuelle !

*Idem* pour l'énergie : la Chine a conclu un contrat supplémentaire avec la Russie le 4 février dernier pour plus de 10 milliards de mètres cubes de gaz.

De là à penser que ce pays était au courant de l'invasion de l'Ukraine par la Russie, il n'y a qu'un pas. Les Américains l'ont d'ailleurs dit !

Selon moi, la proposition de résolution européenne ne va pas assez loin. Il faut revoir la réforme de la PAC, les aides contracycliques, le mécanisme de régulation de l'offre pour l'adosser à une politique de stockage que l'on s'est évertué à tuer au cours des dernières années et éventuellement mettre en place des quotas pour favoriser la production et les exportations.

**Mme Pascale Gruny.** – Quel dommage qu'il ait fallu la guerre en Ukraine pour se rendre compte des difficultés qu'entraînera une baisse de la production agricole au vu des besoins mondiaux !

Je suis d'accord avec la proposition de résolution européenne. Les Européens que nous sommes se comportent vraiment comme de grands égoïstes. On va respirer un air sain et bien manger, tandis que les autres habitants du monde n'auront que ce qui reste, sans les mêmes normes environnementales. Est-ce cela l'Union européenne ?

L'Europe ne nous écoute pas. Nous devons mesurer les efforts faits par les agriculteurs depuis des décennies ! Il faut les accompagner dans les changements, mais en laissant du temps au temps... Si nous avions tous fait les mêmes efforts, on respirerait mieux ! Certains sont très écolos mais ne sont pas concernés : imposer des normes environnementales aux agriculteurs ne leur pose pas de problème. Mais ceux-ci sont de moins en moins nombreux et quand nous aurons tué la profession, nous n'aurons plus rien du tout ! Les agriculteurs doivent nourrir la planète, mais il ne faut pas oublier de leur donner les moyens de vivre.

**M. Jean-Michel Houllégatte.** – Sur la forme, je suis surpris que cette proposition de résolution européenne arrive en débat sans qu'il y ait eu une grande concertation et sans que – et je parle là en mon nom propre – la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable y ait été associée. Nous aurions pu faire un travail conjoint puisque le texte évoque la biodiversité et le *Green Deal*, comme nous l'avons fait de manière très consensuelle sur le paquet « Ajustement à l'objectif 55 ».

Je sais qu'une table ronde a été organisée par la commission des affaires économiques, le 15 mars dernier sur l'impact de la guerre en Ukraine sur le marché agricole et la souveraineté alimentaire, et qu'elle a donné une orientation. Néanmoins, cette précipitation me gêne. Nous devons faire confiance à l'Europe : elle est pragmatique, puisque la Commission européenne a pris un certain nombre de mesures le 23 mars dernier pour autoriser de façon dérogatoire et temporaire la mise en culture de 4 millions d'hectares qui devaient être exclus de la production pour une mise en jachère ou réservés compte tenu de leur impact écologique. L'Union européenne a aussi prévu une enveloppe de 500 millions d'euros pour aider les producteurs.

Sur le fond, nous sommes conscients de l'urgence alimentaire dans un certain nombre de pays extrêmement dépendants du blé russe ou ukrainien. Mais on constate que les crises sont révélatrices de dysfonctionnements de nos systèmes d'organisation. Sur le plan industriel, la Covid nous a fait prendre conscience que notre souveraineté avait des limites

dans le contexte d'une économie mondialisée externalisant vers des pays à bas coût des productions à faible valeur ajoutée ou concentrant sur certains lieux hyperspécialisés d'Asie la fabrication de produits de haute technicité, comme les composants électroniques. La crise remet en cause le modèle d'une agriculture productiviste et mondialisée, soumise à des marchés spéculatifs. Elle révèle la fragilité de notre souveraineté alimentaire.

La guerre en Ukraine aura un impact important sur l'approvisionnement en blé des pays extrêmement dépendants. Je fais confiance à l'Union européenne pour prendre des mesures temporaires dérogatoires qui soient adaptées. Il faudra peut-être aussi agir dans le cadre des discussions à l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Rendre la stratégie agricole européenne "De la ferme à la fourchette" responsable d'une future amplification de la crise me semble être un raccourci quelque peu fallacieux : il peut servir d'effet d'aubaine à ceux qui contestent les orientations européennes.

N'oublions pas que cette stratégie réserve une place importante à la sécurité alimentaire en Europe. Notre sécurité alimentaire peut être remise en cause par une multitude d'autres facteurs : le non-renouvellement des générations agricoles ; l'augmentation régulière des terres agricoles soustraites à l'alimentation au profit de cultures destinées à la production de carburant ou d'énergie ; les mutations de terres agricoles entre filières. Par exemple, les transformateurs de la filière lait normande manquent à l'heure actuelle de matières premières à valoriser.

Sans remettre en cause la stratégie et les orientations de l'Union européenne, il sera peut-être nécessaire de prendre des mesures conjoncturelles : je fais confiance à l'Europe. Il ne faudrait pas couper la branche sur laquelle on est assis : d'où la nécessité de poursuivre une exigence forte en matière, à la fois, de protection de l'environnement, de qualité des aliments et de santé publique.

Je voterai contre la proposition de résolution.

**M. Pierre Cuypers.** – Je suis heureux que cette proposition nous soit présentée dans des délais aussi rapides.

Il faut mesurer la fragilité et l'urgence de la situation. Notre faiblesse de réactivité au niveau européen est affligeante. La situation actuelle est dramatique : les volumes de stocks sont au plus bas, les prix sont élevés alors même qu'il s'agit de récoltes antérieures. On ne parle pas encore de la récolte à venir, d'autant que le gel peut détruire les productions et que l'absence de pluie peut en réduire le volume.

J'aurais souhaité que soit ajouté dans cette proposition un point sur les coûts de production : si nous ne sommes pas capables de produire à des coûts compétitifs, harmonisés au niveau européen, nous serons dans une situation encore plus grave demain. Nous devons réarmer nos outils de production agricole pour faire des biocarburants, de l'alimentation, de la chimie, des fertilisants dont le coût de production a été multiplié par quatre ou cinq. Dans mon département, des fertilisants ne seront pas utilisés parce qu'ils ne sont pas disponibles ou que leur coût trop élevé conduirait à produire à perte.

J'espère que la récolte de 2022 nous donnera satisfaction. Pour le moment, nous avons raison de nous inquiéter et de réagir tout de suite.

**M. Daniel Gremillet.** – Avec cette proposition de résolution européenne, nous ne sommes pas dans une réaction d’opportunité : nous faisons preuve de responsabilité. La sécurité alimentaire n’est pas gravée dans le marbre : elle est, on s’en rend compte, très fragile. L’agriculture s’inscrit dans un temps long. Beaucoup avaient oublié les risques. À l’école primaire, on nous apprenait que l’Ukraine était le grenier à grains de l’Europe : cette réalité historique est toujours bien réelle. Nous avons déjà alerté sur le danger de voir l’Europe baisser les bras en termes de souveraineté alimentaire. La forêt et l’agriculture sont deux surfaces en capacité de reproduction : ce sont des ressources inépuisables et je fais confiance aux nouvelles technologies pour permettre de relever les défis environnementaux. On voit bien que les pratiques évoluent en fonction des connaissances.

Nous sommes face à un défi alimentaire : il est incroyable de parler de chèques alimentaires en 2022. Aujourd’hui, 30 % des ménages font leurs courses à l’euro près. On parle de précarité énergétique. Un rapport a été remis en 2021 sur la méthanisation, la production de gaz vert sur notre territoire. Il faut apporter des réponses qui satisfont avant tout les besoins de nos concitoyens mais qui permettent aussi de relancer des productions industrielles abandonnées.

La surface agricole et forestière doit être la plus productive possible tout en respectant la biodiversité, souvent sauvegardée par la présence de l’homme et les cultures.

Je soutiens complètement la proposition de résolution européenne. Je trouve même que les alinéas 35 et 36 ne vont pas assez loin car les conflits nécessitent d’utiliser au mieux les surfaces agricoles et forestières de nos territoires.

Enfin, il faut revenir à la réalité : nous avons la chance que l’ensemble des productions mises sur le marché par les agriculteurs et les entreprises correspondent aux exigences sociétales des Français et des Européens. Lorsqu’on parle de montée en gamme, c’est en termes non pas de qualité – la sécurité alimentaire est apportée par les services de l’État à qui je rends hommage, et il serait bien qu’ils aient la même exigence pour les produits d’importation –, mais de respect des cahiers des charges s’agissant des conditions de production. Une telle montée en gamme a atteint ses limites puisqu’elle induit des contraintes et des coûts de production pour les agriculteurs qui ne sont pas couverts par l’augmentation des prix. Par ailleurs, cette exigence ne permet pas à un certain nombre de familles de se nourrir correctement.

Nous avons une obligation de réaction : c’est ce que nous faisons avec cette proposition de résolution. Je remercie les présidents des deux commissions, car ce texte permet au Sénat d’afficher sa responsabilité à un moment historique, que personne n’aurait pu imaginer. Nous avons déjà alerté sur la situation de crise que pouvait engendrer la stratégie « De la ferme à la fourchette » – une crise amplifiée par la guerre. Nous devons apporter une vision de long terme, parce que, j’y insiste, l’agriculture, c’est du temps long.

**M. Patrick Chauvet.** – Il aura fallu la Covid-19 et cette guerre dont on souhaite tous et toutes qu’elle se termine au plus vite pour se souvenir que l’agriculture a une vocation nourricière et alimentaire. Il ne s’agit pas d’une question d’opportunité et il faut d’ailleurs essayer de se déconnecter de la conjoncture pour examiner cette question qui est structurelle.

Je remets en cause en l’espèce la stratégie européenne « De la ferme à la fourchette ». N’ayons pas la mémoire courte : dans les années 1990, des jachères de 5 à 10 puis à 15 % ont été mises en place. Un taux de 15 % en macroéconomie, c’est à tomber

à la renverse ! En même temps, l'Amérique du Sud déforestait d'autant... Le bilan environnemental, si l'on sort de nos frontières européennes, n'est pas très heureux.

L'OMC et la stratégie du flux tendu constituent également un sujet. En économie, on dit que les stocks coûtent cher, mais regardez ce que nous coûte aujourd'hui le flux tendu... Il faut savoir financer des stocks. La Chine, en faisant fi des recommandations de l'OMC, a fait de larges stocks, parce qu'elle a connu les famines il y a encore pas si longtemps.

Se posent aussi des enjeux géopolitiques. Le réchauffement climatique a des conséquences encore plus dures dans les pays pauvres. L'Europe, qui a la chance d'avoir un potentiel agronomique fort, a une responsabilité en la matière.

Arrêtons d'opposer économie et environnement : les deux peuvent être pris en compte. Il faudrait aussi remettre de l'humain dans la question alimentaire. La petite musique de l'autonomie, de l'autosuffisance, de la baisse des intrants qu'on entend parfois est assez égoïste : d'un point de vue géopolitique, on sait que les pays qui n'auront pas l'autosuffisance alimentaire « généreront » soit des conflits, soit des flux migratoires importants.

Le réchauffement climatique entraîne des conséquences aussi chez nous. La France a la chance d'avoir un littoral plus épargné que d'autres par les effets du réchauffement, mais la situation est terrible dans certains pays. La Tunisie connaît déjà des problèmes alimentaires : quand il fait 48 degrés pendant plusieurs semaines, il n'y a plus rien. On ne peut pas ne pas réagir !

Je suis très favorable à la proposition de résolution. Le sujet mérite peut-être un débat plus large, mais il y a urgence.

Nous souhaitons tous que la guerre s'arrête le plus vite possible, mais je ne voudrais pas que cette réflexion fasse aussitôt « pschitt ». Car elle reviendra sous d'autres formes, par le biais soit d'incidents climatiques, soit de conflits.

**M. Bernard Buis.** – Face aux nouveaux enjeux géopolitiques que nous subissons, la stratégie « *Farm to fork* » est clairement critiquée par de nombreux responsables politiques. Pour autant, il me semble important de ne pas remettre en cause les objectifs ambitieux en faveur d'une transition agroécologique à l'échelle de l'Europe.

Certes, alors que la guerre est à nos portes, on peut s'interroger sur une philosophie agricole consistant à faire baisser notre production et augmenter nos importations. Ainsi, la proposition de résolution européenne qui nous est soumise vise dans son alinéa 40 à reconsidérer sans délai les termes de la stratégie « De la ferme à la fourchette » pour redonner la priorité aux objectifs de production agricole.

Si j'entends parfaitement les craintes relayées par cette proposition de résolution, le ministre, auditionné par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale vendredi dernier, a été clair : il faut maintenir l'objectif d'opérer une transition agroécologique en Europe.

Du reste, cette transition doit être complémentaire d'une stratégie de résilience et d'indépendance. Cette stratégie a été réaffirmée par le plan d'investissement « France 2030 » et l'initiative « France Relance ». Beaucoup d'investissements sont déployés massivement dans les engrais, la recherche et développement, et la méthanisation dans les élevages.

Dans le contexte géopolitique actuel particulièrement troublé, il faut désormais y adjoindre des objectifs de production à l'échelle européenne et d'investissement pour limiter notre dépendance s'agissant des engrais et des protéines. Ces enjeux sont poursuivis par le Gouvernement, et en particulier par le ministre de l'agriculture, qui n'a pas attendu cette proposition de résolution pour agir.

Au final, nous sommes assez partagés sur la finalité d'une telle proposition.

Sur la forme, nous nous interrogeons sur un tel texte dont de nombreux considérants ont été pris en compte par le Gouvernement. Certains d'entre eux trahissent une forme d'opportunité de la part de leurs auteurs : je pense par exemple à l'alinéa 26.

Sur le fond, nous sommes sceptiques sur quelques recommandations rétrogrades qui remettent en cause les exigences environnementales du « Pacte vert ». Nous devons en effet maintenir notre appareil de production, voire produire plus pour assumer notre mission nourricière mais sans tendre aveuglément les bras à la philosophie productiviste, dénuée de toute exigence environnementale comme au bon vieux temps des Trente Glorieuses.

Par conséquent, nous voterons contre cette proposition de résolution.

**M. Jean-Claude Tissot.** – Sur la forme, nous examinons aujourd'hui une proposition de résolution européenne qui nous a seulement été transmise en début de semaine, sans aucune concertation ni volonté d'associer plus largement, notamment au sein de notre commission des affaires économiques. Je suis étonné de la tournure de certaines phrases utilisées, qui semble assez caricaturale. Vous évoquez notamment une vision décroissante de la stratégie agricole européenne : nous n'avons pas dû lire les mêmes documents !

Sur le fond, sans nier les conséquences de la guerre en Ukraine sur le monde agroalimentaire et l'autonomie alimentaire, il me semble important que ce conflit ne serve pas de prétexte pour revenir en arrière sur les rares avancées environnementales européennes et qu'il ne soit pas un « pont d'or » pour l'agriculture ultra-productiviste.

Face aux crises successives que nous traversons, nous avons besoin de solutions de court terme et d'un changement de modèle à plus long terme.

À court terme, il existe d'autres réponses qui ne constituent pas des retours en arrière environnementaux : la redirection des aides de la PAC vers les filières les plus touchées, la réduction temporaire de la production de biocarburants et la réinstauration des stocks alimentaires.

À plus long terme, comme tentait très modestement de le faire la stratégie « De la ferme à la fourchette » qui est décriée dans la proposition de résolution, il faut associer les améliorations environnementales à la priorité d'une autonomie alimentaire.

Au lieu de critiquer les quelques avancées européennes, profitons de cette période de crise pour prendre conscience de la nécessité d'aller vers un modèle agroalimentaire et agricole plus durable, plus résilient, qui nous permettrait de produire plus localement avec des produits de meilleure qualité.

Les réponses à l'urgence climatique et à la souveraineté alimentaire ne sont pas incompatibles : elles sont au contraire des leviers de développement pour faire évoluer notre agriculture.



Notre groupe ne votera pas la proposition de résolution.

**M. Alain Chatillon.** – La France est passée de 10 milliards d’euros d’exportations il y a cinq ans à 3 milliards aujourd’hui. Nous n’avons plus que 320 000 agriculteurs, dont 30 % ont plus de 50 ans. Nous laissons entrer des milliers de tonnes de produits agricoles des États-Unis et du Canada sans contrôles, pendant qu’on impose des normes très importantes à nos agriculteurs. Il faudra aborder ce point rapidement.

S’agissant des 4 millions d’hectares de jachère que l’on pourrait utiliser pour produire des céréales, soyons clairs : ce n’est pas au mois d’avril qu’on va planter du blé !

Par ailleurs, on peut s’interroger sur l’unité européenne quand on voit que les Allemands vont acheter 35 avions F-35 aux États-Unis, en ignorant Airbus. Je suis favorable à la proposition de résolution, mais il faudrait la renforcer pour demander aux Allemands de coopérer avec l’Europe plus qu’avec d’autres pays.

Je ne suis pas contre le bio – j’ai travaillé 38 ans dans l’agroalimentaire. Je dis simplement qu’aujourd’hui, il faudrait davantage d’unité européenne. Je prendrai l’exemple du dossier Siemens-Alstom, sujet sur lequel j’ai rédigé un rapport avec un de mes collègues. Il est regrettable de ne pas avoir créé le premier opérateur européen, comme on a su le faire avec Airbus. La Commission européenne joue-t-elle son jeu au bon moment ? Il faudrait peut-être revoir le système des réglementations et d’application de celles-ci.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – La proposition de résolution vise bien à répondre et à s’adapter aux conséquences durables de la guerre sur la souveraineté alimentaire. Quand on regarde l’état des infrastructures aujourd’hui en Ukraine, on sait très bien qu’il faudra de longs mois, voire un certain nombre d’années, pour reconstituer l’appareil productif. Compte tenu des impacts géopolitiques de cette guerre, la donne des relations commerciales et de l’approvisionnement en sera bouleversée pour des temps assez longs.

L’un de nos collègues affirmait qu’il fallait faire confiance à l’Europe. Mais l’Europe, c’est aussi nous ! Il en va de notre responsabilité de nous préoccuper de la manière dont l’Union va réagir face à ces nouveaux éléments. Si nous tardons trop, je m’interroge sur les conséquences d’une famine d’un point de vue évidemment humain, mais également géopolitique, avec le risque de déstabilisation des objectifs que nous avons fixés en matière de lutte contre le changement climatique.

Notre responsabilité consiste à nous adapter au nouvel ordre du monde, à tout le moins en matière alimentaire.

Nous soutiendrons cette proposition de résolution.

**Mme Florence Blatrix Contat.** – La proposition de résolution me pose problème parce qu’elle ne distingue pas le court terme du long terme.

À court terme, il faudra faire face aux risques de pénurie. Mais à long terme, le réchauffement climatique accroîtra ces pénuries et la dépendance de certains pays. Il ne faut pas revenir à la baisse les objectifs de lutte contre le réchauffement climatique ; on ne doit pas revenir à des méthodes plus productivistes. Or, il me semble que c’est le sens dans lequel va cette proposition de résolution.

Les objectifs initiaux de diminution des pesticides doivent être conservés. Il faut prévoir la résilience de notre modèle à long terme. Nous devons aussi accompagner les pays complètement dépendants de la Russie et de l'Ukraine pour leur approvisionnement en céréales afin qu'ils réduisent leur dépendance : c'est indispensable pour éviter les conflits.

Permettez-moi de résumer mon propos en poussant un cri du cœur : « Ne changeons pas de paradigme ! ». Il faut peut-être un changement de stratégie à court terme. Mais nous devons lutter contre le réchauffement climatique et notre agriculture doit s'y adapter.

Enfin, je souligne que le gaspillage alimentaire représente le tiers de la production agricole. Là aussi, il y a beaucoup à faire.

**M. Serge Mérillou.** – Cette proposition de résolution me met très mal à l'aise parce qu'elle est trop radicale et qu'elle n'a pas fait l'objet d'une concertation à la hauteur de son importance. Autant je comprends la nécessité d'augmenter la production alimentaire pour nourrir les populations, notamment les populations les plus fragiles dans les pays du pourtour méditerranéen et donc de s'affranchir temporairement des règles de soutien à la biodiversité contenues dans la stratégie « De la ferme à la fourchette », autant je ne souhaite pas que la guerre en Ukraine soit l'occasion ou l'opportunité de remettre en cause durablement le rôle et la place de l'agriculture dans la lutte contre le réchauffement climatique et le maintien de la biodiversité. Cela me paraît dangereux, parce que le réchauffement climatique aura, dans les années à venir, des conséquences très dures.

Je réitère la demande d'un débat sur le CETA (Accord économique et commercial global entre l'Union européenne et le Canada), sujet pour lequel des engagements ont été pris.

**M. Jean-Michel Arnaud.** – Une erreur politique aurait été de ne pas se prononcer, au travers de cette proposition de résolution européenne, sur la question de la souveraineté alimentaire de l'Europe, un sujet issu, à la fois, de la crise de la Covid et de la situation en Ukraine. C'est la raison pour laquelle je voterai ce texte.

Néanmoins, il ne faudrait pas que la rudesse de certaines formules donne le sentiment que nous sommes contre l'Europe. L'Union a été capable ces dernières semaines et ces dernières années, à l'occasion des crises traversées, de surprendre, avec des propositions en rupture avec l'idéologie que nous connaissons, et de s'adapter à l'urgence.

Cette proposition de résolution européenne nous permet aussi de faire un geste à l'égard des territoires : nos agriculteurs souffrent et se posent des questions vitales, dans tous les sens du terme. La Haute Assemblée doit montrer aux agriculteurs qu'elle ne les abandonne pas : nous sommes derrière eux pour les accompagner dans les nécessaires transitions.

Enfin, il est important de ne pas envoyer de signaux contradictoires – certaines formules radicales de la proposition de résolution s'opposent aux efforts mis en œuvre par les agriculteurs en matière de transition écologique. Il faut maintenir un effort de haut niveau en la matière et ne pas trop lâcher la bride.

Malgré ces faiblesses de la proposition de résolution, il me semble nécessaire de l'adopter pour envoyer un signe fort à l'Union européenne et à la Commission à l'occasion des crises que nous vivons.

**M. Jean-Marc Boyer.** – Nous avons tous lu le rapport du GIEC. Certes, nous devons être vertueux, mais également réalistes. La France représente aujourd’hui 0,8 % des émissions de CO<sub>2</sub> et l’Europe 9 %, contre 28 % pour la Chine et 15 % pour les États-Unis. Les pays européens font partie de ceux qui mettent en œuvre le plus de normes de réduction de CO<sub>2</sub>. Les autres pays ne font pas du tout les efforts nécessaires pour réduire leurs émissions. C’est la double peine pour nos agriculteurs : non seulement on veut réduire nos émissions, mais en plus on s’applique des normes que les autres pays n’appliquent pas...

J’ai été choqué de voir que des irresponsables en France avaient bloqué un train et jeté 1 500 tonnes de blé au bord d’une voie ferrée, alors que 3 ou 4 millions de réfugiés d’Ukraine vivent dans la misère totale et souffrent de la faim.

Je le redis, nous devons certes être vertueux, mais surtout réalistes par rapport à l’urgence de la situation de ces populations en détresse.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – J’ai écouté avec attention les positions des uns et des autres. En effet, l’urgence de la situation nécessite une réaction urgente de notre assemblée. Je le redis, il n’y a pas de contradiction entre la production et des objectifs environnementaux ambitieux, qui constituent une absolue nécessité. Simplement, les politiques qui nous sont proposées aujourd’hui au niveau européen traduisent une erreur de méthode, sur laquelle cette proposition de résolution européenne attire l’attention.

Le développement durable que nous attendons tous, c’est le développement environnemental mais aussi social. Comme l’a dit Patrick Chauvet, nous ne pouvons pas nous contenter d’avoir une vision hexagonale, voire européenne de ces questions.

L’alinéa 38 de notre proposition de résolution rappelle que « les objectifs environnementaux peuvent être atteints autrement que par une réduction volontaire » : c’est le principe de l’appareil productif, et la question de la méthode sur laquelle nous attirons l’attention. L’alinéa 40 rappelle, je souhaite le préciser, ni plus ni moins qu’une demande formulée par le Président de la République lui-même : la nécessité de reconsidérer les termes des stratégies « afin de redonner priorité aux objectifs de production agricole garantissant l’autonomie et l’indépendance alimentaire ».

**M. Jean-François Rapin, président.** – À la suite de la demande de Pierre Cuypers, je propose d’ajouter un alinéa 34 *bis* ainsi rédigé : « Plaide en faveur de la mise en place de mesures endiguant la hausse des coûts de production ; ».

*La proposition de modification est adoptée.*

*La proposition de résolution européenne ainsi modifiée est adoptée.*

*La réunion est close à 10 h 30.*



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

**Mardi 8 février 2022**

- Présidences de MM. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères et Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes -

*La réunion est ouverte à 15 h 00.*

## **Nouvelle relation euro-britannique – Audition de M. Maros Sefcovic, vice-président de la Commission européenne, chargé des relations interinstitutionnelles et de la prospective**

**M. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** – Nous vous remercions, monsieur le président Sefcovic, d'honorer notre invitation à rendre compte, cet après-midi, de votre action en qualité de vice-président de la Commission européenne, en charge des relations interinstitutionnelles et de la prospective. Depuis votre entrée en fonctions au mois de décembre 2019, vous êtes chargé du suivi de la mise en œuvre du Brexit. Vaste tâche...

C'est sur ce sujet que nous aimerions vous interroger plus particulièrement. La question du Brexit, puis celle de la nouvelle relation euro-britannique sont, depuis plusieurs années, un sujet de préoccupation majeure pour notre institution. Dès le mois de juillet 2016, nous y avons consacré un groupe de suivi, que j'ai l'honneur de coprésider avec Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes. Il est impératif pour l'Union européenne d'assurer un suivi très attentif des conséquences du Brexit. Nous sommes donc convaincus de l'importance de la tâche qui vous incombe, consistant à vérifier le respect par le Royaume-Uni de ses engagements, et déterminés à faire en sorte que l'accord signé le 24 décembre 2020 soit mis en œuvre intégralement et de bonne foi.

Nous ne reviendrons pas sur les nombreux rebondissements qui ont émaillé vos rencontres avec votre homologue britannique, David Frost, remplacé en décembre dernier par la ministre des affaires étrangères Liz Truss. Vous pourrez néanmoins nous dire votre sentiment sur la réalité de la volonté de négocier de nos partenaires. En un mot, le « changement de ton » que vous évoquiez dès le mois de novembre 2021 s'est-il confirmé, et vos échanges actuels laissent-ils espérer un aboutissement à moyen terme des négociations sur les points de désaccord persistants ?

À ce sujet, nous aimerions vous interroger sur deux points particulièrement saillants de la nouvelle relation entre l'Europe et le Royaume-Uni.

Le premier est la gouvernance de l'accord de commerce et de coopération (ACC) du 24 décembre 2020. Vous pourrez nous donner des éléments sur le volet parlementaire de cette gouvernance, qui doit associer les parlements nationaux, au même titre que le Parlement européen, au contrôle de notre coopération avec le Royaume-Uni. Alors que la délégation du Parlement européen à l'Assemblée parlementaire de partenariat s'est réunie pour la première fois le 9 décembre dernier, sous la présidence de l'eurodéputée française Nathalie Loiseau, vous nous éclairerez sur les relations de travail à venir entre cette assemblée et le Conseil de partenariat, auquel vous appartenez.

Enfin, au-delà de ce lien institutionnel, vous nous direz comment la Commission européenne compte associer les parlements nationaux au suivi des relations entre l'Union et le Royaume-Uni. Ces relations auront des conséquences structurantes sur les plans aussi bien diplomatique qu'industriel ou de défense, et il est essentiel que les représentations nationales des États membres soient parties prenantes de cette relation future. Croyez bien que le Sénat a l'intention de s'investir dans ce domaine.

Le second point saillant est l'Irlande du Nord. Vous pourrez nous donner des détails sur la proposition de la Commission, présentée le 13 octobre dernier, visant à aménager les conditions d'application du protocole nord-irlandais pour tenir compte des difficultés actuelles de mise en œuvre par la partie britannique. Vous nous direz en particulier comment la Commission propose de concilier l'objectif de simplification des contrôles douaniers entre l'Irlande du Nord et le reste du Royaume-Uni avec l'objectif de défense du marché intérieur, qui suppose une application stricte et effective de nos normes sur le territoire nord-irlandais.

Alors que, cet été encore, le gouvernement britannique remettait en cause la compétence de la Cour de Luxembourg prévue par le protocole lui-même et menaçait d'en suspendre unilatéralement l'application, vous nous direz quel est l'état actuel des négociations à ce sujet.

**M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes.** – C'est un réel plaisir d'accueillir aujourd'hui au Sénat le vice-président de la Commission européenne, M. Maros Sefcovic. Nous avons la joie de nous rencontrer occasionnellement à Strasbourg, lors des sessions de la Conférence sur l'avenir de l'Europe, dont vous présidez le groupe de travail Santé, auquel j'appartiens. Mais il est rare de vous recevoir au Sénat et nous sommes très sensibles à votre présence ici, dans les circonstances difficiles que nous connaissons.

Nous vous remercions d'être venu jusqu'à nous, parlementaires français, car nous sommes particulièrement avides d'un dialogue direct avec la Commission européenne, sur un sujet qui nous concerne au premier chef du fait de notre position géographique : la nouvelle relation à construire entre l'Union européenne et le Royaume-Uni après le Brexit, intervenu il y a treize mois. Vous avez, en effet, pris le relais du négociateur Michel Barnier pour assurer le suivi des accords qu'il a obtenus, et vous représentez l'Union au Conseil de partenariat établi par l'accord de commerce et de coopération. Ce n'est pas une sinécure, car notre partenaire britannique est remuant et les soubresauts de politique intérieure qu'il connaît le conduisent souvent à la surenchère, avec des discours mystificateurs sur les bénéfices du Brexit – malgré un soutien public aux régions britanniques clairement en recul – et avec l'annonce d'un projet de loi « libertés du Brexit », pour s'affranchir des lois héritées de l'Union européenne.

Vous avez déjà fait des concessions au gouvernement britannique, mais vous avez maintenu l'unité entre les vingt-sept en posant deux limites claires : ne pas renégocier le protocole, mais aménager sa mise en œuvre pratique, et ne pas renoncer à la compétence de la Cour de justice de l'Union européenne.

Outre ceux qu'a évoqués le Président Cambon, nous avons deux sujets de préoccupation principaux. D'abord, la gestion des flux migratoires à travers la Manche, sur laquelle nous avons déjà échangé. Les drames humains que nous vivons quotidiennement dans ces territoires ne peuvent pas durer : la Manche étant devenue une frontière extérieure de

l'Union, cette question ne peut plus relever exclusivement d'accords bilatéraux comme ceux du Touquet et de Sandhurst, qui ont montré leurs limites. La Commission européenne entend-elle engager l'Union dans la négociation d'un accord euro-britannique dédié à la gestion de cette frontière ?

Nous sommes aussi très inquiets pour l'avenir de nos pêcheurs. Les Britanniques n'ont toujours pas accordé toutes les licences de pêche que ceux-ci sont en droit de recevoir — il en manque encore des dizaines selon notre Gouvernement. Quant à ceux qui ont obtenu leur licence, ils sont harcelés de nouvelles mesures techniques et de contrôles tatillons.

Comment comptez-vous obtenir l'application pure et simple du volet Pêche de l'accord conclu avec le Royaume-Uni ? La France a demandé la saisine du Conseil de partenariat chargé de mettre en œuvre cet accord : qu'en est-il ? Envisagez-vous des mesures de rétorsion ? Si oui, lesquelles et à quelle échéance ? Il n'est pas question que la filière pêche soit la victime collatérale du Brexit. La réserve d'ajustement au Brexit ne peut être la seule réponse à des professionnels qui craignent de perdre leur métier et à une région côtière comme la mienne, menacée de dévitalisation. Pour ouvrir des perspectives, notre Gouvernement promet qu'un régime *ad hoc* en matière d'aides d'État serait à l'étude : pouvez-vous nous le confirmer et nous en dire plus ?

Il y a deux semaines, vous avez conclu votre rencontre avec Mme Liz Truss, votre nouvelle homologue britannique, en vantant « une atmosphère constructive » : pouvez-vous justifier votre optimisme au regard de toutes les difficultés que nous venons d'évoquer, des tensions qui s'accumulent en Irlande du Nord et de la confusion croissante à Londres, où Mme Liz Truss doit démentir le Premier ministre quand il juge « fous » les contrôles à Belfast, auxquels il a pourtant lui-même consenti ?

Le Royaume-Uni, après le Brexit, aurait pu en tempérer l'impact en se rapprochant de ses voisins européens ; il a choisi de jouer la carte de l'agressivité en identifiant ceux-ci comme la principale source de ses difficultés. Croyez-vous possible d'obtenir que les accords conclus soient finalement appliqués sans en appeler au juge ?

**M. Maros Sefcovic, vice-président de la Commission européenne, chargé des relations interinstitutionnelles et de la prospective.** — Je commencerai par trois remerciements. Le premier parce que nous avons eu, il y a deux mois, une excellente discussion au Sénat, quand le collègue des commissaires s'est rendu en visite officielle à Paris pour l'ouverture de la présidence française du Conseil de l'Union européenne.

Le deuxième remerciement est adressé à vos deux commissions, notamment la commission des affaires européennes dont nous apprécions beaucoup les avis sur les politiques de la Commission européenne. Votre regard, vos idées sont très importants pour notre travail.

Le troisième remerciement est pour votre vigilance et votre activité sur les relations entre l'Union européenne et le Royaume-Uni.

L'objectif de l'Union européenne reste d'établir une relation positive et stable avec le Royaume-Uni, parce que nous allons demeurer des partenaires, que nous sommes des voisins et alliés et que nous partageons des valeurs communes. Nous devons relever ensemble un certain nombre de défis mondiaux.

La coopération euro-britannique a ainsi été essentielle pour faire aboutir la conférence de Glasgow. Je pourrais également citer la situation précaire et dangereuse à l'est de l'Union européenne, le défi stratégique que posent la Russie et la Chine, et la défense de nos valeurs démocratiques. De nombreux sujets appellent un travail en commun.

Vous avez décrit de manière très précise, dans vos remarques, comment nous appréhendons les relations avec le Royaume-Uni. Nous avons réglé la question du divorce, avec l'accord de retrait dont le protocole nord-irlandais fait intégralement partie ; nous avons réglé celle de l'avenir de nos relations avec l'ACC. C'est une base solide pour les relations constructives et stables auxquelles nous aspirons. Le respect du règlement de divorce est cependant une condition préalable à la relation future. L'accord de commerce et de coopération, l'accord de retrait et le protocole sont intrinsèquement liés.

Depuis le début, la Commission européenne s'est engagée à une pleine mise en œuvre de l'accord de retrait, tel qu'il a été signé et ratifié par l'Union européenne et le Parlement et le gouvernement britanniques – lesquels sont toujours en place. C'est l'aboutissement d'un travail diplomatique énorme pour maintenir la paix, la stabilité et la sécurité de l'Irlande du Nord. C'est la raison d'être de ce protocole.

Nous avons cependant eu des difficultés pratiques de mise en œuvre. Le Royaume-Uni a demandé une renégociation du protocole en juillet 2021. Notre réponse a été claire : nous ne le renégocierons pas. Mais nous sommes restés constructifs, nous attachant à trouver des solutions concrètes pour faciliter la circulation des marchandises entre la Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord, en exploitant les flexibilités offertes par le protocole.

J'ai directement échangé avec les représentants d'entreprises, de la société civile, et les représentants politiques de Stormont – l'Assemblée nord-irlandaise. Nous devons et nous pouvons trouver les solutions dans le cadre du protocole.

Le plus important était d'apporter de la stabilité et de la sécurité, et de mettre fin à l'incertitude juridique. C'était la seule solution pour protéger le marché unique tout en respectant l'accord du Vendredi saint dans le cadre du Brexit. Le protocole était une requête claire du gouvernement britannique, et la solution trouvée a été proposée par Theresa May.

Le paquet proposé par la Commission européenne le 13 octobre dernier a marqué un grand pas vers la résolution de la situation. Il contient un ensemble de solutions pour faciliter la circulation des marchandises entre la Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord. Nous avons aussi, en décembre, garanti unilatéralement la continuité de l'approvisionnement en médicaments de l'Irlande du Nord, même si j'aurais préféré que ce soit dans le cadre d'un accord. Il fallait agir vite.

Nous avons aussi fait des propositions pour renforcer la participation des autorités d'Irlande du Nord à la mise en œuvre du protocole. C'était très attendu par les entreprises, les membres de l'assemblée législative et la société civile. Nous avons mis en place une coopération structurelle.

Nous proposons également la suppression de 80 % des contrôles sur les produits sanitaires et phytosanitaires destinés à la consommation en Irlande du Nord, ainsi que la réduction significative des formalités douanières entre la Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord.



Ces propositions sont le résultat de discussions approfondies menées au cours des derniers mois. Elles visent à régler durablement le problème, dans un souci de stabilité et de prévisibilité pour l'Irlande. Elles faciliteraient les échanges entre la Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord, et sur l'ensemble de l'Irlande. Ce serait une situation gagnant-gagnant pour tous.

Mais cette flexibilité est conditionnée à la protection de l'intégrité de notre marché unique. Pour cela, le Royaume-Uni doit respecter son engagement de construire des postes frontaliers permanents.

Il doit donner des assurances sur le conditionnement et un étiquetage indiquant que les marchandises expédiées en Irlande du Nord sont exclusivement destinées à la vente au Royaume-Uni.

Il doit donner un accès complet en temps réel à ses systèmes informatiques, pour que les autorités européennes puissent constater par elles-mêmes ce qui se passe à la frontière commerciale.

Il doit mettre en œuvre la législation douanière pour la livraison de colis « B to B » en Irlande du Nord, et la déclaration sur le libre accès de marchandises expédiées d'Irlande du Nord vers la Grande-Bretagne. Le Royaume-Uni doit enfin assurer la mise en œuvre par les autorités douanières et de surveillance des mesures de suivi et de contrôle appropriées.

Cela doit s'accompagner d'un mécanisme de réaction rapide pour répondre aux problèmes liés à un produit ou un opérateur individuel, et de la possibilité de mesures unilatérales en cas d'incapacité des autorités britanniques ou de l'opérateur à y remédier.

Ces garanties seraient un mécanisme solide de suivi et de contrôle, qui réduirait les vérifications sans menacer l'intégrité du marché unique. Au Royaume-Uni de faire un pas dans notre direction.

Vous m'avez demandé où en étaient les discussions. Bien que le ton ait changé avec la reprise des dossiers post-Brexit par la ministre des affaires étrangères britannique Liz Truss, il y a eu peu d'avancées sur le fond. Elle déclare vouloir une solution rapide ; j'ai la même ambition. J'ai toujours précisé que la renégociation du protocole n'était pas une option.

Nos équipes techniques se réunissent chaque semaine pour trouver un terrain d'entente. Nous faisons régulièrement le point avec la ministre, et les États membres et le Parlement européen sont tenus informés de l'avancée des discussions.

Il faudrait trouver des moyens de vous informer des discussions de manière plus rapide et directe. La prochaine réunion du comité mixte pour l'accord de retrait se tiendra le 21 février. Nous poursuivons activement nos échanges avec le Royaume-Uni pour trouver des solutions communes.

Je vous remercie de votre intérêt et votre vigilance : l'unité est notre carte maîtresse dans la discussion. Nous comptons sur votre soutien. Je transmets régulièrement ce message aux représentants permanents et aux ministres des États membres.

J'en viens à l'ACC qui est entré en vigueur voici plus d'un an. Durant cette première année, nous avons mis en place les structures prévues par l'accord, avec une

première réunion du Conseil de partenariat et des 19 comités chargés de la mise en œuvre de l'accord.

La mise en œuvre des dispositions sur la pêche et la concurrence équitable appelaient une attention particulière cette année. Il est trop tôt pour évaluer l'impact que le remplacement de l'adhésion au marché unique par l'ACC a eu sur les flux commerciaux, mais il est certain que le commerce ne sera plus aussi fluide et dynamique. C'est une conséquence type du Brexit voulu par le gouvernement britannique.

Les opérateurs économiques font de leur mieux pour s'adapter, des deux côtés de la Manche. Nous sommes conscients des difficultés, notamment pour ceux dont l'activité est très dépendante du marché britannique. Le retrait a eu des effets négatifs dans toute l'Europe. Nous soutiendrons les régions les plus touchées, *via* la réserve d'ajustement au Brexit. La France étant l'un des États membres les plus touchés, il est juste qu'elle reçoive la part la plus élevée de cette réserve : 735 millions d'euros en prix courants, manifestation de l'engagement indéfectible de l'Europe envers la France. La première tranche sera versée au mois de février.

**M. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** – Merci de votre engagement personnel pour trouver un compromis tout en préservant les intérêts des vingt-sept. Le Sénat est à vos côtés ; il convient de maintenir ce dialogue avec la Grande-Bretagne qui demeure nécessaire, en particulier dans les domaines des affaires étrangères et la défense, sans transiger sur les principes qui nous ont réunis, dont le non-respect ouvrirait la porte à d'autres contestations.

Enfin, je tiens à vous féliciter pour votre excellent français. À l'heure où le Royaume-Uni quitte l'Union européenne, il est bon d'entendre un responsable européen qui ne s'exprime pas dans la langue de Shakespeare !

**M. Jacques Le Nay.** – L'arrêt des contrôles sur les produits agroalimentaires en mer d'Irlande, décrété la semaine dernière, pourrait être suivi d'un recours à l'article 16 du protocole nord-irlandais par le gouvernement britannique.

Quelle a été la place du gouvernement nord-irlandais dans la négociation du protocole ? Si les nationalistes arrivaient au pouvoir lors des prochaines élections, quelles conséquences ce changement de majorité à Belfast aurait-il sur le protocole ?

**M. Alain Cadec.** – Si le Royaume-Uni invoque l'article 16, comment l'Union européenne pourra-t-elle réagir ? Pensez-vous que le Royaume-Uni est prêt à aller jusque-là ? Cette partie de l'accord concernant les contrôles en Irlande est la plus complexe à mettre en œuvre, avec la partie relative à la pêche.

**M. Yannick Vaugrenard.** – Je vous remercie à mon tour pour la qualité de votre français.

Même s'il faut faire respecter la parole donnée, notamment sur des sujets politiquement lourds, indépendamment du Brexit, les Britanniques restent nos alliés militaires ; ils participent à Barkhane, à la mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (Minusma), et sont membres de l'OTAN. Les négociateurs ont-ils toujours cette réalité à l'esprit ? Les Britanniques restent, comme nous, des défenseurs de la démocratie, et, en matière de soutien militaire, ils sont parfois plus allants que certains pays de l'Union européenne.

**M. Maros Sefcovic.** – Je commencerai par répondre à la question de M. Vaugrenard. Ma première rencontre avec la ministre des affaires étrangères du Royaume-Uni a justement porté sur ce thème. Combien de défis, en matière politique, de défense, de stabilité dans ce monde de plus en plus multipolaire et multilatéral ? Pour répondre à ces défis de notre temps, nous avons besoin de renforcer notre coopération avec un pays qui, s'il n'est plus membre du club qu'était l'Union européenne, reste un allié au sein de l'OTAN.

Je suis tout à fait d'accord avec cette analyse et cette ambition ; mais, pour nous, il est très important d'établir à nouveau la confiance. La crédibilité de nos partenaires britanniques s'est détériorée. Quelques mois après la signature de l'accord de retrait, il a été admis, au Parlement britannique, que le droit international n'était pas respecté.

De notre point de vue, il est clair que, pour avancer dans la coopération, il faut travailler main dans la main dans le respect des accords nécessaires à la construction de notre avenir commun et au cadrage global du divorce, dont le protocole relatif à l'Irlande du Nord.

C'est la quadrature du cercle : pour la première fois de son histoire, l'Union européenne délègue à un État tiers les contrôles en son nom. Dès lors, pourrions-nous compter sur le respect du protocole par cet État ? C'est une difficulté centrale pour nous : le non-respect de cette base met en danger l'ensemble de l'accord ; comment alors s'assurer qu'il est respecté en intégralité ? Les discussions se poursuivent, notamment sur le sujet des citoyens européens résidant au Royaume-Uni.

Bien que l'article 16 ait fait partie des discussions au cours de l'année écoulée, Mme Truss y fait peu référence : l'accord reste applicable, selon sa position officielle. Une remise en cause de l'accord serait un geste spectaculaire du côté britannique, tout particulièrement du point de vue de son impact pour l'Irlande du Nord. Or la prévisibilité est cruciale pour éviter d'aggraver les tensions. J'ai visité Belfast en septembre : on ressent à quel point l'effort pour la paix y est important. Cela nous impose une responsabilité.

Mon objectif était de trouver une solution constructive à la plupart des difficultés avant la fin de l'année dernière, pour éviter des élections en Irlande du Nord trop marquées par cette question du protocole. Je ne sais pas si ce sera encore possible après les événements de la semaine dernière, mais je conserve cet espoir d'une solution trouvée avec Mme Truss d'ici à la fin du mois. En particulier, le comité mixte UE-Royaume-Uni se réunit le 21 février. Le processus démocratique suivra son cours, mais l'assemblée d'Irlande du Nord, qui sera élue le 5 mai, votera en 2024 sur la prolongation ou non du protocole. Les pourparlers et le débat politique en Irlande du Nord revêtent donc une importance particulière.

Sur la pêche, sujet que je sais sensible en France, les inquiétudes étaient importantes avant l'accord conclu avec le Royaume-Uni. Ces dernières années ont été marquées par des négociations permanentes entre les Britanniques et le commissaire Virginijus Sinkevičius, chargé de la pêche, qui a travaillé en étroite collaboration avec Mme Girardin et M. Beaune.

S'agissant de la zone économique exclusive britannique de 200 milles marins, plus de 1 700 licences de pêche, soit 96 % des demandes, ont été accordées. Pour les eaux territoriales, de 12 milles marins, nous parlons de 323 licences octroyées, soit 82 % des demandes. Un dernier élément positif porte sur le volume total des prises, le total admissible des captures (TAC), pour lequel nous avons trouvé un accord.

Je sais que, malgré ces succès, la satisfaction n'est pas totale en France, car certaines licences n'ont pas été octroyées. Nous en parlons étroitement avec les ministres français, pour rassembler tous les arguments juridiques possibles à opposer au Royaume-Uni afin d'obtenir des licences supplémentaires.

**M. Olivier Cadic.** – 2,5 millions d'Européens, dont 90 000 Français, ont un titre de séjour temporaire de cinq ans au Royaume-Uni, dit « *pre-settled status* ». Le gouvernement britannique prévoit de mettre fin à ce statut en cas de non-demande, avant la fin des cinq ans, de « *settled status* », statut de résident permanent. Or l'accord de sortie ne prévoit pas cette option dans les raisons permettant aux signataires de priver quelqu'un du statut de résident. L'interprétation faite par le Royaume-Uni des règles de la perte de statut de résident est donc différente de celle de la Commission.

L'association the3million a été la première à soulever ce problème en décembre 2020, avec la Commission et l'Autorité de contrôle indépendante (IMA). Celle-ci a intenté une action en justice contre le *Home Office*. Que fait la Commission et comment protégerez-vous les résidents européens ?

**Mme Isabelle Raimond-Pavero.** – Bien que l'accord du 24 décembre 2020 prévoie l'accès des pêcheurs français et européens aux eaux britanniques, il reste source de querelles : vous avez mentionné le refus de licences. De nouvelles crises sont à prévoir à partir de 2026, fin de la période transitoire. Quels seront les travaux conduits au niveau européen pour anticiper ces difficultés ? Le cas échéant, l'Union européenne est-elle prête à prendre les mesures coercitives prévues par l'accord ?

**Mme Michelle Gréaume.** – Contrairement à ce qui avait été annoncé, de nombreux étudiants ne se sont plus inscrits aux universités britanniques à la suite de l'augmentation des frais de scolarité et des difficultés d'obtention de prêts garantis : c'est un échec. Que fera le Royaume-Uni pour y remédier selon vous ?

Par ailleurs, sénatrice du Nord, je suis concernée par les migrations : depuis des décennies, hommes, femmes et enfants cherchent, parfois au péril de leur vie, à rejoindre le Royaume-Uni *via* la Manche et la mer du Nord. Avec les accords du Touquet, la France est devenue le bras policier de la politique migratoire du Royaume-Uni, permettant à ce dernier de se soustraire à ses obligations en matière d'asile. La traversée coûte que coûte entraîne des drames humains, dont la population ne veut plus. Le Royaume-Uni pourra-t-il reprendre la frontière sur son sol ?

**M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes.** – Sur la pêche, l'Europe, contrairement à son habitude, doit avoir une vision moins macroéconomique. Au-delà d'un pourcentage, c'est tout un territoire qui en vit. De même qu'un village souffre de perdre son médecin ou son épicier, certains lieux, qui ont bâti leur développement sur la pêche et ses infrastructures, sont en péril.

Ensuite, la situation qui prévalait à la signature des accords bilatéraux du Touquet a changé : c'était avant le Brexit et les migrations étaient différentes, moins fortes. Puisque le Royaume-Uni est redevenu un État tiers, en cohérence avec le pacte européen sur la migration et l'asile tel qu'il est envisagé par la Commission européenne, un accord entre l'Union et le Royaume-Uni sur ce dossier serait souhaitable, au bénéfice de ce territoire que je connais bien.

**M. Maros Sefcovic.** – Sur la question de nos citoyens résidant au Royaume-Uni, je rejoins l’analyse d’Olivier Cadic. Nous abordons régulièrement cette question avec nos collègues britanniques. L’IMA arrive aux mêmes conclusions que la Commission européenne.

La procédure auprès de la Cour est entamée. Nous considérons les démarches les plus efficaces dans ce domaine, et les comités spéciaux et le comité mixte en discuteront. Selon nous, l’accord de retrait est sans ambiguïté : des citoyens européens ne doivent pas perdre leur statut en raison de simples obligations administratives. Il est bon que vous souleviez cette difficulté, dont nous sommes conscients. Nous avons reçu une réponse négative du Royaume-Uni, mais nous continuons à insister. L’autorité indépendante est de notre côté et les procédures judiciaires suivent leur cours devant les tribunaux britanniques.

Sur la pêche, vos questions portent, madame Raimond-Pavero et monsieur Rapin, sur la situation actuelle et à l’horizon 2026. Nous avons des discussions quotidiennes sur ce sujet avec nos partenaires français. Nous voulons nous assurer que chacun pourra bénéficier d’une position juridiquement solide. Nous cherchons à avoir le plus d’éléments possible d’ici à 2026, et je précise que certaines décisions peuvent aussi être contestées devant les tribunaux de l’Union européenne et britanniques. Tel est le sens de nos discussions avec le ministère de la pêche.

Madame Gréaume, la situation est compliquée pour beaucoup d’étudiants. L’Union européenne a insisté auprès du Premier ministre britannique pour inclure Erasmus dans le cadre de l’accord, ce qui a été refusé. Malheureusement, nous n’avons pas de cadre commun pour améliorer les échanges étudiants. Jusqu’à maintenant, il n’y a pas d’intérêt du Royaume-Uni pour trouver une solution sur ces sujets. Selon moi, même si ce n’est pas pleinement satisfaisant, il faut aider nos étudiants actuellement sur place à achever leurs études au Royaume-Uni. Je rappelle que les étudiants britanniques ont eux aussi plus de difficultés à étudier en Europe. J’espère que nous arriverons à trouver une solution.

Sur la problématique sensible des migrants, les personnes risquant leur vie pour franchir la Manche sont souvent les victimes d’activités criminelles, dont les réseaux de passeurs, qui profitent de cette tragédie humaine, avec un mépris total des droits de l’Homme. Des familles sont séparées entre l’Union européenne et le Royaume-Uni.

Comme vous le savez, le traité ne comprend pas de chapitre sur les migrations. Par ailleurs, si le Royaume-Uni n’était pas dans l’espace Schengen, il était partie aux accords de Dublin. Son retrait change la façon d’envisager la situation et les arrivées de migrants.

Toutefois, grâce au leadership français, la coopération sur le sujet au sein de l’Union européenne pourrait nettement s’améliorer, avec des réunions de ministres de l’intérieur se poursuivant au niveau des chefs d’État ou de gouvernement. Ainsi, la France, l’Allemagne, la Belgique et les Pays-Bas, avec la Commission, Europol et Frontex, ont largement amélioré l’échange d’informations à l’échelle européenne et la lutte contre les passeurs. Pour la France, il est important que cette question prenne en compte les mouvements de migrations secondaires vers le Royaume-Uni.

Un autre élément fondamental est une meilleure coopération opérationnelle entre les forces de l’ordre françaises et britanniques. Les contrôles communs aux frontières, avec des partages de renseignements, donnent déjà des résultats positifs.

Je suis d'accord avec M. Jean-François Rapin sur le pacte européen sur la migration et l'asile. La présidence française est active : son approche graduelle, cherchant à établir la confiance, est importante. J'espère que cette ambition française aidera à trouver des solutions constructives.

**M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes.** – Monsieur le commissaire, je vous remercie pour cet échange franc et courtois. Nous continuerons à intensifier nos échanges avec les instances européennes. Avec mes homologues d'autres parlements, nous sommes convenus que le dialogue régulier avec des commissaires était important, car il nous permet d'être plus en prise avec l'actualité.

Nous restons preneurs d'une relation de travail plus étroite et d'éléments supplémentaires sur la relation de l'Europe avec le Royaume-Uni : j'ai confiance en la précision et la sincérité de vos réponses.

**M. Maros Sefcovic.** – Je vous remercie pour votre accueil, vos questions et votre soutien, car aucune action européenne n'est possible sans le soutien des Parlements nationaux. Je demeure à votre disposition, de même que mes collègues.

Sur les développements à venir avec le Royaume-Uni, nous allons nous efforcer de vous transmettre les informations de la manière la plus fluide possible, dès les premières impressions et anticipations. J'espère que cela vous aidera à améliorer vos travaux.

Je serai ravi de revenir ou de vous accueillir à Bruxelles pour toute question supplémentaire. Nos services restent en contact avec les vôtres.

*La réunion est close à 16 h 20.*

*Cette audition a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le [site du Sénat](#).*

**Mercredi 16 février 2022**

**- Présidence de M. Christian Cambon, président -**

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

**Audition de S.E. Mme Hala Abou Hassira, Ambassadeur, chef de la mission de Palestine en France**

**M. Christian Cambon, président.** – Madame l'Ambassadeur, chers collègues, Nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui Son Excellence Madame Hala Abou Hassira en qualité de chef de la mission de Palestine en France. Madame l'Ambassadeur, nous nous félicitons que vous ayez répondu à notre invitation à vous exprimer devant notre commission pour nous apporter votre éclairage sur la situation actuelle de la Palestine et votre vision de l'avenir du processus de paix.

En effet, si j'ai pu vous recevoir en septembre dernier, à la suite de votre nomination en France en août 2021, nous n'avions pas entendu en commission de représentant de la Palestine depuis 2017 et les auditions respectives de votre prédécesseur,

M. Salman El-Herfi, puis celle du Président Mahmoud Abbas, alors en visite officielle en France.

Votre audition était donc attendue. De plus, elle s'inscrit dans un cycle d'auditions (M. Eric Danon la semaine dernière et M. René Troccaz la semaine prochaine) qui précède le déplacement qu'une délégation de notre commission effectuera du 27 février au 5 mars prochain en Israël et dans les Territoires palestiniens. À cette occasion, je vous serais très reconnaissant si vous pouviez porter auprès du Président de l'Autorité palestinienne le souhait que nous avons de le rencontrer lors de notre visite.

Comme vous le savez, notre commission suit avec la plus grande attention la situation des Territoires palestiniens et du processus de paix au Proche-Orient. Nous comptons dans nos rangs le président du groupe d'amitié France – Palestine en la personne de notre collègue Gilbert Roger et, pas plus tard qu'en décembre dernier, le Sénat a d'ailleurs débattu sur une proposition de résolution présentée par notre collègue Pierre Laurent en faveur de la reconnaissance d'un État palestinien aux côtés d'Israël.

Nous y avons réaffirmé la position de la France en faveur de la solution à deux États en faveur de la création d'un État palestinien indépendant, viable et souverain dans les frontières de 1967 avec Jérusalem comme capital des deux États.

Il nous faut aussi regarder avec lucidité la situation qui s'offre à nous.

Quels sont vos espoirs d'amélioration du sort du peuple palestinien ? Vous savez que la France et l'Europe sont des amis du peuple palestinien. La situation humanitaire nous préoccupe tout particulièrement. Vous nous direz quels sont les besoins de la population, mais aussi quels sont les obstacles à surmonter.

Depuis la crise du mois de mai 2021, qui a commencé à Jérusalem-Est sur fond d'expulsions de familles palestiniennes pour aboutir à l'embrasement de la bande de Gaza, nous sommes inquiets de l'évolution, ou de l'absence d'évolution, de la situation politique dans les territoires palestiniens. Après l'annulation l'an dernier des élections législatives et présidentielles, le Président de l'Autorité palestinienne a très récemment rappelé son objectif de, je cite, « tenir la présidentielle et les législatives dès que nous pourrons tenir ces scrutins à Jérusalem ». Quels sont les blocages à la reprise de ce processus démocratique ? La France et l'Europe peuvent-elles utilement contribuer à une médiation ?

Enfin, quels espoirs pouvons-nous entretenir sur la reprise du processus de paix ?

Nous avons noté que le nouveau Gouvernement israélien poursuivait l'extension des colonies, à Jérusalem-Est et en Cisjordanie, alors que dans le même temps des gestes semblent faits en faveur de l'Autorité palestinienne en matière de régularisation et de permis de travail. Au milieu de ces signaux contradictoires, comment s'établit la relation entre l'Autorité palestinienne et le nouveau gouvernement de Naftali Bennet ?

Aujourd'hui, nous entendons certains dire qu'il n'y a plus de perspective ni de volonté pour avancer vers la solution à deux États : quel est votre point de vue sur ce point ? Ou sinon, quelle peut être la solution alternative ? Faut-il imaginer un seul État, et dans ce cas, selon quelles modalités, avec quels droits pour les Palestiniens ?

Je ne serai pas plus long pour laisser du temps aux questions que mes collègues souhaiteront vous poser après votre exposé liminaire.

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

Madame l'Ambassadeur, vous avez la parole.

**Mme Hala Abou Hassira, Ambassadeur, Chef de la mission de Palestine en France.** – M. le Président, Mmes les Sénatrices, MM. les Sénateurs, je vous remercie de me faire l'honneur de m'adresser à vous. Cette opportunité reflète votre intérêt pour la région du Proche-Orient, et la place qu'elle occupe dans la politique étrangère de la France. Votre prochaine visite dans mon pays, la Palestine, sera l'occasion d'observer la situation sur le terrain, et saisir la dégradation accélérée en Territoire Palestinien occupé, tant à Gaza qu'en Cisjordanie.

Permettez-moi, tout d'abord, de vous parler du message que je suis aujourd'hui pour mieux comprendre le message. Je suis née à Gaza où j'ai grandi et fait mes études universitaires et c'est en parallèle de mes études que j'ai commencé à apprendre le français au centre culturel français de Gaza. Après avoir servi dans différents postes diplomatiques au Gabon, en France, puis comme Ambassadeur auprès de l'Union Européenne et du Canada, je suis honorée d'être nommée comme ambassadeur de la Palestine en France. Je fais partie d'une quinzaine de femmes ambassadeurs de la Palestine dans le monde.

Ma nomination en France dans ce grand pays me tenait particulièrement à cœur, tant la France occupe une place singulière dans le cœur du peuple palestinien et de tous les peuples de la région. Cette place est due à la singularité de la politique française au Proche Orient depuis l'époque du Général de Gaulle jusqu'à aujourd'hui.

En effet, c'est de Gaulle qui a prédit dans sa conférence de presse en novembre 1967 que la question de la Palestine deviendra un problème national au lieu d'être un problème de réfugiés, c'est le cas aujourd'hui.

C'est à l'initiative du Président Giscard d'Estaing que le sommet de Venise de 1981 a reconnu le droit du peuple palestinien à l'autodétermination, et c'est le Président Mitterrand qui, en 1982, devant la Knesset, a parlé pour la première fois de la nécessité de créer un État Palestinien dans le Territoire palestinien occupé en 1967.

Ce sont 3 étapes majeures dans la définition de la politique étrangère de la France à l'égard de la question palestinienne. Ces initiatives ont eu un impact et des conséquences importantes sur l'évolution de la position des États européens et celle des États-Unis sur notre cause nationale.

Aujourd'hui il existe un consensus international sur la nécessité d'une solution à deux États: l'État d'Israël dans ses frontières de 1967, et un État palestinien dans le territoire palestinien occupé en 1967 (la bande de Gaza et la Cisjordanie y compris Jérusalem-Est). Mais ce consensus n'est, hélas, pas partagé par l'actuel gouvernement israélien ni par les précédents.

Aujourd'hui, je tire la sonnette d'alarme sur une situation dangereuse. 2022 a commencé comme un concentré de tous les événements de 2021, marqué par l'intensification des violations systématiques du droit international, incluant la colonisation de notre territoire et des violations des droits humains contre le peuple palestinien et sa terre par les forces d'occupation israélienne et les groupes de colons extrémistes qu'elles protègent.



Le peuple palestinien continue depuis 55 ans cette année, d'être dépossédé de sa terre, de ses maisons, d'être tué et violenté, arrêté, emprisonné, y compris les femmes, les vieux et les enfants, leur causant des traumatismes permanents. Cela a pour effet d'exacerber les besoins humanitaires et constitue le foyer d'un nouveau cycle de violence meurtrière.

Nous nous retrouvons avec une Cisjordanie complètement fragmentée par la colonisation qui empêche toute continuité géographique du futur État palestinien. Nous assistons tous les jours à une montée de violences et d'attaques des groupes de colons, avec l'appui de l'armée israélienne contre le peuple palestinien, sa terre et ses maisons.

À Jérusalem-Est, où toute une politique active systématique et systémique de nettoyage ethnique et de déracinement est déployée avec l'objectif de vider la ville de toute sa population palestinienne. La population palestinienne des quartiers de Silwan, de Batn Alhawa est menacée d'expulsion forcée imminente avant la démolition de ses maisons. Le quartier d'Al Sheikh Jarrah est aujourd'hui assiégé et vit, depuis plusieurs années, sous attaque de l'armée d'occupation et des groupes de colons.

Les 28 familles de ce quartier sont menacées d'expulsion forcée imminente par ordre des tribunaux israéliens complices, les forçant à se réfugier pour la deuxième et ou troisième fois de leurs vies, ce qui constitue un crime de guerre selon l'article 49 de la Convention de Genève et l'article 7 du Statut de Rome. La protection de la population sous occupation est une obligation, non seulement par la puissance occupante mais aussi par les États membres et signataires de ces conventions.

La résolution 10/21 portant sur la protection de la population civile palestinienne a été adoptée à la majorité à l'Assemblée générale des Nations unies le 13 juin 2018. Elle préconise l'examen des mesures garantissant la sécurité et la protection de la population civile dans le Territoire Palestinien occupé, y compris la bande de Gaza. Mais aujourd'hui aucun mécanisme n'a été mis en place pour son application.

Dans les lieux saints chrétiens et musulmans de Jérusalem-Est, surtout dans l'esplanade d'Al-Aqsa, les politiques de judaïsation de la ville sont à l'œuvre, depuis 1967, et sont accélérées aujourd'hui par les attaques des colons et d'un grand nombre de députés extrémistes. Ces politiques et pratiques illégales israéliennes dans la ville visent à mettre la main sur ses lieux saints et à la vider de ses habitants palestiniens (chrétiens et musulmans), mettant en péril le statu quo dans les lieux saints qui perdure depuis le 17<sup>e</sup> siècle (1855).

Ces politiques modifient la nature démographique, géographique, culturelle et historique de Jérusalem-Est, future capitale de l'État de Palestine indépendant.

La bande de Gaza avec ses 2 millions d'habitants subit depuis 2007 le siège le plus inhumain et le plus long de l'histoire. Les agressions sanglantes ont coûté la vie à des milliers de civils, enfants et femmes compris, laissant une jeunesse mutilée et sans avenir. Ce blocus et ces agressions répétées visent à tuer lentement toute vie palestinienne dans la bande de Gaza, détruisant infrastructures, réservoirs d'eau, stations d'électricité, hôpitaux et écoles.

Deux millions de Palestiniens vivent dans une prison à ciel ouvert à Gaza. Plus de 5000 prisonniers politiques palestiniens sont détenus dans les geôles israéliennes parmi lesquelles des enfants, des femmes enceintes et des vieillards, des malades chroniques et des handicapés. 500 d'entre eux sont en détention administrative, sans inculpation ni procès. Nombre de ces prisonniers meurent de n'avoir pas reçu les soins nécessaires ou après une

grève de la faim. Et lorsqu'ils meurent, leurs dépouilles ne sont pas restituées aux familles pour les enterrer dignement. Après leur mort, ils deviennent prisonniers dans ce qui est appelé le « cimetière des chiffres ».

C'est tout un peuple qui est pris en otage par cette occupation. Avec plus de 7 millions de palestiniens réfugiés à travers le monde, dans les pays voisins, mais aussi à l'intérieur même du Territoire palestinien occupé, ces réfugiés, depuis 74 ans, attendent toujours de retourner chez eux en application de la résolution 194 de l'Assemblée générale de l'ONU, privés des services vitaux et primaires, d'éducation et de soins. À cet égard, nous saluons le travail colossal que fait l'UNRWA, et remercions les États contributeurs à son budget de fonctionnement y compris la France, pour assister et fournir ces services primaires, particulièrement en ces temps éprouvants de pandémie de Covid-19.

Voici le quotidien douloureux de tout Palestinien victime de ce régime de colonisation depuis la Nakba jusqu'à ce jour.

Nous croyions tous que M. Netanyahu était le Premier ministre israélien le plus extrémiste au pouvoir en Israël, mais nous sommes aujourd'hui face à un Premier Ministre qui se vante publiquement d'avoir tué beaucoup de Palestiniens sans éprouver aucun problème avec ces actes criminels ; qui a réitéré publiquement son rejet de la solution à deux États, et la création d'un État palestinien, qui déclare avoir la colonisation pour projet principal, et qui a validé en novembre 2021 l'ordre à l'armée d'occupation israélienne de « tirer-pour-tuer » tout Palestinien suspecté de représenter une menace, tout cela, bien entendu, en toute impunité et dans un silence assourdissant de la communauté internationale.

Nous cherchons toujours un partenaire qui s'engage pour la paix.

Cette position est une constante de la politique israélienne. En effet, depuis les accords d'Oslo le nombre de colons israéliens dans les territoires palestiniens occupés a été multiplié par 4, passant de 200 000 en 1993 à 800 000 aujourd'hui. La colonisation a été étudiée pour empêcher toute continuité géographique. La loi « Israël, État Nation du peuple juif » votée par la Knesset en 2018, définit la colonisation comme une « valeur nationale » invitant à la consolider et à la développer. Elle accorde la suprématie du peuple juif au détriment de 25 % de la population de l'État d'Israël composée d'Arabes israéliens.

Quant à l'administration américaine, le Président Trump a mis à mal, non seulement les droits fondamentaux du peuple palestinien, mais aussi l'ensemble du système multilatéral international. Nous avons espéré que le Président Biden allait réparer le mal que son prédécesseur avait fait, mais aucune initiative politique n'a encore vu le jour. Le consulat américain à Jérusalem demeure fermé ainsi que la Mission palestinienne à Washington. Aujourd'hui, il perdure un vide politique laissé par toute une communauté internationale qui laisse Israël dans une zone de confort, par l'absence de mise en responsabilité et par des condamnations timides garantissant l'impunité totale d'une occupation militaire qui se prolonge à l'infini.

Le droit international est très clair. Il offre des outils légaux afin d'exercer une vraie pression sur une puissance occupante, Israël en l'occurrence est en totale violation des conventions et du droit international. Ces outils incluent le recours à la Cour pénale internationale (CPI), des sanctions telles que l'interdiction de vente d'armes qui contribue au maintien de l'occupation et d'un système de discrimination et d'oppression imposé sur le

peuple palestinien. Ces sanctions peuvent également s'appliquer sur des produits issus des colonies et pas seulement leur étiquetage.

Malgré le blocage de l'horizon politique, la direction palestinienne reste attachée à la solution à deux États endossée par la communauté internationale. Elle demeure déterminée à protéger les acquis des institutions démocratiques de l'État de Palestine et à poursuivre ses réformes pour créer un avenir meilleur pour la jeunesse palestinienne. Ainsi, le Président Mahmoud Abbas s'est vu obligé de reporter les élections législatives et présidentielles, jusqu'à ce qu'Israël, la force occupante, autorise leur tenue à Jérusalem-Est comme par le passé (en 1996 et 2006) et ce, conformément aux accords signés avec Israël pour la tenue des élections. Ils stipulent la tenue des élections dans l'ensemble du Territoire palestinien occupé : c'est-à-dire la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et dans la bande de Gaza.

Ces élections sous occupation, représentent un impératif démocratique, et renforceront les efforts de réconciliation déjà déployés pour mettre fin à la division inter-palestinienne.

Mais les réformes de l'administration palestinienne doivent composer avec une grave crise financière déclenchée par la diminution de l'aide internationale et la saisie, par Israël, des revenus des taxes palestiniennes qu'il collecte à la place du gouvernement palestinien, moyennant une commission exorbitante et non agréée. Ces recettes constituent 60 % du budget de fonctionnement du gouvernement palestinien lequel n'est plus en mesure de payer intégralement ses fonctionnaires. Israël retient régulièrement les fonds palestiniens, exerçant ainsi un chantage politique inacceptable, en parfaite violation du protocole de Paris de 1994. Une révision s'impose.

Face à cette réalité alarmante sur le terrain, en l'absence de perspectives politiques pour la reprise d'un processus politique crédible, et l'engagement depuis 30 ans en faveur de la solution à deux États, la direction palestinienne se trouve obligée d'explorer de nouveaux scénarios.

L'occupation, censée être temporaire par nature, ne peut durer et doit cesser urgemment. Pour nous, le *statu quo* actuel n'est pas tenable. Lors de son dernier discours devant l'Assemblée générale des Nations unies en septembre dernier, le Président Mahmoud Abbas, a exprimé notre attachement depuis 30 ans envers la solution à deux États, sans trouver en face de partenaire israélien qui s'engage pour la même solution. Bien au contraire, les gouvernements israéliens successifs ont maintenu une politique de colonisation et d'occupation permanente qui sabote toute solution et, avec elle, les aspirations légitimes du peuple palestinien.

Face à cette réalité, le Président Abbas, avec l'objectif de protéger notre peuple, son identité nationale et politique, a exigé d'Israël de mettre un terme à l'occupation militaire des territoires palestiniens occupés depuis 1967. Dans un an, le cas échéant, le peuple palestinien et sa direction se trouveront devant deux options : demander l'égalité au sein d'un seul État qui serait *de facto* un État d'apartheid, en raison du rejet d'Israël d'une telle idée ; ou l'application de la résolution 181 de 1947, cette même résolution qui a créé l'État d'Israël.

En ce 1<sup>er</sup> février, Amnesty International a publié un rapport intitulé : « *L'Apartheid commis par Israël à l'encontre des Palestiniens. Un système cruel de domination et un crime contre l'humanité* ». Ce rapport a été précédé par trois autres, le premier de Al-Haq, une organisation de défense des droits de l'homme en Palestine (qui s'est

vu décerner en 2018 le Prix des droits de l'homme de la République française), le deuxième de Betsalem (lauréat du même prix), et qui est la plus grande organisation de défense des droits de l'homme en Israël, et le troisième de *Human Rights Watch* arrivant, après des années d'études de terrain et de documentation, à la conclusion que l'État d'Israël exerce « *un crime d'apartheid* » contre le peuple palestinien en territoire palestinien occupé. Ces 4 rapports se sont basés sur la définition du « crime de l'apartheid » définie par la résolution 3068 de l'assemblée générale des Nations unies du 30 novembre 1973. Cette définition est, en outre, reconnue par le statut de Rome de 2002 instituant une cour pénale internationale.

En droit international, le seuil pour définir un crime d'apartheid est atteint lorsque trois critères principaux sont réunis :

- un système institutionnalisé d'oppression et de domination d'un groupe racial par un autre ;
- un ou des actes inhumains, tels que les transferts forcés de populations, tortures et meurtres, commis dans le cadre de ce système institutionnalisé ;
- une intention de maintenir la domination d'un groupe racial sur un autre.

Recensés par le tout nouveau rapport d'Amnesty International, je cite, « *les actes discriminatoires d'Israël constitutifs du crime d'apartheid comprennent : la poursuite des déplacements forcés ; les déportations forcées, les transferts forcés et les restrictions arbitraires à la liberté de mouvement ; le déni de nationalité et le droit de retour ; la dépossession raciale et discriminatoire des terres et des biens ; et l'attribution et l'accès discriminatoires aux ressources nationales, y compris la terre, le logement et l'eau ;* ».

Ce sont les mots d'Amnesty International et, avant elle, d'Al-Haq, de HRW et des ONG palestiniennes qualifiées par Israël de terroristes et d'antisémites pour avoir rétabli des faits objectifs.

Face à cette réalité, il y a urgence à ce que la communauté internationale prenne ses responsabilités en tant qu'États parties aux différentes conventions, notamment la Convention de Genève et la Charte des Nations unies. Il est primordial de créer les conditions nécessaires pour qu'un processus politique crédible soit lancé, et ce par la tenue d'une conférence internationale pour la paix, basée sur les termes de références agréées par l'ensemble de la communauté internationale qui incluent les différentes résolutions des Nations unies, le principe de la terre contre la paix, la conférence de Madrid et l'Initiative arabe de paix pour sortir de l'impasse actuelle. Une impasse dangereuse dont les conséquences seront désastreuses pour tous.

À cet égard, nous invitons la France à prendre l'initiative politique d'organiser une conférence internationale pour la paix, et à œuvrer pour la mise en application de la résolution 2334 du Conseil de sécurité, adoptée à l'unanimité, et enfin de reconnaître l'État de Palestine pour protéger la solution à deux États avant qu'il ne soit trop tard. Le moment est venu pour que la France marque l'Histoire de nouveau.

Il est temps de rendre justice à un peuple qui a trop longtemps souffert et de lui permettre de créer un État indépendant, souverain et contiguë, dans les frontières de 1967, avec Jérusalem-Est comme capitale, vivant en paix et en sécurité avec Israël.

Ne faites de la Palestine ni d'Israël d'exceptions quand il s'agit des droits fondamentaux et du respect du droit international, car ces droits sont tout simplement indivisibles pour tous.

Je vous remercie de votre attention.

**M. Christian Cambon, président.** – Merci Madame l'Ambassadrice pour ce tableau assez sombre de la situation. Nous allons tenter avec les questions de mes collègues de préciser ces différents points. Je vais tout d'abord donner la parole au Président du groupe interparlementaire d'amitié France-Palestine.

**M. Gilbert Roger, président du groupe interparlementaire d'amitié France-Palestine.** – Madame l'Ambassadrice, comment interprétez-vous les Accords d'Abraham qui se nouent avec beaucoup de pays au Moyen-Orient jusqu'au Maroc ? Comment le gouvernement de Palestine accueille-t-il cela ?

**Mme Gisèle Jourda.** – Merci pour cette présentation très émouvante mais très dure à entendre. Nous sommes conscients de cette situation. Je voulais vous poser une question sur le rapport qu'a émis la conférence des Nations unies sur le commerce et le développement publié le 24 novembre 2021. Il porte sur les mesures restrictives imposées par l'occupation israélienne qui représentent un manque à gagner de recettes de près de 58 milliards de dollars. Pour rattraper ce retard économique, la CNUCED recommande un accès libre à la zone C. Mais 60 % de la Cisjordanie demeure sous contrôle civil et militaire israélien. C'est un territoire sous-peuplé mais riche en ressources naturelles où Israël a *de facto* étendu sa souveraineté. L'organisme onusien prône aussi le rétablissement d'une continuité territoriale entre les différents espaces. Cette démarche est contredite dans les faits par l'avancée des colonies autour de Jérusalem qui coupent les principaux axes de communication entre le Nord et le Sud de la Cisjordanie.

Pouvez-vous nous dire quelles mesures sont envisagées par l'Autorité palestinienne pour tenter de rattraper ce retard économique ?

**M. Jacques Le Nay.** – Madame l'Ambassadrice, merci pour cette présentation générale assez sombre. Quelles relations entretient l'Autorité palestinienne avec les pays ayant signé les Accords d'Abraham ? La réunion de la Ligue arabe en mars prochain sera-t-elle l'occasion d'échanger à ce sujet ? Quelles relations entretenez-vous avec les Etats-Unis depuis que l'administration Trump a déménagé son ambassade à Jérusalem ? L'élection de Joe Biden a-t-elle permis de revenir à des relations plus apaisées ?

**M. Guillaume Gontard.** – Merci Madame l'Ambassadrice pour votre discours et les mots très forts que vous avez utilisés pour décrire la situation de votre peuple. Je suis très satisfait de faire partie du voyage organisé par la commission pour me rendre dans votre pays. Je souhaite que nous puissions rencontrer les autorités palestiniennes. Vous avez rappelé ce que vit votre peuple depuis tant d'années et la situation très préoccupante de la poursuite de la colonisation, des violations du droit international et de la nécessité de faire respecter le droit du peuple palestinien à l'autodétermination. Sur ce constat, j'ai une question plus précise. Je pense que la question démocratique et la question des élections sont liées. Il y a eu des élections municipales pour les petites villes. Pour les grandes villes, elles auront lieu en mars prochain. Je voudrais savoir comment cela est prévu et comment cela fonctionnera ? En revanche, les élections législatives ne sont pas tenues depuis 15 ans. Le lien entre ces élections et la lutte pour la reconnaissance d'un Etat palestinien est important.

**Mme Nicole Duranton.** – Merci Madame l’Ambassadrice. Vous avez fait un exposé très sombre mais précis et complet sur la situation. Je vais vous poser une question qui sort un peu du contexte. Pouvez-vous nous donner la position de la Palestine en ce qui concerne les menaces exercées par Vladimir Poutine sur l’Ukraine ?

**M. Cédric Perrin.** – Madame, merci pour vos propos. J’aurai deux questions assez brèves. Pouvez-vous nous donner des perspectives de réconciliation inter-palestiniennes et quelles sont aujourd’hui vos relations avec le Hamas ? Ensuite, pouvez-vous nous donner votre avis sur la position et le rôle que joue la Turquie ? Le président Erdogan est, depuis longtemps, favorable à un processus de réconciliation. Mais il a récemment consolidé ses intérêts géopolitiques et économiques par des rapprochements avec Israël. Pouvez-vous nous situer les choses plus précisément ?

**M. Hugues Saury.** – Vous avez décrit une situation très alarmante en matière de droits fondamentaux. Dans un contexte géopolitique complexe, la Palestine peine à assurer aux populations l’accès aux services essentiels. L’Agence française de développement (AFD) accompagne plus spécifiquement le développement du secteur de l’eau et appuie les municipalités et le secteur privé. Dans ce secteur, elle soutient notamment l’Autorité palestinienne sur les enjeux institutionnels et de gouvernance. Elle renforce aussi les partenariats avec les opérateurs de service public et les syndicats intercommunaux de l’eau sur les financements de projets et de distribution et d’assainissement d’eau. Ces priorités définies par l’AFD vous paraissent-elles en cohérence avec les principales difficultés rencontrées par la population dans leur vie quotidienne ? La définition de ces projets est-elle effectuée en concertation avec les autorités et partenaires palestiniens et son apport est-il jugé satisfaisant ou à améliorer ?

**M. Jean-Marc Todeschini.** – Madame l’Ambassadrice, merci pour votre exposé initial. Je vais vous poser une question sur la gestion du Covid. Le virus ne connaît pas de frontières. Alors qu’Israël semble en pointe sur la gestion de ce virus, comment cela s’est-il passé sur les Territoires palestiniens ? Pouvez-vous nous décrire la situation ? Dans la prolongation de l’intervention de notre collègue Gilbert Roger, comment la jeunesse palestinienne se situe-t-elle aujourd’hui par rapport au processus de normalisation des relations diplomatiques de certains pays arabes avec Israël ?

**M. Christian Cambon, président.** – Madame l’Ambassadrice, pouvez-vous nous donner quelques éléments de compréhension sur tous ces sujets ?

**Mme Hala Abou Hassira** – Je vais commencer par les accords d’Abraham. Notre position est extrêmement claire. Israël a un intérêt à faire la paix avec son voisin direct et premier partenaire : la Palestine pour établir un règlement définitif et final lors d’un accord de paix. Ensuite, Israël pourra normaliser ses relations avec l’ensemble des pays arabes et des pays islamiques (56 au total). Ces accords n’ont rien à voir avec la Palestine. Il ne faut pas se tromper et tomber dans une illusion. Ce sont des accords bilatéraux entre Israël et des pays signataires. L’accord de Paix principal doit être fait d’abord avec la Palestine.

La jeunesse palestinienne aspire à la paix mais elle est complètement désespérée. Nous n’avons rien à offrir à cette jeunesse ! C’est la raison pour laquelle nous avons tenu à maintenir les élections législatives et présidentielles pour permettre à cette jeunesse d’exercer et de vivre ce processus démocratique. Aujourd’hui en Palestine, plus de 50 % de la population a moins de 25 ans. La moitié de la population n’a jamais exercé son droit de vote. Nous sommes conscients de l’aspiration de cette jeunesse palestinienne.

Notre position est très claire mais il y a des « lignes rouges ». La tenue des élections doit se faire dans l'ensemble des territoires palestiniens occupés. Israël a rejeté la tenue des élections à Jérusalem-Est l'année dernière. Le choix était extrêmement difficile de prendre la décision de reporter les élections car on a voulu donner l'occasion à notre jeunesse d'exercer ce droit afin de renouveler notre leadership sur nos institutions. Mais faire les élections sans Jérusalem-Est serait une trahison à notre cause et à notre peuple. Ce serait une acceptation de l'annexion par Israël de Jérusalem-Est et du plan de Donald Trump !

C'est la raison pour laquelle, on a décidé d'opter pour un report des élections jusqu'à l'autorisation de tenir le scrutin à Jérusalem-Est. Le monde oublie que nous sommes sous occupation. Pour tenir ces élections, nous avons besoin de l'autorisation de la force occupante qui est Israël. Nous restons attachés à la tenue de ces élections et nous restons fermes dans notre position de les faire dans l'ensemble des territoires occupés. Le médiateur européen a constaté et nous a transmis le rejet catégorique israélien de la tenue des élections à Jérusalem-Est.

Madame Jourda, vous avez parlé d'une situation économique extrêmement sombre. Aujourd'hui, le gouvernement palestinien essaye de travailler et de fournir les services publics principaux, essaye de garantir le fonctionnement des institutions et essaye de renforcer une économie fragilisée par les différentes crises occasionnées par l'occupation israélienne. Nos exportations et nos importations sont à la merci de l'occupation israélienne. Pour faire du chantage politique contre le gouvernement palestinien, Israël gèle les revenus et l'argent qui doivent servir à développer le pays. Aujourd'hui, nous sommes focalisés sur le développement des zones C. Les zones C constituent 40 % de la Cisjordanie. Ce sont ces mêmes zones qu'il y a deux ans, Israël a tenté d'annexer *de jure*. Aujourd'hui, il y a une annexion *de facto* de la vallée du Jourdain et d'une grande superficie de la Cisjordanie.

Aujourd'hui, nous investissons et nous encourageons nos partenaires internationaux et européens à le faire également. L'AFD est extrêmement impliquée avec le gouvernement palestinien pour mener des projets au bénéfice des citoyens palestiniens dans la zone C et dans les zones menacées d'expropriation afin de changer leur quotidien et de les aider à subsister sur leur terre.

Avec peu de ressources, nous essayons de fournir le maximum de services. La pandémie a été l'épreuve la plus grande pour le gouvernement palestinien. Nous étions le deuxième pays dans le monde à imposer un confinement général, tout simplement pour éviter une catastrophe potentielle et parce que nous n'avons pas les moyens de gérer une situation incontrôlable. C'est la raison pour laquelle, nous avons imposé un confinement draconien pour protéger la population, faute d'infrastructures hospitalières adaptées. Malgré cette situation austère et ce manque de moyens, nous avons réussi à gérer avec le minimum de dégâts la pandémie.

Les relations avec les États-Unis existent. Elles sont au minimum. Il y a un dialogue avec le président américain Joe Biden et avec le ministre des affaires étrangères, Anthony Blinken. De multiples coups de fil ont eu lieu entre le Président Abbas et l'administration américaine. Mais nous attendons toujours un vrai engagement américain. Aujourd'hui la solution de ce tableau ne passe pas par des petites mesures économiques ou des petits encouragements à l'investissement. On a besoin d'un vrai engagement politique de la part de l'administration américaine. Or, jusqu'à maintenant, cela n'a pas été le cas ! Les Américains se désengagent totalement de la région comme par exemple de l'Afghanistan. Nous souhaitons que les Américains se focalisent sur cette cause centrale de la région. Si elle

ne résoudra pas toutes les crises de notre région, elle les apaisera tout de même et apportera une certaine stabilité. Nous attendons donc toujours une initiative américaine importante.

Mais en attendant, nous comptons sur nos partenaires européens. La France a fait l'Histoire concernant la question palestinienne par le courage politique de ses présidents. Aujourd'hui nous attendons que la France soit au rendez-vous. La France s'est toujours investie pour la paix. Je me rappelle de l'initiative française de la conférence pour la paix en 2016. La France a déployé des efforts gigantesques dans un moment où on croyait impossible la tenue d'une telle conférence et le rassemblement de partenaires internationaux autour d'une même table. La France est toujours capable de jouer ce rôle par sa crédibilité et sa légitimité dans la région. La France a la responsabilité de ramener aussi les pays européens autour de cette question. Nous sommes conscients des divisions européennes sur la question palestinienne. Il est important de ramener les européens à une position commune pour la paix. En tant que présidente de l'Union européenne et membre permanent du Conseil de sécurité, la France engage sa responsabilité internationale au service du maintien de la paix et de la sécurité dans le monde. Nous attendons beaucoup de nos amis français.

La relation avec la France n'est pas seulement gouvernementale, elle se situe aussi au niveau des peuples. La coopération décentralisée entre la France et la Palestine est la plus riche au monde. Cet engagement des collectivités territoriales françaises avec les collectivités palestiniennes est un levier important qui a un impact sur la vie quotidienne des Palestiniens et particulièrement dans les zones C (zones menacées d'expulsion et d'expropriation). À Gaza, l'AFD est engagée dans divers projets et principalement dans le secteur de l'eau avec une station de dessalement. Il y aussi le soutien à la jeunesse par divers projets.

J'étais récemment à la station F où se trouve le plus grand incubateur au monde. En Palestine, il y a huit incubateurs dont cinq se trouvent dans la bande de Gaza avec une jeunesse ambitieuse et talentueuse ! La coopération décentralisée reste un levier important, ainsi que l'AFD avec laquelle nous travaillons en étroite coordination afin de mener des projets prioritaires.

Aujourd'hui, nous sommes les témoins des bouleversements de ce qui se passe en Ukraine. La Palestine n'intervient pas dans les affaires intérieures d'autres pays. Notre objectif national est bien clair. Notre objectif en tant qu'État de Palestine est de résoudre le conflit et de mettre un terme à l'occupation militaire israélienne de notre terre. La Palestine soutient tout effort pour apaiser un conflit ailleurs dans le monde. La Palestine appuie tout effort diplomatique engagé par la communauté internationale afin de démanteler une tension qui existe ailleurs dans le monde.

En politique interne, nous faisons face au dilemme de la réconciliation interpalestinienne. C'est un sujet qui dure depuis plus longtemps que prévu. Nous sommes déterminés à aboutir dans ce dialogue avec le Fatah et le Hamas afin de réunir la Maison palestinienne face au danger plus grand qu'est l'occupation. Des pourparlers sont engagés avec la médiation de l'Égypte. Le président al-Sissi déploie beaucoup d'efforts pour ramener le Fatah et le Hamas, avec le reste des factions politiques palestiniennes, dans le chemin de l'unité et de la réconciliation interpalestinienne. C'est une priorité car cette division entraîne pour notre peuple un déchirement de la population palestinienne entre la bande de Gaza et la Cisjordanie. C'est une priorité pour le président Abbas et pour l'OLP qui est une institution que nous renforçons. Récemment, un Conseil central palestinien s'est tenu pour construire une stratégie commune palestinienne pour la réconciliation et contre l'occupation. J'ai donc



espoir qu'on arrive, avec l'aide de nos voisins, et principalement de l'Égypte et de la Jordanie, à consolider un rapprochement entre le Fatah et le Hamas.

Nous avons une relation d'amitié et de solidarité avec la Turquie. C'est une relation historique. La Turquie a toujours eu des relations avec Israël. Ce n'est pas une relation cachée ! Nous n'intervenons pas dans les affaires internes des pays (surtout les pays de la région). La Turquie a joué un rôle dans le dialogue interpalestinien. Nous accueillons toujours tout effort qui peut nous amener vers la concrétisation de cette réconciliation.

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** – Madame l'Ambassadrice, il y a un pays dont vous n'avez pas parlé et pourtant c'est un pays qui partage de nombreuses préoccupations avec la Palestine. Je pense au Liban. Pouvez-vous nous dire quelles sont les relations que vous entretenez avec les différentes entités en place au Liban et avec le gouvernement ?

**Mme Vivette Lopez.** – Vous nous avez parlé des relations que vous avez avec les Américains. Vous n'intervenez pas dans le problème de l'Ukraine. Je comprends car vous avez tant de problèmes internes. Mais qu'en est-il de la position de la Russie à votre égard ? Quelles relations entretenez-vous ? Quelle est leur position vis-à-vis de la Palestine et vis-à-vis d'Israël ?

**Mme Hala Abou Hassira** – Nous avons une excellente et très étroite relation avec le Liban, d'autant plus sensible par la présence de près d'un demi-million de réfugiés au Liban. La situation des réfugiés palestiniens au Liban n'est pas la meilleure. Malgré cela, nous sommes en dialogue constant et officiel avec le gouvernement libanais. Nous nous coordonnons afin de protéger nos réfugiés et améliorer leurs conditions de vie dans les camps afin de permettre à l'OLP de fournir le service et le soutien nécessaire jusqu'à leur retour en Palestine en application de la Résolution 194. Le dialogue reste clair et franc. Les réfugiés palestiniens ont droit au retour chez eux en application du droit international.

Notre relation avec la Russie est bonne. C'est un ami historique de longue date. La Russie accueille souvent les dialogues interpalestiniens et jouit d'une excellente relation avec le Fatah et le Hamas. Cela lui permet de jouer un rôle dans cette réconciliation interpalestinienne mais aussi dans le processus de paix car la Russie jouit aussi d'une excellente relation avec Israël.

**M. Christian Cambon, président.** – Merci Madame l'Ambassadrice. La commission attache une importance particulière à la mission qui va avoir lieu. Nous l'avons préparée avec de nombreuses auditions, dont celle-ci.

Il y a en Europe et dans le monde occidental, une lassitude vis-à-vis du conflit israélo-palestinien. Tous les efforts accomplis, les conférences multiples et les initiatives entreprises par la France et les autres pays n'aboutissent jamais. La juxtaposition des propositions israéliennes et palestiniennes montrent qu'il y a de grandes difficultés.

Dans la perception que nous avons, il y a deux difficultés qui doivent être résolues. D'une part, la tenue des élections. C'est un reproche fait par le monde occidental. La tenue d'élections est importante. Des élections se sont tenues dans d'autres pays avec des situations toutes aussi compliquées ! D'autre part, la réconciliation entre le Hamas et le Fatah est absolument essentielle car sinon nous ouvrons la voie à des critiques récurrentes notamment sur l'aide occidentale aux Palestiniens.

Le rôle du Parlement est d'agir comme éclairer pour essayer de comprendre les enjeux. Parmi les interlocuteurs auditionnés, certains affirment que la solution à deux États n'est plus d'actualité. Les gens préfèrent des progrès sur des thèmes de la vie quotidienne comme l'octroi de permis de travail pour les Palestiniens en Israël et sur le montant du reversement des droits de douanes gelés par Israël. Nous chercherons à y voir plus clair sur ce point.

La réconciliation des différents mouvements palestiniens et la tenue des élections seraient un symbole très fort pour l'Occident. Les élections générales sont utiles dans tous les pays qui se réfèrent aux valeurs démocratiques.

Cette mission est donc préparée avec le plus grand soin. Nous espérons établir le diagnostic le plus constructif sur ce qui se passe dans cette région. Ce conflit a des répercussions sur bien d'autres conflits dans cette région du monde. Il y a toujours cette référence disant que tant que le conflit israélo-palestinien n'est pas réglé, rien ne s'arrangera. C'est donc un travail absolument essentiel que nous allons faire.

Merci Madame l'Ambassadrice d'avoir accepté cette audition et de nous avoir éclairés sur ces sujets complexes et difficiles.

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

**Mardi 26 avril 2022**

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

*La réunion est ouverte à 15 h 30.*

**Audition de M. Sébastien Cavalier, président de la SAS pass Culture (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 16 h 45.*



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

**Mardi 29 mars 2022**

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

*La réunion est ouverte à 18 h 00.*

**Examen du rapport**

**M. Laurent Lafon, président.** – Nous sommes aujourd'hui réunis pour l'adoption finale du rapport de la commission d'enquête sur la concentration des médias.

Cette commission a été constituée en application du droit de tirage des groupes politiques, prévu par l'article 6 *bis* du règlement du Sénat. Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain en avait formulé la demande lors de la conférence des présidents du 2 novembre dernier. Nous avons tenu notre première réunion le 24 novembre. J'ai eu l'honneur d'en être désigné président, David Assouline, qui est à mes côtés, en étant désigné rapporteur.

Dès la première réunion, nous avons fait le choix de rendre public l'ensemble de nos travaux et de ne pas épuiser le délai légal de six mois, qui nous aurait mené jusqu'au 2 mai. Nous sommes ainsi convenus de conclure pour la fin du mois de mars, afin d'interférer le moins possible avec le calendrier électoral.

Dans cet intervalle de quatre mois, nous avons mené un nombre record de 48 auditions, entendant plus de 80 personnes et siégeant plus de 100 heures. Je mesure bien l'intensité de ce rythme, qui nous a permis, je le crois, d'entendre l'ensemble des parties prenantes. Nos auditions ont suscité un intérêt inédit des médias, avec plus de 500 retours dans la presse. Cela est dû, je pense, à l'importance du sujet, mais également à la nature même de ces auditions, qui ont permis d'entendre des personnalités qui n'ont que rarement l'occasion de venir s'exprimer devant la représentation nationale.

Bien entendu, le sujet était et demeure complexe, et nos conclusions ne peuvent que porter la trace des divergences d'appréciation que nous pouvons avoir. Nous avons donc tenu, avec le rapporteur, à ce que vous puissiez disposer d'un délai suffisant pour prendre connaissance des travaux. Ainsi, vous avez pu consulter le projet de rapport, dans les conditions très strictes s'appliquant aux commissions d'enquête, du mardi 22 mars au lundi 28 mars. Vous disposez chacun d'un exemplaire à votre nom, qui vous a été remis lors de votre examen, et que nous vous restituons pour la durée de la réunion.

Je me dois de vous rappeler les deux éléments suivants.

D'une part, il n'est pas possible de communiquer sur le rapport qui serait adopté à l'issue de notre réunion avant l'expiration d'un délai de 24 heures, correspondant à la possibilité de réunir le Sénat en comité secret, en application de l'article 33 de la Constitution et de l'article 32 de notre règlement. Une conférence étant prévue jeudi à 11 heures, je vous

propose de ne pas communiquer avant. Je vous demande en conséquence de laisser les rapports filigranés dans la salle à l'issue de la réunion.

D'autre part, et pour la forme, je vous rappelle également qu'il nous est interdit, en application de l'article 226-13 du code pénal, de communiquer sur des parties non publiques du rapport, et ce dans un délai de 25 ans. Cela concerne également le rapport dans son ensemble si la commission devait décider de ne pas l'adopter.

Je profite de l'occasion pour remercier l'ensemble des membres de la commission d'enquête, qui, dans une période complexe, entre pandémie, ordre du jour changeant et élections en cours, ont participé à nos travaux. Je remercie bien entendu également le rapporteur David Assouline, qui a mené un travail épuisant, avec la détermination que nous lui connaissons.

Notre commission a connu des tensions. Je vous demande de garder à l'esprit que l'objet de notre débat d'aujourd'hui est le document écrit que nous vous présentons, et seulement cela.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Nous voici donc au terme des travaux de cette commission d'enquête. Je m'associe pleinement aux remerciements du président quant à votre implication et à votre engagement dans les travaux. Nous avons réuni une documentation fournie sur un sujet très complexe. Cette somme de travail est exceptionnelle.

Le premier objectif de cette commission d'enquête, comme j'avais pu le souligner dès notre réunion constitutive, était de porter sur la place publique un débat qui avait jusqu'à présent été passé sous silence. Même si les opinions divergent au sein de notre commission, la concentration des médias suscite des craintes et des interrogations.

Les gouvernements successifs ont trop attendu, et il est grand temps de s'atteler à une grande loi audiovisuelle qui prenne en compte les évolutions technologiques et les faits de concentration. Ces mouvements se sont jusqu'à présent déroulés à « bas bruit », ce qui ne veut pas dire, bien au contraire, qu'ils n'aient pas provoqué de vives réactions. De ce point de vue, les auditions que nous avons menées ont rencontré un écho médiatique considérable, qui témoigne bien de l'attente du grand public.

Je vais maintenant vous présenter les grands axes du rapport dont vous avez pu prendre connaissance la semaine dernière. Il est le résultat d'un travail approfondi que nous avons mené ensemble.

Le premier constat qui s'impose est celui de l'existence d'une préoccupation très largement partagée entre les pays sur la nécessité d'une régulation des concentrations. Depuis la grande loi de 1881, la presse jouit en France d'un statut dual. D'un côté, elle assure la diffusion de l'information, et joue à ce titre un rôle majeur pour la démocratie et le pluralisme. De l'autre, l'entreprise de presse demeure une entité économique de droit commun, et est donc soumise aux impératifs de rentabilité. Aux lendemains de la Seconde Guerre mondiale, et face à l'indignité d'une partie de la presse, la France a mis en place une législation propre aux concentrations par l'ordonnance du 26 août 1944, législation très contraignante qui n'a, au demeurant, été appliquée que très partiellement et n'a pas empêché de très grands groupes de se constituer à partir des années 70.

La loi de 1986, encore en vigueur aujourd'hui malgré plus de cent modifications, met en place un cadre très précis de contrôle des concentrations. Le législateur de l'époque avait une conscience aiguë des risques que pouvait faire peser la création de très grands groupes en situation de quasi-monopole dans le domaine de l'information. C'est encore sous ce régime que nous évoluons.

Nous avons sollicité les services de la division de législation comparée du Sénat pour une étude de différents pays. Elle figure en annexe du rapport, et s'avère selon moi riche d'enseignements. En effet, elle souligne bien que la France n'est pas, loin s'en faut, un cas isolé, les États-Unis, la Grande-Bretagne, l'Allemagne et l'Italie ayant tous en commun des législations spécifiques, pas toujours d'ailleurs très différentes de celle de notre pays, et qui visent à encadrer les concentrations dans le domaine des médias. Ces législations ont certes évolué, mais on sent bien que chaque pays cherche actuellement un équilibre complexe à trouver, dont témoignent les décisions récentes qui sont mentionnées dans le projet de rapport sur des opérations de concentration de très grande ampleur.

Je note donc la convergence actuelle des préoccupations entre la France et les autres pays.

À quoi est-elle due ? Pourquoi assistons-nous à ces opérations de rapprochement ?

La vérité est qu'elles ont été accélérées ces dernières années, en France comme dans le monde, par les bouleversements technologiques issus de la révolution numérique. Cette révolution a certes permis de multiplier les sources d'informations et de loisirs, mais elle pose de redoutables problèmes économiques et démocratiques.

Je distingue deux facteurs.

Premier facteur, la place des réseaux sociaux et des moteurs de recherche dans l'accès à l'information. Elle est maintenant devenue dominante, et cette position devrait encore s'aggraver avec les jeunes générations qui sont des utilisateurs plus que réguliers.

Cela soulève deux problèmes. Leur absence totale de responsabilité, d'une part, qui ne les contraint à aucune des règles très précises prévues par la grande loi de 1881 pour les éditeurs. D'autre part, la captation massive des ressources publicitaires, qui menace très directement les autres médias, dont la presse écrite, mais pas uniquement.

Second facteur, l'explosion des plateformes de streaming comme Netflix ou Amazon, qui a bouleversé les modalités d'accès aux divertissements. Ces services sont très appréciés des consommateurs, qui les plébiscitent pour la qualité de leurs programmes comme pour leur facilité d'utilisation. Or les médias français, et à vrai dire européens, se trouvent très démunis non seulement en capacité d'investissements, mais également en matière de maîtrise technologique pour lutter contre ces géants mondiaux. La télévision se retrouve dans une position inconfortable, puisque les téléspectateurs ont de nouveaux modes de consommation.

Nous assistons donc à une véritable révolution, qui interroge les règles actuelles de concentration et pose de façon accrue la question de l'équilibre entre la nécessité d'investissements pour permettre le développement d'entreprises capables d'assurer nos capacités de concurrence face aux grandes plateformes étrangères, et la nécessité d'assurer la diversité, le pluralisme et l'indépendance des médias en France.

Où en est-on de la concentration aujourd'hui en France ?

Les mouvements de concentration dans le secteur des médias sont justifiés, selon certains acteurs, par des impératifs économiques destinés à prendre en compte le bouleversement des usages induit par la révolution numérique.

Deux éléments doivent être distingués : des rapprochements entre entreprises de presse ou médias audiovisuels au sein de grands groupes, en vue d'atteindre une taille critique, les concentrations étant alors diagonales ou verticales ; dans le même temps, une stabilité du nombre de titres de presse écrite et une progression continue du nombre de médias audiovisuels depuis 2005. Paradoxalement, ce mouvement s'accompagne d'une concentration de la détention de ces médias par un petit nombre de groupes. À cette tendance à la convergence entre médias s'ajoute par ailleurs leur acquisition par des capitaines d'industrie étrangers au secteur.

Il convient de ne pas négliger l'impact de logiques actuellement à l'œuvre qui conduisent au renforcement de ces positions – à l'image de la fusion TF1-M6 – ou à l'émergence de nouveaux acteurs : la montée en puissance du réseau BFM dans le secteur de la télévision locale ou les nombreux rachats de magazines par Reworld Media en sont une illustration.

Nous avons pu le voir à travers de nombreuses auditions, la stratégie menée par Vivendi après le rachat de Prisma Media et le lancement de l'offre publique d'achat (OPA) sur le groupe Lagardère interrogent. La holding de Xavier Niel, NJJ, à la manœuvre sur le rachat de trois titres de presse en 2020, ou le groupe LVMH, dont les manifestations d'intérêt tendent à témoigner d'un intérêt croissant pour la presse écrite, sont également des cas à souligner.

Le développement de la télévision numérique terrestre (TNT) a entraîné la multiplication de chaînes hertziennes au cours des dernières années, mais le nombre de nouveaux entrants reste cependant limité, après l'acquisition de fréquences ou le rachat de chaînes par les opérateurs historiques privés (TFI, Canal+ et M6). Ainsi, 17 des 30 chaînes de la TNT sont détenues par ces acteurs, qui contrôlent, notamment, l'intégralité des chaînes payantes. La TNT n'a finalement permis l'installation que de 3 nouveaux entrants dans le marché des chaînes gratuites.

Le secteur de la radio se caractérise par une très faible concentration : seuls quatre groupes privés disposent de plus d'une station (NRJ Group, M6, Lagardère et NextRadioTV).

La situation de la presse écrite sur la décennie 2010-2019 apparaît plus contrastée. Le nombre de journaux et magazines payants diminue en effet de 5,5 % sur la période, en raison principalement de la chute du nombre de titres de la presse magazine grand public (-2,6 %) et de la presse locale (- 8,9 %). Dans ce mouvement général de réduction, les dix premiers éditeurs concentrent aujourd'hui 32,9 % de l'offre, en relative stabilité sur dix ans. Seuls huit groupes structurent aujourd'hui le territoire métropolitain.

Le secteur de la presse magazine a, quant à lui, été bouleversé ces dernières années par d'importants changements d'actionnaires (montée en puissance de Czech Media Invest au détriment de Lagardère, rachat de Mondadori par Reworld Media et de Prisma Media par Vivendi). De nouveaux titres – imprimés ou en ligne – sont enfin apparus au cours des dix dernières années, amorcés pour partie par des acteurs hors médias, mais tirant une réelle légitimité de leur positionnement relativement indépendant.



On pourrait néanmoins assister, dans les prochains mois, à une nouvelle phase de concentration horizontale.

La stabilité observée dans le paysage audiovisuel pourrait ainsi être remise en cause par la fusion envisagée des groupes TFI et M6, qui, sans déboucher sur une réduction du nombre de chaînes, est susceptible de bouleverser les équilibres économiques déjà fragiles du secteur. Le chiffre d'affaires du nouvel ensemble devrait atteindre 3,4 milliards d'euros. Le potentiel de synergies devrait, quant à lui, être compris dans une fourchette entre 250 et 350 millions d'euros annuels, à l'issue des trois premières années d'activité suivant la clôture de la transaction. La réalisation de l'opération est soumise à l'approbation de l'Autorité de la concurrence.

Si elle était approuvée, la fusion devrait intervenir d'ici à la fin de l'exercice 2022, afin de pouvoir procéder dans les temps au renouvellement des licences TNT attendu en mai 2023. Je vous rappelle que la fusion permettrait au nouveau groupe de disposer d'une part d'audience de 41,5 % à périmètre inchangé et de 75 % du marché publicitaire.

À l'échelle des territoires, le rapprochement sous la bannière de plusieurs réseaux (NextRadio TV, La Dépêche du Midi et Territoires TV) de chaînes locales jusque-là indépendantes participe également d'un mouvement de concentration.

Tous ces mouvements de concentration sont, dans une large mesure, menés par des capitaines d'industrie extérieurs au secteur. L'apport des capitaines d'industrie peut permettre de disposer de marges de manœuvre financières solides face à ces bouleversements. Le cas du rachat de Lagardère par Vivendi ou les difficultés de Combat Media, le groupe de Matthieu Pigasse, sont, à ce titre, assez éloquents quant à la difficulté de certains groupes de médias à perdurer. La rentabilité d'une partie du secteur – en l'espèce celui des médias audiovisuels – justifie également la prise de participation de groupes industriels.

La convergence entre « tuyaux » et contenus justifie également cet intérêt d'acteurs hors médias. Si elle n'est pas toujours officiellement affichée comme un objectif, il est troublant de constater que trois des quatre principaux fournisseurs d'accès à internet (SFR, Bouygues Telecom et Free) disposent aujourd'hui, à des degrés divers, d'une position solidement établie dans le secteur des médias.

L'« assistance à titre en danger » ou la volonté de faire œuvre utile est également parfois avancée pour présenter le rachat d'un groupe de presse, comme dans le cas des acquisitions de LVMH ou du groupe Crédit Mutuel Alliance Fédérale. Reste que cette ambition résiste assez difficilement à l'examen de la nature et du montant des investissements réalisés et peut interroger sur les ambitions assignées à ces achats.

J'en viens maintenant aux risques liés aux concentrations.

Je propose une analyse tout d'abord axée sur l'information, puis sur l'économie.

L'information tout d'abord.

Si ces mouvements semblent d'abord guidés par des logiques économiques, quel peut être le pouvoir du nouvel actionnaire sur les rédactions ? La crédibilité des médias semble menacée, dans un contexte de défiance, 62 % des Français estimant que les journalistes ne sont pas indépendants du pouvoir politique ni des intérêts économiques. Les journalistes sont pris à partie lors de manifestations ...

Plusieurs protections existent cependant pour garantir la liberté des journalistes, leur déontologie et donc la qualité de l'information : garanties constitutionnelles et conventionnelles de la liberté d'expression, garanties collectives avec les comités sociaux et économiques, les sociétés de rédacteurs ou de journalistes, et, surtout, depuis la loi du 14 novembre 2016, des chartes de déontologie et les comités relatifs à l'honnêteté, à l'indépendance et au pluralisme de l'information et des programmes. Créé en 2019, le conseil de déontologie journalistique et de médiation (CDJM) a été saisi à 506 reprises et a rendu 62 avis en deux ans.

À titre individuel, les journalistes bénéficient des clauses de cession et de conscience, mais seule la première est largement utilisée, notamment à la suite de concentrations dans la presse locale ou spécialisée. Nous avons pu démontrer un lien direct entre la reprise de certains titres et le départ de nombreux journalistes. Si la plupart d'entre eux évoquent un désaccord avec un changement de ligne éditoriale, certains patrons de presse dénoncent un effet d'aubaine, et mettent en avant également une nécessaire restructuration économique.

Il n'en demeure pas moins que des rédactions et journalistes sont parfois suspectés d'être trop proches du pouvoir en place, de l'actionnaire, de ses partenaires et annonceurs. Les médias publics dépendent du pouvoir en place pour leur financement et les nominations de leurs dirigeants, tandis que certains soupçonnent une certaine coloration politique.

Dans le secteur privé, le soupçon d'une dépendance financière et donc éditoriale vis-à-vis de l'actionnaire, de ses partenaires ou des annonceurs a été illustré à plusieurs reprises. Si les interventions directes semblent limitées, plusieurs exemples ont été présentés devant notre commission d'enquête : reportages laudateurs pour une activité du groupe, refus de réaliser une enquête sur un client ou sur un homme politique ...

La profusion de titres en presse écrite garantit un pluralisme externe. En ce qui concerne les télévisions, le pluralisme dit interne est contrôlé par le CSA, désormais Arcom. La chaîne CNews, très régulièrement évoquée devant notre commission d'enquête, a fait l'objet de cinq mises en demeure relevant surtout du champ politique et d'une condamnation, depuis la montée au capital de Vivendi.

La précarisation du métier de journaliste, par la baisse du nombre de journalistes professionnels, le recours à des experts ou à des personnes travaillant sous des statuts précaires – intermittence, autoentrepreneur, agence de presse – renforcent la dépendance de ceux-ci envers leurs financeurs. L'impact des concentrations a pu être particulièrement visible dans certains groupes : Reworld lors du rachat de Mondadori, Canal+ avec iTélé et Europe 1... avec des grèves et le départ de nombreux journalistes.

Le directeur de la rédaction, censé être le paratonnerre des rédactions, nommé par l'actionnaire, est parfois soupçonné d'être son cheval de Troie et d'intervenir sous couvert de « ligne éditoriale » pour accepter ou refuser un sujet. Pour garantir une plus grande indépendance de l'équipe éditoriale, certains médias ont instauré un mécanisme d'agrément du directeur de la rédaction, tandis que plusieurs journalistes entendus par la commission ont réclamé un statut juridique des rédactions, qui semble cependant compliqué à mettre en œuvre. J'y suis, à titre personnel, favorable.

Des pressions, directes ou indirectes, ou le refus de certains sujets peuvent aboutir à une forme d'autocensure des journalistes. Plusieurs cas de « procédures-bâillons » ont été cités devant notre commission.

Nombreux sont les journalistes à ne plus vouloir prendre de risques. Conséquence, certaines formes de journalisme, comme l'investigation, tendent à disparaître – hormis dans certains médias indépendants s'en étant fait une spécialité –, de même que l'information économique et politique sensible, pour éviter toute contestation ultérieure.

Paradoxalement, l'information, qui n'a jamais été aussi disponible sur de multiples canaux, tend à s'uniformiser, recyclée d'agences de presse générales ou internes aux groupes.

Le modèle de débats avec des « experts » extérieurs ou des chroniqueurs, parfois à la recherche du « clash », prend parfois le pas sur des reportages de terrain réalisés par des journalistes professionnels. Cette autocensure et cet appauvrissement du contenu contribuent à une atmosphère de méfiance allant au-delà de la réalité du travail quotidien des journalistes et fragilisent l'information.

Par ailleurs, les concentrations font également peser un risque économique sur la chaîne de valeur.

Notre commission s'est ainsi trouvée au cœur d'une actualité brûlante avec le projet de fusion entre TF1 et M6 et les conséquences du rapprochement entre les groupes Vivendi et Lagardère, en particulier dans le domaine de l'édition. S'il ne nous appartient pas de nous prononcer sur ces opérations, notre commission a joué le rôle de forum, en autorisant les parties prenantes à s'exprimer publiquement, ce qui, je crois, a été très positif.

En ce qui concerne le projet de fusion entre les deux chaînes, il est actuellement aux mains de l'Autorité de la concurrence et de l'Arcom, qui mènent un travail approfondi qui ne débouchera qu'à l'automne prochain. Notre commission a permis, me semble-t-il, à l'ensemble des parties prenantes de s'exprimer publiquement. Nous avons entendu les arguments des uns et des autres, et pu bénéficier de l'expertise de l'ancienne présidente de l'Autorité de la concurrence et de son remplaçant par intérim. Il y a eu un vrai débat autour du marché publicitaire pertinent et de l'intégration ou non de la publicité numérique.

Comment nous positionner sur ce sujet ? Le devons-nous ?

La conséquence la plus immédiate de la fusion, si elle se réalisait, serait la création d'un géant à l'échelle nationale, qui serait seulement concurrencé par le secteur public. Cela suscite des craintes légitimes de la publicité, mais également de la production ou du secteur de l'information. Je crois qu'il faudra être attentif, le cas échéant, aux conséquences, tout en gardant à l'esprit que, même fusionné, le nouveau groupe n'est en tout état de cause pas en capacité – et n'a d'ailleurs pas réellement la volonté – de concurrencer les plateformes de streaming.

Autre secteur, celui de l'édition. Nous avons consacré au rapprochement entre les groupes Lagardère et Vivendi, donc Hachette et Editis, une table ronde qui, là encore, a permis à chacun de s'exprimer et de développer ses craintes. J'ai été très sensible aux inquiétudes convergentes des auteurs, des libraires et des éditeurs, en particulier sur la distribution. Là encore, l'affaire est en cours d'examen, cette fois-ci par les autorités

européennes. Je formule le souhait que Bruxelles entendra les inquiétudes fortes exprimées devant notre commission d'enquête et en tiendra compte.

J'en viens maintenant aux propositions.

J'ai souhaité les construire de manière consensuelle, sans reprendre certaines dispositions auxquelles je suis attaché, mais qui n'auraient pas favorisé le consensus. Après tout, nous retrouverons notre liberté de parole à l'issue de nos travaux ! Il nous appartient de tracer les contours d'un équilibre entre règles économiques et spécificité du secteur des médias, une problématique qui est en fait le cœur de nos travaux depuis le début.

Je propose en premier lieu d'aller plus loin que la loi du 14 novembre 2016 pour mieux garantir l'indépendance et l'éthique dans les médias. Cette loi a constitué un grand progrès à l'époque, mais le bilan qu'en trace le rapport souligne ses limites. Nous l'avons tous senti, notamment lors de la table ronde consacrée aux comités d'éthique. Elles ont d'ailleurs été relevées par de nombreuses personnes auditionnées par la commission d'enquête.

On pourrait donc envisager un triptyque autour de trois pôles dans les grands groupes de médias, ou qui en possèdent. Tout d'abord, la nomination d'un administrateur indépendant spécifiquement chargé des questions d'éthique et d'indépendance dans les groupes qui possèdent des médias. Sa nomination serait validée par l'Arcom et il disposerait d'un pouvoir d'évocation devant le conseil d'administration (propositions 1 à 3).

Il travaillerait en lien étroit avec des comités dits d'éthique régénérés, rendus plus visibles et dotés de moyens leur permettant d'exercer leurs missions. Leur présence serait par ailleurs obligatoire dans tous les groupes de médias, et pas uniquement l'audiovisuel (propositions 4 à 9).

Enfin, dernier acteur de ce triptyque, l'Arcom, qui devrait travailler en lien étroit avec ces comités et l'administrateur indépendant (propositions 10 et 11).

Afin de renforcer encore la prévention des conflits d'intérêts, il pourrait (proposition 12) être suggéré à l'AFEP et au Medef de réviser le code de gouvernement d'entreprise des sociétés cotées pour prévoir une attention particulière aux médias intégrés au groupe. Lors de son audition, le ministre Bruno Le Maire a jugé cette piste particulièrement prometteuse.

Les propositions 13 à 17 visent à offrir un meilleur cadre de travail aux journalistes. Ainsi, la rédaction aurait le pouvoir de refuser à une majorité qualifiée des deux tiers un directeur de rédaction, et devrait être informée des motivations d'un départ. Il ne s'agit en aucun cas de contester les pouvoirs du propriétaire du média, mais plutôt d'envisager des relations plus sereines et confiantes dans les rédactions.

Les propositions 18 à 20 ont pour ambition de prendre en compte le statut et l'importance particulière de l'information dans les médias audiovisuels. Il serait ainsi prévu un montant minimal d'investissement dans l'information, qui serait bien entendu différencié en fonction de la nature de l'antenne, avec une attention spécifique pour les chaînes d'information.

Les propositions 21 à 24 cherchent à renforcer l'autorité du régulateur, l'Arcom, en l'engageant à traiter plus rapidement les dossiers et en étendant les obligations d'information. Sur le modèle britannique et américain, le régulateur serait également chargé

d'un rapport tous les quatre ans sur un état des lieux des concentrations, qui lui permettrait de proposer en continu des évolutions au législateur.

Les propositions 25 et 26 ont pour objet de mieux faire respecter les droits voisins des agences de presse et des éditeurs, afin de préserver leur équilibre économique. Nous ne pouvons pas nous satisfaire de négociations qui traînent en longueur, ni de l'opacité des accords.

La proposition 27 reprend une idée du rapport dit « Leleux-Gattolin » de 2015, adopté, je le rappelle, à l'unanimité, sur une contribution forfaitaire universelle destinée à financer l'audiovisuel public.

Les propositions 28 et 29 s'intéressent à la réforme des aides à la presse. Il serait ainsi tenu compte de la situation financière du groupe pour l'octroi de ces aides, et une bonification pour les propriétaires de médias qui respecteraient certains critères, comme l'agrément du directeur de la rédaction ou bien l'adhésion au CDJM.

Enfin, les propositions 30 à 33 tracent quelques perspectives de réforme de la loi de 1986. Il faut être honnête, il s'agit d'une tâche herculéenne, et nous attendons avec impatience le travail plus technique auquel se livrent actuellement les inspections des finances et des affaires culturelles. Nos interlocuteurs, après avoir presque rituellement dénoncé son caractère obsolète, s'en sont tenus à des propos très peu précis, et pour partie contradictoires.

La loi de 1986 est en effet un tout, qui ne s'intéresse pas uniquement aux concentrations, mais structure tout le paysage français de l'audiovisuel. De plus, toute modification que nous pourrions envisager ne pourrait avoir de caractère rétroactif, et bénéficierait donc en premier lieu aux positions d'ores et déjà acquises. Dès lors, je vous propose de prendre date en prévoyant un débat au Parlement en 2022 sur la base de notre rapport, mais également du travail des inspections. Par ailleurs, il me paraît possible d'envisager rapidement, dans le cadre d'une réforme *a minima*, d'y intégrer l'ensemble de la presse écrite et non plus seulement la presse quotidienne d'information politique et générale, et de soumettre au contrôle de l'Arcom tout changement capitalistique des chaînes non hertziennes, qui prennent une place de plus en plus importante.

Enfin, et comme « point de fuite », je propose une approche assez radicale, déjà en partie pratiquée en Angleterre, qui consiste à prendre en compte les médias non plus en silo, mais dans la globalité de leur influence, avec le concept de « part d'attention ». Il s'agit simplement, quel que soit le support, de mesurer – cela peut se faire par sondage – la part qu'occupe chaque groupe, à travers ses divers médias, dans l'accès à l'information de nos concitoyens. Une telle analyse a ainsi permis de mesurer que le groupe News Corp de Rupert Murdoch pesait plus de 10 % de l'accès à l'information aux États-Unis, devant Facebook. S'il s'agit encore d'un travail universitaire, il est actuellement largement cité dans le monde et s'avère prometteur dans le cadre d'une législation tournée vers l'avenir, qui engloberait tous les aspects des médias.

J'espère sincèrement que nous pourrions dans quelques instants prouver une nouvelle fois la capacité du Sénat à faire émerger des consensus en tombant d'accord pour l'adoption de ce rapport.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – La concentration des médias en France est un sujet très ancien qui a déjà donné lieu à débat. La dernière réflexion d'ensemble notable dans

ce domaine date de 2005. Il s'agissait du rapport d'Alain Lancelot, produit à la demande du Premier ministre de l'époque, Jean-Pierre Raffarin. Reconnu de grande qualité, ce travail, fort de 22 propositions, n'a pourtant jamais été suivi d'une véritable réforme, alors même qu'il concluait à l'inadaptation de notre cadre réglementaire. Je rappelle qu'en 2005, Internet n'en était qu'à ses balbutiements et que tous les archaïsmes de la loi de 1986 n'ont fait que s'accroître, comme l'a très bien noté l'Autorité de la concurrence dans son rapport du 21 février 2019 sur la réforme de l'audiovisuel. Au mieux a-t-on pu constater quelques réformes paramétriques, au fil de l'eau, dont la dernière en date fut celle du 25 octobre 2021, lorsque nous avons introduit, ici, au Sénat, de nouveaux plafonds de concentration applicables à la radio et aux télévisions locales lors de l'examen du projet de loi sur la régulation et l'accès aux œuvres.

Avec le projet de fusion entre TF1 et M6 et l'offre publique d'achat amicale de Vivendi sur Lagardère, l'actualité récente replace le sujet de la concentration dans le secteur des médias sous le feu des projecteurs. Ainsi, la ministre de la culture, Roselyne Bachelot, et le ministre de l'économie, des finances et de la relance, Bruno Le Maire, ont confié à leurs deux inspections une mission chargée de dresser un état des lieux des phénomènes de concentration, de mener une analyse approfondie de notre cadre juridique sectoriel et de formuler des propositions en vue de sa modernisation.

Parallèlement, le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain du Sénat a fait valoir son droit de tirage en faveur d'une commission d'enquête et en a confié la fonction de rapporteur à notre collègue David Assouline. L'initiative d'un travail parlementaire sur ce sujet était pertinente, même si l'on peut s'interroger sur le recours à l'outil de la commission d'enquête. Quels étaient en effet les faits graves sur lesquels il s'agissait d'enquêter ? Après quatre mois de travaux, on les cherche encore ... Et force est de constater que les auditions menées n'ont pas permis de révéler des faits qui n'étaient pas déjà largement connus et étayés. Mais là n'est sans doute pas l'essentiel.

La question importante est de savoir si nos travaux ont permis de démontrer l'existence de concentrations excessives dans le secteur des médias. Comme ont pu en attester de nombreuses personnalités auditionnées, et notamment Roselyne Bachelot, ministre de la culture, ainsi que Roch-Olivier Maistre, président de l'Arcom, il est clairement établi que le paysage médiatique est beaucoup moins concentré aujourd'hui qu'il ne l'était, par exemple, voilà 40 ans.

Par ailleurs, les mouvements de concentration à l'œuvre ces derniers temps ne sont pas propres à la France. Sur le plan international, et notamment aux États-Unis, des opérations, d'une tout autre envergure que celles qui nous préoccupent ont été ou sont en train d'être conduites.

Dans une première approche, donc, rien ne permet de conclure à une concentration excessive dans le secteur des médias en France, notamment au regard de la situation des autres pays européens.

On aurait aimé que le rapport rappelle davantage cet acquis de nos travaux, plutôt que d'évoquer « une réalité protéiforme en évolution continue ». La réalité est un peu différente. Il n'y a pas aujourd'hui de concentration excessive en France dans les médias. Nous devons le rappeler autant que nécessaire.

Un deuxième constat important de nos travaux concerne la convergence des médias, qui est aujourd'hui à l'œuvre. Que ce soit pour la télévision, la radio ou la presse, l'avenir sera numérique ou ne sera pas. Le véritable sujet consiste donc aujourd'hui non pas à imaginer de nouvelles contraintes à imposer aux entreprises françaises, mais, au contraire, à alléger le poids des contraintes existantes pour permettre à nos médias de se battre à armes égales avec leurs concurrentes américaines.

Malheureusement, cette urgence n'apparaît pas dans les conclusions des travaux de la commission d'enquête. Sur la trentaine de propositions, aucune ne vise à assouplir une réglementation ou à favoriser le développement des acteurs nationaux. Toutes ou presque visent à renforcer les contraintes, les contrôles et les interdictions ...

Pourtant, nous avons tous entendu que les acteurs français voient arriver un grand péril. Pour répondre à la concurrence disproportionnée des Gafam, à l'affaissement de la durée d'écoute par individu (D.E.I) de la télévision et à l'évolution drastique des attentes des consommateurs, la convergence des médias est inéluctable, car elle est porteuse de promesses pour le dynamisme économique du secteur.

Bien évidemment, les règles qui encadrent la concentration plurimédias doivent maintenant tenir compte de cette réalité incontournable. Au lieu de cela, le rapport constitue trop souvent un réquisitoire à charge contre les grands groupes privés de médias français, notamment Vivendi.

Le parti pris du rapport est de dénoncer les rapprochements entre entreprises, en particulier lorsqu'il s'agit de secteurs complémentaires (concentrations verticales et « diagonales »), alors même que cette convergence des médias constitue en réalité une formidable opportunité pour permettre à des groupes français d'émerger en maîtrisant l'ensemble de la chaîne de valeur.

À cet égard, la réflexion sur le fonctionnement réel d'une entreprise reste très limitée. Aucun développement significatif n'a été fait pour étudier les notions de coûts fixes, qui sont importants dans les médias, et d'économies d'échelle, que permet l'émergence de grands groupes.

En réalité, la stratégie des entreprises n'est pas vraiment prise en compte ; seuls les risques sont mentionnés, comme la multiplication des plans sociaux, sans pour autant que soit évoquée l'évolution des techniques et des méthodes de travail, qui nécessitent impérativement la recherche de gains de productivité.

À défaut de recourir à des arguments économiques et financiers rigoureux, le rapport vise, en réalité, à contester la légitimité pour des grands groupes (Bouygues, Bolloré, SFR-Altice...) à se diversifier dans des médias, en insistant sur cette spécificité française. Outre le fait que le groupe Agnelli en Italie constitue également un groupe diversifié, le rapport ne prend pas l'exacte mesure des transformations en cours, qui ont amené, par exemple, Amazon, un supermarché en ligne, à créer une plateforme SVOD, ou Apple, fabricant d'ordinateurs, à créer des plateformes de contenus en ligne.

Faute d'avoir pu démontrer l'existence d'un risque de concentration excessive, le rapport laisse donc planer un doute et s'emploie à établir un lien entre la concentration, qui est essentiellement un problème économique, et le pluralisme, qui, lui, est un enjeu démocratique. C'est le sens de la troisième partie, intitulée « Quels sont les risques des concentrations ? ».

Je ne comprends pas bien le raisonnement consistant, faute d'avoir pu établir l'existence de concentrations excessives, à s'interroger longuement sur les risques de ces concentrations, qui n'existent pas ... Ou plutôt, on ne comprend que trop bien l'objectif, qui vise, une fois de plus, à s'en prendre à certaines entreprises et à certains de leurs actionnaires, dans le prolongement des auditions auxquelles nous avons assisté.

Je regrette à cet égard plusieurs développements du rapport, sans aucun lien avec le sujet, qui donnent de l'importance à des affaires qui ont pu émailler l'actualité, avec pour unique intérêt de porter atteinte à des chefs d'entreprise qui jouent un rôle essentiel pour sauver nos médias. Ces pages ne sont ni particulièrement utiles ni véritablement dignes, mais nous en laissons la responsabilité au rapporteur.

Nous sommes tous ici attachés au pluralisme et à nos valeurs républicaines.

Il existe un lien direct entre l'existence d'un réel droit à l'information et le bon fonctionnement d'une démocratie. La protection du pluralisme, et en particulier le pluralisme de l'information, est d'ailleurs un impératif constitutionnel.

Si le lien entre concentration et pluralisme existe incontestablement, il est nettement moins univoque qu'on le dit parfois. L'exemple de Bertelsmann est venu nous rappeler qu'au-delà d'une certaine audience un grand groupe de médias était obligé de respecter une stricte neutralité pour ne pas heurter ses différents publics. La concentration des médias n'est donc pas, par définition, une menace pour la démocratie. En tout cas pas en Allemagne.

Quelle est aujourd'hui la situation du pluralisme en France ?

Le président de l'Arcom, Roch-Olivier Maistre, a rappelé au Sénat que jamais il n'y a eu pour le citoyen autant de choix pour s'informer. Le pluralisme est une réalité et nous pouvons tous nous en féliciter.

Le rapport accorde beaucoup d'importance à un petit nombre d'affaires qui montreraient que les actionnaires interviendraient dans la vie des rédactions. Outre que ces exemples sont très peu nombreux et ont été contestés par les intéressés lors des auditions, on remarquera que ces « affaires » sont anciennes et qu'aucun fait nouveau n'a été mis en lumière par la commission d'enquête alors que c'était précisément son objet.

Le rapport met certes en évidence une crise de la profession de journaliste, mais cette crise n'a aucun rapport avec l'actionnariat des médias, comme cela a pu être affirmé sans aucune preuve. Cette crise trouve ses raisons dans la mauvaise santé des groupes de médias, la recherche de gains de productivité, le développement de la précarité. Elle s'explique aussi par la faible place accordée à l'investigation dans la formation des journalistes français et la concurrence de nouveaux sites plus agiles et percutants.

Au lieu de s'interroger sur la façon de redonner du lustre à la belle profession de journaliste, afin de renforcer leur légitimité et, par là même, leur poids face aux actionnaires, le rapport préfère faire le procès de ces derniers, rêvant d'un monde où les médias privés n'auraient pas d'actionnaires, mais au mieux des mécènes, qui accepteraient d'investir en s'interdisant le moindre droit de regard sur le fonctionnement de leurs entreprises.

Le cas des chaînes d'information résume à lui seul tous les termes du malentendu et de notre désaccord.



Oui, le modèle des chaînes d'information a évolué, mais ce n'est pas du fait d'un projet politique des actionnaires ; c'est d'abord le fait d'une réponse à une équation économique rendue impossible par l'arrivée en clair de LCI et la création de la chaîne FranceInfo. Le rapport aurait pu mettre en évidence l'erreur qui a été faite de doubler ainsi le nombre de chaînes d'information, interroger les responsables et chercher des solutions. Il aurait pu ainsi recommander qu'une des conditions posées à l'acceptation de la fusion entre TF1 et M6 soit l'abandon de la chaîne LCI afin de rétablir un modèle économique pour les chaînes d'information.

Je rappelle que seule BFM est rentable et que CNews et LCI sont en déficit depuis des années. Une telle recommandation concernant LCI aurait été intéressante, à la fois pour limiter le poids du nouveau groupe et accroître les moyens de BFM et CNews afin de leur permettre d'investir plus dans l'information.

Au lieu de cela, le rapport s'échine à faire le procès de la chaîne CNews en voulant absolument lui accoler l'étiquette de « chaîne d'opinion ».

Nous n'allons pas refaire les débats qui ont occupé une place déraisonnable dans nos travaux. Je ne vais pas soutenir que cette chaîne a toujours été exemplaire, mais on ne peut nier non plus que cette « chaîne de débats » a trouvé son public et que son modèle ne pose plus aujourd'hui de difficulté particulière. Le débat est une dimension essentielle de l'information et de notre vie publique.

Nous ne pouvons pour notre part, au sein du groupe Les Républicains, accepter de voter un rapport qui condamnerait les débats pluralistes sur les sujets qui intéressent les Français et qui sont trop souvent occultés par les autres médias, notamment publics.

Ce rapport traduit par ailleurs une volonté de donner le plus d'indépendance possible aux journalistes, sans considération pour les actionnaires.

Au moins, l'audition du 14 janvier 2022 d'Emmanuel Vire, secrétaire général du Syndicat national des journalistes-CGT, retranscrite en page 145 du présent rapport, est venue apporter un éclairage intéressant sur la réalité de la situation. Je le cite : « Je ne crois aucunement à la neutralité du journaliste : c'est une fable. Chaque publication a une ligne éditoriale représentée par le directeur de la rédaction. Seul l'audiovisuel public doit faire preuve de neutralité. Si la neutralité du journaliste n'existe pas, ses pratiques professionnelles doivent être conformes à notre déontologie : publier une idée politiquement orientée suppose que celle-ci soit vraie et vérifiée. »

Le problème n'est donc pas la grille de lecture qu'utilisent les journalistes pour décrire les convulsions du monde : la question est celle de la rigueur avec laquelle ils le font !

C'est pour cela que nous demeurons très circonspects sur la volonté du rapporteur de renforcer les comités d'éthique, créés par la loi « Bloche » du 14 novembre 2016. Le rapport considère que leurs pouvoirs sont « trop faibles », sans pour autant expliquer en quoi leurs compétences sont aujourd'hui insuffisantes pour exercer leurs missions.

À ce stade, il convient de rappeler que le Sénat s'était opposé à la création de ces comités en 2016. Le rapporteur de la commission à l'époque, Catherine Morin-Desailly, avait ainsi fait adopter une question préalable, le 29 septembre 2016, au motif, en particulier, que « de nombreuses dispositions, rétablies à l'identique par l'Assemblée nationale en nouvelle

lecture, font montre d'une défiance généralisée vis-à-vis des directions des entreprises de médias sur les questions de déontologie, instaurent un mécanisme de contrôle étendu et tatillon et, surtout, renforcent les prérogatives d'une institution – le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) – dont le rôle et l'étendue des pouvoirs ne font plus consensus. Le texte, tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale, ouvre la voie à la mise en place d'un mécanisme de contrôle *ex ante* de l'information et des rédactions par le CSA, qui constitue une atteinte à la liberté de communication.»

Les comités d'éthique créés par la loi Bloche ne servent pas à grand-chose.

Quel serait le sens pour le Sénat, qui a refusé leur création en 2016, d'accorder aujourd'hui à l'Arcom un pouvoir de quasi-tutelle sur les médias privés, alors que telle n'est ni sa fonction ni sa vocation ? J'ai été sensible à l'idée de créer des administrateurs indépendants dans les instances de gouvernance des médias, mais je suis plus sceptique quant au projet de faire dépendre de tels administrateurs de l'Arcom, qui n'a pas encore démontré son indépendance, en particulier en matière de nomination des dirigeants de l'audiovisuel public.

Je conclurai d'ailleurs en m'interrogeant sur l'étrange mansuétude dont fait preuve le rapport à l'endroit du service public. Entre autres sujets, les nominations des dirigeants de l'audiovisuel public par l'Arcom, peu transparentes et sujettes à débat, ne font pas l'objet du même traitement que celui qui est réservé aux dirigeants des grands groupes de médias. Les modalités de nomination des dirigeants de l'audiovisuel public adoptées en 2013 n'ont malheureusement pas permis de lever tous les soupçons en la matière. Il est regrettable que le rapport passe aujourd'hui cette question sous silence...

La nomination de Delphine Ernotte à la tête de France Télévisions, en 2015, a ainsi fait l'objet de plaintes de la CFDT-Médias et de la CGC-Audiovisuel, qui soupçonnaient notamment le président du CSA, Olivier Schrameck, d'avoir fait pression sur d'autres membres de l'instance pour écarter certaines candidatures au profit de Delphine Ernotte. On peut regretter, au passage, que ces deux syndicats n'aient pas été auditionnés, de même que les autres acteurs du dossier – je pense en particulier à Pascal Josèphe, première victime de ces arrangements de couloirs.

Le rapport accorde beaucoup de place à l'influence supposée des actionnaires privés sur les rédactions ; mais pourquoi ce silence concernant les rédactions des médias publics ? Le journal *Le Monde* s'est pourtant fait l'écho d'interrogations portant sur la neutralité de certaines nominations à France Télévisions. Dans un article en date du 13 mars 2021, il était expliqué qu'« à près d'un an de l'élection présidentielle des salariés craignent que l'arrivée de Cyril Graziani à la tête du service ne sème le doute sur son indépendance », celui-ci étant en particulier « réputé être l'un des rares journalistes avec lesquels Emmanuel Macron échange volontiers ». « Il se vante lui-même de commenter *The Voice* avec le Président de la République, le samedi soir, par texto, assure un autre [salarié]. »

Cet article du *Monde* est venu accréditer l'idée que le renouvellement du mandat de Delphine Ernotte s'était opéré avec le soutien de la majorité en échange de « garanties » sur le traitement de l'information à un an de l'élection présidentielle.

De tels soupçons sont évidemment de nature à nuire à la crédibilité du service public. Ils ont été rapportés par des journalistes aussi indépendants que ceux qui sont abondamment cités par le rapport lorsqu'ils mettent en cause Vincent Bolloré. Pourtant, le

rapport n'en fait pas état, laissant planer une impression dérangeante de « deux poids, deux mesures ».

Le rapport de notre collègue David Assouline est le rapport de David Assouline. Nous ne partageons ni sa philosophie ni certaines de ses conclusions. Nous regrettons également la façon dont ont été menées de nombreuses auditions. Les commissions d'enquête du Sénat ne sont pas des tribunaux révolutionnaires et l'objectif de nos travaux n'a jamais été de planter des têtes au bout d'une pique !

**M. Pierre Laurent.** – On en est loin !

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Cela étant dit, un travail important a été réalisé et je rends hommage à l'action du président de la commission, notre collègue Laurent Lafon, qui a fait son possible pour revenir à de plus justes recommandations.

Puisqu'il me faut conclure, au nom de mes collègues du groupe Les Républicains, je suis obligé de constater que, malgré les efforts qui ont été faits, le compte n'y est pas.

Si nous pouvons, à la rigueur, nous retrouver sur l'analyse de la situation, et ce bien que nous déplorons l'absence de vision stratégique, il n'est en revanche pas possible de valider la mise en cause d'un grand groupe français et de sa chaîne d'information ; il n'est pas compréhensible que le secteur public soit exonéré à ce point de toute critique précise ; il n'est pas envisageable de donner notre accord à une mise sous tutelle de l'Arcom des médias privés, laquelle porterait un coup fatal à la liberté de communication.

Sur ces trois points au moins, sauf à ce que des modifications substantielles soient apportées, notre opposition de principe nous obligera à voter contre ce projet de rapport.

**M. Max Brisson.** – Ce rapport me laisse, c'est le moins que l'on puisse dire, circonspect, quant aux objectifs recherchés et quant aux résultats enregistrés, sans parler du recours à une commission d'enquête, celle-ci n'ayant rien découvert que ce que l'on savait déjà.

Ce rapport est d'abord caractérisé par un déséquilibre, pour ne pas dire un « deux poids, deux mesures », qui affecte tant le constat que les propositions qui en découlent. Ce déséquilibre conduit à un traitement bienveillant de l'audiovisuel public, qui n'est jamais interrogé ni sur son indépendance réelle face à l'exécutif, ni sur la manière dont il garantit la neutralité qui sied à son statut, ni sur la façon dont il organise le pluralisme interne. Au contraire, le rapport s'évertue à prouver son indépendance en relayant à l'envi l'idée d'une absence de toute tentative d'influence, affirmée par ses dirigeants sans autre forme de contestation.

À l'opposé, le déséquilibre débouche sur un réquisitoire contre un groupe, et contre une chaîne de ce groupe, qui s'apparente à de l'acharnement. Onze pages sont consacrées à CNews, pour seulement 2 % d'audience, et l'analyse sémantique des propos de son principal dirigeant, reposant sur une transcription de ses affirmations orales, doit pour le moins être discutée au moment où l'on nous demande d'approuver ce projet de rapport.

Mais est-ce vraiment là l'essentiel ? N'est-ce pas davantage dans ce qui manque que se situe le déséquilibre ? Le principal manque, le voici : ce rapport n'étaye pas la thèse selon laquelle la concentration excessive dans le secteur des médias en France serait une réalité. La réalité qui finit par se dessiner est en fait tout autre : le paysage médiatique est

aujourd'hui moins concentré qu'il ne le fut dans le passé. À partir d'une évidence non posée et non étayée, le rapport se veut pourtant démonstratif ; mais démontre-t-il vraiment que la concentration des médias, qu'il peine à prouver, menace l'indépendance des rédactions et par là même la crédibilité de l'information ?

Les cas d'intervention, présentés comme rares, mais largement développés, permettent-ils vraiment de conclure à un problème systémique qu'il faudrait résoudre au plus vite ? Tout en affirmant qu'il est délicat de trancher sur des influences directes, le rapport évoque un « faisceau de présomptions » – en fait, trois cas présentés au conditionnel qui suffisent au rapporteur à déduire « une forme de pression ». De même, la défiance croissante et inquiétante à l'égard des journalistes n'a-t-elle d'autres facteurs que ceux qui seraient éventuellement corrélés à la concentration des médias ? N'eût-il pas été plus judicieux d'analyser comment la multitude de nouveaux vecteurs de diffusion audiovisuels, internet, YouTube, bouscule les principes et les règles inhérents à la finitude des supports par ondes ?

Affirmer sans l'avoir véritablement démontré que la concentration porte intrinsèquement en elle le risque d'une information partielle et de qualité dégradée, n'est-ce pas faire peu de cas d'autres facteurs, comme la fragilisation économique de la presse écrite, les difficultés qu'elle rencontre dans la recherche d'un nouveau modèle économique à l'ère numérique, la réduction du nombre de titres de la presse traditionnelle ou la multiplication des nouveaux supports, qui fait voler en éclats le cadre contraint de la diffusion audiovisuelle ? Nous aurions apprécié que soient davantage analysées les raisons qui motivent les groupes industriels à entrer dans le capital de sociétés de presse.

Votre rapport est prisonnier de votre volonté de démontrer qu'il faut davantage de régulation et de contrôle. Le constat dressé est parfois exact, si nous faisons abstraction des déséquilibres que j'ai mentionnés. Il est bien dommage, néanmoins, que vous n'ayez pas exploré les voies par lesquelles la puissance publique pourrait utilement orienter les dynamiques de convergence vers l'émergence d'une offre de médias français susceptible de faire contrepoids aux plateformes tout en garantissant le pluralisme indispensable à notre démocratie.

Les mouvements actuels de convergence, terme plus approprié que celui de « concentration », en matière de télévision, de radio, d'internet, d'édition et de presse écrite, ne méritent-ils pas que l'on repense nos dispositifs de lutte contre la concentration ? Devant ces évolutions, faut-il renforcer les contraintes ou les assouplir ? La question est posée, mais ce rapport l'ignore.

Or on peut s'interroger, face au poids des Gafam et devant la perte d'audience de la télévision et la convergence des médias, sur les règles qui régissent actuellement la régulation. Car ces rapprochements, et les économies d'échelle afférentes, sont nécessaires pour assurer la pérennité de certains médias. La stratégie des entreprises méritait une autre analyse qu'un réquisitoire à charge.

Ce rapport est fondé sur une analyse datée, qui pousse à durcir la loi Bloche de 2016 sur laquelle, déjà, le Sénat avait voté la question préalable sur l'initiative de notre collègue Catherine Morin-Desailly. Jean-Raymond Hugonet va nous proposer, au nom des commissaires du groupe Les Républicains, plusieurs amendements pour tenter de réduire les déséquilibres constatés sans pour autant les faire disparaître. Ces amendements visent également à amoindrir les effets de la loi de 2016, qui ne nous semble pas en phase avec les mutations du secteur. S'ils sont acceptés, nous pourrions approuver ce projet de rapport, donc

le laisser publier. Il restera le rapport de David Assouline, car nous ne l'aurions ni conçu ni rédigé ainsi. Dans le cas contraire, nous serions dans l'obligation de voter contre.

**Mme Monique de Marco.** – Je viens d'entendre deux réquisitoires à charge contre ce rapport, ce qui me dérange quelque peu... Je n'imaginais pas un tel rejet du travail que nous avons fourni ensemble pendant quatre mois, que j'ai trouvé très intéressant. Ce rapport, selon moi, reflète les auditions qui ont eu lieu.

Je suis rassurée néanmoins de constater qu'il est encore possible de discuter. Cela me dérangerait que ce document, qui me paraît une bonne base de travail, soit purement et simplement rejeté. Je ne peux laisser dire qu'il ne s'agit que du rapport de David Assouline : il y a un peu de nous tous dans ce rapport. C'est choquant de vouloir mettre sur une pique la tête de David Assouline !

J'estime, pour ma part, que nous aurions même pu aller plus loin et faire des propositions plus constructives. Voilà un sujet pour un autre rapport, une autre commission d'enquête ou mission d'information : comment lutter contre les Gafam ?

En tout état de cause, je suis étonnée et même choquée de ce rejet du travail mené. Les propositions du rapport me semblent même insuffisamment engagées eu égard à ce que nous avons entendu. Il faut aller plus loin pour combattre les dangers qui ont été signalés, et réfléchir à l'échelon européen, sur les problèmes de l'édition par exemple.

Votre position, chers collègues du groupe LR, est selon moi purement idéologique ; je le déplore. Je ne souhaite pas que ce rapport passe à la trappe, mais qu'il soit publié. J'écouterai avec attention vos propositions de modification – je suis ravie de cette porte ouverte. En l'état, je suis plutôt favorable à la publication de ce rapport, bien qu'il ne soit pas parfait. Son contenu pourrait utilement être approfondi dans le cadre d'une proposition de loi qu'en tant que groupe majoritaire vous auriez tout loisir de soumettre au Sénat.

**M. Pierre Laurent.** – Ce rapport mérite publication ; il faut chercher jusqu'au bout la voie qui permettra cette publication. Il contient de nombreuses propositions et de nombreux constats qui méritent d'être mis entre les mains de nos concitoyens, et il serait dommage de ne pas donner publicité au travail accompli, qui suscitera le débat, certes, comme il a suscité le débat entre nous au fil des auditions.

Je suis très étonné par ce que je viens d'entendre, à savoir qu'il n'y aurait pas de problème de concentration : j'ai le sentiment d'une régression. L'exigence de régulation des concentrations, c'est la norme dans notre législation. Ce principe n'a jamais été mis en cause, pendant les auditions, aussi frontalement que ce soir – « circulez, il n'y a rien à voir ! » nous est-il opposé en substance. Or les auditions ont montré qu'aux problèmes présents s'ajouteraient bientôt d'autres difficultés – je ne citerai que la fusion entre TF1 et M6, qui mérite à l'évidence qu'on s'y penche politiquement. Affirmer que le paysage des concentrations est meilleur aujourd'hui que voilà trente ou quarante ans, ce n'est pas raisonnable ! Il suffit pour s'en convaincre d'observer le rôle de la publicité dans l'économie des médias et le niveau de concentration que l'on est en train d'atteindre en matière de maîtrise de ce marché.

Ce qui m'inquiète encore plus, c'est qu'en définitive deux éléments posent problème, si j'ai bien compris la conclusion de Jean-Raymond Hugonet. Le premier, c'est,

pour parler clair, la défense de Bolloré, à tel point que vous allez même jusqu'à suggérer qu'il faudrait fermer LCI pour protéger les chaînes d'information continue.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Incroyable !

**M. Pierre Laurent.** – Les bras m'en tombent... Je serais curieux de savoir ce qu'en penserait le grand public !

Si une chose fait bien consensus, lorsqu'il est question d'indépendance des rédactions et de protection de la démocratie, c'est qu'il y a matière à s'interroger du côté des méthodes de Bolloré. Songez à ce qui s'est passé chez iTélé ou chez Europe 1 – la moitié de la rédaction a dégagé en quelques semaines... –, par exemple. Ce n'étaient pourtant pas des nids de gauchistes... Je le répète : « Circulez, il n'y a rien à voir », ce n'est pas une position raisonnable. Je plaide pour que nous allions au bout de cette discussion.

Deuxième grande objection : le manque de charge contre le service public, au moment même où le Président de la République, de son côté, propose rien moins que la suppression de la redevance, c'est-à-dire de la principale ressource du service public. Peut-être les grands esprits se rencontrent-ils, mais, à tout le moins, il y a alerte...

La discussion que nous avons à l'issue des auditions montre qu'il y a là un sérieux sujet de débat public, très au-delà de l'objet restreint de notre commission. À cet égard, la non-publicité du rapport me paraîtrait un acte politique déraisonnable.

Les propositions de modification dont nous allons débattre n'iront probablement pas dans le sens que je souhaite. Notre travail aurait mérité des propositions plus audacieuses, sur la révision de la loi de 1986 et la question des seuils notamment. Mais, au point où nous en sommes, il nous faut nous accorder afin de publier un rapport, en dépit de tout ce que j'entends ce soir.

**M. Michel Laugier.** – Nous nous retrouvons après quatre mois de travail, 48 auditions, 100 heures de réunion ; à la clé, 354 pages de rapport. Je veux commencer par remercier tous ceux qui se sont investis dans ce travail. Un projet de rapport nous est soumis. Je me trouve plutôt en phase avec la première partie du propos de Jean-Raymond Hugonet, mais pas avec la deuxième.

À titre personnel, en effet, je trouve le rapport plutôt acceptable. Nos auditions n'ont pas été un long fleuve tranquille ; en définitive, ce rapport est là et bien là. Je n'en partage pas toutes les lignes, mais, dans sa globalité, je m'y retrouve. Certains passages, c'est vrai, n'apportent pas grand-chose...

CNews, c'est un sujet important – l'audition, d'ailleurs, a été très suivie. Dans le rapport, on retrouve toutes les questions et toutes les réponses, nombreuses, qui ont été apportées par les différentes parties. Si nous nous sommes particulièrement intéressés à CNews, c'est qu'il s'agit de la chaîne qui a été la plus sanctionnée par l'autorité de régulation : il était normal que nous nous y penchions.

La priorité est aujourd'hui que l'autorité de régulation, à savoir l'Arcom, puisse faire son travail, c'est-à-dire fasse respecter les cahiers des charges – cela est valable pour toutes les chaînes hertziennes, et pas seulement pour CNews.

Quant aux propositions, certaines sont très pertinentes – je pense à l'aide à la presse. Il faut que nous nous intéressions beaucoup plus au monde du numérique, aux grandes plateformes, aux Gafam : le véritable danger vient de là, nous l'avons bien vu à propos du marché de la publicité. Un chiffre m'a marqué : Google a engrangé en 2021 un bénéfice annuel net de 76 milliards de dollars, soit l'équivalent du chiffre d'affaires du groupe LVMH, propriété de Bernard Arnault, figure marquante de l'économie française – groupe qui réalise, lui, 12 milliards d'euros de bénéfice. Le danger, donc, vient du numérique plus que des médias traditionnels : il va falloir que nous légiférions rapidement.

J'espère qu'à l'issue de cette réunion nous serons passés d'un projet de rapport à un rapport.

**Mme Sylvie Robert.** – Merci à notre rapporteur, à notre président, à tous ceux qui ont travaillé à la rédaction de ce rapport. Max Brisson n'a rien appris ? J'ai beaucoup appris, moi, au fil de ces 48 auditions, sur l'organisation du système des médias en France.

J'ai très mal vécu les tensions qui sont nées lors de certaines auditions ; elles n'étaient pas à la hauteur de l'enjeu. L'avancée de nos travaux a eu néanmoins le mérite d'enrichir nos débats ; au fur et à mesure, nos questions se sont faites toujours plus précises : appréhendant cette matière dans sa grande complexité, nous avons collectivement progressé.

Ce sujet, celui des médias et de leur influence sur la fabrication de l'opinion dans une société démocratique, est central dans le débat public. Le cas douloureux de la Russie et de l'Ukraine nous apprend aussi beaucoup sur ces questions.

Il fallait trouver une ligne de crête pour sortir des schémas binaires : d'un côté, vive les concentrations contre les plateformes ! De l'autre, attention aux menaces que les concentrations font peser sur le pluralisme et l'indépendance...

La notion de marché pertinent s'est avérée essentielle pour traiter la question des plateformes. Personne autour de cette table n'a un point de vue arrêté sur ce qui est en train de se passer sur le terrain des concentrations, qu'elles soient horizontales, diagonales ou verticales. C'est ce phénomène que nous avons essayé de déceler, de comprendre et d'analyser.

Compte tenu de tout ce que nous avons entendu lors des auditions, j'aurais été plus loin que les préconisations du rapport. Il y a dans le document qui nous est soumis un souci constant, marqué par l'usage du conditionnel et de tournures prudentes, de ne pas prétendre asséner une vérité : s'y exprime une volonté de compromis. Quand j'entends Jean-Raymond Hugonet dire qu'il n'y a pas de problème – « circulez, il n'y a rien à voir ! » –, je me dis que nous n'avons pas vécu dans la même réalité pendant quatre mois.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Je confirme !

**Mme Sylvie Robert.** – Je trouve cela triste pour vous : nous n'avons pas compris les mêmes choses – à mon tour d'y voir, de votre part, une forme d'idéologie.

Jean-Raymond Hugonet a dit aussi que ce rapport était le rapport de David Assouline. Ce n'est pas juste : nous étions présents nous aussi lors des auditions, nous avons posé des questions, des réponses ont été faites, la réflexion a progressé, nous avons pris nos responsabilités. Et notre rapporteur tente un compromis – regardez les tournures de phrase ! Le constat est objectivé, ce sont des faits et des hypothèses qui nous sont soumis.

C'est la fabrication de l'information et sa qualité, donc l'indépendance des journalistes et les conditions dans lesquelles ils travaillent, qui sont en jeu. À cet égard, la responsabilité des législateurs que nous sommes est d'aller un peu plus loin que l'existant ; tel est l'objet des 33 recommandations du rapport. À titre personnel, j'aurais été beaucoup plus loin, mais je peux comprendre qu'un compromis soit nécessaire.

Je trouverais vraiment dommage que toutes ces heures que nous avons consacrées à ce sujet éminemment politique ne débouchent sur rien. Un échec du Sénat serait forcément interprété dans un sens bien particulier... Je n'ai pas de problème avec les industriels ; la question n'est pas là. Il s'agit de verser au débat public la question de l'impact des concentrations sur le pluralisme et sur la qualité de l'information.

Je serais très triste que le Sénat décide de ne pas prendre ses responsabilités en ne publiant pas cette mine d'informations qu'attendent beaucoup de nos concitoyens.

**M. Pierre-Jean Verzelen.** – C'est la première commission d'enquête à laquelle je participe ; c'est donc en toute humilité que je m'exprime ce soir. Moi aussi, comme ma collègue, j'ai appris beaucoup de choses. Mais je n'ai toujours pas compris quel était exactement le périmètre sur lequel nous devons travailler : s'agissait-il d'étudier le rapprochement entre TF1 et M6, d'enquêter sur les groupes qui accumulent des acquisitions dans tous les domaines, d'analyser le fonctionnement des chaînes d'information ?

Pour ce qui est du déroulement des auditions, il m'est arrivé à moi aussi d'être gêné par la tournure des événements. Sans dresser un constat d'échec, j'estime que nous aurions pu nous réunir et échanger davantage. Que des oppositions se fassent jour, c'est tout à fait naturel ; c'est inhérent à ce sujet.

Je pense, pour ma part, que les médias souffrent d'un excès de normes, qu'il est inutile d'en rajouter et que les phénomènes de concentration dans les médias ne posent pas de difficultés particulières quant à la diffusion démocratique de l'information.

Dans le document qui nous est présenté, certaines choses me dérangent. Il est toujours possible de ne pas publier le rapport ; reste que si j'étais rapporteur je rêverais que mon rapport ne soit pas publié : ainsi une publicité inespérée lui serait offerte. La non-publication, c'est presque un fait de gloire...

**M. David Assouline, rapporteur.** – Cela fait un certain nombre d'années que je suis sénateur et que je travaille sur ces questions ; j'ai l'habitude de la controverse. J'ai des opinions, je me bats pour les défendre. J'ai une immense estime de la fonction de parlementaire. Mais j'ai été très affecté par les interventions irrespectueuses de Max Brisson et de Jean-Raymond Hugonet.

À chaque fois qu'il m'est arrivé d'être chargé d'un rapport, j'ai tâché de mettre mes convictions et mes passions au service du Sénat dans sa pluralité. J'ai écrit des rapports avec des collègues dits de droite sur des sujets controversés comme celui de l'audiovisuel public ; nous avons toujours réussi à avancer d'un même pas, car nous partageons le même socle de valeurs s'agissant de la liberté d'expression.

En l'espèce, on peut regretter la vivacité d'une audition en particulier ; dans ce cas précis, j'ai considéré que la désinvolture des réponses de l'actionnaire était le symptôme d'un manque de respect à l'égard du Sénat. Si nous n'avions pas fait preuve d'autant d'exigence,



on nous aurait reproché de dérouler un tapis rouge à certains plus qu'à d'autres. C'est d'ailleurs ce qui justifie qu'une commission d'enquête ait été créée : une simple mission d'information n'aurait jamais permis d'auditionner tous ces grands propriétaires de médias. Je note d'ailleurs qu'ainsi une occasion pour s'expliquer leur a été donnée et que l'intérêt du public s'en est trouvé fortement accru. Et certaines des minutes de ces auditions resteront pour l'histoire !

Je remercie le président Lafon. Je connais bien le secteur des médias ; à l'inverse de ce qu'a dit Jean-Raymond Hugonet, j'ai toujours défendu la force de nos entreprises françaises, notamment face aux Gafam. J'en ai fait un cheval de bataille depuis de nombreuses années, y compris à propos de Canal+ et le cinéma : tout ce qui permettait à nos groupes d'être plus puissants pour affronter la concurrence, je l'ai défendu.

Je vous ai laissé me dépeindre en coupeur de tête – vous l'avez fait, y compris publiquement, ce qui est interdit, alors que les travaux de la commission d'enquête étaient en cours. Je me suis astreint, moi, à ne jamais commenter de tels propos, par respect pour mon mandat de rapporteur de cette commission, qui m'oblige. Or ce rapport n'est pas le brûlot dont on parle. Le rédigeant, j'ai toujours veillé à me demander ce que penserait Jean-Raymond Hugonet et ce que penserait Max Brisson : en d'autres termes, j'ai voulu le rapport acceptable et utile. Je peux vous dire qu'à cet égard notre président a été un aiguillon ; il faut dire que je ne vois pas aussi bien que lui dans la pensée de MM. Hugonet et Brisson... Tout ce qui selon lui pouvait provoquer un clivage inutile entre nous, je l'ai supprimé. J'ai l'impression, mes chers collègues, que vous avez rédigé vos interventions, à rebours, en préjugant de ce que le rapport allait contenir.

Voici ma position : je suis pour des entreprises fortes ; les concentrations sont inévitables, mais elles donnent beaucoup de pouvoir à quelques-uns ; il faut donc réguler. C'est là le principe même de la loi de 1986, qui fait consensus à gauche comme à droite. Auparavant, au temps de l'ORTF, il n'y avait pas de problème. C'est de la libéralisation que sont nés le problème des concentrations et la nécessité de la régulation. C'est M. Léotard qui est à l'origine de la loi de 1986 – pas exactement un grand collectiviste. Quant au rapport Lancelot, il a été écrit sur demande de M. Raffarin... Le principe est toujours le suivant : il faut des règles, comme partout ailleurs – tous les pays régulent !

Pour ce qui est de l'ajustement de ces règles, nous n'avons pas les mêmes idées. Mais tel n'était pas l'objet de ce rapport, dans lequel, précisément, je me suis gardé de mettre les idées qui sont les miennes en matière de révision de la loi de 1986. Je précise d'ailleurs que je n'ai pas la solution : il faudrait un travail parlementaire spécifique. Nous avons connu un changement complet de paradigme avec l'émergence de médias globaux. Le problème n'est plus de réguler par secteur, mais de construire une nouvelle échelle pertinente de régulation et d'inventer à cette fin de nouveaux mécanismes.

Je pensais que nous étions tous d'accord, dans ce pays, pour dire que l'existence même de concentrations économiques impliquait automatiquement d'édicter des règles. La libre concurrence est bien régie par des règles visant à ce que les gros n'écrasent pas les petits – c'est pourquoi il existe une Autorité de la concurrence.

Au sujet de ces concentrations, il y a des règles démocratiques à mettre en place. Les pistes que je propose ne sont pas inacceptables pour vous. Par exemple, je ne propose aucune mesure anticoncentration économique, qui, d'autant que comme elle ne serait pas

rétroactive, empêcherait de nouveaux acteurs d'entrer dans ce marché et consacrerait les monopoles en place. Il n'y a donc pas là de clivage sur ce point.

Comment peut-on préserver l'indépendance des rédactions ? Je suis pour leur accorder un statut juridique particulier, à l'instar de la quasi-totalité des militants dans le milieu de la presse. Mais comme je sais que ce point fait débat entre nous, je ne le propose pas.

Je vous le dis tout de suite : vous n'êtes pas d'accord avec le fait de donner un droit de veto des deux tiers à la rédaction lors de la nomination d'un nouveau directeur de rédaction. Si cela est une ligne rouge, j'enlève cette recommandation même si, de mon point de vue, il ne resterait alors pas grand-chose de fort pour assurer l'autonomie des rédactions.

Rentrons dans le concret. Certaines choses dites par deux collègues ont été dures. J'ai consacré beaucoup de temps à ce rapport, et je considère que de nombreux procès d'intention sont faits. Si ce rapport était publié, les sénateurs pourraient en être fiers. Ce rapport fera référence, ne serait-ce que pour les données qu'il rassemble. Nous avons beaucoup travaillé pour mettre à votre disposition un rapport très élaboré.

**M. Laurent Lafon, président.** – Lors des auditions, à certains moments, il y a eu des tensions entre nous, et j'ai parfois été en désaccord avec le rapporteur. Les conditions de lecture des rapports des commissions d'enquête sont très particulières, et ne nous laissent pas toujours le calme et le recul nécessaire pour les évaluer.

Ce rapport n'est pas celui de David Assouline, mais celui écrit par David Assouline – s'il l'avait écrit selon ses convictions, je ne vous demanderais pas de l'examiner. À ma demande – et je l'en remercie – le rapporteur a fait en sorte que ce rapport soit acceptable par le plus grand nombre, quelles que soient nos différences. Il a fait l'effort de rechercher une expression commune, qui, même si elle ne satisfera pas tout le monde, doit nous permettre de nous y retrouver.

Selon l'organisation des commissions d'enquête, lorsque le rapporteur est issu de l'opposition, le président est issu de la majorité. Sur un certain nombre de points, je ne partage pas les opinions du rapporteur. Je lui ai demandé d'opérer un certain nombre de modifications dans son texte, qui ont déjà été acceptées à 90 %.

Je ne voudrais pas que nous restions sur les impressions des auditions : nous avons à voter le rapport dans son expression écrite, et non ce qui s'est dit lors des différentes auditions. J'attire votre attention sur ce point : nous votons bien le rapport.

Nous allons examiner les propositions de modification dans l'ordre du rapport.

La première proposition de modification, déposée par le rapporteur au sujet de la page 132 du rapport, a pour but de tenir compte de l'annonce faite la semaine dernière concernant un accord entre France Télévisions, TF1 et M6, en cas de fusion de ces deux dernières, pour permettre à France Télévisions de sortir de Salto.

**M. Max Brisson.** – Je ne comprends plus. Ce rapport a bien été écrit par David Assouline, et non par David Assouline et Laurent Lafon. En est-il de même pour cette modification ?

Monsieur le président, vous avez dit avoir largement contribué à ce rapport. Ce rapport a-t-il été fait à plusieurs mains ?

**M. Laurent Lafon, président.** – Je n’ai présenté cette modification que pour gagner du temps dans nos débats.

J’ai demandé un certain nombre de modifications à David Assouline, qui les a très largement acceptées. Je voulais juste préciser que M. Assouline a rédigé ce rapport au nom de la commission d’enquête.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Que les choses soient claires. J’ai mes idées, mais le rapport que j’ai rédigé doit être validé collectivement. Ce rapport, je l’ai écrit au nom de la commission, pour qu’il puisse satisfaire tous ses membres.

L’organisation d’une commission d’enquête permet une collaboration entre le président et le rapporteur. J’ai cherché à prendre en compte l’ensemble des opinions des membres de cette commission, afin que notre travail de ce soir ne soit pas trop long : en discutant avec le président, qui connaît mieux la diversité des opinions dans la commission, j’ai anticipé de nombreuses modifications. Il n’y a pas de procès à faire sur ce point.

Cette proposition de modification n’a pas beaucoup d’importance ; elle a pour fonction de nous éviter d’être déconnectés de la réalité. Nous avons appris la semaine dernière que France Télévisions céderait ses parts de Salto en cas de fusion de TF1 et de M6. Pour que le rapport ne se trompe pas factuellement, il intègre simplement cette information.

**Mme Évelyne Renaud-Garabedian.** – Devons-nous obligatoirement voter le rapport aujourd’hui ?

**M. Laurent Lafon, président.** – Tout à fait.

*La proposition de modification n° 1 est adoptée.*

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Dans la droite ligne de mon propos liminaire, cette proposition de modification n° 2 vise à combattre l’étrange mansuétude qui règne au sujet de la nomination des dirigeants de l’audiovisuel public par l’Arcom.

**Mme Monique de Marco.** – Je ne vois pas lors de quelle audition ce point a été abordé.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Plusieurs pages du rapport concernent l’audiovisuel public. Elles disent déjà beaucoup, car l’ensemble des personnalités auditionnées évoquant des interventions politiques à l’encontre du service public sont mentionnées dans le rapport, ainsi que les témoignages de ceux qui ont dit que leurs investigations sur le service public étaient censurées. Jean-Raymond Hugonet propose de renforcer encore notre attention au service public et à ses problèmes.

Je propose une autre rédaction pour faire preuve de ma bonne volonté : nous maintenons le début de la proposition de modification, citant le début de l’article 47-4 de la loi du 30 septembre 1986, mais nous modifions ainsi son deuxième paragraphe : ces dispositions n’ont pas permis de lever « tous les doutes quant aux conditions de ces nominations. Ainsi, la nomination de Delphine Ernotte à la tête de France Télévisions en 2015 avait fait l’objet de plaintes de la CFDT-Médias et de la CGC-Audiovisuel, ce qui, quel que

soit le bien fondé des questions posées, avait rendu plus difficile la prise de fonction de Delphine Ernotte en 2015. Les conditions de nomination des dirigeants publics par l'Arcom ont pu souffrir d'un manque de transparence. Les conditions d'appel à candidatures, l'ensemble des candidatures collectées et les auditions des finalistes doivent mieux permettre le choix éclairé et indépendant par les membres de l'Arcom. »

Cette rédaction dit les choses un peu différemment.

La commission d'enquête a permis d'établir certains faits, mais ce fait-là n'a jamais été évoqué alors que, si vous l'aviez souhaité, nous aurions auditionné les membres de l'Arcom. Malgré cela, comme je veux que l'on aboutisse, je suis pour garder cette idée, et mentionner le fait concret que des plaintes ont été déposées. Cela vous convient-il ?

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Cette nouvelle proposition amoindrit les choses, mais elle est acceptable.

*La proposition de modification n° 2, ainsi rectifiée, est adoptée.*

**M. David Assouline, rapporteur.** – Cela ne me gêne pas, mais la proposition de modification n° 3 charge encore plus la barque. Vous vous souvenez qu'on nous a parfois reproché de ne pas prendre position sur des éléments évidents, faute de faits suffisamment caractérisés. J'ai élagué du rapport les parties qui n'étaient pas appuyées sur assez d'éléments.

Vous faites ici presque nommément référence à un proche du Président. M. Hugonet, dans son intervention, a même précisé que cette personne échangerait des SMS avec le Président de la République au sujet d'émissions de télévision. Franchement, cela n'est pas de notre niveau. Je propose de ne pas rentrer dans de tels détails alors que ces faits ne sont pas avérés.

Je vous propose donc la rédaction suivante, au deuxième paragraphe : « En particulier, le journal *Le Monde* s'est fait l'écho le 13 mars 2021 d'interrogations des personnels de France Télévisions concernant la neutralité de certaines nominations dans l'entreprise France Télévisions. Les conditions de nomination des dirigeants de l'audiovisuel public doivent permettre de s'assurer qu'ils n'entretiennent pas une trop grande "proximité" avec la majorité en place. »

C'est pour moi évident, et je n'ai pas de problème à le redire. En revanche, comme les auditions de la commission d'enquête n'ont pas fourni de précisions à ce sujet, je ne voudrais pas que nous tenions des propos accusatoires à l'encontre d'une personne précise, identifiable.

**M. Max Brisson.** – Tout à l'heure, chacun s'est exprimé et a marqué ses divergences. Si à chaque proposition le rapporteur fait un nouveau plaidoyer, s'il doit à chaque fois avoir raison sur tout, les choses vont vite s'arrêter ! Il faut davantage de modestie et d'humilité !

De nombreuses pages du rapport ne sont pas au niveau, et rien ne mérite de tels commentaires. Je demande que la proposition de modification n° 3 soit acceptée telle quelle.

**M. Pierre Laurent.** – Depuis longtemps, des pressions politiques s'exercent sur le service public. Cela ne date pas d'aujourd'hui !

Il vaudrait mieux garder « afin de renforcer l'impartialité de l'information sur le service public », car le critère d'une « trop grande proximité avec la majorité en place » est très difficilement objectivable.

Le vrai principe, quelles que soient les éventuelles proximités entre dirigeants, est celui de garantir l'impartialité de l'information sur le service public.

Je fais cette remarque en passant : les deux formulations me vont.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Nous devons faire en sorte que notre travail aboutisse à l'adoption d'un rapport.

Les mots « réputé proche du chef de l'État » me semblent peu utiles dans un rapport du Sénat. Les enlever ne changerait rien au texte, et la rédaction me semblerait plus sénatoriale. Comme les phrases autour de ces mots concernent la majorité présidentielle à l'Assemblée nationale, ils pourraient ressembler à une attaque politique, d'autant plus en cette période de campagne présidentielle. Je ne vois pas ce que ces mots apportent : ils donnent au rapport un sens politique qui n'est pas celui souhaité par notre commission.

**M. Max Brisson.** – Les propos de Vincent Capo-Canellas m'ont convaincu de voter le texte dans la version du rapporteur.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – J'accepte également la modification du rapporteur.

**M. Laurent Lafon, président.** – Les troisième et quatrième paragraphes de la proposition de rédaction deviendraient ainsi : « En particulier, le journal Le Monde s'est fait l'écho le 13 mars 2021 d'interrogations des personnels de France Télévisions concernant la neutralité de certaines nominations dans l'entreprise. Les conditions des nominations des dirigeants de l'audiovisuel public doivent permettre de s'assurer qu'ils n'entretiennent pas une trop grande proximité avec la majorité en place. Ils justifient également de renforcer l'impartialité de l'information sur le service public conformément aux pratiques en vigueur dans plusieurs pays européens. »

*La proposition de modification n° 3, ainsi rectifiée, est adoptée.*

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Par rapport aux deux précédentes, cette proposition de modification n° 4 représente un point de rupture, je le dis sans ambages.

Le sujet a miné de manière sous-jacente bon nombre d'auditions au long de ces quatre mois. Nous proposons tout d'abord de modifier le titre 3 présent à la page 175 du rapport : au lieu de « « Biais idéologique » de l'actionnaire : des médias d'opinion ? », je propose « Existe-t-il un biais idéologique de l'actionnaire ? ».

Par ailleurs, après la première phrase du premier paragraphe suivant ce titre (« Pour certains, l'information telle que rapportée dans les médias serait viciée par l'influence trop grande qu'exerceraient sur les médias les orientations idéologiques de tel ou tel actionnaire »), nous proposons d'ajouter la phrase suivante, pour établir un pendant et équilibrer le propos : « Pour d'autres, la liberté d'expression doit pouvoir exister pleinement dans le respect des limites qui lui sont imposées par la loi ».

Troisièmement, à la page 189, nous proposons de modifier le titre 6 (« Vers une télévision d'opinion ? ») par le titre suivant : « Vers une télévision de débats voire d'opinion ? »

Nous proposons de remplacer la dernière phrase du paragraphe suivant ce titre par la suivante : « Alain Weill, lors de son audition du 10 février, a noté une évolution vers une chaîne de débats voire d'opinion. » Nous proposons également de faire suivre la citation d'Alain Weill du paragraphe suivant : « La commission d'enquête reconnaît pleinement l'utilité pour la vitalité du débat démocratique de l'organisation de débats, présentant les différents points de vue dans le respect du pluralisme des opinions, conformément aux conventions passées avec le régulateur. Ces émissions participent incontestablement de l'information éclairée du citoyen, en le confrontant à la diversité des analyses, matérialisée par les différents chroniqueurs. Elles n'ont cependant pas vocation à se substituer à un travail journalistique indépendant et à un traitement professionnel de l'information. »

Enfin, nous proposons de modifier ainsi le début du premier paragraphe de la page 191 : « La commission d'enquête n'a pas tranché sur le fait de savoir si CNews était une chaîne de débats ou d'opinion, mais la conviction personnelle du rapporteur... »

**M. David Assouline, rapporteur.** – Je m'interroge au sujet des deux premières modifications, qui sont liées. Elles laissent entendre que ce qui est le cas pour certains ne le serait pas pour d'autres. Je tiens à la liberté d'expression, et je souscris totalement à cette phrase. Mais elle n'exclut pas celle qui précède, et je veux que les deux formulations coexistent.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Tout à fait, c'est pour tout le monde que la liberté d'expression doit exister !

**M. David Assouline, rapporteur.** – Si l'on veut prendre en compte la proposition de Jean-Raymond Hugonet, il suffit d'enlever « pour certains » et « pour d'autres », et de garder *in extenso* les deux formulations. Nous laisserions ainsi : « L'information telle que rapportée dans les médias serait viciée par l'influence trop grande qu'exerceraient sur les médias les orientations idéologiques de tel ou tel actionnaire. La liberté d'expression doit pouvoir exister pleinement dans le respect des limites qui lui sont imposées par la loi. La commission a donc tenu à établir un diagnostic précis et lucide, qui n'élude pas les préoccupations exprimées devant elle. »

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Cette formulation me va bien. On ne stigmatise ni les uns ni les autres, et l'on considère l'ensemble des points de vue.

**Mme Monique de Marco.** – Cela me semble mieux rédigé.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Concernant la modification du titre, je ne sais que répondre : l'interrogation « des médias d'opinion ? » n'engage personne, et correspond à la question que nous nous posons à ce moment.

Seulement trois pages du rapport concernent CNews. Vous savez très bien quel est mon point de vue : si j'avais écrit le rapport en mon nom, j'aurais titré « une chaîne d'opinion », car c'est ma conviction – je pense d'ailleurs que la commission a établi ce fait. Je pense également que la majorité des Français, y compris ceux qui défendent cette chaîne,

estiment qu'il s'agit d'une chaîne d'opinion. J'ai mis un point d'interrogation, car j'ai bien compris que nous ne partagions pas cette idée.

Je ne vois pas bien ce que cette proposition modifie. Je ne vois pas bien à quoi cela sert d'enlever la notion de « médias d'opinion », que j'interroge à cet endroit sans donner de réponse. Je ne demande pas d'endosser une idée : si cette interrogation doit sauter, on pourrait se demander à quoi sert le reste du rapport...

**Mme Monique de Marco.** – Je trouve la première formulation plus ouverte, alors que la proposition de M. Hugonet me semble plus réductrice. Mais je ne suis pas professeur de français...

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Que les choses soient claires : nous n'avons ni la même perception ni la même philosophie. Cette diversité n'est pas un mal, au contraire, mais il arrive un moment où il ne faut pas retourner les choses. Je le dis sereinement, sans aucune agressivité – ce n'est pas mon style, sauf quand on m'y pousse – : sur les 358 pages de ce rapport, il n'y a pas une page sur laquelle nous n'aurions rien à redire. Jamais, ô grand jamais, nous ne sommes venus voir le président de la commission pour lui dire que nous ne voterions pas ce rapport. Sur 358 pages, nous n'avons déposé que quelques malheureuses propositions de modification. Nous pouvons toujours discuter, mais ce point est fondamental.

Même si ce que pense vraiment le rapporteur a été élagué, et même s'il s'est réfréné à la demande du président Lafon pour atteindre un consensus, souffrez que des gens comprennent les enjeux qu'il y a derrière, et que l'on n'efface pas d'un revers de manche ce qui s'est passé pendant les quatre mois des auditions ou ce qui va se passer dans les prochaines semaines !

Par mesure de conciliation, cette formulation me semble plus sereine, car elle évite de parler du sujet qui fâche. Nous ne demandons pas au rapporteur de se trahir en acceptant cette formule.

Personne n'est là pour faire échouer cette commission d'enquête, et nous avons tous envie que notre travail aboutisse. Cette proposition soutenue par mes collègues n'arrache pas un bras à qui que ce soit, et ne tord pas la réalité ! Elle nous va bien, car elle nous semble moins sujette à caution.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Je propose de prendre en compte ce souci sans pour autant effacer le sujet que j'interroge.

Nous pouvons trouver une formulation commune : « Existe-t-il un biais idéologique de l'actionnaire ? Des médias d'opinion ? »

Cette double interrogation ne comporte aucune affirmation. Je suis vraiment dans la conciliation.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Nous ne sommes pas au marché Saint-Pierre, mais dans une négociation serrée. Pour moi, cette proposition du rapporteur n'est pas acceptable.

**Mme Laurence Harribey.** – Il faut regarder la progression logique de la pensée. Je dis sincèrement au rapporteur que commencer avec un premier titre « Existe-t-il un biais idéologique de l'actionnaire ? » et continuer au titre 6 avec « Vers une télévision de débats

voire d'opinion ? » permet une progression plus explicite que dans la première rédaction. Il y a une plus grande progression logique, et cela renforce l'idée du rapporteur.

**M. Laurent Lafon, président.** – Je crois donc que nous sommes d'accord sur ce point.

**M. Michel Laugier.** – J'aimerais connaître l'avis du rapporteur sur le point suivant.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Je vais dire les choses clairement, pour que l'on mesure bien l'enjeu. Nous pouvons travailler pour trouver des formules qui rapprochent, et je n'ai aucun veto. Mais il est hors de question que l'on me fasse dire ce que je n'ai pas dit, en me faisant manger mon chapeau, alors que je n'ai provoqué personne dans le rapport !

Selon votre troisième demande de modification, nous devrions préciser que la commission d'enquête n'a pas tranché concernant le fait de savoir si CNews est une chaîne de débats ou d'opinion. Mais si je ne mets pas cette formulation, c'est bien que la commission n'a pas tranché ! Si vous voulez en plus que je l'écrive, je ne suis pas d'accord !

Je suis très clair : je veux aboutir. N'allez pas chercher des modifications là où vous avez déjà obtenu satisfaction ! À aucun moment du rapport je n'ai dit ce que je pense là-dessus à savoir que CNews est une chaîne d'opinion.

Je n'ai pas de problème avec la modification du titre 3, qui, comme l'a dit Laurence Harribey, obéit à une progression logique. Mais ne chargez pas trop la barque ! Il serait bête que ce rapport soit rejeté à cause de cette phrase, et nous ne serions pas crédibles. Mais je demande du respect pour ce que j'ai tenté de faire.

**M. Laurent Lafon, président.** – Le reste ne semble pas poser de problème !

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – C'est pour cela que j'ai dit que nous étions là au point de rupture. C'est la ligne rouge. Pour nous, il est indispensable d'ajouter cette phrase à la fin. Je ne pense pas que notre demande soit démesurée. Je ne vois pas en quoi le rapporteur serait amené à devoir manger son chapeau.

**M. Pierre Laurent.** – Il y a peut-être un problème pour le rapporteur, mais il y a surtout un problème pour les membres de la commission que nous sommes, puisque vous nous forcez à endosser un constat que nous n'avons pas à faire. De toute façon, débat et opinion ne sont pas contradictoires. Bolloré n'a pas inventé le débat. Je ne vois pas l'intérêt de cette dernière phrase. C'est tellement évident pour tout le monde qu'il s'agit d'une chaîne d'opinion.

**Mme Laurence Harribey.** – Je m'associe totalement à ce que vient de dire Pierre Laurent. La formulation entraîne l'ensemble de la commission. Or je ne me sens pas concernée.

**M. Max Brisson.** – Pierre Laurent vient de dire qu'il s'agissait d'une évidence. Effectivement, la lecture des pages précédentes du rapport le laisse entendre, mais nous ne souhaitons pas nous laisser embarquer par l'approche du rapporteur. Le débat n'a pas eu lieu, donc la commission d'enquête n'a pas tranché.



**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Ce sujet a été au centre du débat pendant toutes les auditions ou presque. Je vous rappelle les auditions de Maxime Saada ou de Vincent Bolloré. Pour nous, c'est simple : la commission d'enquête n'a pas tranché. Je ne vois pas où est le point de blocage.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Il y a trois pages – pas 354 – sur CNews : lisez-les ! On y trouve plus de témoignages contre que de pour la thèse qu'il s'agirait d'une chaîne d'opinion.

J'ai fait en sorte qu'à chaque question suggérant que CNews serait une chaîne d'opinion réponde un témoignage sous la forme de longues citations de Vincent Bolloré, de Maxime Saada ou du directeur de la rédaction, de telle sorte que, dans le rapport, vous trouvez peut-être plus de propos « contre » que de propos « pour » cette thèse : comptez les mots !

Quant à moi, je me suis interdit d'orienter dans un sens ou dans un autre l'interprétation de ces arguments et contre-arguments ; je ne pouvais pas faire davantage, les faits sont les faits. Vous m'avez repeint, dans cette affaire, en Fouquier-Tinville, nonobstant l'ensemble de mon travail parlementaire. J'ai été vice-président du Sénat, et je n'ai pas la réputation d'ignorer l'importance de la diversité des opinions. On ne me fera pas passer pour ce que je ne suis pas ! Vos critiques sont injustifiées : il n'y a rien dans le rapport qui puisse laisser penser que la commission a avancé de façon masquée que CNews était une chaîne d'opinion.

Si la commission décide d'écrire qu'elle « n'a pas tranché », c'est pour tenter de m'isoler. Je ne donne pas mon opinion et je ne demande pas à la commission de trancher ; vous souhaitez, vous, suggérer qu'elle a tranché contre ce que je pense. Voici ce que signifie la phrase que vous proposez d'ajouter : la commission a tranché qu'elle n'était pas d'accord avec moi !

**M. Max Brisson.** – Non !

**M. David Assouline, rapporteur.** – En d'autres termes, j'aurais demandé à la commission de trancher, ce qui est faux.

**Mme Else Joseph.** – Nous ne disons pas que la commission n'a pas tranché, nous disons qu'elle n'a pas débattu !

**M. David Assouline, rapporteur.** – Si j'ai souhaité que la commission ne tranche pas, c'est par souci de consensus. En écrivant noir sur blanc qu'elle n'a pas tranché, vous explicitez, au fond, qu'elle a bel et bien tranché et que je suis seul à penser que CNews est une chaîne d'opinion ! Or, en l'espèce, je ne dis même pas ce que je pense, et vous embarquez dans votre formulation d'autres membres de la commission qui, eux, pensent comme moi.

**Mme Laurence Harribey.** – Oui !

**M. David Assouline, rapporteur.** – Cette phrase est donc source de discorde. Je suis pour tout ce qui permettra que ce rapport soit publié sans que quiconque ait à manger son chapeau. Vous avez fixé votre ligne rouge ; compte tenu des efforts que j'ai déjà réalisés, c'est vous qui provoquez la rupture en me mettant à l'index : je n'ai pas dit que la question était tranchée ! Faites comme voulez, mais, ainsi amendé, ce rapport ne sera plus mon rapport – c'est ma ligne « rouge vif ».

**M. Laurent Lafon, président.** – Nous savions depuis le début que cette question serait l'une des plus délicates à traiter et qu'elle donnerait lieu à des discussions, à des tensions, à des désaccords. À la lecture du rapport, c'est évidemment un des premiers points que j'ai étudiés.

Or force est de reconnaître qu'aucune des personnalités qui sont mises en avant dans le passage qui traite de cette question – Roch-Olivier Maistre, Alain Weill, Patrick Eveno – ne se prononce en faveur de l'idée que CNews serait une chaîne d'opinion. Vous le savez tous, pour avoir assisté aux auditions, le rapporteur aurait pu choisir de faire figurer dans le texte d'autres points de vue beaucoup plus tranchés sur la chaîne. Il a veillé, en cette affaire, à garantir une forme de neutralité afin qu'aucun de nous ne puisse se sentir « agressé ». Relisez ces trois pages : elles commencent par un point d'interrogation et nulle part vous n'y trouvez une réponse, dans un sens ou dans un autre. La question reste une question, afin que chacun puisse s'y retrouver !

Voilà pourquoi je suis gêné par la dernière partie de la proposition de rédaction de Jean-Raymond Hugonet. Il n'est pas besoin d'insister : quiconque lira ces trois pages comprendra que la commission ne s'est pas prononcée sur la notion de chaîne d'opinion. Je suis réservé, en outre, sur la place à laquelle, dans le rapport, Jean-Raymond Hugonet positionne cette modification.

De toute façon, je ne suis pas certain qu'il faille avancer dans cette direction. La commission n'a pas « tranché », proposez-vous d'écrire ; mais c'est plutôt le fait qu'elle n'ait pas « débattu » qui semble ici en cause.

**M. Max Brisson.** – La question n'a pas été tranchée, par définition, puisque nous n'en avons pas débattu.

**M. Pierre Laurent.** – Une telle formulation laisserait entendre qu'aucun de nous n'a d'opinion sur cette question. Or nous sommes quelques-uns ici à en avoir une, comme, d'ailleurs plusieurs millions de Français... Simplement, nous faisons le choix de ne pas l'écrire dans le rapport.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Je ne rejoins pas du tout ce que vient de dire M. le président de la commission : l'audition d'Alain Weill, par exemple, s'inscrivait dans un continuum ; chacun sait très bien ce qu'on voulait lui faire dire.

On touche là à la grande faiblesse de cette commission d'enquête. Eût-elle été scandée par des points d'étape, nous aurions pu identifier ce sujet comme *le* sujet difficile. Or jamais, au grand jamais, nous n'en avons parlé. C'était la responsabilité du rapporteur ! Si nos travaux avaient été organisés différemment, nous aurions pu nous expliquer sur ce sujet, qui a été au cœur des débats pendant la quasi-intégralité des auditions.

**M. David Assouline, rapporteur.** – C'est un mensonge : toutes les auditions n'ont pas porté sur CNews !

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Cette ligne, nous ne pouvons pas la franchir. S'il s'avère qu'elle est pour vous trop importante, c'est que, précisément, ce que nous redoutions se produit.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Je voudrais que le rapporteur nous précise le sens qu'il donne à la phrase de la page 191 sur laquelle nous nous accrochons, selon laquelle « la

conviction personnelle du rapporteur est que ces condamnations témoignent d'un problème, qui dépasse le simple et légitime débat démocratique. »

Cette phrase peut être interprétée de différentes manières. Peut-être suffirait-il d'écrire ce que vous proposez, sans l'opposer à ce que pense le rapporteur : « La commission d'enquête n'a pas tranché sur le fait de savoir si CNews était une chaîne de débats ou d'opinion. »

**M. David Assouline, rapporteur.** – Qu'on ne dise pas qu'on n'a pas tranché !

**Mme Laurence Harribey.** – Je voudrais poursuivre ce raisonnement. La conviction personnelle du rapporteur ne nous concerne pas. Je propose d'enlever ces deux lignes, et d'enlever « à ce titre » dans la phrase suivante. La commission n'a pas tranché sur ce point, car nous ne l'avons même pas débattu !

**M. Max Brisson.** – On ne demande pas de censurer les convictions personnelles du rapporteur : il a le droit de s'exprimer !

**Mme Laurence Harribey.** – Tel que c'est formulé, la conviction du rapporteur ne porte pas sur CNews, mais sur le débat démocratique que suppose une chaîne d'opinion. Vous n'écoutez pas mes propositions.

Je propose de garder la formulation suivante : « Il est utile de rappeler que même la reconnaissance hypothétique en France de médias d'opinion ne permettrait pas de s'affranchir des principes du droit, qui figurent au reste également dans la loi de 1881. »

Indépendamment du fait que CNews soit ou non une chaîne d'opinion, nous rappelons qu'on ne peut pas s'affranchir des principes du droit, et le débat reste ouvert.

À force de ne prendre qu'un morceau de phrase sans voir le *continuum* de l'argumentation, cela pose problème. Il faut apprendre à lire !

**M. Max Brisson.** – Merci bien ! Vous poursuivez en insinuant des choses que nous rejetons. Ne tournez pas en rond, vous ne nous enfermerez pas ! Toutes ces pages concernent CNews !

**M. David Assouline, rapporteur.** – Pourquoi dites-vous cela ? Je demande à ce que nos débats soient éclairés, pas par « des vérités alternatives », contrairement à ceux qui se tiennent sur ces chaînes ! Il faut étayer vos arguments ! Que l'on me dise où ces choses sont écrites !

Prenez au moins le temps de lire le rapport. Il y a trois pages où ceux qui disent que CNews n'est pas une chaîne d'opinion sont davantage cités que ceux qui pensent le contraire. Il n'y a aucune insinuation ! Chacun pourra se faire son opinion.

Dans le débat politique, on essaie de donner des arguments, et il faut arrêter avec les phrases à l'emporte-pièce !

Si vous me disiez que ces trois pages sont à charge, qu'elles permettent au lecteur de conclure que CNews est une chaîne d'opinion, je serais peut-être d'accord pour les modifier et rééquilibrer leur propos. Mais vous ne parlez que d'insinuations !

J'ai fait exprès de ne pas retenir tous les témoignages à charge que nous avons recueillis lors de nos auditions, mais de citer aussi Alain Weill qui est favorable aux chaînes d'opinion ou Roch-Olivier Maistre. Et vous voulez me faire dire ce que je n'ai pas dit !

Je ne comprends pas pourquoi vous focalisez votre attention sur ce point. Je comprends votre idée, mais je l'ai déjà prise en compte lors de la rédaction du rapport : vous souhaitez que le rapport ne dise pas que CNews est une chaîne d'opinion. Vous pensiez que, comme il s'agit de mon cheval de bataille, j'aurais écrit cela. Mais prenez en compte ce fait que, volontairement, je n'ai pas fait ce que vous craigniez, en élaguant tout cela.

Je vous demande de revenir non sur le procès d'intention que vous me faites, mais sur ce qui est écrit : citez-moi les phrases où, dans ces trois pages, il y aurait des insinuations de ma part disant au lecteur que CNews est une chaîne d'opinion.

**M. Pierre Laurent.** – Je tente une ultime conciliation. Je pense que, pour toutes les raisons qui ont été données, il n'est pas correct d'inclure la phrase proposée par M. Hugonet à cet endroit.

En revanche, à la page 175, où nous avons modifié le titre 3, je propose que nous écrivions à la suite du passage que nous avons rajouté : « La commission n'a pas cherché à trancher pour savoir si CNews est ou non une chaîne d'opinion, et a tenu à établir un diagnostic précis et lucide qui n'élude pas les préoccupations exprimées devant elle. »

Nous définissons ainsi ce que nous avons fait pour clarifier les choses, et nous gardons la phrase sur la conviction personnelle du rapporteur telle qu'elle existe dans le projet de rapport.

**M. Laurent Lafon, président.** – Cette proposition est intéressante, mais elle est peut-être mal positionnée, puisque le rapport ne commence à parler de CNews que page 180.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Je ne veux pas que les mots « n'a pas tranché » apparaissent. J'ai besoin de quelques minutes pour proposer une phrase qui puisse satisfaire tout le monde.

*La réunion, suspendue à 21 h 05, est reprise à 21 h 25.*

**M. Laurent Lafon, président.** – Nous en étions à la proposition de modification n° 4. Plusieurs propositions ont été faites. Celle de Pierre Laurent visait à ramener la phrase sur la commission d'enquête en tête de chapitre et de mentionner qu'elle n'avait « pas débattu » du fait de savoir si CNews était une chaîne de débats ou d'opinion.

Mme Laurence Harribey propose de supprimer la phrase sur la « conviction personnelle du rapporteur », le reste inchangé.

M. Vincent Capo-Canellas va dans le même sens que Pierre Laurent sur le fait que la commission d'enquête n'avait pas « débattu » sur ce sujet.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Il serait maladroit et inélégant d'opposer la position de la commission d'enquête à la conviction personnelle du rapporteur. Mentionnons juste la phrase demandée, et enlevons celle relative à la « conviction personnelle » du rapporteur.

**M. David Assouline, rapporteur.** – C’est une ligne rouge.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Je retiens de la proposition de Pierre Laurent la notion de débat, mais l’emplacement n’est pas le bon. Il faut placer cette phrase après un développement page 91. Nous n’avons pas à censurer les convictions personnelles du rapporteur. Par contre, nous pouvons introduire dans la proposition de modification que « la commission d’enquête n’a pas débattu, et n’a donc pas tranché... » en enchaînant sur la conviction personnelle du rapporteur. Est-ce clair ?

**M. Pierre Laurent.** – Se limiter à la modification sur le débat ne change rien...

**M. David Assouline, rapporteur.** – Soyons francs. Je ne peux accepter cela. Il semble que la situation soit similaire pour vous. Sortons le nez du guidon. Est-ce que c’est sur cette proposition de modification que ce rapport sera mis à la poubelle ? Je trouverais cela dérisoire et le subirais. En aucun cas, je ne vous demande de dire que la commission pense que c’est une chaîne d’opinion. La réponse à la question n’a été évoquée à aucun moment dans ce rapport... Je n’évoque pas de nombreux autres points pour éviter que votre opinion soit battue ou la mienne affirmée, à plusieurs endroits. S’il y avait eu trois pages à charge laissant penser que CNews est une chaîne d’opinion et que vous souhaitiez le rectifier, je serais d’accord avec vous. Vous êtes dans les « vérités alternatives » ! J’ai pris le temps de relire ces trois pages. À aucun moment, il n’est dit que c’est une chaîne d’opinion. Ces trois pages évoquent la question, donnent la parole à des personnalités au-dessus de tout soupçon sur ce sujet et aux actionnaires qui pourraient être attaqués et qui disent en quoi pour eux ce n’est pas une chaîne d’opinion : plusieurs opinions sont présentées, c’est la liberté d’expression, etc.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – De quoi parle-t-on ?

**M. David Assouline, rapporteur.** – J’ai accepté le reste de la proposition de modification de Jean-Raymond Hugonet sur « la vitalité du débat démocratique de l’organisation de débats », même si je suis totalement en désaccord, car cela ne correspond pas à ce qui se passe réellement sur CNews. Mais comme c’est écrit de façon un peu évanescence, je me dis que si cela fait plaisir à M. Hugonet, il n’y a pas de problème. J’accepte six lignes décrivant la vision de M. Hugonet sur CNews qui n’est pas la mienne. Est-ce là-dessus que nous pouvons décider de ne pas publier le rapport ?

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Je n’irai pas chercher des adjectifs désobligeants. Si ma proposition est évanescence, cela veut dire qu’elle ne servirait à rien. Vous pouvez le penser, certes.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Je n’ai pas dit cela ; j’accepte votre modification...

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Oui, en disant que cela allait me faire plaisir, comme un sucre d’orge. Je préfère dire clairement que nous sommes d’avis différents. Ce n’est pas une honte. Si vous n’êtes pas d’accord, ce n’est pas grave. Même si Pierre Laurent pense qu’ajouter uniquement la notion de débat n’apporte rien, restons-en à l’énoncé originel de ma proposition et constatons notre désaccord !

**M. Laurent Lafon, président.** – Nous allons voter sur la totalité de la proposition de modification, tout en reprenant une à une ses différentes parties.

**M. David Assouline, rapporteur.** – J’ai accepté le 1. et le 3., les six lignes...

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Le rapporteur prévoyait de reformuler la proposition ; mettons tout sur la table avant de décider.

**M. Laurent Lafon, président.** – Il n’a *a priori* pas prévu une nouvelle reformulation.

**Mme Laurence Harribey.** – Cela vaudrait la peine d’essayer.

**M. David Assouline, rapporteur.** – On veut me mettre dans une seringue. J’aurais pu venir avec un projet de rapport initial avec tout ce que je pense et ici je vous aurais concédé cinquante propositions de retrait en échange d’une certaine bienveillance de votre part sur vos propres amendements d’aujourd’hui.

J’ai choisi une autre solution. Je suis venu avec la version la plus acceptable que je pouvais proposer. J’ai enlevé tout ce qui pouvait poser problème. J’accepte les trois quarts de la formulation que vous proposez. J’en refuse deux lignes. Rationnellement, il n’est pas imaginable qu’à cause de ces deux lignes, vous puissiez dire que ce rapport n’est pas acceptable. Que puis-je faire comme autre proposition ? Dans cinq minutes, il y aura autre chose...

Je m’interroge sur votre réelle volonté d’aboutir. Ce n’est pas possible que vous refusiez la publication du rapport pour ces deux lignes...

**M. Laurent Lafon, président.** – Il serait bon de clarifier les positions.

**Mme Évelyne Renaud-Garabedian.** – Je ne suis pas une professionnelle des commissions d’enquête...

**M. David Assouline, rapporteur.** – Moi non plus...

**Mme Évelyne Renaud-Garabedian.** – Vous avez tous réalisé un énorme travail. Je remercie le président qui a mené ces débats de manière exemplaire. Même si je ne suis pas d’accord avec de nombreuses interprétations du rapporteur, il a écrit ce rapport de 350 pages, de grande qualité.

Il est un peu dommage de se battre : si cela n’a pas été débattu, cela n’a pas été tranché ; c’est une évidence ! On ne va pas refuser la publication de ce rapport pour un problème sur une phrase. Vous avez raison de rajouter le mot « débattu ». Nous ne demandons pas grand-chose : c’est la réalité, c’est un fait !

**M. David Assouline, rapporteur.** – Voici une dernière tentative : en bas de la page 180, b), mentionner : « Est-elle une chaîne d’opinion ? Les avis des membres de la commission divergent ». C’est factuel. Je suis allé au bout de ce que je pouvais proposer.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Je vous sais gré de faire cet effort, mais ma réponse sera la même que pour la proposition de Pierre Laurent : ce n’est pas placé au bon endroit. Notre proposition ne peut arriver qu’en clôture de la présentation. C’est aussi la raison pour laquelle le rapporteur exprime sa conviction à cet endroit.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Ma conviction personnelle a peu d'importance.

**M. Laurent Lafon, président.** – C'était la proposition de Laurence Harribey...

**M. Vincent Capo-Canellas.** – C'était aussi la mienne initialement.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Ce serait remplacé par « la commission d'enquête n'a pas tranché (...) » ?

**M. David Assouline, rapporteur.** – Vous voulez fromage et dessert ! Je suis opposé à cette formulation.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – N'allons pas plus loin, car nous sommes pour...

**M. David Assouline, rapporteur.** – Vous n'avez pas compris ce que j'ai proposé...

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Je veux bien être gentil, mais arrêtons là...

**M. David Assouline, rapporteur.** – C'est l'inverse !

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Il y a 358 pages de rapport. Nous ne présentons que quelques amendements, et nous savons très bien pourquoi vous les refusez. C'est terminé.

**M. David Assouline, rapporteur.** – N'inversez pas la charge de la preuve !

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Notre proposition est simple, et elle restera ainsi.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Vous êtes venus ici juste pour parler de CNews, comme en service commandé. (Protestations)

C'est comme sur les coûts fixes dont nous n'aurions jamais parlé dans le rapport, qui sont mentionnés aux pages 52 et 87 et les économies d'échelle aux pages 80 et 219... Je veux bien continuer à me battre contre des moulins à vent, mais dans le rapport il n'y a pas mention de CNews qui serait une chaîne d'opinion. L'interrogation a bien été posée, mais nous pouvons signaler que les avis divergent : ainsi vos avis, comme le mien, seraient pris en compte. La commission n'a donc pas tranché puisque les avis divergent...

**M. Laurent Lafon, président.** – Il faut passer au vote. Nous étions d'accord pour modifier le 1. de la proposition de modification n° 4, afin que le titre 3 devienne « Existe-t-il un biais idéologique de l'actionnaire ? Des médias d'opinion ? »

*Il en est ainsi décidé.*

**M. Laurent Lafon, président.** – Nous supprimons « pour certains » dans la première phase du premier paragraphe du 3. page 175, et nous reprenons la proposition de modification n° 4 en supprimant dans le 2. « pour d'autres ».

*Il en est ainsi décidé.*

**M. Laurent Lafon, président.** – Dans le 3., il y a consensus pour modifier le titre 6 page 189, remplacer la dernière phrase du premier paragraphe et faire suivre la citation d’Alain Weill d’un paragraphe.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Il faut voter sur la totalité de la proposition de modification...

**M. David Assouline, rapporteur.** – Nous ne sommes pas en train de voter une résolution ni une loi, mais un rapport. Si je ne veux pas qu’une proposition de modification soit soumise au vote, je peux refuser qu’elle soit présentée. On ne me peut pas m’imposer d’écrire quelque chose que je ne veux pas écrire.

Jusqu’à présent, comme nous voulions arriver à un compromis, vous proposiez des modifications que j’ai acceptées ou que j’ai souhaité amender. Penser que si c’est voté, cela s’impose à moi, cela n’existe pas dans la procédure.

**M. Laurent Lafon, président.** – Rien n’empêche de faire une autre proposition d’amendement. Ajoute-t-on « n’a pas débattu » ?

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Il est 21 h 46. Nous pouvons prendre un peu de temps pour réfléchir sur cette phrase... Si nous avons eu des points d’étape durant ces derniers mois, nous n’en serions pas là. Personne ne portera le mistigri dans cette affaire.

**Mme Sylvie Robert.** – Vous auriez pu demander ces points d’étape...

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – J’ai demandé à plusieurs reprises qu’on débâte du projet de rapport. Je n’ai eu que des réponses fuyantes, pour nous mettre au dernier moment devant le fait accompli.

**M. David Assouline, rapporteur.** – J’avais plus d’intérêt que tout le monde de vouloir faire aboutir ce rapport. Je vous ai appelé plusieurs fois la semaine dernière.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Deux fois, mais on ne peut pas faire cela au dernier moment.

**M. Laurent Lafon, président.** – Que souhaitez-vous ? Voter la phrase telle qu’elle est ou une autre proposition ?

**M. Max Brisson.** – Nous voulons aboutir. Si cette proposition de modification est adoptée, nous serons sur le chemin de la publication du rapport. Nous verrons les autres propositions ensuite. Pour tenir compte des débats précédents, je propose de préciser que « la commission d’enquête n’a pas débattu et donc n’a pas tranché... »

À titre personnel, je propose d’enlever la corrélation avec la conviction personnelle du rapporteur, en supprimant le « mais ». La phrase suivante évoquerait la conviction personnelle du rapporteur.

**Mme Monique de Marco.** – La phrase en résultant serait donc « La commission d’enquête n’a pas débattu, et n’a donc pas tranché, sur le fait de savoir si CNews était une chaîne de débats ou d’opinion. »



**M. Vincent Capo-Canellas.** – C’est une avancée notable, qui rejoint ce que j’avais proposé.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Je demande une suspension de la réunion.

*La réunion, suspendue à 21 h 50, est reprise à 21 h 55.*

**M. David Assouline, rapporteur.** – Je vous propose la formulation suivante : « La commission d’enquête n’a pas débattu, et donc n’a pas tranché, sur le fait de savoir si CNews était une chaîne de débats ou d’opinion. Les avis de ses membres divergent. »

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – On enchaînerait ensuite directement sur « La conviction personnelle du rapporteur... »

*Il en est ainsi décidé.*

*La proposition de modification n° 4, ainsi rectifiée, est adoptée.*

**M. Laurent Lafon, président.** – La proposition de modification n° 5 du rapporteur actualise le rapport.

**M. Max Brisson.** – Donc même vote.

*La proposition de modification n° 5 est adoptée.*

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Ma proposition de modification n° 6 modifie le titre A du V ainsi : « Renforcer l’indépendance et l’éthique dans les médias en respectant la liberté de communication ».

**M. Laurent Lafon, président.** – Vous enlevez donc la référence à la loi Bloche.

**Mme Monique de Marco.** – Pour quelle raison ?

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Le Sénat avait voté une question préalable sur cette proposition de loi.

*La proposition de modification n° 6 est adoptée.*

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Ma proposition de modification n° 7 vise à supprimer la proposition n° 2. L’Arcom n’a pas toujours démontré son indépendance vis-à-vis du Gouvernement, en particulier lors de certaines nominations dans l’audiovisuel public. La confirmation de la nomination de l’administrateur indépendant par l’Arcom serait donc de nature à créer un doute concernant le respect de l’indépendance des médias privés vis-à-vis de l’exécutif. Au nom de la liberté de communication, il convient d’éviter tout risque de mise sous tutelle des médias privés. Si la création d’un administrateur indépendant peut être utile, il n’est pas souhaitable de soumettre sa nomination à un accord de l’Arcom.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Nommer un administrateur indépendant n’est pas une proposition de gauche. Nous essayons de faire adopter le rapport. Vous pouvez penser ce que vous voulez de l’Arcom, mais je ne l’ai pas créée, ni un gouvernement de gauche... Si l’on pense qu’un administrateur indépendant serait une solution intéressante, pour combler les

trous dans la raquette, il serait logique que l'autorité régulatrice, l'Arcom, approuve cette nomination : son avis lui donnerait une légitimité. Ce n'est pas l'Arcom qui nomme.

Voulez-vous qu'on écrive que l'Arcom est une autorité dépendante et soumise ? (*M. Hugonet proteste*) Lorsque le Gouvernement est de droite, vous n'êtes pas du même avis... Vous appelez l'Arcom à remplir son rôle, comme toutes les institutions, dont le Parlement. Ce n'est pas une question de droite ou de gauche...

**Mme Sylvie Robert.** – Je ne comprends pas le problème...

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio.** – Le problème, c'est l'Arcom.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Je soutiens le principe d'un administrateur indépendant, mais en ligne directe avec ce que nous avons dit en 2016. Nous ne voulons pas donner plus de pouvoir à l'Arcom.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – En droit privé, peut-on avoir un administrateur indépendant dont la nomination serait approuvée par une autorité administrative indépendante ? Cela m'étonnerait...

**M. David Assouline, rapporteur.** – Pour faire un pas, et sans tomber dans la mise sous tutelle, pourrait-on envisager un avis consultatif, qui devra être motivé ? Cela donnerait du poids à la nomination de l'administrateur. La loi Bloche a mis en place de nombreuses instances, mais sans leur donner suffisamment d'autorité. Des présidents de sociétés de journalistes et de comités d'éthique se plaignent de ne pas avoir de réel statut... Un avis de l'Arcom leur donnerait une plus grande légitimité.

**M. Max Brisson.** – Monsieur le questeur Capo-Canellas a tranché la question....

**M. Laurent Lafon, président.** – Il l'a seulement posée.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Pour éviter tout risque juridique par une telle injonction, je propose donc un avis consultatif. Chacun fait un pas vers l'autre !

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Nous avons fait aussi des pas, mais pas dans le même sens : nous étions d'accord pour la proposition n° 1, ce qui n'est déjà pas notre tendance... Il n'est pas possible de soumettre la nomination à l'Arcom.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Je vous propose d'enlever « afin de garantir son indépendance » et de proposer un avis consultatif de l'Arcom.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – C'est très aimable, mais nous ne voulons pas entendre parler de l'Arcom. Nous nous étions déjà opposés à cette extension des pouvoirs du CSA en 2016 lors du vote de la loi Bloche.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Cela n'a rien à voir avec la loi Bloche.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Nous avons refusé la loi Bloche.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Voulez-vous que je vous rappelle comment étaient nommés les membres du CSA et son président avant 2012 ?

**M. Laurent Lafon, président.** – Pouvons-nous donc reformuler à partir de la proposition du rapporteur ?

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Non : j'ai soumis une proposition de modification, à savoir la suppression de la proposition n° 2.

**M. David Assouline, rapporteur.** – C'est trop, arrêtons là !

**M. Laurent Lafon, président.** – Est-ce un point dur ?

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Oui. Plus on va arriver au bout du tube de dentifrice, moins il va en rester... Nous avons déjà retiré des propositions de suppression, en accord avec le président. Celles qui restent aujourd'hui sont très importantes.

**M. Laurent Lafon, président.** – Pour vous, c'est donc tout ou rien ?

**M. David Assouline, rapporteur.** – Arrêtons là. Rapporteur, je me suis usé à essayer de faire des compromis. Vous voulez donc que j'aille jusqu'au bout du dentifrice ? Vous exagérez. Lorsque vous avez signalé tout à l'heure une ligne rouge, j'ai pris en compte votre proposition sur CNews, que vous considérez être le centre du rapport.

Je ne pensais pas que vous alliez remettre une ligne rouge à chaque proposition de modification, d'autant que j'accepte d'enlever la nomination par l'Arcom pour la remplacer par un avis consultatif...

**M. Max Brisson.** – Nous avons accepté le principe d'un administrateur indépendant...

**M. David Assouline, rapporteur.** – ... mais non lié à l'Arcom. Cela n'a rien à voir avec notre sujet. Il faut des régulateurs ayant un peu d'autorité dans un groupe de médias pour que cela se passe bien. Cela ne se fait pas tout seul. L'avis serait seulement consultatif. Que voulez-vous réellement ?

**Mme Monique de Marco.** – On ne peut pas ignorer que l'Arcom existe, malgré la question préalable votée lors de la loi Bloche ! Son avis consultatif donnerait une légitimité. On ne peut pas ne pas en parler.

**M. Pierre Laurent.** – Nous pourrions reprendre, sur plusieurs années, les débats sur l'Arcom pour se rappeler quel groupe politique a dit quoi... Je serais curieux de vous entendre dans l'hémicycle défendre vos positions contre l'Arcom. Je connais les positions de générations de sénateurs Les Républicains (LR) sur le sujet. Vous arguez de ces précédentes positions LR pour défendre n'importe quoi sur l'Arcom. Sur tout sujet, votre groupe a proposé systématiquement une autorité de régulation. On ne peut pas s'opposer à l'une d'entre elles simplement parce qu'à une reprise elle n'a pas rendu une position allant politiquement dans votre sens. Soyons cohérents, sinon il faut vous opposer aux autorités de régulation ! Ce n'est pas mon groupe qui a choisi cette autorité de régulation indépendante. Ayons un débat sérieux. On peut être contre les propositions de David Assouline, mais de là à avoir des positionnements sur l'Arcom à géométrie variable...

**M. David Assouline, rapporteur.** – Roch-Olivier Maistre, président de l'Arcom, était un grand collaborateur de Jacques Chirac, rédacteur de la loi de 1986 sous François Léotard. Il n'a aucun passé marqué autre part que dans votre camp politique. Il est reconnu

par tous comme étant une personne connaissant le droit et relativement impartiale. Si vous le critiquez, critiquez aussi la nomination du président de l'Autorité de la concurrence et remettez en cause la décision qu'il va prendre sur la fusion entre TF1 et M6 car il n'a pas été nommé par votre camp politique ! Certes, je caricature...

L'avis de l'Arcom est souvent demandé, sur de nombreux points. Il est parfois décisif, parfois non. Elle fait travailler des centaines de fonctionnaires, dont certains sont ni de droite, ni de gauche... Pourquoi serait-ce un point dur ? Vous pouvez dire que vous ne le sentez pas... Vous avez des chevaux de bataille que je ne vous connaissais pas...

**M. Laurent Lafon, président.** – Pour répondre à M. Capo-Canellas, la nomination d'un administrateur dépend du comité des nominations rattaché au conseil d'administration. Un avis consultatif serait la seule solution qui tienne.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – La nomination reste donc la prérogative du comité des nominations....

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio.** – Heureusement !

**M. David Assouline, rapporteur.** – Je vous remercie, monsieur le questeur, d'avoir soulevé ce sujet, qui nous permet d'être plus précis juridiquement.

**M. Max Brisson.** – Que deviendrait alors la proposition ?

**M. Laurent Lafon, président.** – Au lieu de supprimer la proposition n° 2, elle la modifierait ainsi : « La nomination de cet administrateur serait soumise à un avis consultatif de l'Arcom, dans le respect des prérogatives du conseil d'administration. »

*Il en est ainsi décidé.*

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Monsieur Laurent m'accusait de ne pas être sérieux. Cela ne me gêne pas, après tout, je suis un saltimbanque... Si on me cherche, on me trouve...

**M. Pierre Laurent.** – La nouvelle position de la droite est-elle désormais : ne plus entendre parler de l'Arcom ?

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Je ne suis pas inscrit à un parti politique mais apparenté à un groupe, et j'en suis fier !

Nous avons eu, auparavant, une heure durant, un échange déjà houleux avec David Assouline sur les nouveaux membres de l'Arcom. Le président de l'Arcom voulait un nombre minimum de personnes. Nous avons imposé le nombre de neuf pour respecter les prérogatives du Président de la République et surtout, ne pas dépouiller les parlementaires.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Nous étions donc d'accord.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Nous le sommes devenus...

**M. David Assouline, rapporteur.** – J'avais proposé que l'on ne descende pas en dessous d'un certain seuil pour que le Parlement soit respecté.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Nous sommes farouchement opposés à une montée en puissance des prérogatives de l’Arcom par rapport à des médias privés. La proposition que vous avez faite est convenable ; nous pouvons l’accepter.

**M. Laurent Lafon, président.** – Je vous remercie.

*La proposition de modification n° 7, ainsi rectifiée, est adoptée.*

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Ma proposition de modification n° 8 supprime la proposition n° 4. L’Arcom n’a pas toujours démontré son indépendance vis-à-vis du Gouvernement, en particulier lors de certaines nominations dans l’audiovisuel public. La confirmation de la nomination de l’administrateur indépendant par l’Arcom serait donc de nature à créer un doute concernant le respect de l’indépendance des médias privés vis-à-vis de l’exécutif. Au nom de la liberté de communication, il convient d’éviter tout risque de mise sous tutelle des médias privés. La validation de la nomination des membres du comité d’éthique par l’Arcom pourrait être de nature à mettre les médias privés sous tutelle du pouvoir exécutif. Cela nous pose problème de conforter les membres des comités d’éthique alors qu’en 2016 nous avons voté contre.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio.** – C’est un Politburo....

**Mme Monique de Marco.** – Comment renforcer ces comités ?

**M. David Assouline, rapporteur.** – Est-ce une ligne de conduite que vous tiendrez jusqu’au bout que de toujours respecter ce que le Sénat a voté précédemment ?

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Sur l’Arcom, j’ai retiré certaines propositions de modification... Celles qui restent émanent de cette ligne directrice.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Faites-vous de cette ligne une position de principe ? Je ne me remets pas en mémoire tout ce que j’ai voté. Si votre proposition est de ne pas entrer en contradiction avec tout ce que le Sénat a voté...

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Ce n’est pas cela.

**M. David Assouline, rapporteur.** – N’était-ce pas un argument ?

**M. Max Brisson.** – La ficelle est grosse...

**M. David Assouline, rapporteur.** – Oui ou non, cela est-il un argument ?

**M. Max Brisson.** – Est-ce un interrogatoire ?

**M. David Assouline, rapporteur.** – À partir du moment où vous avez voté contre les comités d’éthique, vous ne prévoyez pas de les rendre plus opérants. Cette attitude va-t-elle jusqu’au bout ?

**M. Max Brisson.** – Nous réservons notre réponse...

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – À l’époque, en 2016 – ce n’est pas il y a un siècle ! – nous avons cette position. Nous souhaitons être logiques avec cette position récente. Je dirais même qu’actuellement, nous irions encore plus loin contre la loi Bloche...

**M. David Assouline, rapporteur.** – Ce n’était pas du tout votre état d’esprit sur la loi Bloche... Vous refaites l’histoire !

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Nous avons adopté un avis consultatif pour la nomination de l’administrateur. Pourquoi ne pas faire de même ici ?

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Non. À partir du moment où n’étions pas favorables aux comités d’éthique, nous ne pouvons pas nous satisfaire de cette solution.

**M. Laurent Lafon, président.** – Il serait plus logique de proposer un avis consultatif.

**Mme Monique de Marco.** – Garde-t-on quand même l’introduction du chapitre avant la proposition 4 ?

**M. Laurent Lafon, président.** – L’introduction sera conservée.

*La proposition de modification n° 8 est adoptée.*

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Il n’apparaît pas souhaitable ni conforme au principe constitutionnel du droit de propriété de créer un droit de veto des rédactions lors de la nomination d’un nouveau directeur de la rédaction.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio.** – Ce serait hallucinant !

**M. Laurent Lafon, président.** – Je ne suis pas d’accord sur ce point.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Arrêtons cette farce. C’est l’une des seules propositions importantes que je fais. Je ne propose pas de statut juridique ni d’indépendance des rédactions. Tous les syndicats d’auteurs, de producteurs, Acrimed, etc. y sont favorables ! Le Monde fonctionne avec un droit de veto de 60 % plus une voix. Mais j’ai considéré qu’il fallait faire un pas vers les sceptiques, et ne pas proposer un veto de 60 % de la rédaction, seulement des deux tiers. Si les deux tiers des membres de la rédaction refusent un nouveau directeur, comment l’actionnaire peut-il l’imposer ? C’est impossible : ce directeur ne pourrait pas travailler.

J’ai maintenu deux propositions fondamentales, car sinon, on dira que ce rapport propose peu. L’autre, la proposition n° 27, concerne le financement du service public. À partir du moment où le législateur ne peut pas agir pour limiter la formation de grands groupes privés, car la loi ne serait pas rétroactive, il faut que le service public existe. Quand un projet de fusion concerne 40 % d’audimat et 75 % du marché publicitaire, il faut assurer le financement du service public. Le Sénat a voté en ce sens, et pas sous ma majorité ! Vous pouvez appeler MM. Leleux ou Gattolin, ou la présidente de la commission de la culture de l’époque, Catherine Morin-Desailly. C’est la tradition du Sénat que de dire qu’il faut assurer le financement du service public. Certes, on continuera à débattre sur telle ou telle émission. Je tiens à ces deux propositions, 4 et 27.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Je comprends mais il y a une mission de contrôle prévue sur la réforme de la contribution à l’audiovisuel public (CAP). Pourquoi ce rapport préempte-t-il le sujet alors que cela n’a rien à voir, et que le Président de la République a fait une déclaration sur la CAP ? Je ne comprends pas bien le lien entre les deux propositions. Une proposition sur la CAP n’a rien à faire à cette place. En 2015, vous pouvez voir ce qui est

sorti du Sénat. La contribution forfaitaire universelle a du plomb dans l'aile : elle est reprise dans peu de programmes...

**M. David Assouline, rapporteur.** – Elle est instaurée dans toutes les démocraties depuis 2015. Cela nous fragilise : à chaque fois, Bercy veut avoir la tutelle. Il faut une indépendance par rapport au Gouvernement. Nous avons une redevance permettant, bon an mal an, d'assurer un financement pérenne à l'audiovisuel public.

**Mme Monique de Marco.** – Chaque chose en son temps, nous en sommes à la proposition n° 4...

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – C'est en balance : le rapporteur est d'accord pour supprimer la proposition n° 4 si nous enlevons notre proposition qui supprime la proposition n° 27.

**M. David Assouline, rapporteur.** – C'est pour un équilibre politique des propositions. Si l'on supprime tout, modification par modification, ce sera considéré comme normal. Or c'est un paquet de 33 propositions.

Politiquement, deux propositions sont particulièrement efficaces sur ce sujet : préserver un audiovisuel public fort et donner un droit de veto aux rédactions à deux tiers pour la nomination du directeur de la rédaction. Pour préserver cet équilibre, faites qu'une des deux propositions reste !

**M. Laurent Lafon, président.** – La contribution forfaitaire universelle ne me semble plus totalement d'actualité... Peut-on rédiger différemment la proposition n° 27 ? Il faut maintenir une ressource autonome et pérenne pour l'audiovisuel public.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Je ne pensais pas que cela ferait débat, car je me suis fondé sur les travaux du rapport Leleux-Gattolin, soutenu par l'UDI... À l'époque, j'avais fait une proposition différente. Je n'ai pas de problème à changer les mots. Mais nous ne voulons pas que ce financement passe sous les fourches caudines de Bercy chaque année. Vous n'avez pas intérêt non plus à cela ! C'est une façon de marquer une certaine indépendance par rapport au Gouvernement.

**M. Laurent Lafon, président.** – Je partage la préoccupation de M. Hugonet. Nous pourrions faire référence à la mission de contrôle.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Tout à fait.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Je demande une courte suspension de la réunion pour en débattre.

*La réunion, suspendue à 22 h 35, est reprise à 22 h 40.*

**M. Laurent Lafon, président.** – Revenons à la proposition de modification n° 9 qui vise à supprimer la proposition n° 15.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Même si cela nous coûte, car il nous semble fondamental de supprimer la proposition 27, dans un souci constructif, nous préférons supprimer la proposition n° 15 et modifier la proposition de modification n° 1.

**M. Laurent Lafon, président.** – Cela aboutirait à rédiger ainsi la proposition n° 27 du rapport : « Instaurer une ressource fiscale autonome et pérenne assurant le financement de l’audiovisuel public. La mission de contrôle fera des propositions en ce sens. »

**M. Pierre Laurent.** – Ce n’est pas parce que le Président de la République a dit qu’il voulait supprimer la redevance qu’elle n’existe plus ! Elle existe encore...

**Mme Laurence Harribey.** – « Fera » est une injonction. Mieux vaut « pourra faire » des propositions.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – « En ce sens » nous pose problème. Mieux vaudrait reformuler la proposition de modification n° 11 pour rectifier la proposition n° 27.

**M. Laurent Lafon, président.** – Je vous propose : « Assurer une ressource fiscale autonome et pérenne pour le financement de l’audiovisuel public. La mission commune de contrôle sur le financement de l’audiovisuel public menée au Sénat par la commission des finances et la commission de la culture, de l’éducation et de la communication pourra faire des propositions. »

*Il en est ainsi décidé.*

*La proposition de modification n° 9 est adoptée.*

*La proposition de modification n° 11, ainsi rectifiée, est adoptée.*

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Ma proposition de modification n° 10 est pour nous une ligne rouge. La proposition n° 20 du rapport crée une véritable menace sur les chaînes d’information qui pourrait s’apparenter à de la censure. Il n’y a pas lieu de conditionner le renouvellement d’une autorisation d’émettre à une trop grande docilité vis-à-vis du Gouvernement et de sa majorité. Ce lien n’est pas acceptable.

**M. Pierre Charon.** – Très bien !

**M. David Assouline, rapporteur.** – Si nous relisons toutes les propositions à l’aune de CNews, il y aura un problème. Cette proposition n’évoque pas CNews ni les chaînes d’information. Si vous voulez supprimer LCI comme le propose Monsieur Hugonet, il faudra bien que l’Arcom ne renouvelle pas son autorisation.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Sauf si TF1 décide de le faire. C’est ce que je demandais et pas autre chose !

**M. David Assouline, rapporteur.** – Vous vouliez que LCI se fasse hara-kiri !

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Aucunement.

**M. David Assouline, rapporteur.** – La proposition n° 20 n’a rien à voir avec CNews. Par exemple, la chaîne Numéro 23 avait eu une autorisation d’émettre sur le créneau de la diversité, or elle a fait autre chose. C’était un scandale. Lors du renouvellement de fréquence, l’Arcom a décidé de ne plus l’autoriser.



Actuellement, on peut autoriser une chaîne à diffuser des documentaires. Si demain elle décide de diffuser du porno, quels sont les moyens pour l'empêcher de continuer ? L'Arcom est assez démunie lorsque la convention n'est pas respectée. L'Arcom émet des mises en demeure, mais elle manque de moyens pour les faire respecter, et la chaîne peut ne pas en tenir compte. Tout cela serait encadré : procédure contradictoire, recours au tribunal possible... On ne va pas rayer une chaîne de la carte facilement ! Êtes-vous pour ou contre l'Arcom ? Il faut une régulation avec des moyens suffisants, notamment en cas de non-respect global d'une convention. Si vous ne faisiez pas des procès d'intention, nous serions d'accord... Parfois, des injonctions ne sont pas respectées. Il faut que l'Arcom puisse agir si cela dégénère.

**M. Pierre Laurent.** – Les mises en demeure et les sanctions sont juste des rappels à la loi et à la convention.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Cela ne sert donc à rien !

**M. Pierre Laurent.** – Ce sont des mises en demeure...

Si une chaîne est l'objet de multiples mises en demeure, il faut le prendre en compte. La proposition du rapport donne les moyens à l'Arcom d'avoir une action un peu plus forte, notamment pour ses mises en demeure, au moment du renouvellement des autorisations d'émettre.

En supposant même que l'Arcom devienne une officine gouvernementale, les mises en demeure de l'Arcom ne sont pas des jugements de valeur sur les chaînes, mais toujours des rappels à la loi. On renforcerait ainsi la force de la loi et de l'Arcom.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Monsieur Hugonet vous ne pourriez jamais assumer cette proposition. On pourrait déplacer cette proposition pour la mettre dans le chapitre E, « Renforcer l'autorité du régulateur » ?

**M. Laurent Lafon, président.** – Tout à fait.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Nous sommes totalement défavorables à cette mesure. Cette proposition est inacceptable et prétentieuse. Elle n'a rien à faire là. Vous n'allez pas nous convaincre.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Ne faudrait-il plus aucune régulation par l'Arcom ?

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Il existe déjà un dispositif. Nous sommes totalement opposés à cette proposition.

**Mme Monique de Marco.** – Je ne comprends pas votre conviction. Cela va de soi !

**Mme Sylvie Robert.** – Je ne comprends pas non plus...

**M. David Assouline, rapporteur.** – Si une chaîne appelle à la violence, à la destruction de biens, que faites-vous ? Cela peut exister. L'Arcom peut être totalement impuissante par rapport à cela. Savez-vous comment se passe une mise en demeure ? La procédure pour y arriver est longue, et nécessite « un temps de dingue », avec une procédure

contradictoire. Pendant ce temps, on laisse n'importe quoi se faire ! Si une chaîne est concernée par plusieurs mises en demeure, c'est qu'il y a de nombreux faits.

Vous souhaitez qu'il n'y ait plus de régulation ? Quelle est votre proposition ?

**Mme Monique de Marco.** – Vous allez donner une mauvaise image...

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Je vous remercie pour tous vos conseils... Laissons la politique en dehors de cela. Nous le disons de façon claire, nette et précise : incontestablement, cette proposition est une menace et une censure. L'Arcom peut déjà utiliser plusieurs procédures pour régler les problèmes que vous mentionnez. Surtout avec les 350 pages précédentes, il n'est pas besoin d'indiquer cela. C'est un point de rupture. Nous avons déjà accepté de retirer certaines de nos propositions de modification... Nous ne sommes pas d'accord.

**M. Laurent Lafon, président.** – À titre personnel, je ne partage pas l'idée qu'il y a derrière cette proposition de modification. L'Autorité de régulation doit pouvoir justifier de ses décisions pour l'attribution des autorisations d'émettre, et il me paraît logique de prendre en compte les décisions préalables. Pour lever toute ambiguïté, on pourrait transférer la proposition n° 20 dans le chapitre E.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Lorsque l'Arcom reconduit une attribution de fréquence, elle tient compte du passif. Il n'est pas nécessaire de le préciser. Cette proposition est une menace et peut être vue comme une forme de censure. Je respecte votre avis selon lequel l'Arcom serait indépendante, mais ce n'est pas le mien. Peu importe l'emplacement de cette proposition, nous ne pouvons pas la voter.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Je ne peux m'asseoir sur une évidence.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Pas besoin d'encombrer le rapport avec des propositions qui n'ont rien à faire dedans...

**M. David Assouline, rapporteur.** – Tout à l'heure, nous écrivions que la commission d'enquête n'avait pas tranché. Votre positionnement est à géométrie variable. Si c'est évident, alors il n'y a pas de ligne rouge ! Cela vous semble superfétatoire ; prenez donc en compte que c'est important pour moi, et qu'il n'y a pas de sujet de clivage.

Nous allons voter. Allez-y, si vous voulez !

**M. Laurent Lafon, président.** – Je propose de suspendre la réunion.

*La réunion, suspendue à 23 h 00, est reprise à 23 h 10.*

**M. Laurent Lafon, président.** – Je mets au vote la proposition de modification n° 10.

*La proposition de modification n° 10 est adoptée.*

**M. Laurent Lafon, président.** – Ma proposition de modification n° 12 tient compte de l'audition d'Amazon, qui a dédoublé ses chaînes pour éviter de contribuer au financement de la production cinématographique. Elle vise à prendre en compte, dans les

obligations de financement de la création, le chiffre d'affaires des offres dites « couplées », par le biais d'une intégration au périmètre du chiffre d'affaires de l'offre sportive.

*La proposition de modification n° 12 est adoptée.*

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Ma proposition de modification n° 13 insère un nouveau chapitre avant le H, intitulé « Renforcer l'indépendance de l'audiovisuel public », qui comprend la proposition suivante : « Prévoir la nomination d'un administrateur indépendant dans les conseils d'administration des sociétés de l'audiovisuel public, chargé de veiller à l'impartialité de l'information et de rendre compte de cette impartialité devant les commissions chargées des affaires culturelles des deux assemblées ». Cela se passe ainsi à la BBC notamment. Cette proposition constitue le pendant, pour l'audiovisuel public, de la proposition 1 pour les sociétés cotées.

**Mme Monique de Marco.** – Qui nommerait cet administrateur ?

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Cette proposition constitue un équilibre avec la proposition n° 1. On ne demande pas l'avis de l'Arcom.

**M. Laurent Lafon, président.** – Cette proposition se lit en parallèle de la proposition n° 1.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Dans un cas, vous encadrez la proposition par les commissions parlementaires, alors que dans l'autre vous refusez l'avis de l'Arcom... Ce parallèle n'est pas judicieux mais je ne m'y opposerai pas. Cependant, puis-je accepter que ce rapport porte mon nom avec la suppression de la proposition n° 20 ? Je ne sais pas si je peux assumer que l'Arcom ne tienne pas compte des précédents avis pour le renouvellement des attributions de fréquence...

*La proposition de modification n° 13 est adoptée.*

**M. Laurent Lafon, président.** – Je vous propose maintenant de voter pour autoriser la publication du rapport ainsi modifié, de ses annexes, et du compte rendu de notre réunion de ce jour.

*À l'unanimité, la commission d'enquête autorise la publication du rapport, de ses annexes, et du compte rendu de la réunion d'examen du projet de rapport.*

**M. Laurent Lafon, président.** – Je dois également vous proposer un titre. En accord avec le rapporteur, je vous propose La concentration des médias à l'heure de la révolution numérique : quels risques, quelles opportunités ?

**M. David Assouline, rapporteur.** – Nous avons adopté une résolution pour la création de la commission d'enquête. Pourquoi ne pas reprendre le même titre ? Nous autorisons la publication du rapport, nous ne le votons pas ligne à ligne. On m'a obligé à écrire des choses avec lesquelles je ne suis pas d'accord et à taire certaines de mes convictions. Il ne s'agit donc pas de valider tout cela. J'ai évoqué ce sujet avec le Président du Sénat.

Dans la loi constitutionnelle de 2008, nous avons décidé d'inclure le droit de tirage des minorités, pour que celles-ci puissent avoir leur propre musique, indépendamment des majorités parlementaires – vous verrez, cela vous arrivera. Or vous ne m'avez pas laissé

ma musique. J'ai assisté une fois au rejet d'un rapport car le rapporteur l'avait écrit seul, sans l'avis de la commission ; mais je n'avais jamais vu d'examen de rapport où il fallait passer sous les fourches caudines de la majorité sénatoriale pour qu'elle soit d'accord avec tout... Vous avez essayé cela. Si, désormais, vous voulez aussi m'imposer ce titre...

**M. Laurent Lafon, président.** – La phrase initiale était un peu longue ...

**M. David Assouline, rapporteur.** – Elle peut constituer un sous-titre. Cela me gêne de mentionner les « opportunités » de la concentration des médias.

Pourquoi pas « La concentration des médias en question ? »

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio.** – « ...à l'heure numérique ».

**M. David Assouline, rapporteur.** – Ce serait alors À l'heure numérique, la concentration des médias en question ?

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Il n'y a pas de hasard. C'est étrange de terminer par cette interrogation. Si nous étions venus pour ne pas adopter de rapport, nous n'aurions pas eu cette attitude. Le président met le doigt exactement où il faut. Cette question n'est pas la bonne mais est révélatrice. « Évaluer l'impact des concentrations » est difficilement compréhensible, et renvoie la commission d'enquête vers ce que nous avons vécu. Entre autres griefs, ce rapport est daté, alors que c'est à l'aune du numérique que le problème se pose. Cette proposition du président de la commission d'enquête nous convient.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Je rédige un rapport, je propose un titre. Si cela contrevient à ce que vous pensez, ce serait une provocation... Je mentionne juste « en question ». Acceptez ma proposition ! N'essayez pas d'aller dans d'autres directions. On pourrait demander à des communicants de trouver un titre... Vous pouvez adopter ce titre minimaliste !

**Mme Laurence Harribey.** – C'est neutre.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Oui, mais cela montre bien tard que le numérique était le véritable sujet...

**M. David Assouline, rapporteur.** – Vous proposerez alors une commission d'enquête sur ce sujet dans votre niche parlementaire...

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Aucun problème !

*Le titre, ainsi modifié, est adopté.*

**M. Laurent Lafon, président.** – Je vous propose également d'autoriser les groupes qui le souhaitent à publier en annexe une contribution écrite, comme l'usage le permet. Elle serait annexée au rapport, et je vous demande de l'adresser au secrétariat pour demain mercredi 17 heures.

*Il en est ainsi décidé.*

**M. Laurent Lafon, président.** – Le rapport sera donc rendu public jeudi à 11 heures. Vous êtes bien évidemment conviés à la conférence de presse.

Il n'est pas possible de communiquer sur le rapport durant 24 heures, soit demain minuit, pour laisser au Sénat la possibilité de se réunir en comité secret. Je vous remercie.

**M. David Assouline, rapporteur.** – Tous nos échanges de ce soir seront donc publiés ensuite.

*La réunion est close à 23 h 30.*



**MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME « PROTÉGER ET  
ACCOMPAGNER LES INDIVIDUS EN CONSTRUISANT LA SÉCURITÉ  
SOCIALE ÉCOLOGIQUE DU XXI<sup>ÈME</sup> SIÈCLE »**

**Mercredi 30 mars 2022**

- Présidence de M. Guillaume Chevrollier, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 10.*

**Examen du rapport**

**M. Guillaume Chevrollier, président.** – Nous voilà réunis pour clore cette mission d'information créée à la demande du groupe Écologiste – Solidarité et Territoires (GEST), qui a commencé ses travaux le 15 décembre et réalisé 48 auditions tout à fait intéressantes à un rythme soutenu. Le sujet n'est pas clos. Ce travail s'inscrit dans une démarche prospective. Au cours des auditions, nous avons constaté, à de nombreuses reprises, combien cette réflexion sur la résilience de notre système de protection sociale était attendue, mais combien elle était encore trop absente. L'administration de la sécurité sociale est trop accaparée par la gestion du quotidien, du court terme et des enjeux financiers immédiats pour y procéder.

Les différents conseils réfléchissent pourtant au concept. Je veux citer en particulier le rapport du professeur Franck Chauvin, président du Haut Conseil de la santé publique, du 4 mars dernier, qui entend tracer les contours et les aspects institutionnels de l'organisation de la santé publique de demain.

On peut aussi relever que la stratégie de décarbonation du secteur de la santé a été proposée par une ONG bien connue, mais que l'État ne s'est pas donné les moyens de la réaliser.

Un autre regret est relatif au rôle que le Parlement aurait dû jouer en matière de fixation des objectifs de santé publique. Une occasion a été manquée avec la loi de 2005, qui aurait pu mettre en place un pilotage de vraies politiques de santé publique. Nous discutons chaque année de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) et d'enveloppes financières d'un montant considérable. Pour autant, nous passons à côté, lors de la discussion des lois de financement de la sécurité sociale, d'un vrai débat sur les priorités à donner à notre système de santé – je pense en particulier à la prévention. On a souvent évoqué le concept de santé unique, de santé globale. Il convient d'y apporter un contenu.

Je laisse la rapportrice vous exposer le rapport, qui fera l'objet d'ajustements. L'idée est de présenter une synthèse des auditions et de parvenir à un relatif consensus sur le diagnostic. Il sera possible aux différents groupes d'apporter une contribution annexée au rapport, puisqu'à l'issue des auditions, beaucoup de questions demeurent. Chacun exprimera ses convictions.

Ce rapport constitue un travail de synthèse utile à tous. Pour parvenir au consensus, il faudra supprimer un certain nombre d'irritants. C'est l'objet de notre réunion.

**Mme Mélanie Vogel, rapportrice.** – Nous espérons un consensus sur ce rapport.

La crise climatique et environnementale accroît les risques, notamment de santé publique, qui pèsent sur la population. Demander cette mission d'information sur la sécurité sociale écologique avait pour but de vérifier comment notre système de sécurité sociale se prépare. Cela suppose de donner crédit à l'État stratège. En effet, faute d'intervention de l'État, certains risques pourraient ne plus être assurables.

À l'issue de ces trois mois d'auditions, le constat est préoccupant : notre protection sociale n'est pas suffisamment préparée aux risques environnementaux.

L'État apparaît démuné pour faire face à la survenance plus fréquente et plus aiguë d'événements climatiques et de crises imprévues, dont les effets sur les finances publiques seront lourds de conséquences. La pandémie de covid-19 l'a démontré avec force. Les chocs futurs risquent d'être encore plus violents. Il est donc urgent de changer de paradigme, avec des politiques publiques dont l'impact environnemental est pris en compte dès la conception et en développant une culture de prévention, d'adaptation et de résilience de notre système de protection sociale.

Selon un rapport de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) de 2016, 23 % des décès dans le monde sont directement liés au fait d'avoir vécu ou travaillé dans un environnement insalubre. Les facteurs de risque environnementaux, tels que la pollution de l'air, de l'eau et des sols, l'exposition aux substances chimiques, le changement climatique ou le rayonnement ultraviolet, contribuent à la survenue de plus de 100 maladies ou traumatismes. Ce sont les plus défavorisés qui supportent la plus forte charge de morbidité liée à l'environnement alors que ce sont ceux qui contribuent le moins au changement climatique. Ce dernier et l'appauvrissement de la biodiversité provoqueront des chocs écologiques de forte amplitude sur notre économie et la société. La pandémie actuelle, d'origine zoonotique, n'en est qu'une des premières manifestations. Comment, dès lors, construire de nouvelles protections collectives pour répondre à ces vulnérabilités émergentes, à ces expositions et à ces sensibilités croissantes aux risques environnementaux ?

Le premier objectif est de guérir la sécurité sociale de sa myopie pour répondre à l'émergence de nouveaux risques.

Les crises écologiques frappent de plus en plus durement nos sociétés et la France est l'un des dix États les plus exposés au risque climatique. Notre pays a implicitement fait le choix d'allonger l'espérance de vie, mais moins d'un Français sur deux, soit 46 %, est en bonne santé à 65 ans contre 77 % en Suède.

Le lien entre santé et environnement, santé humaine, animale et état écologique global est avéré et l'OMS promeut depuis 2010 – soit depuis douze ans – le concept de santé intégré, appelé *One Health*. L'épidémie de covid-19 a malheureusement mis en évidence la pertinence de ce concept. Il appelle en conséquence un changement de paradigme et la prise en considération de la santé environnementale dans l'ensemble des politiques publiques, recommandée par le rapport Chauvin. Les politiques publiques devraient systématiquement avoir comme objectif de réduire les impacts du changement climatique afin de rendre notre environnement plus sain.

La mise en œuvre des Accords de Paris de 2015 serait bénéfique à la santé publique et contribuerait à la réduction des inégalités, les populations les plus vulnérables étant affectées par les nouveaux risques. La santé occupant une place croissante dans les négociations internationales, la France devrait signer l'appel de Glasgow de novembre 2021



en faveur de l'instauration de systèmes de santé résilients aux changements climatiques et à faible émission de carbone.

Notre système de protection sociale doit se repenser pour être résilient et affronter les défis du réchauffement climatique. Si, à l'origine, la sécurité sociale a été pensée dans une optique curative, qui accapare 97 % des dépenses de santé, la montée préoccupante des maladies chroniques rend nécessaire de prioriser les politiques de prévention, qui sont économiquement rentables.

La prise en compte de l'environnement dans l'ensemble des politiques publiques dès leur conception doit entraîner la forte réduction du coût d'absorption des chocs écologiques et climatiques. En effet, la réduction de la probabilité d'occurrence des dommages sur notre environnement, au-delà de prévenir le « coût de l'inaction », générera des effets bénéfiques à la fois en termes de santé publique et de gains économiques.

Pourtant, les politiques de l'environnement et de la santé sont encore trop pilotées en silo. La santé environnementale doit devenir une politique transversale, le Parlement être davantage associé dans la détermination, le suivi et l'évaluation des objectifs de santé publique, avec une forte implication des territoires, en généralisant les évaluations d'impacts sur la santé (EIS) et de la population et en dynamisant les conseils territoriaux de santé (CTS). Les acteurs de la santé doivent être mieux formés à l'impact des facteurs environnementaux sur la santé comme au concept *One Health*, et un programme national ambitieux de recherche en santé environnementale doit être construit, afin de développer une culture sur ce sujet. Nous l'avons constaté en interrogeant des médecins : cela manque à leur cursus.

L'État apparaît particulièrement démunie, depuis l'abandon du suivi des 100 indicateurs de la loi relative à la politique de santé publique du 9 août 2004. Les plans de santé sont des catalogues non contraignants et pas forcément financés. Aucune stratégie d'adaptation de notre administration de la sécurité sociale à la transition climatique, aucun plan de résilience et aucune planification publique de décarbonation de la santé n'ont été réalisés. Trop peu d'établissements de santé calculent leur empreinte carbone. Mais l'État dispose-t-il encore des capacités d'expertise et de la volonté politique de long terme d'effectuer un exercice comparable au plan de transformation de l'économie française (PTEF), réalisé par l'organisation *The Shift Project* ? Il est inquiétant de constater que c'est une organisation non gouvernementale qui mène cette étude et pas l'État lui-même !

La stratégie nationale d'adaptation au changement climatique doit faire l'objet d'un débat annuel au Parlement. L'étude d'impact des projets de loi doit inclure un volet climatique et de santé environnementale. Enfin, France Stratégie doit coordonner l'élaboration d'un plan quinquennal d'adaptation de notre système de protection sociale intégrant une cartographie des risques.

Le deuxième impératif est de porter assistance à une sécurité sociale en danger financier.

Dans une logique productiviste faisant fi de la préservation des ressources naturelles, nos économies modernes sont focalisées sur la mesure de la croissance économique au travers du produit intérieur brut (PIB). L'équilibre financier de notre système de protection sociale lui-même repose sur la croissance, dont dépendent ses ressources. C'est le cas notamment du système de retraites, financé par des cotisations sociales dont le montant

dépend de la croissance de la productivité et des salaires, tandis que ses dépenses sont liées à celle des prix, le niveau des pensions étant indexé sur l'inflation depuis 1987.

Malgré les réformes législatives récentes, notamment en ce qui concerne le régime des catastrophes naturelles et le système d'assurance récolte, les risques couverts par les organismes d'assurance s'avèrent, quant à eux, de moins en moins assurables : le coût des catastrophes naturelles devrait en effet doubler d'ici à 2040.

Dès lors, c'est notre pacte social qui risque d'être ébranlé, les ménages les plus défavorisés étant généralement les plus dépendants aux énergies fossiles et les moins à même d'assumer le coût de la transition écologique. Il importe donc d'intégrer aux politiques climatiques une dimension redistributrice de façon à assurer leur acceptabilité sociale, comme le propose la Commission européenne avec le Fonds social pour le climat.

Nous arrivons à un point qui fâche : la création d'une nouvelle branche de sécurité sociale dédiée à la couverture des risques environnementaux. Cette proposition est défendue dans le débat public par un certain nombre d'économistes. Un tel mécanisme unifierait une grande partie des dépenses liées au changement climatique et à la transition écologique de façon à disposer de la visibilité et des marges de manœuvre nécessaires à une action efficace tout en maintenant une gouvernance démocratique dans le cadre de la sécurité sociale. L'autre option serait de créer un fonds pour l'environnement, chargé de l'intervention publique en matière d'assurance récolte, de prévention des risques naturels majeurs et de transition énergétique.

Quelle que soit la solution retenue par le législateur, la plupart des charges pouvant être supportées par cette entité sont déjà financées à ce jour par le budget de l'État, les cinq branches de la sécurité sociale, les organismes d'assurance ou des fonds tels que le Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA) ou le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM), dit « fonds Barnier ». Il s'agit donc essentiellement d'assurer le financement de leur accroissement probable au cours des prochaines décennies.

Dans cette perspective, plusieurs ressources sont envisagées : les économies considérables pouvant être produites par l'assurance maladie par la transition d'un système curatif vers un système préventif – je rappelle que 10 % seulement des maladies sont d'origine génétique, ce qui signifie que toutes les autres sont d'origine environnementale –, l'affectation du produit de la fiscalité environnementale ou des ressources dédiées au remboursement de la dette sociale une fois celle-ci éteinte, ou encore une contribution des ménages proportionnelle à leur impact environnemental, et des organismes d'assurance.

Enfin, compte tenu à la fois du strict encadrement des finances sociales par les traités européens et la logique de performance traduite par la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale (LOLFSS) et de la tutelle de l'État sur la gestion des organismes de sécurité sociale, certains proposent d'exclure les dépenses de transition écologique pour l'appréciation du respect des critères de Maastricht.

Le troisième objectif de la sécurité sociale écologique est d'accompagner les transformations de l'emploi. La transition écologique provoque une profonde mutation, avec la création nette d'un million d'emplois. Certaines filières telles que les énergies fossiles et le transport aérien de voyageurs verront leurs effectifs diminuer. D'autres devront procéder à une formation professionnelle massive pour requalifier les métiers, par exemple la réorientation de l'industrie automobile thermique vers l'électrique. Enfin, des gains d'emplois

dans des secteurs non délocalisables et à forte intensité de main-d'œuvre sont attendus, comme pour la rénovation thermique des bâtiments, les énergies renouvelables, les nouvelles modalités de transports.

Ce vaste mouvement de transition professionnelle, qui concernerait 3,8 millions d'emplois, impose de repérer les compétences nécessaires au développement des filières en tension, de renforcer l'analyse de l'impact de la transition écologique sur les métiers et compétences, de financer davantage de projets de reconversion professionnelle, de rendre le dispositif Transitions collectives (Transco), actuellement individualisé, plus collectif, et de renforcer le rôle des opérateurs de compétence (OPCO), les engagements et développement de compétence devant mieux intégrer la transition et recentrer la formation en direction des secteurs porteurs.

Pour tous les travailleurs, l'impact du changement climatique se ressent, notamment pour ce qui concerne la chaleur et la pollution. Les évaluations quantitatives d'impact sur la santé (EQIS) sont cependant insuffisantes, faute du déploiement satisfaisant du document unique d'évaluation des risques professionnels (Duerp) qui fait encore défaut pour 55 % des employeurs. Pourtant, il est avéré qu'une chaleur excessive met en danger la santé des salariés, conduit à des pertes d'heures de travail et cause des millions de décès dans le monde. L'augmentation des pollutions sonores et des troubles musculo-squelettiques, qui représentent 88 % des 50 000 cas de maladies professionnelles, appelle à des mesures renforcées.

Les efforts des employeurs en faveur de la santé des travailleurs s'inscrivent aujourd'hui dans le cadre de la responsabilité sociétale des entreprises, aussi entendue comme leur responsabilité sociale et environnementale (RSE). Investir dans la RSE apporte à une entreprise un gain de performance moyen de 13 %. La RSE, démarche volontaire, complète les obligations légales de l'employeur en matière de prévention, qui ne suffisent pas toujours au regard de la prévalence des accidents du travail et des maladies professionnelles. L'ensemble entre dans le cadre des critères environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG), dont l'appréciation doit garantir que les employeurs vont au-delà du simple écoblanchiment, ou *greenwashing*. La réforme récente de la santé au travail repose sur la contribution des employeurs à une meilleure évaluation de l'exposition des salariés aux risques sanitaires. L'outil de la commande publique pourrait constituer un levier pour encourager les entreprises dans cette démarche. Mais l'État doit aussi se montrer exemplaire en élaborant une cartographie des risques pour tous les agents des trois fonctions publiques.

Enfin, le quatrième objectif d'une sécurité sociale écologique est de mettre en œuvre le droit à une alimentation saine.

La contribution de l'alimentation à une bonne santé est établie depuis Hippocrate. *A contrario*, la malnutrition serait responsable de 22 % des décès mondiaux. Pourtant, si le patrimoine culinaire de la France est inscrit au patrimoine mondial depuis 2010 grâce à une agriculture de qualité et si le pays se passionne pour les émissions télévisées culinaires, les mauvaises pratiques alimentaires sont toujours là et 80 % des dépenses alimentaires des ménages s'orientent vers des produits transformés. Les inégalités nutritionnelles sont également fortement corrélées à des facteurs socio-économiques : les contraintes budgétaires contribuent à expliquer des consommations différenciées entre les ménages suivant leur niveau de vie, qui renforcent ensuite les inégalités de santé.

Les pouvoirs publics tentent de favoriser une alimentation plus saine, grâce notamment au Nutri-score depuis 2017, lequel, s'il peut contribuer à l'évolution des pratiques d'achat, n'est pas suffisant pour modifier les pratiques alimentaires dans leur ensemble, et devrait être amélioré. Plusieurs mesures législatives favorisent une meilleure éducation à la santé alimentaire. Pourtant, un enfant sur trois ne sait pas reconnaître ce qu'il mange, et le marketing alimentaire, notamment dans les programmes destinés à la jeunesse, n'est pas suffisamment encadré.

Il est nécessaire de passer d'une logique d'assistance alimentaire à une logique d'accompagnement par l'alimentation et d'établir une sécurité alimentaire saine et durable ; d'accentuer les efforts pour promouvoir des habitudes de consommation propices à une alimentation saine tout au long de la vie ; d'accroître les incitations à une alimentation saine et durable pour tous les maillons de la chaîne alimentaire, en garantissant une juste rémunération pour les agriculteurs et un système de prix favorable à la qualité ; d'améliorer le contrôle de la qualité des aliments et la crédibilité des sanctions, dans une logique de prévention ; d'organiser une consultation démocratique préalable à la mise en place d'une allocation alimentaire universelle ou de mécanismes plus ciblés favorisant la consommation de produits sains. Cela aurait pour effet de réduire les maladies mais aussi d'accélérer la transition de l'agriculture vers un modèle plus vertueux.

À cet égard, il faut éviter la stigmatisation attachée aux dispositifs adaptés pour certaines catégories de population, réduire les liens de dépendance entre aide alimentaire et invendus, territorialiser la lutte contre la précarité alimentaire et œuvrer à la mise en place d'une démocratie alimentaire.

Ces quatre grands axes sont détaillés dans nos 53 propositions, sur lesquelles nous allons proposer des modifications avec Guillaume Chevrollier. En effet, hier soir, le groupe Les Républicains m'a fait part de son souhait de voir certaines recommandations retravaillées, afin que le rapport soit adopté.

Je n'ai pas de problème à retirer la proposition n° 16, dont la formulation est : « Prendre en compte un ralentissement de la croissance de la productivité à long terme pour évaluer les conséquences du changement climatique sur les ressources de la sécurité sociale », si elle constitue un point de blocage.

J'avais bien conscience que la proposition n° 22 de création d'une branche dédiée pouvait poser problème, et la formulation choisie, « Travailler à la mise en place d'une couverture sociale des risques environnementaux, par exemple au travers d'une branche de sécurité sociale dédiée », ne me semblait pas problématique, d'autant que la proposition n° 23 l'explicitait, en précisant qu'« à défaut de créer une branche dédiée », un fonds pour l'environnement pouvait être créé. J'entends que la proposition n° 22 pose problème. On pourrait la conserver en supprimant le texte à partir de « par exemple ». Logiquement, la proposition n° 23 serait retirée.

La proposition n° 24 deviendrait : « Adapter la fiscalité environnementale afin d'assurer le financement de la sécurité sociale écologique ».

Nous supprimerions les propositions n°s 25 et 26, dont j'ai bien compris qu'elles posaient problème au groupe LR.

**M. Guillaume Chevrollier, président.** – Pas seulement au groupe Les Républicains !

**Mme Mélanie Vogel, rapportrice.** – J’entends bien que la proposition n° 29 sur la révision des critères de Maastricht n’entre pas dans le champ principal de cette mission d’information sur la sécurité sociale écologique. J’y suis favorable, tout comme le GEST, mais je vous propose de la retirer.

La proposition n° 35 pose problème car elle risque de stigmatiser les très petites entreprises. Nous pourrions supprimer les mots : « particulièrement par les employeurs publics et les très petites entreprises ».

La proposition n° 51 de créer une compétence « alimentation » ou un « chef de filât » pour une catégorie de collectivités territoriales à définir pourrait être remaniée.

**M. Guillaume Chevrollier, président.** – Les propositions n° 50 et 51 pourraient être fusionnées, ou complètement supprimées.

**Mme Martine Berthet.** – Les projets alimentaires territoriaux sont en train d’être mis en place par les collectivités.

**M. Didier Mandelli.** – Je suggère de supprimer le terme de « compétence » et de bien spécifier que la lutte contre la précarité alimentaire doit être incluse dans tous les projets.

**Mme Mélanie Vogel, rapportrice.** – La proposition n° 51 deviendrait : « Intégrer un volet de lutte contre la précarité alimentaire dans tous les projets alimentaires territoriaux ».

**M. Guillaume Chevrollier, président.** – Le terme de « compétence » est supprimé.

**M. Didier Mandelli.** – Oui, car la compétence entraîne la responsabilité et le financement.

**Mme Émilienne Poumirol.** – Je remercie le GEST d’avoir suscité cette large réflexion. Notre système de protection sociale est soumis à de très fortes tensions liées au changement climatique. Le système assurantiel des agriculteurs doit être repensé, tout comme, plus largement, la soutenabilité financière de notre protection sociale.

Si 10 % des maladies sont liées au génome, alors 90 % d’entre elles sont liées à des facteurs extérieurs. Les pathologies chroniques coûtent extrêmement cher à la sécurité sociale. On ne peut plus rester uniquement dans la logique du soin, même si l’idée de la sécurité sociale, à sa création, était géniale, en offrant à chacun la même qualité de soins. Il faut penser en priorité à la prévention et à une action réfléchie sur la santé globale, en tenant compte de l’impact de la santé environnementale et des pathologies d’origine animale.

Une transversalité est nécessaire, imposant une action coordonnée de plusieurs ministères. L’État doit redevenir stratège ; actuellement, on réfléchit en silos. Il y a bien un plan national mais il n’y a pas vraiment de pilotage stratégique. Je suis tout à fait d’accord pour que le Parlement joue également un rôle accru, en particulier lors du vote de la loi de financement de la sécurité sociale.

Je me pose une question sur la formation des jeunes médecins. Comment les sensibiliser davantage à l'environnement ?

La précarité pose problème. Les risques sont accrus pour les plus pauvres et les plus fragiles. Les personnes qui appartiennent aux catégories socioprofessionnelles (CSP) les plus défavorisées meurent plus tôt et sont davantage malades. On a longtemps pensé que notre système de sécurité sociale accessible à tous réduisait cette fracture entre CSP, mais elle ne fait que s'aggraver. Ne faudrait-il pas conduire des actions spécifiques en faveur des populations les plus à risque ?

Les modifications de propositions suggérées sont intéressantes. Créer une sixième branche n'est peut-être pas la solution. Je suis favorable à ce que l'on retire cette référence. Toutefois, nous devons continuer à réfléchir car le problème de la soutenabilité financière et des ressources à trouver pour pallier ces risques est fondamental. Il faut davantage intégrer le facteur environnemental dans toutes les politiques publiques.

Le groupe socialiste votera ce rapport, d'autant plus qu'il a été modifié afin d'être davantage consensuel. Il doit nous servir de base de réflexion à tous. Nous devons travailler beaucoup plus régulièrement sur ce sujet.

**Mme Cathy Apourceau-Poly.** – Je remercie le GEST et la rapportrice en particulier pour cette réflexion indispensable sur la sécurité sociale et alimentaire.

L'exercice de ce matin est frustrant. Le groupe communiste républicain citoyen et écologiste (CRCE) étant un petit groupe, nous ne pouvons pas assister à toutes les réunions. Ainsi, je ne peux pas me rendre à l'audition des représentants d'Orpea à la mission d'information sur le contrôle des Ehpad, qui est organisée en ce moment même.

Je salue les points positifs de ce rapport très fouillé. Je déplore les points négatifs, comme la proposition de créer une sixième branche de la sécurité sociale qui avait poussé le CRCE à prévoir de s'abstenir sur le rapport.

Nous partageons le constat de la nécessité d'une meilleure prise en compte de la santé des travailleurs. Dans le Pas-de-Calais, de très nombreux travailleurs ont été lourdement touchés par l'amiante ou le plomb. Il est important de mieux travailler avec les entreprises, que, pour ma part, je ne veux pas voir disparaître. Les industries ne suivent pas toujours la réglementation comme il le faudrait, mais elles créent des emplois indispensables.

Nous sommes favorables à l'intégration de la sensibilisation à l'impact de l'environnement sur la santé dans les études de santé et la formation continue.

Nous partageons le souhait d'une alimentation saine pour tous, en réduisant la part des produits transformés. C'est pourquoi il nous faut une véritable agriculture française. Des bœufs ou des porcs dans des herbages et des produits importés, ce n'est pas la même chose.

Nous estimons aussi qu'il est nécessaire d'améliorer l'éducation de nos enfants à la santé alimentaire. Les familles précaires sont celles qui mangent le plus mal. Elles n'ont pas toujours les moyens de se nourrir correctement. Malheureusement, dans notre pays, aujourd'hui bien manger coûte cher.

La rapportrice a réalisé un effort considérable en retirant la mention de la sixième branche. Nous voterons donc en faveur du rapport.

Merci au président et à la rapportrice pour leur important travail.

**Mme Martine Berthet.** – Merci beaucoup pour ce travail. J'étais sceptique sur le thème de cette mission au départ, mais toutes les auditions auxquelles j'ai assisté étaient intéressantes.

J'approuve la partie du rapport sur la santé au travail et sur la prévention. En France, nous n'en faisons pas suffisamment ; le Parlement a son mot à dire sur ce sujet. Accroître la prévention nous éviterait beaucoup de dépenses. Bien manger en fait partie. Oui, nous devons favoriser notre agriculture française, et pour cela, ne plus être dans la contradiction.

Je ne cautionne pas non plus la création d'une sixième branche.

Je m'abstiendrai sur ce rapport, car, s'il présente beaucoup d'éléments positifs, je trouve qu'il sort partiellement du thème en abordant excessivement les sujets économiques.

**Mme Annie Le Houerou.** – Je félicite le GEST d'avoir mis ce sujet à l'ordre du jour, ainsi que la rapportrice et le président pour les auditions et le travail réalisé. J'avais une idée assez floue de la proposition au départ, mais la mission s'est révélée très intéressante, en pointant nombre de sujets qui nécessitent un approfondissement certain.

La création d'une sixième branche me pose aussi question. Pour autant, la prévention doit être accrue. Nous devons diffuser le concept de *One Health* pour prendre en compte la santé environnementale dans tous les champs de notre vie. Nous devons aussi travailler sur des indicateurs nationaux objectivant les différents éléments. Nous pourrions mettre en place des objectifs chiffrés afin de passer d'un système curatif à un système préventif tout en mesurant les progrès réalisés.

La prise en compte des questions économiques ne m'a pas du tout gênée car le financement de la sécurité sociale y est lié.

La question de l'alimentation est corrélée à celle de l'orientation de notre agriculture. En Bretagne, on a incité les agriculteurs à passer au bio – la loi Egalim (loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et une alimentation saine et durable) les a encouragés *via* les cantines. Mais actuellement, on ne les soutient pas assez. Certains maraîchers d'Armor se posent la question d'une conversion dans l'autre sens car, économiquement, leurs exploitations bio ne tiennent pas la route.

Les Français les plus défavorisés sont ceux qui ont le plus de difficultés à passer le cap de la transition écologique. Celle-ci ne doit pas se faire à leur détriment. Nous devons les accompagner et garantir la sécurité sociale du XXI<sup>e</sup> siècle. Nous mesurons tout le travail qu'il nous reste à faire !

Je confirme que le groupe socialiste votera ce rapport.

**Mme Mélanie Vogel, rapportrice.** – Merci beaucoup. Le GEST, petit groupe également, a des problèmes d'emploi du temps similaires à ceux du CRCE.

**M. Guillaume Chevrollier, président.** – Les grands groupes ont d'autres problèmes !

**Mme Mélanie Vogel, rapportrice.** – Emilienne Poumirol a posé une question sur la formation. La proposition n° 6 répond à sa préoccupation et souhaite : « Intégrer dans les études de santé, et dans la formation continue des professionnels de santé, des enseignements sur l’impact des facteurs environnementaux et du changement climatique sur la santé ».

Comment aider les plus défavorisés, qui sont les plus affectés par les risques environnementaux ? Le rapport se penche effectivement sur l’écologisation des politiques en général, ce que je n’avais pas considéré comme relevant du champ du rapport, mais les auditions m’y ont menée. La sécurité sociale couvre des risques qui augmentent ; la meilleure solution est de les réduire en amont. Le rapport montre que tout est intimement lié. Une décision sur les transports, l’agriculture ou autre, a un effet sur la santé publique et donc sur les risques couverts. Il est vrai que, dans notre système de gouvernance, il est difficile de travailler ensemble.

Oui, nous voulons relocaliser la production industrielle, et donc accélérer la transition pour nous préparer à un avenir industriel en France, ce qui, notamment, réduirait l’empreinte carbone liée au transport.

**Mme Martine Berthet.** – J’ai tout à fait conscience que la pollution de l’air entraîne de l’asthme, par exemple, mais j’évoquais le volet économique. Les propositions n°s 30 et 31, ainsi, me paraissent hors sujet.

**Mme Mélanie Vogel, rapportrice.** – Ces propositions portent sur les reconversions professionnelles et l’adaptation du marché du travail. Il y a un gros potentiel d’emploi dans les secteurs d’avenir. Or, sans stratégie planifiée pour identifier les personnes qui peuvent facilement se reconvertir ou ont besoin de formation, on aura un problème.

Des travailleurs et travailleuses auront besoin de notre protection sociale du fait de la crise climatique et environnementale, car ils auront des difficultés. Mieux préparer la transition réduira les coûts pour notre système de protection sociale. Voilà la logique.

**M. Guillaume Chevrollier, président.** – Merci à la rapportrice et à tous les collègues pour ces adaptations. Il était important de supprimer les principaux irritants. Je rappelle que chaque groupe a la possibilité d’apporter une contribution annexée au rapport, dont le but est d’alimenter les réflexions futures.

*Les propositions de modification sont adoptées.*

*La mission d’information adopte le rapport d’information dans la rédaction issue de ses travaux, et en autorise la publication.*

*La réunion est close à 10 h 15.*



## MISSION D'INFORMATION SUR LA CULTURE CITOYENNE

Mardi 29 mars 2022

- Présidence de M. Stéphane Piednoir, président -

### Audition sur la démocratie participative

**M. Stéphane Piednoir, président.** – Nous accueillons cet après-midi trois universitaires pour qu'ils nous aident à avancer dans nos réflexions sur la démocratie participative : Mme Mathilde Heitzmann-Patin, professeur de droit public à l'Université du Mans, M. Jean-Pierre Gaudin, professeur émérite de sciences politiques et M. Loïc Blondiaux, professeur de sciences politiques à l'université Paris I, qui assiste à cette audition à distance et nous rejoindra dans quelques instants.

Je précise à l'attention de nos invités que notre mission d'information s'est mise en place dans le cadre du droit de tirage des groupes, sur l'initiative du groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen (RDSE). Conformément aux usages, notre collègue Henri Cabanel, membre de ce groupe, en est le rapporteur.

J'indique également que notre mission est composée de 21 sénateurs issus de tous les groupes politiques et que notre rapport, assorti de recommandations, devrait être rendu public au début du mois de juin 2022.

Je rappelle enfin que cette audition donnera lieu à un compte rendu écrit qui sera annexé à notre rapport.

La création de cette mission d'information a été inspirée par la vive préoccupation suscitée par les taux d'abstention record atteints lors des élections de 2021, plus particulièrement chez les jeunes, et de manière générale par la crise de confiance qui éloigne des institutions nombre de nos concitoyens.

Dans ce contexte, nous nous intéressons naturellement aux outils de démocratie participative qui se sont développés au fil du temps, essentiellement au niveau local ; nous nous interrogeons sur la capacité de ces outils à renouveler la vie démocratique et à donner envie de voter à nos concitoyens, plus particulièrement aux plus jeunes électeurs, qui sont au cœur de nos préoccupations. Sur ces sujets, nous avons besoin de votre regard d'universitaires.

Je laisse la parole à Henri Cabanel, rapporteur, qui va vous poser quelques questions pour situer les attentes de notre mission d'information.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Merci d'avoir répondu à notre invitation. Selon vous, comment définir la démocratie participative ? Comment ce concept s'articule-t-il avec ceux de démocratie directe et de démocratie représentative ? Quels sont selon vous les enjeux de la démocratie participative ? À quelles défaillances des pratiques démocratiques actuelles les mécanismes de démocratie participative peuvent-ils apporter une réponse ? Quelles solutions concrètes peuvent-ils introduire ? Selon vous, les procédures d'enquêtes publiques ou les consultations *ad hoc* prévues par certaines procédures administratives relèvent-elles de la démocratie participative ?

La nouvelle procédure de référendum introduite à l'article 11 de la Constitution par la révision constitutionnelle de 2008 pourrait-elle réellement permettre aux citoyens d'être à l'initiative de la loi ?

Les mécanismes relevant de la démocratie participative doivent-ils se limiter à éclairer les décisions des institutions procédant de la démocratie représentative, ou doivent-ils s'imposer aux élus ? À l'inverse, comment articuler la délibération du citoyen avec celle de ses représentants ?

Le rapport du Conseil d'État de 2018 sur la citoyenneté proposait « d'encourager, par des initiatives de l'État et des collectivités territoriales, le développement de produits innovants de participation numérique des citoyens à l'action publique ("civic techs") ». Partagez-vous cet avis ? Si oui, quels sont, le cas échéant, les exemples étrangers à suivre en la matière ? La démocratie participative peut-elle aujourd'hui exister indépendamment des outils de la démocratie numérique ? Ou peut-on penser que l'on se camoufle derrière les solutions techniques pour éviter les sujets qui fâchent certains d'entre nous ? Je pense par exemple à l'obligation pour les candidats d'avoir un casier vierge, au vote blanc, à la co-construction des projets, etc.

Les élus et le législateur abordent généralement la démocratie participative au travers du seul prisme des outils. Pourtant, pour trouver la confiance des citoyens, on pourra déployer tous les outils, s'il n'y a pas de diversité dans la démarche, celle-ci sera simplement de la communication, de l'image : à l'instar du *greenwashing*, on tend à montrer qu'on fait de la démocratie participative avec des illusions de concertation : quels sont, selon vous, les indicateurs qui témoignent d'une démarche sincère en ce sens ?

En 2017, j'ai présidé une mission sur la démocratie représentative, participative et paritaire. M. Blondiaux, qui nous rejoindra tout à l'heure, avait alors été auditionné. Nous avons rendu un rapport proposant des pistes d'action. Cinq ans plus tard, aucune de ces pistes n'a été suivie. D'après vous, qu'est-ce qui bloque ?

Jo Spiegel, ancien maire de Kingersheim, dit que la démocratie participative, c'est agir « par et pour », et qu'il faut cesser d'infantiliser les citoyens. Pensez-vous que les élus infantilisent les citoyens ? Si oui, comment ?

Avec des taux de participation très faibles, certains maires de grandes villes ont été élus avec 17 ou 18 % des suffrages. Peut-on parler d'un seuil de non-représentativité, ou de légitimité ? Faudrait-il selon vous réorganiser les élections avec d'autres candidats en cas de taux aussi faibles ?

**Mme Mathilde Heitzmann-Patin, professeur de droit public à l'université du Mans.** – Merci pour votre invitation. Je suis très heureuse de pouvoir discuter avec vous de ces questions.

Je commencerai par la définition de la démocratie participative, directe et représentative. La démocratie directe, j'en parle moins comme d'un régime de type athénien que comme des processus permettant la prise de décision directement par le corps électoral. L'exemple classique en est le référendum. La démocratie représentative, c'est la prise de décision par les élus du peuple, les représentants : la prise de décision populaire est donc indirecte. Au fond, ces deux définitions peuvent entrer dans le champ de la démocratie

participative : décider directement, c'est participer, et décider indirectement en élisant ses représentants, c'est aussi participer.

Participer, c'est jouer un rôle. Encore faut-il définir quel est ce rôle et qui l'exerce. Qui participe ? Le corps électoral. Nous parlons donc de citoyens, d'électeurs, et l'expression « démocratie participative » implique probablement un rôle plus investi et plus régulier du citoyen dans le processus de prise de décision politique. Ce rôle, en revanche, ne va pas forcément jusqu'à la prise de décision définitive.

Dans le rôle que le citoyen exerce, on peut distinguer plusieurs étapes. La première est l'initiative : la possibilité de proposer une mesure nouvelle, un changement de mesures, plus précisément la capacité d'être à l'origine d'une action. La deuxième étape est l'élaboration, au sens de la délibération, de la rédaction d'un texte, et de la discussion autour de la mesure considérée. La dernière étape est l'adoption, donc la prise de décision définitive. On parlera de démocratie directe si cette dernière étape requiert directement la participation du citoyen.

Le professeur Denis Baranger définit la démocratie participative comme une forme de discussion politique entre citoyens et gouvernants. Je la définirais comme un ensemble de mécanismes permettant aux citoyens d'intervenir, dans le cadre de la démocratie représentative, par une discussion avec le pouvoir politique. Il s'agit d'opérer une rénovation conceptuelle par la multiplication des mécanismes de participation et par une dilution, plus ou moins forte, des mécanismes classiques de représentation.

En droit français, il existe plusieurs niveaux de mécanismes de participation, dans différents cadres et à une certaine échelle : procédures d'enquête publique, consultations en droit de l'urbanisme, en droit de l'environnement...

On pense souvent au Conseil économique, social et environnemental (CESE) comme à une institution de participation citoyenne. Il est vrai que cette institution recueille des pétitions et peut organiser des conventions citoyennes. Son rôle a été renforcé par la loi organique de janvier 2021. Toutefois, si l'on entend la démocratie participative comme une discussion entre citoyens et gouvernants à travers différents mécanismes, l'on doit nuancer ce constat, car le CESE ne peut pas être qualifié de gouvernant. Il n'est qu'un relais avec les gouvernants, et la participation n'y est donc qu'indirecte. Au niveau national, on peut penser également aux pétitions auprès des assemblées. Mais ces dernières ne se contraignent pas à cet égard. Faudrait-il fixer une sorte de seuil de prise en compte ? En deçà de ce seuil, on considérerait qu'il n'y a pas une participation suffisante.

À quel niveau de décision ces mécanismes sont-ils les plus adaptés ? En général, on pense que c'est au niveau local. La sociologie montre en effet que la délibération est plus simple en plus petit nombre.

Mais le problème n'est pas tant l'échelle que la « culture citoyenne », pour reprendre le nom de votre mission d'information. Pour que ces mécanismes fonctionnent et soient légitimes, il est nécessaire que la participation soit grande, donc que la publicité qui leur est faite soit adéquate.

Vous nous interrogez aussi sur ces mécanismes comme réponse à des défaillances des pratiques actuelles. Vous avez rappelé, Monsieur le Président, la crise de la représentation, la défiance des électeurs, l'abstention. Il est vrai que ces mécanismes peuvent

donner une nouvelle forme de légitimité aux décisions politiques en renforçant le dialogue entre les citoyens et le pouvoir politique.

Mais l'une des difficultés est que l'on a fait croire aux citoyens que l'on pouvait se passer de la représentation. Or la démocratie participative, à mon avis, ne s'oppose pas à la démocratie représentative, et les mécanismes de démocratie participative laissent toujours une place à la représentation – voire créent une nouvelle forme de représentation. Pour le référendum classique, par exemple, l'initiative vient des représentants élus.

Si l'on imagine une initiative populaire, on crée une nouvelle forme de représentation, puisque la portion du peuple qui serait à l'initiative de ce référendum constituerait une sorte de représentation : tous les citoyens ne seront pas à l'initiative de ce référendum. Autre exemple, les citoyens tirés au sort deviennent de nouveaux représentants, en quelque sorte, qui pourtant ne disposent pas de la légitimité de l'élection. Il faut donc prendre garde à ne pas donner un pouvoir sans limites à des instances qui ne sont pas élues, qu'il s'agisse des assemblées citoyennes ou du CESE.

Les mécanismes de démocratie participative sont donc inclus dans la démocratie représentative. Ils ont pour but d'éclairer les décisions, de donner un aperçu de ce qui se passe concrètement, de prendre le pouls du citoyen et, finalement, d'améliorer la circulation d'informations entre les représentants, les élus, le pouvoir politique et les citoyens. Vouloir faire décider directement et uniquement le citoyen risque d'aboutir à créer des représentants nouveaux dépourvus de réelle légitimité.

Vous nous interrogez sur les conséquences du développement de ces procédures sur la place et le rôle des élus. On imagine spontanément que les élus seront en recul, et que leur place sera moins importante. C'est une erreur, selon moi. Tout d'abord, les mécanismes de démocratie participative ne doivent pas avoir pour dessein de changer la nature du régime, qui est un régime représentatif. Ensuite, si l'on reprend l'idée de discussions entre les citoyens et le pouvoir politique, les élus ont toute leur place dans ces mécanismes, pour les accompagner, pour participer eux-mêmes, pour apporter des éclairages spécifiques, voire pour prendre des initiatives.

Vous nous interrogez, enfin, sur la procédure du référendum d'initiative partagée, qui a été créée en 2008 au sein de l'article 11 de la Constitution. Non, cette procédure ne permet pas aux citoyens d'être à l'initiative de la loi. C'est à tort qu'on l'a appelée « référendum d'initiative populaire », puisque l'initiative est avant tout parlementaire – avec le soutien de citoyens dans un deuxième temps. La nouvelle version qui est proposée par le projet de réforme constitutionnelle n° 2203 ne change pas cette logique : même si les seuils ont été abaissés à un dixième des parlementaires et un million d'électeurs, l'initiative reste aux parlementaires. En passant, je déplore que cette procédure ait été inscrite à l'article 11 de la Constitution, dans le titre relatif au Président de la République, alors que ce n'est pas ce dernier qui en est à l'initiative...

Vous demandez aussi si la démocratie participative peut exister indépendamment des outils de la démocratie numérique. Oui, elle le peut, elle l'a déjà fait. Mais il me semble que l'existence d'outils numériques, s'ils sont bien encadrés et ne sont pas que des outils de communication, peut constituer une aide à l'établissement de ces mécanismes.

**M. Jean-Pierre Gaudin, professeur émérite de sciences politiques.** – Merci pour cette invitation à réfléchir collectivement sur la participation. J'aurais tendance à

considérer la participation comme un espace intermédiaire de pratique entre le rôle des parlements, ou des assemblées élues au suffrage universel, qui renvoie plutôt à la démocratie représentative, et des formes de délibération citoyenne sans délégation, qui renvoient plutôt à des formes de démocratie directe. Dans cet espace intermédiaire existent aussi des modalités mixtes ou hybrides.

Depuis le XX<sup>e</sup> siècle, on a observé des modes d'associations des citoyens selon des formules multiples, de la concertation expérimentée dans les années 1960 sur les décisions locales, principalement d'urbanisme, jusqu'aux formes organisées de participation politique, avec un sens de plus en plus englobant du terme, sous l'influence anglo-saxonne. Mais participation à quoi ? Jusqu'à quel stade ? Et surtout, liant, ou non, la représentation élue ?

La crise actuelle de la représentation a été maintes fois soulignée. Pour autant, tout n'est pas écrit, et je souhaite vous soumettre quelques éléments de comparaison internationale sur les articulations entre la délibération des citoyens et la délibération des élus, en me focalisant notamment sur des démarches que l'on pourrait qualifier d'« hybrides », de « semi-représentatives » ou de « semi-directes ». Je me concentrerai sur la situation en Suisse et peut-être au Brésil, systèmes que j'ai choisis de préférence à celui de la Californie, dont le modèle est relativement proche du modèle helvétique.

La Suisse est plus près de nous que le Brésil, mais son histoire, tant politique qu'institutionnelle, est assez éloignée de la nôtre. On peut difficilement dire que la Suisse soit une démocratie directe, en tout cas pure. Les *Landsgemeinden* ont disparu, et la consultation systématique préalable aux dépenses budgétaires est marginale. Nous sommes plutôt en présence d'une formule mixte, sous fort encadrement du pouvoir législatif.

Je laisse de côté le référendum suisse, déjà plusieurs fois commenté, et me concentrerai sur un autre mécanisme, le droit d'initiative populaire, qui combine délibération des représentants et des citoyens et qui existe également au plan local et au plan national. Ce mécanisme est au cœur de l'actualité récente : à la fin de 2021, une initiative ratifiée par vote national a été adoptée, pour des « soins infirmiers forts », c'est-à-dire revalorisés.

Un comité d'initiative doit d'abord être constitué et comporter au moins sept citoyens. En fait, un tel comité est souvent appuyé sur des groupes d'intérêt. En l'espèce, pour les soins infirmiers, la proposition d'initiative a été construite autour d'un syndicat, l'*Association suisse des infirmiers*. Cette initiative est assez remarquable, parce qu'elle a été approuvée, exceptionnellement, par 61 % des suffrages, avec 65 % de participation. Or si la Suisse vote souvent, elle vote souvent très peu, c'est-à-dire que le taux de participation atteint difficilement, en moyenne, les 50 % – souvent, dans les scrutins locaux, il culmine à 25 %. Cela n'empêche pas la démocratie suisse d'être citée en exemple...

Le succès de cette votation est lié à une crise de recrutement révélée par le covid, comme en France : 30 % des infirmiers en Suisse sont étrangers, et 65 000 postes manqueront en 2030. Il y a donc eu une mobilisation collective. J'insiste sur la crédibilité de cette démarche, liée au fait qu'une mise en œuvre des décisions soutenues par l'initiative et adoptées par le Parlement est déjà prévue : on sait où l'on va, ce qui est décisif.

Deux volets ont déjà été prévus : un volet rapide, portant sur le plan de formation des infirmières, se fondant sur un projet de loi déjà préparé par le Gouvernement – je rappelle que ce dernier est élu au suffrage universel direct – et un second projet de loi, ultérieur, devant

être adopté dans un délai maximum de dix-huit mois, sur les salaires et le financement des soins. En Suisse, ces questions font l'objet d'une compétence partagée entre les cantons, c'est-à-dire les États fédérés, et la Confédération.

Le droit d'initiative en Suisse se révèle comme une démarche à dynamique citoyenne, contrairement au référendum d'initiative populaire français. Il s'agit d'abord d'une initiative des citoyens, ratifiée ensuite par le Parlement, et non l'inverse : c'est une dynamique de type *bottom-up*.

Le droit d'initiative peut ainsi créer une articulation étroite entre la délibération citoyenne et la délibération parlementaire, mais avec un encadrement parlementaire significatif, puisqu'en dernière instance c'est le Parlement qui, par un vote positif, accepte le vote populaire de l'initiative. Ce n'est pas décourageant : plus de 200 initiatives nationales et encore plus d'initiatives locales ont été recensées en Suisse ; tout cela est institutionnalisé.

On rétorquera que cela n'est possible qu'à petite échelle. Au Brésil, pourtant, la participation aux budgets participatifs a été pratiquée, y compris à des échelons mégarégionaux – on est là plus proche d'un pays européen que du canton suisse !

L'Union européenne a lancé une expérimentation d'initiative citoyenne à grande échelle sur le thème du droit à l'eau. Elle a recueilli plus de deux millions de signatures, puis un vote favorable du Parlement, puis un rapport attentif sur le suivi des instruments législatifs mis en œuvre, ce qui a abouti à la révision ou à l'adoption de nouvelles directives par la Commission européenne : une directive sur les concessions et une directive sur l'eau potable.

Des formules hybrides de ce type seraient-elles à généraliser en France, notamment pour les compétences locales ? Cela témoignerait d'un esprit de décentralisation plus poussé, qui irait vers le développement de formes mixtes, semi-représentatives ou semi-directes.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Faudrait-il fixer un seuil minimal de représentativité au regard du faible taux de participation ?

Les dernières élections locales, municipales, départementales et régionales, ont connu des taux d'abstention très importants, notamment chez les jeunes. Comment en est-on arrivé là, alors que les élections locales et présidentielle sont réputées être les préférées des Français ? L'augmentation de l'abstention vient-elle de la défiance croissante vis-à-vis des élus ? Quels outils pour restaurer la confiance ?

**Mme Mathilde Heitzmann-Patin.** – Le seuil minimal existe déjà : il faut réunir un certain pourcentage d'inscrits pour pouvoir prétendre à l'élection.

Fixer un seuil de participation en plus du seuil minimal d'inscrits ferait prendre le risque que ceux qui se sont déplacés pour voter voient leur vote annihilé par ceux qui ne l'ont pas fait. On ne peut pas sanctionner ceux qui sont allés voter. Par ailleurs, cela frise la question du vote obligatoire, qui n'est pas du tout dans la culture française. Il ne faut pas négliger le droit à l'abstention.

La solution réside dans la mise en place de mécanismes pour motiver notamment les jeunes.

Enseignant à l'université, je note le manque de culture des étudiants de première année de droit sur le fonctionnement des institutions : ils ne maîtrisent pas du tout les enjeux de la V<sup>e</sup> République. Leur apporter une culture sur le fonctionnement des institutions et le rôle des élus serait une façon de les motiver à aller voter. C'est une piste de réflexion intéressante.

**M. Jean-Pierre Gaudin.** – On assiste à des tendances très lourdes. À l'évidence, l'engagement citoyen est moins fort.

Il y a d'abord un affaiblissement des partis, pas seulement en termes électoraux : ils sont devenus des transformateurs de revendications sectorielles en programmes globaux, ce qui est très néfaste.

Il y a ensuite une puissance accrue des réseaux sociaux, qui accompagne une montée de l'individualisme et du consumérisme politique : instabilité dans les préférences et instabilité sur la décision même d'aller voter.

Je ne suis pas favorable aux formules couperets, pour les raisons invoquées par ma collègue. Je ne suis pas non plus favorable au vote obligatoire. Cela dépend de la culture de discipline du pays : comme on le voit, c'est assez efficace dans les pays du Nord, moins au Brésil.

Je crois davantage à la pédagogie du vote, par des exercices participatifs plus développés. En Suisse, dans les comités d'initiative, il y a beaucoup de jeunes !

**M. Stéphane Piednoir, président.** – Je donne tout de suite la parole à M. Loïc Blondiaux, qui nous a rejoints.

**M. Loïc Blondiaux, professeur de sciences politiques à l'université Paris I.** - Je propose de la démocratie participative une définition très robuste et expansive : ce sont tous les mécanismes et démarches qui visent à associer les citoyens ordinaires au processus de décision, de manière directe ou indirecte.

Ce n'est pas la démocratie sociale, laquelle s'adresse à des corps constitués, ou la démocratie directe. Elle est une forme de développement et de complément de la démocratie représentative, une nouvelle pratique politique et une forme d'innovation démocratique. L'enjeu, qui est presque existentiel et que n'ont pas perçu les acteurs de la démocratie représentative, c'est de sauver la démocratie représentative, qui menace de s'effondrer, tant elle est de moins en moins capable d'assurer la légitimité de ses décisions.

Aujourd'hui, il s'agit de choisir entre recourir à des formes politiques de plus en plus autoritaires ou répressives pour s'assurer du consentement des citoyens ou, tout à l'inverse, s'efforcer de mettre en place des formules plus inclusives, plus délibératives, pour obtenir le consentement des citoyens et assurer la légitimité de la décision.

On est à ce tournant de nos démocraties représentatives : tel qu'elles fonctionnent aujourd'hui, elles assurent assez mal les fonctions de gouvernement.

Je ne ferai pas l'inventaire de tous les dispositifs prévus par le droit français. L'histoire de la démocratie participative s'étale sur une cinquantaine d'années.

Dans les années 1960 et 1970, même si on ne parle pas de démocratie participative, des revendications de participation émergent : je pense aux groupes d'action

municipale, à l'autogestion – la démocratie en entreprise est alors une question centrale. Dans la seconde moitié des années 1990, cette thématique fait son retour. La consécration suprême a lieu en 2005 : est introduit dans la Constitution, avec la Charte de l'environnement, le principe du droit des citoyens à participer à l'élaboration des décisions ayant un impact sur l'environnement.

Depuis les derniers quinquennats, on constate une stagnation, voire une régression. On assiste ainsi à une régression du droit de participation, notamment en matière environnementale : la loi d'accélération et de simplification de l'action publique, dite « loi ASAP », a réduit le champ de compétences de la Commission nationale du débat public en élevant le seuil déclenchant sa saisine obligatoire, ainsi que le champ de l'enquête publique. Il ne faut pas ignorer ce phénomène, qui s'est produit au nom de la simplification et de l'accélération. Le rapport de Patrick Bernasconi, ancien président du Conseil économique social et environnemental (CESE), le souligne.

Il y a eu en revanche au cours de ce quinquennat beaucoup de communication et deux innovations : d'une part, le grand débat national, qui a donné lieu à une très forte mobilisation, de l'ordre de deux millions de personnes, mais qui s'est traduit par une indifférence du Gouvernement et une non-prise en compte de ses résultats, ce qui a engendré beaucoup de frustrations ; d'autre part, la convention citoyenne pour le climat – j'ai été membre de son comité de gouvernance –, qui a permis d'acculturer la société française à ce type de démarche, mais qui, faute d'ancrage institutionnel, n'a pas eu de suite politique convaincante.

L'enjeu aujourd'hui, c'est bien l'ancrage institutionnel de la démocratie délibérative à l'échelle nationale. Il faut inscrire ces mécanismes dans le droit constitutionnel, sans que cela exige de changements constitutionnels majeurs : la loi organique du 15 janvier 2021 relative au Conseil économique, social et environnemental aurait pu être le bon vecteur, mais elle n'est pas suffisamment ambitieuse pour assurer une véritable articulation entre la démocratie parlementaire et la démocratie délibérative.

Pourtant, ouvrir la possibilité que, en amont de la procédure législative, soient organisées des conventions citoyennes ou des débats publics serait au bénéfice de la démocratie parlementaire et ne pourrait que renforcer la légitimité des assemblées.

Évidemment, ces dispositifs ne doivent pas se substituer à la représentation nationale. Le dernier mot doit toujours revenir au Parlement, ou au peuple en cas de référendum. Articuler la démocratie délibérative et participative à l'échelle nationale et le référendum est une option.

Il faut absolument revoir le dispositif du référendum d'initiative partagée, inscrit à l'article 11 de la Constitution, d'une part parce que les seuils fixés sont quasi inatteignables, d'autre part parce qu'il ne s'agit pas d'une initiative partagée, elle est parlementaire et non citoyenne. Pour introduire un véritable référendum d'initiative citoyenne, il faut des modalités et des seuils différents. J'y suis pour ma part absolument favorable – j'ai d'ailleurs produit avec quelques collègues une note à ce sujet, incluant un moment de délibération citoyenne, tout en prévoyant des garde-fous importants.

Il y a une dizaine d'années, le Conseil d'État a émis un rapport intitulé *Consulter autrement, participer effectivement*, qui appelait à la mise en place d'une procédure délibérative dans l'action publique, en amont du pouvoir réglementaire.



Il y a quelques semaines, j'ai participé à une initiative de la Cour des comptes qui a mis en place une plateforme permettant aux citoyens d'orienter dans une certaine mesure le choix des évaluations qu'elle pourrait mener.

La culture de la participation commence à gagner jusqu'au cœur de l'État. Cependant, les moyens financiers et humains dont dispose l'administration pour mettre en place des dispositifs ne sont absolument pas à la hauteur. La direction interministérielle de la transformation publique (DITP) a ainsi mis en place une cellule de la participation citoyenne, mais n'y consacre que deux emplois, ce qui est ridicule.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Vous venez d'évoquer deux innovations de ce quinquennat, le grand débat national et la convention citoyenne sur le climat ; pourtant, on n'a jamais vu un gouvernement autant gouverner par ordonnances et mettre de côté le Parlement et le débat parlementaire ! Pour autant, certains ministères ont eu la volonté de mettre en place des États généraux – alimentation et justice. Est-ce une expression de démocratie participative ?

**M. Loïc Blondiaux.** – Tout à fait. Cela me paraît prometteur, même si, pour les États généraux de la justice, il me semble que des frottements en matière d'organisation peuvent laisser insatisfait. Le Conseil national de l'alimentation est en train d'expérimenter le recours systématique à la participation en amont de ses travaux.

La formule des États généraux, à condition qu'elle soit clairement positionnée dans le processus d'élaboration des normes et des lois, me paraît essentielle.

En matière d'ingénierie de la démocratie participative, nous savons maintenant comment faire, quel que soit le public ou la question posée. Ce qui manque, ce sont les accroches avec les autres institutions. Le rapport de Patrick Bernasconi envisage la création d'une délégation parlementaire à la participation citoyenne.

On pourrait prévoir, en amont de la procédure législative de certaines lois – des lois de programmation ou d'importance majeure –, un moment délibératif ou participatif, qui prendrait la forme d'États généraux, de conventions citoyennes ou de débats publics. Cela n'allongerait pas les délais. L'argument du temps est à mon sens utilisé de manière abusive, notamment par l'exécutif, pour bousculer l'institution parlementaire. Au contraire, cela renforcerait le poids politique du débat parlementaire.

La loi ne peut plus être fabriquée à huis clos par l'exécutif et, dans une certaine mesure, par les parlementaires et les groupes d'intérêts : elle doit pouvoir se construire en prévoyant un moment où les citoyens peuvent s'exprimer et contribuer. Ce n'est pas utopique. De plus en plus d'assemblées dans le monde s'intéressent à ces questions ; c'est le cas du Parlement francophone de Bruxelles, qui a mis en place des commissions délibératives mixtes.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – J'ai souhaité appeler cette mission d'information *Comment redynamiser la culture citoyenne ?* Ne pensez-vous pas que cela passe, pour les plus jeunes, par une initiation à la culture citoyenne dès le plus jeune âge, notamment au travers des cours d'enseignement moral et civique, et, pour acculturer la population à la démocratie participative, qui est un complément de la démocratie représentative, par une expérimentation à l'échelon local, notamment par le biais de référendums locaux ?

**M. Loïc Blondiaux.** – Oui, c’est la vieille idée de Tocqueville. D’ailleurs, des initiatives sont déjà prises à l’échelon local, mais elles n’ont pas l’ampleur suffisante pour produire cet effet d’éducation que vous souhaitez.

Cependant, on ne peut pas nier l’état de déliquescence dans lequel se trouvent les structures d’éducation populaire, alors qu’elles jouaient autrefois un rôle majeur. Par ailleurs, il ne faut pas oublier que les pédagogies qui dominent à l’école ne sont absolument pas favorables à l’apprentissage des valeurs de la démocratie : elles prônent plutôt la concurrence, et l’on y apprend davantage à obéir qu’à imaginer et à coopérer. Il y aurait beaucoup à dire sur l’éducation scolaire à la démocratie.

**M. Stéphane Piednoir, président.** – Étant enseignant et connaissant le milieu scolaire, je nuancerai quelque peu vos propos...

La démocratie participative, c’est associer les citoyens ordinaires aux décisions, même si celles-ci reviennent *in fine* à la représentation nationale. C’est le principe même de la démocratie représentative, d’autant que l’on sait depuis Victor Hugo que « souvent la foule trahit le peuple ». Quelle légitimité donner à une décision prise par des citoyens tirés au sort ?

Finalement, nous parlons de *lobbying* citoyen, et ce qui manque dans l’exercice de la démocratie participative, c’est l’exercice du référendum.

La légitimité revient à la démocratie représentative, puisque tout le monde a la capacité d’aller voter, quand bien même certains font le choix de ne pas exercer ce droit. De ce point de vue, le tirage au sort pose problème. C’est une négation du Parlement que de laisser croire que toutes les dispositions retenues dans le cadre d’une convention citoyenne seraient reprises sans filtre : cela préjuge du vote de la représentation nationale.

**Mme Mathilde Heitzmann-Patin.** – Je serai plus optimiste : je ne crois pas que la démocratie représentative menace de s’effondrer, même si elle est en crise.

La démocratie participative peut-elle s’exercer plus facilement à l’échelon local ? Avec la décentralisation, il me paraît compliqué que l’État puisse imposer un tel mécanisme. Finalement, on en revient toujours à la question de la volonté politique.

Le référendum ne me paraît pas la solution. Il est tellement tombé en désuétude que le réactiver aujourd’hui serait prendre le risque d’une dérive plébiscitaire inversée : le non exprimerait une forme de défiance à l’égard du politique et ne serait pas la réponse à la question posée.

En revanche, je suis favorable à une institutionnalisation de la délibération en amont du débat parlementaire. Ce peut être un outil très intéressant, qui permet de ne pas passer outre le Parlement.

Certes, une révision constitutionnelle est envisageable, sous réserve de trouver une majorité pour la voter, mais je rappelle que la Constitution prévoit déjà que la loi est votée par l’Assemblée nationale et le Sénat... On pourrait modifier l’article 48 pour contraindre par exemple le Parlement à inscrire à l’ordre du jour de ses travaux l’examen d’une proposition issue d’une assemblée citoyenne au sein du CESE, mais on ne pourrait en aucun cas aller plus loin.

**M. Jean-Pierre Gaudin.** – Les échelons locaux sont une bonne manière d’avancer dans la dynamique représentative. Historiquement, c’est le cas : les concertations des années 1960 et 1970 ont d’abord été locales, avec des enjeux d’urbanisme et d’équipement.

De manière générale, cela permet de motiver les citoyens sur des problèmes sectoriels, mais concrets. Au fond, c’est l’usager qui parle autant que le citoyen, et il faut peut-être réfléchir à la légitimité de l’usager. Reste à définir ce qu’est l’intérêt local. Les Suisses ont pour leur part listé les types d’équipements concernés.

Le Brésil est le contrepoint de la Suisse : il n’y a pas d’obligation à faire des budgets participatifs et il y a eu des centaines d’expérimentations – contrairement à ce que l’on croit, le modèle de Porto Alegre n’existe pas.

J’en reviens aux caractéristiques de la démarche, en France et en Europe.

Premièrement, il n’y a pas de panel plus ou moins représentatif des citoyens : c’est une formule de participation « portes ouvertes », où vient qui veut. Certes, les associations et les porteurs de cause jouent un rôle important, mais cela provoque toujours des mobilisations populaires larges, notamment des jeunes.

Deuxièmement, on prend le temps d’organiser de nombreuses étapes de négociation, pour surmonter les défiances à l’encontre des élites et le mépris des « sachants » à l’égard des habitants. Il faut donc prévoir des allers et retours nombreux, qui aboutissent à des apprentissages collectifs.

Troisièmement, il faut un temps long – six mois, voire un an – pour préparer le budget d’équipement de l’année d’après. On travaille toujours pour l’année n+1.

Ces trois caractéristiques figuraient dans les démarches des commissions particulières du débat public.

**M. Stéphane Piednoir, président.** – Madame, Messieurs, je vous remercie de ces échanges.

### **Échanges avec des membres de conseils de jeunes (collectivités ultramarines)**

**M. Stéphane Piednoir, président.** – Nous rencontrons ce soir de jeunes compatriotes ultramarins qui se sont rendus disponibles pour échanger avec nous, en visioconférence, sur leur expérience des conseils de jeunes.

Je remercie Marie-Pierre Pernet, déléguée générale de l’Association nationale des conseils d’enfants et de jeunes (Anacej) de nous avoir aidés à organiser cette rencontre. Nous avons entendu Mme Pernet le 26 janvier et la semaine dernière nous avons, grâce à l’Anacej, eu un échange particulièrement riche avec des jeunes qui, comme vous, participent à des conseils de jeunes en métropole. Je suis certain que la rencontre de ce soir va être tout aussi stimulante.

Je suis très heureux qu’un échange ait pu se tenir aujourd’hui avec de jeunes Ultramarins engagés dans leurs territoires.

Il était vraiment important pour nous d'ouvrir notre réflexion aux thématiques ultramarines, auxquelles le Sénat est particulièrement attaché. Je me réjouis donc que cette séquence de nos travaux soit ouverte à nos collègues de la délégation sénatoriale aux outre-mer, que je salue, et qui nous accompagnent ce soir en visioconférence, depuis leurs territoires. Je précise que nous bénéficions, grâce à la délégation aux outre-mer, d'un dossier documentaire et d'une revue de presse très éclairants sur les conseils de jeunes dans les collectivités ultramarines.

Pour l'information de nos invités, je précise que notre mission s'est mise en place à l'initiative du groupe du Rassemblement démocratique et social européen, auquel appartient notre collègue Henri Cabanel, qui en est donc, conformément aux usages, le rapporteur.

J'indique également que notre mission est composée de sénateurs issus de tous les groupes politiques, et que notre rapport, assorti de recommandations, devrait être rendu public au début du mois de juin 2022.

Je rappelle aussi que cette audition donnera lieu à un compte rendu écrit qui sera annexé à notre rapport.

La création de cette mission d'information a été inspirée par la vive préoccupation suscitée par les taux d'abstention atteints lors des élections de 2021, plus particulièrement de la part des jeunes, et de manière générale par la crise de confiance qui éloigne des institutions nombre de nos concitoyens.

Notre réflexion s'intéresse donc particulièrement à l'éducation des futurs citoyens, notamment dans le cadre scolaire, et plus généralement à toutes les initiatives qui peuvent susciter l'intérêt des jeunes à la vie démocratique.

Les conseils de jeunes ont vite attiré notre attention, car ils peuvent constituer une bonne initiation à l'exercice concret de la citoyenneté. Ils peuvent aussi permettre à des jeunes de s'initier au fonctionnement des institutions et leur donner envie de s'engager – en politique ou dans des associations.

Je souhaite donc la bienvenue au Sénat à nos jeunes compatriotes ultramarins connectés à distance : Mme Zion Dupin de Majoubert, maire Junior de Fort-de-France du 16 mai 2018 au 2 février 2022, ancienne membre du Conseil municipal des jeunes Foyalais (Martinique) ; M. Ayad Ben Mbaraka, ancien membre du Conseil municipal des jeunes de Mamoudzou (Mayotte) ; Mme Solène Luron, ancienne membre du Conseil communal des jeunes du Lamentin (Martinique) ; M. Anthony Tortillard, membre du Conseil des Jeunes Dionysiens (Saint-Denis de La Réunion) ; et Mme Aurélie Médéa, élue déléguée à la jeunesse à Saint-Denis de La Réunion, vice-présidente de l'*Association nationale des conseils d'enfants et de jeunes* (Anacej).

Enfin, aux côtés de Marie-Pierre Pernet, déléguée générale de l'*Association nationale des conseils d'enfants et de jeunes* (Anacej), je salue Marion Moutafis, responsable de projet à l'Anacej.

Je donne la parole sans plus tarder à notre collègue Stéphane Artano, président de la délégation sénatoriale aux outre-mer, puis Henri Cabanel, rapporteur, vous posera des questions afin d'introduire vos témoignages.

**M. Stéphane Artano, président de la délégation sénatoriale aux outre-mer.** - Je vous remercie pour cette invitation et vous félicite d'avoir inscrit ce thème à votre ordre du jour.

La participation des jeunes Ultramarins à la vie publique est un sujet de premier ordre. Les difficultés qu'ont les jeunes en métropole à participer à la vie publique sont souvent amplifiées sur nos territoires qui connaissent des différences historiques, institutionnelles et démographiques considérables. Nous devons, comme responsables politiques, relever ce défi consistant à mieux prendre en compte les jeunes, car nos territoires ne pourront se développer sans inclure toutes leurs composantes, aussi bien dans les départements et régions d'outre-mer que dans les collectivités qui jouissent d'un statut de plus large autonomie.

Les conseils de jeunes sont un outil très utile aux jeunes pour se familiariser à la vie publique, mais aussi pour collecter et débattre des idées neuves et de la vision qu'ont les jeunes de la société. Nous sommes donc très intéressés par le retour d'expérience des intervenants que vous avez réunis, qui viennent de différents territoires et contribuent à bâtir la France de demain. J'ai moi-même présidé le conseil des jeunes de Saint-Pierre-et-Miquelon et je sais combien cette expérience a été déterminante pour la suite de ma formation. Je remercie l'Anacej, avec qui j'ai déjà eu l'occasion de travailler. Nous sommes intéressés par le retour d'expérience des différents territoires. Le dossier réalisé de notre délégation est à l'entière disposition de votre mission.

Je suis convaincu que les instances du Sénat ont tout intérêt à travailler en synergie et à coopérer, c'est quelque chose de très positif. Vous pourrez compter sur l'entier soutien de la délégation aux outre-mer que je préside pour relayer vos travaux.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Je m'associe aux remerciements de notre président et je tiens à vous dire tout le plaisir que j'ai à vous rencontrer. Je me félicite également que les outils de visioconférence, auxquels nous nous sommes habitués pendant la crise sanitaire, nous permettent de rencontrer ce soir nos jeunes compatriotes ultramarins malgré les kilomètres qui nous séparent !

Notre travail étant centré sur la formation des futurs citoyens, il est très important d'entendre des témoignages tels que les vôtres.

De plus, nous avons souhaité que les problématiques des outre-mer soient valorisées dans notre rapport : merci de nous y aider.

Voici donc mes questions : quel regard portez-vous sur votre expérience d'un conseil de jeunes ? Conseilleriez-vous à d'autres jeunes de participer à de telles structures ? Quelles seraient vos suggestions pour améliorer ce dispositif ? Votre participation à un conseil de jeunes vous a-t-elle donné envie de vous engager ? Si oui, dans quel cadre : associatif ? Politique ? Pour quelle cause ? Quelles sont les thématiques qui vous tiennent le plus à cœur et que vous auriez envie de porter dans le cadre de vos engagements respectifs ? Pensez-vous que ces thématiques sont suffisamment présentes dans le débat public ? Enfin, que pensez-vous de l'enseignement moral et civique dispensé dans le cadre scolaire ?

**Mme Zion Dupin de Majoubert, ancienne membre du Conseil municipal des jeunes Foyalais (Martinique).** – Merci pour cette initiative qui est très importante pour les jeunes Ultramarins, car nous demandons à être écoutés et considérés.

J'ai été membre du Conseil municipal des jeunes Foyalais à la Martinique et maire junior entre 2018 et début 2022 ; j'avais donc 14 ans en commençant et j'étais élève de 4<sup>e</sup>. Cette expérience a été très positive, valorisante, elle m'a fait travailler avec de nombreuses associations, sur des sujets très divers. Nous avons monté des projets avec des associations qui aident les personnes atteintes d'un handicap mental par exemple. Avec des sans-abri, nous avons pu rendre service, être utiles, et c'est la raison pour laquelle j'avais eu envie de m'engager.

En tant que maire junior, j'ai appris à mettre en place des projets, par exemple un spectacle, ce qui demande en fait beaucoup de travail et exige de coopérer avec beaucoup de gens, ce dont je ne me rendais pas compte auparavant ; j'ai eu des expériences concrètes qui m'ont aussi appris des choses sur les institutions de la République et sur leur fonctionnement.

Ce qui m'a semblé insuffisant, en revanche, c'est l'implication des élus : leur présence, leur accompagnement n'ont pas été à la hauteur de ce qu'ils semblent être en métropole d'après les témoignages que j'ai entendus – ce n'est pas suffisant de lancer un conseil de jeunes, de faire une photo le jour de l'installation avant de repartir ! J'ai trouvé que l'accompagnement dans l'action n'était pas assez poussé.

Il faut donc davantage impliquer les élus auprès des conseils de jeunes et les inciter à faire confiance aux jeunes.

Mon engagement, enfin, ne se limite pas au conseil des jeunes. Je suis engagée aussi dans le monde associatif. Je suis très sensible aux questions liées à la cohésion sociale, j'agis là où je peux pour rendre service à collectivité, sur les plans local et régional. Je crois d'ailleurs que l'engagement prend des formes très diverses, qu'il faudrait mieux reconnaître. Diverses formes d'action sont complémentaires à l'école, dans le quartier, des formes d'entraide en particulier, qui sont très concrètes. Il n'y a pas que la représentation dans le cadre d'un conseil, ni le fait de monter des projets et de rédiger des rapports, il faudrait mieux reconnaître aussi les formes diverses d'engagement civique pour les valoriser, parce qu'elles sont complémentaires.

**Mme Solène Luron.** – Merci pour cette initiative.

J'ai été membre du Conseil communal des jeunes du Lamentin, à la Martinique, de 2018 à 2021, j'avais donc 15 ans au début et j'étais alors élève de 3<sup>e</sup>. J'ai été présidente de la commission « Culture et éducation » et j'ai, à ce titre, présidé des débats sur des sujets très divers et eu à décider de l'action que nous allions mener. Dans le conseil, nous avons travaillé sur des thématiques très diverses, sur les loisirs, la prévention, l'action sociale. Dans la commission « Culture et éducation », nous avons par exemple élaboré un jeu pour valoriser le patrimoine culturel, inspiré du *Pokemon Go* : nous avons mis en place des parcours où chacun pouvait s'informer sur le patrimoine, des événements, des personnalités et recevoir l'information directement sur son smartphone en se déplaçant sur divers lieux du territoire.

Nous avons aussi réfléchi à un lieu où les jeunes pourraient se rencontrer. Nous avons pensé à un espace sportif, un *skate park*, qui serait fréquenté par les familles.

Dans le cadre de la commission « Prévention », nous avons préparé un événement, pendant un *week end*, pour permettre aux adolescents et aux parents de se renseigner sur la sexualité, sur ses risques, sur les grossesses précoces, mais aussi sur les problèmes de scolarité, les difficultés liées à la dyslexie, en fait sur tous les problèmes qui peuvent se poser

aux jeunes. D'une manière générale, le conseil des jeunes prend en compte le point de vue des jeunes, nous voulons nous tourner vers les jeunes et améliorer les politiques publiques du point de vue des jeunes.

J'ai un regard très positif sur mon expérience. J'ai beaucoup appris sur moi-même et sur les autres, j'ai appris à développer des projets, à travailler en équipe, à constituer un réseau pour agir ; j'ai développé un esprit critique, j'ai aussi rencontré des élus et parlé avec eux, je me suis exprimée librement sur les politiques en direction de la jeunesse et j'ai eu l'impression d'être écoutée. J'ai mûri et grandi grâce à ce conseil. Je n'ai pas de recommandations particulières pour améliorer le dispositif mais j'aurais aimé que les élus soient plus présents dans nos travaux, plus visibles dans nos réunions ; nous aurions voulu plus d'échanges.

Ma participation au conseil des jeunes a renforcé mon envie de m'engager – je l'étais déjà dès l'école primaire – (j'ai notamment été déléguée de classe, d'établissement), et j'ai continué à l'être jusqu'à aujourd'hui. Je crois que l'enseignement moral et civique devrait permettre une connaissance plus soutenue des jeunes des institutions et les informer plus précisément sur les dispositifs et services qui sont mis à leur disposition, en particulier sur les conseils de jeunes et leurs travaux : on y apprend beaucoup et c'est utile pour la suite. Je pense que l'aspect « citoyen » de l'enseignement moral et civique devrait être davantage développé.

**M. Ayad Ben Mbaraka.** – Mon expérience au sein du Conseil municipal des jeunes, commencée à l'âge de 12 ans, a été très enrichissante et diverse. Au cours de ce mandat, rallongé d'un an du fait de la crise sanitaire, j'ai appris des choses sur ma commune, sur les institutions, sur mon environnement, mais aussi sur moi-même. J'ai participé à un voyage à La Réunion pour échanger avec les membres du conseil des jeunes Dionysiens. Pour améliorer le fonctionnement du dispositif, je crois qu'il faudrait rapprocher davantage les membres du conseil car certains se connaissaient avant d'y entrer et ne se mêlent pas suffisamment aux autres. Il faudrait peut-être plus d'intégration du groupe. Il faudrait aussi que le conseil puisse choisir lui-même ses sujets, alors que ceux sur lesquels nous avons travaillé nous ont été imposés par la municipalité.

J'ai continué mon engagement au-delà de cette expérience. Tout d'abord, comme ancien membre du conseil municipal des jeunes (mon mandat a pris fin en mars), j'accompagne les actuels conseillers. Je suis également délégué de ma classe. Les sujets qui me tiennent à cœur sont nombreux, plus particulièrement la lutte contre les inégalités entre hommes et femmes, la lutte pour plus de justice à l'égard des personnes en situation de handicap et de manière générale, l'aide aux plus démunis et le combat contre les injustices. Je crois que le débat est intéressant et toujours enrichissant, d'où l'utilité des instances comme le conseil municipal des jeunes.

**M. Anthony Tortillard.** – J'ai 23 ans et je suis membre fondateur du Conseil des jeunes de Saint-Denis de La Réunion, que nous avons créé en 2012. J'avais donc 13 ans lorsque j'ai participé à cette expérience. Nous avons tout mis sur pied et choisi les modalités concrètes de fonctionnement de ce conseil, avec en particulier un mandat de deux ans, renouvelable une fois, et nous avons rédigé une charte. Nous avons mis en place des événements pour la jeunesse, des ateliers. Nous avons participé à des projets du territoire, par exemple l'aménagement des entrées de ville. Nous avons aussi participé au *Plan vélo* et, l'an passé, au développement de la nouvelle politique publique *Ambition jeunesse*, mise en place depuis septembre 2021 par la ville de Saint-Denis de La Réunion pour organiser et structurer

une politique de jeunesse ambitieuse, qui vise l'émancipation et l'épanouissement des 65 225 jeunes âgés moins de 30 ans résidant sur le territoire communal.

Il faut agir avec les jeunes, les placer au cœur de l'action. Ils demandent à prendre la parole, ils veulent construire avec les politiques. Et ce que cette expérience des conseils de jeunes nous montre, c'est la capacité d'innovation qu'ont les jeunes, qui sont l'avenir de notre pays. Comment améliorer les choses ? Je crois que c'est en donnant plus de pouvoir à ces instances : elles sont cantonnées au territoire, or les jeunes veulent avoir une influence sur les lois et règlements qui les touchent directement ; ils souhaitent que leur action ait une portée nationale.

Cette participation au conseil des jeunes m'a donné envie de m'engager en politique. J'y ai vu à quel point il faut donner leur place aux jeunes pour que, demain, les choses changent, qu'elles avancent avec la nouvelle génération. Ces instances de démocratie participative sont très importantes dans le passage à l'âge adulte. Elles donnent une expérience pratique, concrète, de ce que tout est politique.

Le sujet qui me tient le plus à cœur, c'est la question de la vie étudiante. Nous souhaitons développer une mission de conseil sur les problématiques très concrètes de la vie étudiante, donner le point de vue des étudiants sur nos territoires. La crise sanitaire nous a fait prendre conscience de la précarité des étudiants, et je suis convaincu qu'il a manqué une instance de participation des étudiants. Celle-ci aurait aidé l'État à accompagner les étudiants dans la crise sanitaire.

**Mme Marie-Pierre Pernette, déléguée générale de l'Association nationale des conseils d'enfants et de jeunes (Aancej).** – Depuis quelques années, nous veillons à bien impliquer les collectivités ultramarines dans notre réseau et à leur donner leur place, pour qu'elles soient entendues et que leurs actions soient valorisées. Trop souvent, ces territoires ne sont pas pris en compte, en raison de leurs spécificités, alors que nous avons tout intérêt à échanger avec eux et que c'est une richesse pour le réseau métropolitain, car les points de vue sont complémentaires.

**Mme Aurélie Médéa, délégué à la jeunesse à Saint-Denis de La Réunion, vice-présidente de l'Association nationale des conseils d'enfants et de jeunes (Anacej).** - Effectivement, nous travaillons depuis deux ans, au sein de l'Anacej, à la reconnaissance et à la valorisation des outre-mer dans l'élaboration des politiques publiques nationales. Nous portons dans ce sens le projet de créer un Parlement des jeunes dédié aux outre-mer, pour que les initiatives de nos territoires soient mieux prises en compte à l'échelle nationale, car les jeunes aspirent effectivement à devenir partie prenante des règles qui les touchent directement.

Je le signale parce que c'est tout à fait d'actualité : il est regrettable que, dans les sondages d'opinion, les intentions de vote des jeunes Ultramarins ne soient pas prises en compte, pour des raisons qui sont liées au caractère spécifique des territoires ultramarins et à leur histoire – c'est regrettable, parce que, finalement, cela donne le sentiment aux jeunes Ultramarins qu'ils ne comptent pas.

Je me réjouis donc de cette initiative et je compte aussi beaucoup sur le travail que nous avons entrepris avec le ministère des outre-mer pour faire mieux prendre en compte les positions des jeunes Ultramarins.



**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Vous nous avez tous indiqués que votre engagement dans le conseil des jeunes avait été très précoce. Quelles étaient vos motivations pour vous engager si jeunes ? L'éducation que vous avez reçue de vos parents vous y a-t-elle poussés, incités ? Chacun de vous dit aussi avoir trouvé une expérience très intéressante dans ces conseils : est-ce que, pour autant, vous avez convaincu ou même seulement cherché à convaincre d'autres jeunes d'y participer ? Si c'est le cas, est-ce que vos interlocuteurs ont été difficiles à convaincre ?

**Mme Zion Dupin de Majoubert.** – Je crois que les raisons de mon engagement tiennent d'abord à ma personnalité. J'ai toujours voulu plus d'équité, de justice, et aussi me rendre utile. Mes parents ne m'ont pas particulièrement incitée, mais mon père est engagé dans l'éducation populaire ; je l'ai vu travailler avec des jeunes en difficulté et il y a certainement eu de la transmission de ce côté-là. En fait, beaucoup de jeunes sont engagés, mais ils ne s'en rendent pas compte, dans le tutorat par exemple, l'entraide scolaire. C'est parfois assez informel, mais cela existe bien.

**M. Anthony Tortillard.** – Je me suis engagé d'abord parce que j'en avais envie. Je viens d'un quartier populaire, d'une famille modeste où l'on ne fait pas de politique, où l'on n'a pas de grands diplômes, mais j'ai pris conscience à l'âge de 11 ans de l'importance de la politique, de ses buts – c'est à ce moment-là que j'ai décidé d'acquérir de l'expérience sans attendre.

Je crois que j'ai voulu montrer que l'on peut s'engager en politique parce que l'on a conscience d'être l'avenir, en tant que jeune, et que cela valait la peine de s'engager plutôt que de subir l'image négative qu'ont bien des jeunes dans le quartier d'où je viens, où l'on nous associe bien trop souvent à l'alcool, à la drogue, à la violence et à la délinquance.

Mon engagement a été continu et je milite maintenant sur le plan politique, ce qui m'a conduit à convaincre bien des jeunes autour de moi s'engager, en particulier lors des campagnes électorales. Je pense que dans le fond, je veux faire vivre la démocratie avec les jeunes.

**Mme Solène Luron.** – Je crois que je me suis engagée d'abord par curiosité, parce que je voulais connaître le travail d'équipe, mais également parce que cela correspond à ma personnalité. J'aime bien parler de ce qui nous entoure, de ce qui est politique aussi bien que de la culture, du cinéma, et je voulais aider les jeunes de ma commune à se sentir représentés, à être entendus sur les sujets qui les concernent. J'ai pu convaincre autour de moi – par exemple une amie qui, me voyant faire, s'est renseignée dans sa mairie sur le conseil de jeunes et s'est engagée dans une association universitaire.

**M. Ayad Ben Mbaraka.** – J'ai connu l'existence du conseil des jeunes par ma sœur, mais c'est l'expérience même qui m'a montré ce que c'était concrètement. L'engagement a des formes bien diverses, au-delà de la participation à un conseil des jeunes. Il me semble important de reconnaître les diverses formes d'engagement.

**Mme Victoire Jasmin.** – Je tiens à vous féliciter pour cette initiative et remercier les jeunes qui ont pris la parole. Il faut écouter les jeunes, ils ont des choses à nous apporter, nous l'entendons aujourd'hui encore. Il nous appartient de valoriser cette parole et leurs actions. Vous nous dites que les élus ne viennent pas suffisamment dans les conseils de jeunes, nous devons relayer le message. En tant qu'élue locale, j'ai eu l'occasion de le dire

dans les établissements scolaires et interpellier les élus pour leur participation aux instances scolaires, car ce travail de terrain est déterminant.

**M. Stéphane Piednoir, président.** – Nos échanges d’aujourd’hui recoupent ceux que nous avons eus il y a une semaine avec des membres de conseils de jeunes de métropole, en particulier sur la diversité des facteurs d’engagement et sur l’aspect très concret de la participation aux conseils de jeunes : c’est une expérience où chacun voit que la politique consiste en une somme d’actions très concrètes et utiles.

Je vous remercie tous pour vos témoignages.

**Mercredi 30 mars 2022**

- Présidence de M. Stéphane Piednoir, président -

**Audition de M. Martin Hirsch, ancien président de l’Agence du service civique, président de l’Institut de l’engagement**

**M. Stéphane Piednoir, président.** – Mes chers collègues, nous poursuivons aujourd’hui nos auditions en recevant M. Martin Hirsch, directeur de l’AP-HP, ancien président de l’Agence du service civique et actuellement président de l’Institut de l’engagement.

Je précise à votre attention, Monsieur le Président, que notre mission s’est mise en place dans le cadre du « droit de tirage des groupes », sur l’initiative du groupe RDSE, et que notre collègue Henri Cabanel, membre de ce groupe, en est le rapporteur.

J’indique également que notre mission est composée de 21 sénateurs issus de tous les groupes politiques et que notre rapport, assorti de recommandations, devrait être rendu public au début du mois de juin prochain.

Je rappelle enfin que cette audition donnera lieu à un compte rendu écrit qui sera annexé à notre rapport et que sa captation vidéo permet de la suivre en ce moment même sur le site Internet du Sénat et sur *Twitter* ; cet enregistrement sera disponible par la suite en vidéo à la demande.

Monsieur le Président, c’est au titre de votre engagement pionnier en faveur du service civique que nous avons souhaité vous entendre. Vous avez en effet plaidé pour la création de cette nouvelle forme d’engagement, mise en place en 2010. Vous avez ainsi été le premier président de l’Agence du service civique.

Tout ce qui peut encourager l’engagement des jeunes se trouve en effet au cœur de la question de l’éducation à la citoyenneté. Nous entendrons donc votre témoignage avec beaucoup d’intérêt.

J’ajoute que cette réunion complétera les auditions sur le service civique auxquelles nous avons déjà procédé : nous avons en effet entendu la présidente de l’Agence du service civique, ainsi que la présidente de l’association *Unis Cité*, qui était accompagnée au Sénat, au début du mois de février dernier, d’une dizaine de jeunes volontaires avec lesquels nous avons eu un échange riche et stimulant.

Parallèlement à ces auditions, nous avons demandé à des élus locaux faisant appel à des volontaires du service civique de partager avec nous leur expérience et leur ressenti à l'égard du service civique sur la plateforme du Sénat dédiée à ces consultations. La synthèse de leurs témoignages nourrira notre rapport.

Sur les questions en lien plus généralement avec l'engagement des jeunes, nous avons également entendu Mme Sarah El Haïry, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, chargée de la jeunesse et de l'engagement, ainsi que la directrice de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative au ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports.

Notre rapporteur s'est par ailleurs rendu en février dernier dans un centre de SNU de Dunkerque, où il a pu échanger avec des encadrants et de jeunes volontaires effectuant leur séjour de cohésion.

Avant de vous donner la parole, Henri Cabanel, rapporteur, va vous poser quelques questions pour situer les attentes de cette mission d'information. Puis nous aurons un temps d'échanges avec nos collègues présents dans cette salle ou connectés à distance.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Monsieur le Président, merci de vous être libéré pour nous, malgré les contraintes d'un agenda plus que chargé.

Ma première série de questions concerne l'Institut de l'engagement, qui constitue en quelque sorte le prolongement d'un service civique ou d'un engagement associatif.

Quelles ont été les circonstances de la création de l'Institut de l'engagement ? Quel est à ce jour le bilan de son action ? Quel est le profil des jeunes que vous accompagnez ? Quelles sont leurs attentes à votre égard ? Quelle est la proportion de jeunes issus des territoires ruraux parmi ceux que vous accompagnez ?

Quelles sont les conditions d'admission à l'Institut de l'engagement ? Comment se déroule concrètement le parcours d'un jeune dans ce même institut ?

Quel est le sens de la charte de l'engagement que signent les lauréats de l'institut ? Comment les jeunes sont-ils informés de l'existence de cet institut ? Quel est le profil des bénévoles qui accompagnent les jeunes ? Travaillez-vous avec l'Agence du service civique et avec des structures comme *Unis Cité* ?

D'autres questions ont trait au service civique et au SNU. Estimez-vous souhaitable de faire évoluer le service civique ? Si oui, quelles mesures préconiserez-vous ? Que pensez-vous du Service national universel et de son articulation avec le service civique ? Pensez-vous qu'il serait utile de créer une structure administrative dont la compétence concernerait à la fois le service civique et le SNU ?

Enfin, vous avez publié dans un grand quotidien, en janvier dernier, une tribune intitulée *Pour une démocratie plus différenciée, plus personnalisée, plus participative*. Ma dernière question concerne donc les pistes envisageables pour stimuler la participation des jeunes à la vie démocratique. Le désintérêt des jeunes pour la vie politique est en effet pour nous une véritable préoccupation. Avez-vous des évolutions à proposer pour encourager la participation des jeunes à la vie politique et, plus particulièrement, aux élections ? On sait en effet que les jeunes s'abstiennent beaucoup lors des élections.

Enfin, quel lien faites-vous entre égalité des chances et citoyenneté ?

**M. Martin Hirsch, ancien président de l'Agence du service civique, président de l'Institut de l'engagement.** – Merci de m'offrir cette occasion d'échanger avec vous sur ce thème qui m'est cher.

L'Institut de l'engagement fait suite au service civique, lui-même issu d'une proposition de loi sénatoriale votée il y a une douzaine d'années à une très large majorité dans les deux assemblées.

Le service civique a été créé sur une base volontaire, après un large débat sur le sujet. Quand je suis venu devant le Parlement en tant que haut-commissaire à la jeunesse, j'avais pris l'engagement que 10 % d'une classe d'âge, soit 75 000 jeunes, puissent faire leur service civique chaque année. Aujourd'hui, nous en sommes à un peu plus de 100 000 jeunes par an.

À l'époque, il existait un double scepticisme : on se demandait, d'une part, si l'on trouverait suffisamment de jeunes volontaires – c'est bien le cas, puisqu'un jeune sur six aujourd'hui est volontaire pour faire son service civique –, et, d'autre part, si l'on obtiendrait le financement nécessaire. Notre point de départ était le service civique qui existait alors, avec 2 000 ou 3 000 volontaires et un budget de quelques millions d'euros. Aujourd'hui, celui-ci est de quelques centaines de millions d'euros. Cela a pris quelques années, mais nous y sommes arrivés, grâce à l'élan donné par la proposition de loi que j'évoquais.

J'ai quitté le gouvernement quelques jours après la promulgation de la loi. L'Agence du service civique a été créée pour faire grandir le service civique et les volontaires ont tout de suite afflué. La première année, nous avions de quoi financer 20 000 places, et 200 000 jeunes étaient volontaires ! Déjà se posait la question de savoir si le service civique devait être rendu obligatoire, ce à quoi je répondais que nous devons d'abord nous obliger à trouver une mission pour tous ceux qui étaient volontaires. C'est un débat que l'on retrouve aujourd'hui sur d'autres thèmes.

En allant rencontrer ceux qui faisaient leur service civique, je me suis rendu compte que, contrairement aux craintes qui avaient été exprimées, ce dernier attirait des jeunes de toutes les catégories, de façon à peu près homothétique à la population totale - certains jeunes avaient fait des études brillantes, d'autres avaient raté leurs études, certains avaient été « biberonnés » à l'engagement depuis trois générations, d'autres étaient arrivés là sur l'initiative de la mission locale, etc. Béatrice Angrand, qui m'a succédé à l'agence a dû vous expliquer comment, dans la contractualisation que nous mettons en œuvre avec les organismes accueillant des jeunes en service civique, qu'il s'agisse des collectivités locales ou des associations, nous leur demandons de s'engager à faire en sorte que la diversité du public accueilli soit conforme à celle de la jeunesse.

Le second constat que j'ai dressé, c'est que ces jeunes, de façon frappante, révélaient un potentiel inédit : malgré des échecs antérieurs de toutes natures, ils accomplissaient leur mission avec succès et retrouvaient confiance, motivation et capacité à porter des projets. Je pourrais vous citer de nombreux exemples illustrant ce constat. Je me suis dit alors que, dans le système français tel que nous le connaissons, ils risquaient d'être ramenés à la case départ à l'issue de la mission dans laquelle ils s'étaient épanouis, à cause de leur passé scolaire peu glorieux et parce que rien n'était prévu pour valoriser et reconnaître autre chose que les formes académiques classiques.

D'où l'idée de créer un « après service civique ». Dans la loi de 2010, nous avons prévu un article obligeant les établissements d'enseignement supérieur à reconnaître l'engagement. Mais nous savons qu'il peut exister un hiatus important entre ce que l'on écrit dans une loi et son application par les établissements, particulièrement sur ce sujet-là...

Nous nous sommes alors dit qu'il fallait considérer le service civique un peu comme une classe préparatoire et, à son issue, faire passer aux jeunes un concours, afin de leur offrir des formations, y compris sélectives, des emplois ou la capacité de créer leur entreprise. C'était pour nous le complément naturel du service civique.

Le gouvernement sous l'autorité duquel je présidais l'Agence du service civique m'a laissé faire, à condition que je ne demande pas d'argent. Nous avons donc créé une association loi de 1901, qui s'est d'abord appelée l'Institut du service civique, et est aujourd'hui dénommée l'Institut de l'engagement. Bénéficiant de la liberté propre aux associations, nous avons créé notre concours très librement, à quelques-uns, en essayant de sortir des voies classiques.

Ainsi, nous avons prévu un concours reposant non pas sur des critères académiques, mais sur le projet, la motivation et la personnalité. De façon assez traditionnelle, il comprend deux phases : une phase écrite, qui se passe en ligne, et une phase orale devant un jury. Au cours de la phase écrite, au lieu d'interroger les candidats sur la liste des présidents du Conseil sous la IV<sup>e</sup> République, ce qui est assez discriminant, on demande aux jeunes quelle est la personnalité qu'ils trouvent la plus admirable, par exemple au XXI<sup>e</sup> siècle. Bien sûr, on leur pose aussi des questions sur ce que le service civique leur a apporté et sur ce qu'ils comptent en faire.

Nous avons environ 3 000 candidats par an. Après avoir éliminé ceux qui ne répondent pas aux questions, nous leur faisons passer un oral devant un jury composé systématiquement d'un professeur, d'un membre de l'une de nos entreprises partenaires, d'un représentant du secteur public et d'une personne issue du secteur associatif. C'est parfois la première fois que ces jeunes sont conduits à parler de leur projet d'avenir devant un jury. Ils ont pu rencontrer par le passé des conseillers d'orientation, par exemple, mais on ne leur a jamais demandé ce qu'ils voulaient faire et comment l'on pouvait les aider.

Nous sélectionnons ainsi chaque année 700 jeunes, qui deviennent lauréats de l'Institut de l'engagement. Pour eux, nous avons négocié un à un des accords avec 180 établissements d'enseignement supérieur, qui considèrent notre concours « fait main », en dehors de tout texte législatif ou réglementaire, comme l'équivalent de leur admissibilité. Parmi ces établissements, il y a HEC, Audencia, l'EM Lyon, tous les Sciences Po sauf un, de nombreuses écoles de management et quelques écoles d'ingénieurs.

S'agissant des écoles du travail social, nous avons obtenu que cette équivalence soit reconnue par un arrêté ministériel. C'était un sujet qui me préoccupait, car nombre de jeunes voulaient être travailleurs sociaux. Or pour entrer dans ces établissements, ils devaient subir des QCM avec des questions de culture générale auxquelles ils ne savaient pas répondre, alors même qu'ils étaient extrêmement motivés et qu'ils avaient passé neuf mois ou un an au contact des publics les plus vulnérables. Nous avons réussi à convaincre ces écoles, et nos jeunes peuvent désormais entrer dans divers instituts du travail social.

Environ les deux tiers des lauréats souhaitent commencer ou reprendre une formation et sont donc intéressés par les passerelles vers l'enseignement supérieur. Les autres veulent, à parts égales, soit travailler, soit créer leur association ou leur entreprise.

Qu'apportons-nous à ces jeunes ? Nous leur proposons de façon classique un parrain ou une marraine. Nous les aidons à entrer dans les écoles ou universités partenaires en venant présenter leur dossier ; ensuite, ces établissements réalisent la sélection finale. Nous les mettons en contact avec des entreprises. Nous leur apportons des financements. Enfin, nous organisons pour eux trois fois par an les « universités de l'engagement », où ils travaillent de huit heures du matin à vingt-deux heures et bénéficient de conférences, d'ateliers, d'un peu de sport, de projections de films, etc. Ils se retrouvent en formation.

Nos conférenciers sont très variés : cela va du prix Nobel au responsable associatif, en passant par des personnalités comme les époux Klarsfeld, des responsables d'entreprises, des professeurs d'université ou même des responsables politiques, dès lors que l'on respecte un certain équilibre. Et tous ressortent en disant qu'il s'agit d'un public étonnant, qui s'intéresse et pose des questions.

Nous proposons également aux jeunes un accompagnement par une équipe d'une vingtaine de professionnels, auxquels s'ajoutent des bénévoles. L'Institut de l'engagement est une association loi de 1901, financée à 80 % par le mécénat. Pour le reste, comme nous avons des antennes régionales, nous bénéficions de quelques financements de la part de collectivités territoriales et de l'Union européenne *via* le Fonds social européen (FSE). Nous avons également reçu des fonds de l'État pendant trois ans *via* le programme *La France s'engage*, mais ce n'est plus le cas aujourd'hui. Le budget de l'Institut est d'environ 300 millions d'euros par an. Il couvre le coût de l'équipe, de l'organisation des universités, des quelques bourses que nous délivrons, etc.

Les taux de succès des jeunes sont remarquables : quand ils entrent dans les écoles, 92 % d'entre eux terminent leur scolarité. C'est le cas y compris à HEC, alors même qu'ils n'ont pas suivi de classes préparatoires, ni fait de mathématiques ou de culture générale. Une enquête de 2021 portant sur les anciens lauréats de 2012-2018, donc deux à huit ans après la fin de l'accompagnement – nous avons aujourd'hui 5 000 anciens lauréats, auxquels s'ajoutent 500 lauréats en scolarité – montre que moins de 2 % d'entre eux sont en recherche d'emploi depuis plus de six mois, que plus de 50 % d'entre eux sont diplômés à bac + 5 et qu'ils s'engagent en moyenne deux fois plus que les jeunes en général.

Comment expliquer cela ? En fait, le système traditionnel de sélection en France est fondé sur l'usage de seulement 20 % du cerveau. Cette partie est très importante, puisqu'elle sert aux mathématiques, à la physique, à la culture générale, etc. Mais, dans notre mode de sélection, on oublie de s'intéresser à la partie du cerveau qui sert aux interactions sociales, à l'engagement, à la capacité à prendre des initiatives. Ces éléments sont assez peu mesurés par le système scolaire, puis par l'enseignement supérieur. Il faut donc élargir la sélection au reste des circuits neuronaux. Pour cela, nous sommes presque seuls sur ce marché – nous n'avons donc pas beaucoup de mérite ! Par ailleurs, les neurones des jeunes, parfois éteints auparavant, sont en quelque sorte rallumés par l'engagement.

En creux, il y a là un vrai sujet, celui de l'égalité des chances. Comme vous le savez, en France, quand vos parents sont diplômés de l'enseignement supérieur, vous avez trois chances sur quatre de l'être également ; quand ils ne le sont pas, vous avez une chance sur cinq, alors même que les concours sont républicains et l'enseignement gratuit. Cette

statistique ne change pas depuis dix ans : les études de l'OCDE sont d'une constance accablante à cet égard.

Nous avons élargi l'Institut de l'engagement à des jeunes ayant eu un engagement associatif soutenu. Quand nous avons créé le service civique, nous nous sommes demandé si celui-ci devait être une activité principale durant une durée déterminée, ou s'il pouvait être réalisé par intermittence. Autrement dit, doit-il s'appliquer à quelqu'un qui renonce à tout pendant six mois pour s'engager auprès d'une association, ou à quelqu'un qui, pendant dix ans, consacre tous ses dimanches à s'occuper des personnes en situation de handicap ? Pour ma part, j'avais proposé les deux. Le législateur a choisi uniquement une durée continue, mais je continue de penser qu'il n'y a pas tellement de différence et qu'un jeune qui s'est occupé pendant dix ans d'une personne handicapée tous les week-ends a une expérience de même nature. Pour notre part, puisque nous sommes libres, nous avons ouvert l'Institut de l'engagement aux jeunes ayant ce type de profil. Il peut s'agir de scouts ou de militants associatifs, même s'ils sont minoritaires : la majorité de jeunes qui postulent à l'Institut ont fait leur service civique.

Nous mesurons le profil des jeunes par le niveau d'études. Beaucoup se sont arrêtés juste au baccalauréat ou sont en cours de réorientation vers bac+ 3, mais il y a aussi parmi eux des non-bacheliers ou des bacs+ 5 qui veulent se réorienter ou trouver du travail. Ils présentent une diversité d'origines – on le voit bien quand on regarde les photos des promotions présentes sur le site Internet – que l'on ne rencontre pas dans les établissements d'enseignement supérieur. Je ne dispose pas de statistiques précises sur les représentations relatives aux zones rurales, urbaines ou sensibles. Ce qui est évident, c'est que beaucoup de ces jeunes viennent chez nous parce qu'ils n'ont pas réussi dans les voies classiques.

Pour éviter le biais de sélection, nous avons une astuce : nos jurys sont formés de bénévoles venus de l'université ou des associations. Ils voient dix candidats dans la journée et ils ont envie de rentrer chez eux le soir en se disant qu'ils ont réussi à sauver quelqu'un qui ne l'aurait pas été sans eux. Ils se tournent donc vers les profils les moins classiques, non vers ceux qui chercheraient à contourner les concours ordinaires. Je manque ici de matière statistique, mais cela se voit vraiment dans l'histoire de ces jeunes.

Une fois qu'ils sont reçus, nous leur faisons signer une charte qui énonce nos engagements réciproques. Nous leur demandons d'être assidus, d'être polis avec les partenaires, de s'intéresser à ce que l'on fait et de donner des nouvelles. De notre côté, nous nous engageons à leur apporter tout ce que je vous ai indiqué tout à l'heure.

L'Institut de l'engagement a connu un grave échec : cet établissement est peu connu. Or il existe depuis dix ans et répond, me semble-t-il, à plusieurs problématiques des politiques publiques, qu'il s'agisse de l'accès à l'enseignement supérieur ou de l'engagement. Mon rêve, c'était la nationalisation de l'institut, ou du moins sa contractualisation avec les pouvoirs publics, et je suis prêt pour cela à laisser la place à d'autres.

L'institut repose sur un mode de sélection qui est différent, mais rigoureux ; ce n'est pas le piston, la connaissance, le « coup de foudre » ou la « bonne bouille » qui prévaut. Les jeunes doivent présenter deux attestations dans leur dossier : l'une émanant de leur maître de stage du service civique ou de leur correspondant dans l'association dans laquelle ils exercent leur bénévolat ; l'autre provenant de la personne de leur choix. Nous évitons les « coups de foudre » pour des personnalités qui seraient seulement brillantes à

l'oral, car nous prenons des gens dont l'engagement a été sérieux. Notre mode de sélection est très performant et repêche des jeunes que le système ne sait pas prendre en charge.

Il y a deux ans, probablement au titre de cette expérience, la ministre de l'enseignement supérieur m'a demandé de présider une commission sur l'égalité des chances dans l'enseignement supérieur, dans laquelle siégeaient la Conférence des universités, la Conférence des grandes écoles et des représentants des classes préparatoires. Or nous avons considéré que, pour accroître l'égalité des chances, il existait deux solutions complémentaires : soit adapter les voies de sélection, telles qu'elles existent, par exemple en accordant des points bonifiés aux boursiers lors des concours ; soit diversifier les voies de recrutement.

Ce sont deux systèmes différents. Le premier vient compenser une difficulté particulière, car un étudiant ne prépare pas le concours de la même façon si ses parents peuvent payer une chambre à côté du lycée où il est en classe préparatoire, ou s'il a de longs trajets tous les jours. Le second fait appel aux autres parties du cerveau que les 20 % que j'évoquais à l'instant. Pour notre part, nous sommes spécialisés sur la seconde solution, mais avec des procédures sérieuses et scientifiques.

Tout le monde reconnaît que l'élargissement et la diversification des voies d'accès sont utiles, mais je crois qu'il existe une difficulté au niveau des pouvoirs publics.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Vous parlez des administrations ou des élus ?

**M. Martin Hirsch.** – Les uns et les autres ! Mais c'est un échec pour l'institut, pas pour les uns et pour les autres.

Au moment où ces thèmes deviennent encore plus d'actualité, nous formulons des offres de service : ce système existe, vous pouvez vous en emparer, l'élargir, changer ses dirigeants, en faire ce que vous voulez. Ces principes ont été rodés pendant dix ans, et je pense vraiment qu'ils répondent à un besoin majeur. Ils permettent de mettre un peu plus de chair et de sens dans les voies d'accès aux formations.

Le bilan est moins brillant pour ce qui concerne l'entrée dans les entreprises. Certes, les jeunes que nous aidons et accompagnons trouvent de l'emploi. Mais j'avais pensé à un moment que les grandes entreprises seraient friandes de ce genre de profil. Or pour l'instant, leur système de recrutement est tellement formaté qu'elles ont du mal à accueillir ce type de profil et à s'insérer dans notre dispositif. Quand elles voient les jeunes, en général, leur première question est : « *Quelle est votre expérience dans l'entreprise ?* ». Comme ils sont parfaitement honnêtes, nos jeunes qui se sont engagés répondent : « *Aucune* », au lieu de s'en inventer une. Cela ne les empêche pas de trouver du travail, je le répète, mais l'institut est plus performant comme voie d'accès aux formations.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Comment expliquez-vous que, avec ces résultats et cette ancienneté, les pouvoirs publics s'interrogent encore ?

**M. Martin Hirsch.** – J'avoue avoir eu quelques scrupules à aller leur demander de l'argent. Tout d'abord, je ne souhaitais pas que ce financement puisse être imputé sur les moyens destinés au service civique. Ensuite, je ne voulais pas être en concurrence avec les associations qui s'occupent des jeunes. Enfin, nous avons l'orgueil de penser que nous



pouvions nous en tirer avec du mécénat, même si c'est toujours inconfortable d'être obligé de chercher de l'argent tout le temps.

Lors de la création du service civique, beaucoup pensaient qu'il fallait le rendre obligatoire parce qu'ils estimaient que les jeunes ne voulaient pas s'engager, alors que notre expérience était tout à fait l'inverse. Pour ma part, je me suis intéressé au service civique quand je présidais *Emmaüs*. À la fin des conférences que je donnais pour cette organisation, des jeunes venaient me demander comment ils pouvaient s'engager, et j'étais obligé de les décourager : l'engagement n'étant ni reconnu ni financé, il pouvait leur faire prendre du retard dans leurs études. Je leur disais donc de revenir me voir quand ils seraient à la retraite ! Ce n'était pas satisfaisant, d'où ma passion pour le service civique.

De la même manière, prendre conscience que certains jeunes ont les capacités de faire mais que, pour eux, les portes ne sont pas adaptées ou pas localisées là où il faut, c'est difficile lorsque l'on est complètement dans le système.

Enfin, sans doute pourrions-nous nous y prendre mieux. D'où le plaisir que j'ai à parler aujourd'hui de l'Institut de l'engagement devant le Sénat !

Nous recevons un financement public parce que nous nous sommes récemment inscrits dans le programme *1 jeune, 1 solution*, pour mentorer des jeunes. À ce titre, nous allons suivre 1 500 jeunes qui sont un peu engagés, mais qui ne sont pas lauréats de l'Institut de l'engagement. Nous sommes en train de recruter les mentors nécessaires. À l'échelle nationale, c'est la première reconnaissance publique de ce que nous avons fait.

Toutefois, le potentiel de ceux qui pourraient accéder à ces voies et mener un parcours du type de celui que propose l'Institut de l'engagement serait plus proche de 10 000 jeunes que de 700, me semble-t-il, à condition de faire connaître le dispositif aux jeunes eux-mêmes et de régler un problème spécifique : le financement de leur scolarité dans certaines écoles. En effet, certains établissements actionnent leur fondation pour leur offrir les frais de scolarité. C'est le cas notamment des écoles de management. Néanmoins, il y a un contingentement : nous ne pouvons pas en inscrire plus de cinq ou dix par école.

Pour ma part, je suis favorable aux bourses ou aux prêts à remboursement contingent. Mais les jeunes ne prennent pas de crédit à la banque, même s'ils entrent à HEC, parce que, à 22 ans, on n'est pas prêt à souscrire un prêt de 50 000 euros ! Il faudrait mettre en place des prêts à remboursement contingent garantis, comme cela se fait d'ailleurs dans d'autres pays.

Nous travaillons avec l'Agence du service civique – Béatrice Angrand, la présidente de cet organisme, siège au conseil d'administration de l'Institut de l'engagement – avec laquelle nous avons passé une convention, portant notamment sur la formation des jeunes qui font leur service civique. Et nous travaillons avec *Unis Cité*, en particulier sur le programme *1 jeune, 1 solution*. Un certain nombre de nos lauréats sont d'ailleurs des anciens d'*Unis Cité*.

En ce qui concerne la participation des jeunes, deux ou trois ans après la création du service civique, nous avons réalisé une enquête en posant les mêmes questions à des jeunes ayant fait leur service civique et à d'autres ne l'ayant pas fait. Nous les avons interrogés de façon classique sur leur situation professionnelle – il en ressort que les premiers réussissent mieux que les autres – et nous avons glissé ces deux questions : « *Considérez-vous les autres*

comme une menace ou comme une opportunité ? » et « Êtes-vous d'accord avec la phrase : "on ne se sent plus chez soi ici" ? ».

La réponse est claire : la grande majorité des jeunes qui n'ont pas fait leur service civique répond positivement aux deux questions ; chez les jeunes qui n'ont pas fait leur service civique, les proportions sont inversées.

**M. Stéphane Piednoir, président.** – Il y a un biais de sélection.

**M. Martin Hirsch.** – C'est vrai. Pour autant, c'est intéressant.

**M. Stéphane Piednoir, président.** – Tout d'abord, s'agissant du concours de l'Institut de l'engagement, n'exigez-vous pas une durée minimale de service civique au préalable ?

Ensuite, dans les écoles de management, ces jeunes entrent en *Bachelor*. Comment se déroule leur intégration ? En effet, on sait qu'il y a beaucoup de passerelles dans ces établissements et que les élèves s'étiquettent facilement, ce qui peut être assez rude...

**M. Martin Hirsch.** – Pour le concours, nous appliquons la durée minimale prévue par la loi, soit six mois, ni plus ni moins. S'y ajoute le cas particulier et rare de certains qui ont abandonné et que l'on décide, ou non, de repêcher.

S'agissant de l'intégration, nous n'avons aucune remontée de difficultés particulières. En réalité, ces jeunes sont adaptables. Il arrive que les écoles les accompagnent avec du soutien, mais le retour que nous avons d'elles, c'est : « *Apporte beaucoup à la promotion* ». Ces jeunes ne sortent pas d'années de bachotage, mais ils se sont occupés du bus des sans-abri ou ont travaillé dans un service d'urgence. Compte tenu de leur propension à s'engager, on les retrouve dans les clubs d'animation des promotions, mais je n'ai aucune remontée d'échec et je n'ai pas entendu dire qu'on leur ait reproché leur voie d'accès.

**M. Stéphane Piednoir, président.** – Parmi les formations proposées par les écoles, est-ce qu'ils s'orientent majoritairement vers l'humanitaire ?

**M. Martin Hirsch.** – Tout d'abord, si certains entrent en *Bachelor*, ce n'est pas le cas de tous. Certains ont une licence ou un master dans d'autres domaines et entrent dans les masters des écoles.

Pour le reste, je n'ai pas de statistiques précises. À HEC, ils apprécient le certificat relatif au *social business*. Mais un certain nombre se dirige vers les voies classiques. Ce qui les différencie, c'est qu'ils ne lâchent pas pour autant leur engagement. Je pense à un jeune lauréat qui vient d'Aulnay-sous-Bois et, après être passé par l'ENM Lyon, il travaille dans une entreprise. Mais il s'occupe toujours de la dictée *Voltaire* et de trois associations dans sa ville d'origine. Certains vont donc avoir un métier engagé ; d'autres un métier classique avec un engagement à côté.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Quelle articulation y a-t-il entre le service civique et le service national universel, qui représente 50 000 postes en 2022 ?

**M. Martin Hirsch.** – Le service national universel porte souvent sur un public plus jeune. Il intervient pendant l'âge de la scolarité obligatoire et permet avant tout d'intégrer au cursus scolaire un moment de sensibilisation au civisme et à l'engagement. Il peut donner

le goût de l'engagement, certes, mais une immersion de quinze jours est difficile à organiser pour une association. Ne réinventons pas les « trois jours », devenus la Journée défense et citoyenneté, en les transformant en « quinze jours », car le jeu n'en vaudrait pas la chandelle, c'est-à-dire un financement extrêmement élevé. Le couplage d'un SNU bien intégré dans la scolarité et d'un service civique bien ouvert me semble offrir un meilleur équilibre.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Et sans obligation pour ce qui concerne le service civique ?

**M. Martin Hirsch.** – Saturons d'abord le service civique avant de se poser cette question. Très souvent, quand je les interrogeais sur ce point, 80 % des jeunes du service civique volontaire exprimaient leur fierté d'avoir fait ce choix. Ne le transformons pas en « corvée de patates » ! Dès que quelque chose devient obligatoire, les gens cherchent à se faire exempter, même si ce n'est pas glorieux. Et comment définir les missions nécessaires pour accueillir 750 000 jeunes ?

Par ailleurs, je pense que la vie des jeunes n'est pas simple. Il y en a auxquels on ne rendrait pas service en interrompant leur scolarité. Je suis donc plutôt pour une obligation de conviction.

Pendant les premières années du service civique, 85 % des missions étaient offertes par les associations et seulement quelques pour cent par les collectivités territoriales. Il y a du chemin à parcourir en la matière.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Cela peut être amélioré.

**M. Martin Hirsch.** – Certes. Il existe des missions à développer dans l'accompagnement des personnes fragiles, vulnérables et isolées. Les hôpitaux sont inégaux devant le service civique, même si on a fait des progrès pendant la crise du Covid.

Le problème est que les professionnels des écoles ou des hôpitaux, quand ils voient arriver des bénévoles ou des volontaires, trouvent d'abord cela suspect. Ils se demandent si les pouvoirs publics ne veulent pas supprimer des postes de fonctionnaires, les remplacer, déprofessionnaliser le système, etc.

J'ai été confronté à ces réticences. Voilà des années que je défends la complémentarité : bénévoles et volontaires engagés apportent quelque chose que les professionnels n'apportent pas, et réciproquement. Quand on place des volontaires en service civique dans les services d'urgence, ce n'est pas pour faire des piqûres ou porter des brancards. Quand une personne âgée qui s'est tordu la cheville arrive aux urgences et doit prévenir ses enfants, mais n'y parvient pas parce que son portable n'a plus de batterie, les infirmières n'ont pas le temps de l'aider, alors que des bénévoles peuvent le faire. Il faut donc continuer à développer des programmes de service civique liés aux politiques publiques - école, hôpital, questions environnementales...

Ainsi, j'ai plaidé pour que le service civique soit inclus dans la garantie jeunes. Quand on oblige un jeune à accepter l'emploi ou la formation qu'on lui propose en échange d'une garantie de revenu – c'est le système danois, dont on s'est inspiré en 2010 – et que l'on y intègre le service civique, c'est très positif. Que ce soit obligatoire dans ce cas ne me pose pas de problème. Mais on ne peut le demander à 800 000 jeunes, et d'ailleurs les autres pays ont renoncé.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Comment faire pour sensibiliser les collectivités locales ou les hôpitaux ? En effet, force est de constater que très peu de collectivités s’engagent pour le service civique. Est-ce que cela vient des craintes que vous venez d’évoquer ou du manque d’information ?

**M. Martin Hirsch.** – Certaines collectivités sont très impliquées ; d’autres regardent cela de plus loin. Mais je pense que l’information existe.

Il y a un point bloquant : qui va tutorer le jeune pendant son service civique ? Je suis favorable à ce que l’on puisse indemniser les tuteurs dans le secteur public. À l’hôpital, si l’on demande à une infirmière de tutorer un jeune issu de l’école d’infirmière, elle répond à juste titre qu’elle n’en a pas le temps et que cela n’entre pas dans ses missions. J’ai donc mis en place une prime de 100 euros par mois, ouverte également à ceux qui tutorent des volontaires en service civique.

Je ne serais pas choqué que ce système soit appliqué aussi dans les collectivités. La reconnaissance du tutorat doit être également financière. En outre, cela permettrait d’être plus exigeant à propos du tutorat et cela montrerait bien que l’on n’entend pas remplacer les professionnels. Enfin, cela ne renchérit que de 10 % le coût du service civique.

**Mme Martine Filleul.** – Merci de cet échange très riche. Pensez-vous que le programme *I jeune, I solution* va « turbuler » votre dispositif, en y introduisant des jeunes qui ont un parcours différent et sont peut-être plus en difficulté que ceux que vous accueillez actuellement ?

**M. Martin Hirsch.** – Oui. Nous nous sommes engagés sur le mentorat. Dans la commission que j’ai animée il y a deux ans, nous avons eu ce débat, qui a inspiré ce projet.

Depuis une quinzaine d’années, beaucoup d’organismes, pour la plupart associatifs, se sont engagés sur le mentorat et l’accompagnement des jeunes, en général en signant des conventions avec tel ou tel établissement scolaire. Mais si le mentorat est utile pour les jeunes, il faut l’enrichir d’une notion de service civique, avec un droit au mentorat et en créant un référentiel.

Pour notre part, nous répondons favorablement à la question et pensons que cela se prête bien à une délégation de service public : l’État définirait le cahier des charges et les obligations et confierait la mise en œuvre à des opérateurs, principalement associatifs, mais aussi éventuellement publics, comme une université. C’est ce qui s’esquisse avec *I jeune, I solution*, et nous sommes donc assez logiquement entrés dans ce programme.

Nos jeunes n’ont pas moins de difficultés que les autres, du point de vue de leur parcours. Mais ils ont montré leur projet et leur motivation, et nous allons récupérer par le mentorat ceux qui ont échoué à ce stade.

Quand j’étais Haut-Commissaire à la jeunesse, j’avais lancé de véritables programmes d’évaluation, au sens scientifique du terme, avec des échantillons représentatifs de jeunes auxquels on appliquait ou non un même traitement. Je regrette qu’ils n’aient pas été développés.

Cette méthode a été utilisée pour déterminer si financer le permis de conduire aidait à travailler du travail, à l’aide de deux échantillons de 10 000 jeunes. Dans les deux panels, le taux d’emploi fut le même, car les jeunes auxquels on finançait le permis de

conduire avaient besoin d'énergie pour le travailler. Notre conclusion fut qu'il valait mieux simplifier le permis de conduire que le subventionner. Pour tout ce qui concerne les jeunes, il faut tâtonner, et l'*evidence based policy* n'est pas mauvaise, pour savoir où affecter l'argent public et comment accompagner ce public.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Il faut donc accroître l'évaluation des politiques publiques ?

**M. Martin Hirsch.** – Tout à fait, y compris avec des comparaisons en temps réel, comme on le fait pour les médicaments.

**M. Bernard Fialaire.** – Je veux revenir sur ces 80 % du cerveau qui ne sont pas utilisés par le système de sélection. Vous, vous parvenez à le faire par un mode d'évaluation spécifique, mais cela requiert une formation importante de vos jurys. Pensez-vous que cela puisse être généralisé dans la société ? Ou risque-t-on de tomber dans la subjectivité et de rencontrer des problèmes éthiques ? En effet, le mode de sélection classique paraît tout de même plus neutre.

**M. Martin Hirsch.** – Il y a de la subjectivité dans les épreuves de mathématiques, d'anglais, de physique ou de philosophie ! Cela a été démontré par des études scientifiques. C'est vrai dans la notation, mais aussi pour l'adéquation des questions au programme – quand une question posée au concours de Polytechnique a été préparée à Louis-le-Grand, par exemple. La subjectivité est partout, et heureusement d'ailleurs, mais elle n'implique pas l'arbitraire. Autant il faut fuir l'arbitraire, autant il faut assumer une forme de subjectivité.

Par ailleurs, le fait d'avoir des jurys collégiaux ou des critères permet de cadrer cette subjectivité pour éviter un recrutement à la tête du client. Et de nombreux établissements prestigieux hors de France sélectionnent de cette façon.

Même si ces souvenirs sont lointains et les choses ont peut-être évolué, j'avais été frappé par les travaux menés il y a une dizaine d'années qui montraient que, en France, on peut avoir dès l'enfance un bulletin scolaire avec « nul » dans toutes les matières. Mes valeurs humanistes me font considérer qu'un gamin ne peut être « nul » en tout ! Il peut être « nul » dans telle ou telle matière, mais pas partout ! Nous avons donc demandé à des écoles de s'engager à attribuer au moins une bonne note, pas par complaisance, mais parce que c'est nier le principe de l'accompagnement de l'enfant que de finir un trimestre en ne lui accordant que des mauvaises notes.

Pour attribuer au moins une bonne note, il y a deux manières de faire. Soit on repère une matière dans laquelle il est faible et on l'accompagne plus que les autres. Soit on identifie une qualité extrascolaire et on lui affecte une appréciation positive, qui a un effet considérable sur l'intéressé. À certains jeunes du service civique, personne n'avait jamais dit « merci » ou « bravo » auparavant...

Il faudrait donc instiller un peu de service national universel tout au long de la scolarité obligatoire, en prenant en compte toutes sortes d'engagements, y compris d'ailleurs au sein de l'établissement scolaire. Cela apporte de la confiance. Certes, il y a effectivement une part de subjectivité dans toute évaluation, mais si l'on refuse toute subjectivité, on ne recrute plus que des robots !

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Remettez-vous en cause notre système d'éducation nationale, qui ne prend en compte que ces 20 % des cerveaux ?

**M. Martin Hirsch.** – Ces questions de sélection se posent très précocement. Tout le monde peut en être d'accord : il n'est pas possible qu'un gamin de dix ans n'ait pas des capacités ou des aptitudes que l'on puisse valoriser et reconnaître. Si l'on part de l'idée contraire, on arrive à une société absolument désespérante !

**M. Stéphane Piednoir, président.** – Nous allons étudier les taux de réussite de votre institut. J'ai été moi-même enseignant en classes préparatoires et la question de l'intégration des jeunes m'intéresse particulièrement. Je vous remercie.

**M. Martin Hirsch.** – Merci à vous de l'intérêt que vous portez à ces questions.

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

### **Audition de M. Philippe Brousse, délégué général adjoint de l'Union nationale des missions locales et M. Guy Berthier, chargé de mission**

**M. Stéphane Piednoir, président.** – Mes chers collègues, nous accueillons ce matin Philippe Brousse, délégué général adjoint de l'Union nationale des missions locales, qui est accompagné de Guy Berthier, chargé de mission à l'Union nationale des missions locales. Tous deux sont en visioconférence.

Je précise à l'attention de M. Brousse que notre mission s'est mise en place dans le cadre du « droit de tirage des groupes », sur l'initiative du groupe RDSE, et que notre collègue Henri Cabanel, membre de ce groupe, en est le rapporteur.

J'indique également que notre mission est composée de 21 sénateurs issus de tous les groupes politiques et que notre rapport, assorti de recommandations, devrait être rendu public au début du mois de juin 2022.

Je rappelle enfin que cette audition donnera lieu à un compte rendu écrit qui sera annexé à notre rapport.

Le thème de l'éducation citoyenne des jeunes s'est très vite trouvé au cœur de notre réflexion, plus particulièrement celle des jeunes qui ont besoin d'un accompagnement spécifique, social autant que professionnel. À ce titre, nous nous sommes intéressés également aux établissements pour l'insertion dans l'emploi (Épide).

Il nous a donc paru important d'entendre également un représentant des missions locales.

Avant de vous donner la parole, Henri Cabanel, rapporteur, va vous poser quelques questions pour situer les attentes de cette mission d'information.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Je remercie également MM. Brousse et Berthier d'avoir accepté notre invitation ce matin.

Quel lien faites-vous entre égalité des chances et citoyenneté ?

On trouve sur le site de l'Union nationale des missions locales une fiche relative à un atelier citoyenneté qui s'est tenu le 8 mars 2022 au sein de la mission locale du Chinonais. Cet atelier a permis de faire le point, dans la perspective de l'élection présidentielle, sur les fondamentaux de l'éducation citoyenne – dates de l'accès au droit de vote pour les Françaises et les Français, déroulement de l'élection présidentielle, conditions pour voter, sens de la devise républicaine, connaissance de *La Marseillaise*... Pouvez-vous nous citer d'autres initiatives de ce type mises en place par des missions locales pour favoriser l'éducation citoyenne des jeunes que vous accompagnez ?

Quel regard portez-vous sur l'engagement des jeunes ? Estimez-vous que les jeunes sont moins engagés que la moyenne des Français ? Y a-t-il eu une évolution ces dernières années ?

Comment les missions locales accompagnent-elles l'engagement des jeunes ? Comment ce rôle s'articule-t-il avec celui d'acteur de l'insertion des jeunes ?

Avez-vous des propositions afin de lutter contre l'abstention en politique chez les jeunes ?

Quel est le rôle des missions locales dans le déploiement du service civique ?

Que pensez-vous du service national universel (phase de cohésion et mission d'intérêt général) ? Aidez-vous notamment les jeunes volontaires à trouver une mission d'intérêt général (MIG) ?

De manière générale, êtes-vous associés au déploiement du service national universel ? Je pense notamment à l'information des jeunes. Êtes-vous consultés sur les modules proposés lors de la phase 1 ?

**M. Philippe Brousse, délégué général adjoint à l'Union nationale des missions locales.** – Je vous remercie pour cette invitation. Je commencerai par rappeler que l'UNML a voté l'année dernière une motion sur la notion d'engagement et d'accès des jeunes à la citoyenneté active et a choisi d'en faire un élément prioritaire de son réseau. Au titre de notre mission de service public, nous avons le devoir d'y travailler.

Les missions locales ont une approche de l'accompagnement qui vise l'accès à l'autonomie. L'autonomie concrète, c'est-à-dire matérielle et professionnelle, peut-elle se faire sans y intégrer la notion de la citoyenneté ? Il faut que les jeunes soient les acteurs de leur parcours d'insertion, et ce n'est pas qu'un mot : c'est une réalité tangible, qui doit se mesurer au quotidien.

L'égalité des chances a avec l'engagement un point commun : c'est le pouvoir d'agir. La citoyenneté doit être vécue pour les jeunes comme un enjeu de l'insertion, et c'est ainsi qu'elle doit être présentée au sein du réseau.

Pour répondre à votre question, les jeunes ne sont ni plus ni moins sensibles à la question de l'engagement que le reste de la population. L'appétence à s'informer, à comprendre et à s'engager est là, mais elle est conditionnée : pour qu'elle se traduise en actes, il faut une information, une remise à niveau. On constate en effet que les jeunes sont très mal informés : la notion de citoyenneté est pour eux galvaudée et ne fait pas véritablement sens. Il faut donc créer de l'échange, de la discussion, de l'apport de savoirs et

de connaissances sur ce qu'est notre République, ce que signifie la citoyenneté et en quoi elle engage.

Pour que les jeunes éprouvent la citoyenneté et comprennent qu'elle est un ensemble de droits et de devoirs, l'insertion dans la société – une place, un rôle, une utilité – est nécessaire.

Quand on met la notion de citoyenneté en débat, l'appétence se révèle et on note qu'il n'y a pas de rejet. Fondièrement, les jeunes ont un niveau d'intérêt vis-à-vis de l'engagement équivalent à celui du reste de la population.

L'égalité des chances est un élément sensible et constitutif pour eux, parce qu'ils ne la mesurent pas au quotidien. À leurs yeux, ce sont des mots qui les confortent dans l'idée que la citoyenneté n'est pas pour eux.

L'accompagnement à la citoyenneté, le fait d'éprouver l'égalité des chances, l'accès au pouvoir d'agir sont donc essentiels dans l'appropriation de la question de la citoyenneté, et cela pourra ensuite se traduire par un vote et par un engagement. C'est un *continuum* important pour ces jeunes adultes, qui suppose de l'altérité et une mise en perspective concrète et opérationnelle.

Le réseau a mis l'accent sur la formation de ses personnels. Nous expérimentons actuellement une démarche de professionnalisation des conseillers, afin d'intégrer la question de l'engagement et de la citoyenneté dans les modalités d'accompagnement. En effet, les professionnels s'interdisent *a priori* d'aborder le sujet de la citoyenneté, le considérant comme relevant de la sphère privée, au même titre que la religion. L'aborder reviendrait à leurs yeux à contraindre le jeune à se positionner sur l'échiquier politique. Il y a donc de leur part une sorte d'empêchement à en parler au nom de la neutralité du service public. En autorisant cette thématique à se décliner opérationnellement dans l'accompagnement, on sort de cet amalgame, et les jeunes acceptent volontiers d'échanger et de débattre.

Les missions locales agissent et mettent en place différents types de modalités d'engagement, de débats, d'informations sous des formes assez variées : le service civique ou le service national universel (SNU), mais aussi des espaces de parole par le biais de médias, radio ou *web TV*, autant d'outils qui permettent d'engager la discussion. Nous mettons aussi en place des actions plus ponctuelles centrées par exemple sur l'actualité ou les questions institutionnelles, que l'on aborde de façon plus participative et moins descendante que par le passé.

Voilà pour le spectre de nos actions et la façon dont nous abordons ces sujets.

Comment combattre le désintérêt face aux élections et l'abstention ? Pour nous, ce problème ne se réglera pas d'un coup : il faut que le service public s'en empare au-delà de l'actualité électorale, pour rendre concrète la question de la citoyenneté dans toutes ses dimensions. L'environnement des jeunes, notamment familial, ne leur permet pas aujourd'hui d'accéder à ces problématiques – la citoyenneté, le régime politique qui est le nôtre... La transmission d'une génération à une autre ne s'est pas faite.

De ce point de vue, il faut relancer quelque chose. Les missions locales, en tant que membres du service public, doivent y prendre leur part : elles abordent déjà tous les sujets



relatifs à l'insertion – logement, santé... – et pas seulement l'emploi ; à ce titre, elles doivent tout autant parler de citoyenneté.

**M. Guy Berthier, chargé de mission à l'Union nationale des missions locales.** – Avant de vous donner des exemples concrets, je rappelle que le lien entre égalité des chances et citoyenneté, c'est l'accès aux droits.

Les jeunes accompagnés dans le cadre d'une mission locale ont des séances consacrées à l'accès à leurs droits, mais aussi à leurs devoirs. On aborde beaucoup la notion d'égalité des chances et de lutte contre les discriminations. Nous avons un important projet national de lutte contre les discriminations, dont le premier objectif est de développer le pouvoir d'agir des publics discriminés, d'animer des ateliers participatifs sur la lutte contre les discriminations, de favoriser l'expression des publics sur les thématiques de laïcité, de mixité entre hommes et femmes, etc.

Les missions locales mettent également en œuvre des actions qui accompagnent la libération de la parole des publics victimes de discriminations. Elles apportent un premier niveau d'information par des permanences juridiques ou des ateliers participatifs. Elles œuvrent en faveur de l'engagement social et sociétal des entreprises pour lutter contre toute forme d'exclusion et favoriser l'égalité des chances.

Tout cela concourt à sensibiliser, informer et accompagner les jeunes en tant que citoyens, afin de lutter contre les inégalités sociales, de santé ou de logement.

Tous les ans est organisé un festival de films, le *VOX MILO Festival*, mobilisant une cinquantaine de missions locales qui envoient des vidéos produites par des jeunes. Il s'agit de permettre le dialogue entre une jeunesse en général peu écoutée et peu médiatisée et le reste de la société civile et politique, pour faire évoluer positivement les parcours d'insertion et les trajectoires des jeunes et les responsabiliser en leur permettant d'expérimenter et de développer des *soft skills*, afin de les rendre plus autonomes.

Des phases de consultation jeunesse sont aussi menées par les missions locales.

Une enquête sur l'engagement citoyen des jeunes accompagnés dans les missions locales de Normandie, appelée *Entendre ta voix*, a été lancée pendant quatre semaines au cours de l'année 2022 : plus de 3 000 réponses ont été reçues, et la représentativité était significative – tranche d'âge, territoire, niveau de qualification... Il en est ressorti que les principales préoccupations ont trait à l'économie, aux inégalités et à l'environnement. On note un faible engagement politique de la part des jeunes, des méconnaissances par rapport aux modalités d'inscription sur les listes électorales, une certaine défiance à l'égard des politiques et du politique, mais un attachement à la démocratie. Un travail paraît nécessaire autour de la citoyenneté, qui est dans la plupart des cas abordée au travers du prisme de l'éducation populaire dans les missions locales.

Un grand mouvement d'accompagnement et de campagne d'inscription sur les listes électorales est mené par les missions locales, par exemple en Normandie. Cela passe par des ateliers (droit de vote, droits et devoirs du citoyen...), mais aussi par un accompagnement concret, physique même, pour qu'ils obtiennent leur carte électorale.

Des mouvements de paroles de jeunes ont également été lancés. Ainsi, en 2017, la réunion des missions locales de Corse, en collaboration avec la collectivité de Corse et les

services de l'État, a lancé un comité citoyen regroupant des jeunes apolitiques visant à créer un espace de débat pour la jeunesse pour fédérer les composantes de la société qui agissent au quotidien dans la construction de la Corse de demain.

À Paris, au mois de février 2022, des ateliers débats sur la thématique de l'élection présidentielle, intitulés *C'est bientôt !*, ont eu lieu. Hier se sont tenues *Les Arènes de la République*, un concours d'éloquence, autour d'un thème citoyen : *Ne te demande pas ce que ton pays peut faire pour toi, mais ce que tu peux faire pour ton pays*. Enfin, des visites régulières de l'Assemblée nationale et du Sénat sont organisées, notamment par les missions locales de Paris, dans le cadre des jeunes accueillis en service civique par les missions locales.

Voilà quelques-unes des actions qui peuvent être mises en place à destination des jeunes accompagnés par les missions locales.

En 2019, quelque 81 023 jeunes ont commencé une mission de service civique au niveau national. En 2021, ils étaient plus de 140 000. L'UNML a un agrément national pour les 436 missions locales de France ; 250 d'entre elles sont engagées dans le service civique.

L'UNML a pour mandat d'informer et accompagner les jeunes vers le service civique par le biais des missions locales. En 2021, quelque 26 000 jeunes ont bénéficié d'une information sur le service civique et d'un accompagnement du réseau des missions locales en ce sens, et l'on note un intérêt fort des jeunes. Cela s'explique par une forte promotion dans le cadre du dispositif *1 jeune, 1 solution*. Le compte de missions générales est par ailleurs passé à 245 000 missions, ce qui a favorisé l'engagement des jeunes vers le service civique.

Par ailleurs, le service civique est un dispositif accessible à tous les jeunes.

À travers l'agrément national, en moyenne 3 000 contrats de service civique sont déployés au sein du réseau ou auprès de partenaires dans le cadre de l'intermédiation.

En ce qui concerne le service national universel (SNU), il existe un partenariat assez peu formalisé auprès de la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP). Nous travaillons en collaboration avec la sous-direction du SNU. Notre mission de service public nous amène à intervenir auprès des 16-25 ans. Les jeunes ciblés au travers de l'obligation de formation, c'est-à-dire les 16-17 ans, sont informés automatiquement de la plus-value que constitue le SNU et ils sont orientés dans cette direction.

Les missions locales sont associées en amont de l'organisation des séjours de cohésion, afin d'assurer l'identification des référents et d'organiser le repérage des jeunes rencontrant des difficultés sociales, en rupture scolaire ou en demande d'accompagnement, pour pouvoir les diriger vers la mission locale de leur lieu de résidence à l'issue de ce séjour.

On a fixé comme objectif aux cadres de compagnie ou tuteurs de maisonnée d'intervenir directement auprès des jeunes pour les informer du rôle des missions locales, qu'il s'agisse d'un accompagnement périphérique – santé, logement, mobilité... – ou d'une orientation vers la formation et l'insertion vers l'emploi, qui est le cœur du métier des missions locales. Par ailleurs, les tuteurs peuvent contacter directement les missions locales. Différents leviers sont actionnés au cours du séjour de cohésion ; les résultats sont transmis aux missions locales, afin de préciser les dispositifs d'accompagnement idoines et les solutions de remédiation pour les jeunes repérés.

J'en viens aux missions d'intérêt général. Le réseau des missions locales n'a pas d'organisation nationale en matière d'accompagnement des jeunes à trouver des missions d'intérêt général. En revanche, certaines missions locales ont répondu aux appels à manifestation d'intérêt mis en place par les Délégations régionales académiques à la jeunesse, à l'engagement et au sport (Drajes) au mois d'octobre dernier.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Vous avez cité un certain nombre d'exemples d'actions menées par les missions locales. Existe-t-il à l'échelon national un échange et une évaluation des expériences menées, afin de permettre à toutes les missions locales d'évoluer ?

Quel est le pourcentage de jeunes passant par les missions locales qui s'engagent dans un service civique ?

**M. Philippe Brousse.** – La capitalisation à l'échelon national des expériences menées est en cours d'élaboration. La motion votée l'année dernière le prévoit. Cela passe par de la méthodologie et des outils pour rendre visibles et lisibles ces actions. Ce travail n'en est qu'à ses débuts.

Pour ce qui concerne l'évaluation, on s'achemine vers une labellisation des missions, afin de rendre le service identique et équitable partout et pouvoir évaluer les résultats sur des thématiques, notamment la citoyenneté. Le réseau des missions locales s'est engagé dans ce processus, ce qui permettra également de se doter d'outils d'évaluation.

Jusqu'à présent, nous n'avons pas la faculté de le faire à l'échelle nationale : nous mettons en avant certaines expériences, mais pas de façon systématique. Nous essayons de structurer toutes les actions pour augmenter le niveau de qualité de l'accompagnement et de l'évaluation. Sur ce sujet, le réseau agit en totale autonomie, ce n'est pas une demande de ses tutelles.

Chaque année, 1,3 million de jeunes sont suivis dans le réseau des missions locales ; 2,2 millions entrent en contact avec le réseau.

La visibilité et l'adhésion sont manifestes, mais on ne s'endort pas pour autant sur nos lauriers ! Aujourd'hui, les missions locales sont bien identifiées par une partie des jeunes comme un espace d'action. Il faut capitaliser sur ce point et, par ailleurs, évaluer. C'est en devenir, ce sujet fera partie de nos priorités dans les deux prochaines années. Nous pourrions alors apporter des éléments qualitatifs et quantitatifs sur le nombre de jeunes concernés par les différentes thématiques et les actions menées par le réseau. Par ailleurs, cela permettra une montée en gamme et une professionnalisation des personnels sur ces questions.

**M. Guy Berthier.** – Une présentation systématique du dispositif du service civique est faite à tous les jeunes qui sont suivis par les missions locales. En 2021, 26 000 jeunes, soit 2 %, ont été informés et orientés vers le service civique : autant dire que la marge de progrès est assez importante.

**M. Stéphane Piednoir, président.** – Quelles sont vos relations avec les collectivités locales, en particulier avec les mairies ? Je ne suis pas certain que les élus identifient la multiplicité des actions que les missions locales exercent ; ils considèrent spontanément qu'elles ont pour mission d'aider les jeunes à s'insérer dans le monde du travail. Avez-vous une démarche de présentation et de communication auprès des mairies ?

Sur le service civique, on sait le défaut d'information et de relais des dispositifs, pourtant nombreux, mis à la disposition des jeunes – M. Martin Hirsch, que nous avons auditionné avant vous, l'a confirmé. Or plus de 200 missions locales sont agréées pour chapeauter un service civique, et les missions locales sont identifiées comme un tiers de confiance par les mairies. Il ne faut donc pas hésiter à insister sur ce volet auprès des élus !

**M. Philippe Brousse.** – On mesure bien le déficit de relations avec les missions locales, ainsi que le manque de connaissances de ce qu'elles sont : même si elles ont une mission dans le cadre du service public de l'emploi, elles ne sont pas du tout un *Pôle emploi bis* jeune ! L'accompagnement qu'elles proposent revêt plusieurs facettes. Ce n'est pas suffisamment connu des collectivités – et c'est souvent à géométrie variable.

Dans la mesure où la gouvernance des missions locales est à la main des élus locaux, qui en sont les pilotes, on s'attendrait à ce que les maires développent un lien fort avec les missions locales de leur territoire. Il y a là un paradoxe...

Depuis deux ans et la fin du Conseil national des missions locales, l'UNML a pris en main la fonction d'animation du réseau. Il nous faut améliorer les relations avec les collectivités locales, notamment en faisant mieux connaître ce que nous sommes. À ce titre, l'entrée en vigueur du dispositif *1 jeune, 1 solution*, le développement de la garantie jeunes et, aujourd'hui, la mise en place du Contrat d'engagement jeune (CEJ) ont accru la visibilité du réseau.

On a engagé des relations avec l'Association des maires de France et avec Régions de France. Le fait de pouvoir reconstituer un espace de discussion nationale avec les représentants des élus locaux pour rappeler notre rôle, attendu que notre mode de gouvernance et de financement est très adapté à notre identité : nous ne pouvons pas fonctionner sans avoir autour de la table l'ensemble des acteurs : État, régions, collectivités locales, départements, EPCI, communes. Il est important que tous soient parties prenantes du pilotage des structures. C'est un objectif, car, dans les faits, ce n'est ni si fluide ni si opérationnel.

Il nous faut aller à la rencontre des élus, leur demander de nous consacrer du temps et de prendre part à la gouvernance. Sur ce point, il y a une importante marche à monter. On peut d'ailleurs s'étonner de ce déficit des connaissances des collectivités au regard de notre origine et de notre développement dans les territoires.

Par ailleurs, nous ne sommes pas assez reconnus comme acteurs territoriaux. Nous nous revendiquons comme un service public territorialisé des jeunes : notre grande force, c'est notre autonomie dans la mise en œuvre des moyens de l'action publique qui nous sont délégués, pour coller aux besoins des territoires dans un cadre contractuel.

Nous avons un souci d'organisation au sein du réseau, dans la mesure où l'échelon départemental n'existe pas, aux côtés de l'échelon national et de l'échelon régional. Cela pose problème et rend plus difficiles les discussions, d'autant que les politiques publiques ont renforcé de leur côté l'échelon départemental. C'est à nous de nous adapter aux enjeux d'aujourd'hui.

Sur le service civique, on note un bon niveau d'engagement du réseau des missions locales. Il existe une mission dédiée à cette question à l'échelon national, ce qui nous permet d'avoir des moyens calibrés pour sensibiliser et informer. L'idée est que l'ensemble

des missions locales aient la capacité d'intégrer une mission de service civique. Le dispositif est bien connu des professionnels ; l'information est délivrée aux jeunes, mais la difficulté consiste à trouver une mission qui soit en adéquation avec le jeune. On se heurte souvent à un problème de réactivité, qui peut conduire à la démobilisation du jeune : soit il ne trouve pas la mission qui lui convient, soit la mise en place est longue, soit il se trouve face à un processus de recrutement, donc de sélection.

**M. Guy Berthier.** – Des partenariats ont été déployés avec l'AMF, pour développer le service civique au sein des collectivités et des EPCI. On a mis au point un kit de déploiement des missions de service civique auprès des collectivités locales dans le cadre d'une convention entre l'UNML, l'AMF et l'Agence du service civique.

Par ailleurs, un important travail d'enquête a été mené auprès des missions locales qui déploient le service civique dans leur territoire. Environ 60 % des missions locales le font en partenariat avec la collectivité ou l'EPCI de leur territoire.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Au-delà de l'AMF, il existe une association des maires dans tous les départements ! On en revient à la question de la territorialité de vos missions. En déployant une organisation départementale, vous pourriez demander à intervenir dans chaque département aux assemblées générales organisées chaque année pour sensibiliser les élus locaux et trouver des missions d'intérêt général.

**M. Guy Berthier.** – Nous travaillons également en collaboration avec *Erasmus +*, le service volontaire européen, les services civiques internationaux, etc., mais aussi avec le Défenseur des droits pour mettre en avant des programmes qui sensibilisent les jeunes à leurs droits et devoirs en tant que citoyens.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Pourquoi si peu de jeunes s'engagent-ils dans le service civique ? Est-ce dû à un manque d'informations en amont ? Que manque-t-il ?

**M. Philippe Brousse.** – En matière d'informations, de nombreux progrès ont été accomplis, même s'il est toujours possible d'améliorer la qualité de l'information et de la rendre plus accessible et intelligible. Par ailleurs, la place du service civique a été réaffirmée.

En revanche, et c'est un point un peu technique, il peut y avoir un empêchement à l'accès au service civique par les politiques d'accompagnement elles-mêmes. Ainsi, il fallait choisir entre le service civique et la garantie jeunes ; les deux étaient inconciliables. La politique publique crée ce choix difficile et n'aide pas à valoriser cette étape que constitue le service civique.

Ce n'est plus le cas avec le contrat d'engagement jeune, puisque le service civique fait partie d'une étape de ce parcours. C'est très bien, dans la mesure où cela permet aux jeunes à la fois d'être accompagnés et de s'engager tout de suite, sans avoir à choisir.

L'un des freins, c'est aussi le manque de fluidité et la sélection. Certaines missions qui sont déclarées ouvertes ne le sont en fait pas, le recrutement ayant eu lieu en amont, hors système, de personne à personne en quelque sorte. Cela peut provoquer de la démobilisation.

Il y a aussi un enjeu de compréhension autour de ce qu'est le service civique. Pour certains jeunes, l'urgence, c'est d'abord d'avoir des ressources : ils ont besoin d'accéder rapidement à une solution d'emploi.

Le service civique n'est pas une solution dégradée d'insertion professionnelle, et il ne faut pas croire qu'il ralentirait d'autres types de solutions, notamment d'hébergement pour les jeunes les plus précaires.

Un jeune doit pouvoir passer par une période de service civique, même s'il est en difficulté d'insertion. Aujourd'hui, on a les outils et même des éléments financiers pour sécuriser les parcours. Le service civique doit pouvoir être choisi à partir du moment où il s'inscrit dans un parcours global permettant la résolution des situations.

Aujourd'hui, des jeunes qui souhaitent se former y renoncent, parce qu'ils ont un besoin urgent de travailler : ils décident de prendre le premier emploi venu. Nous devons au contraire favoriser l'accès à la qualification.

Nous avons veillé à ce que la mission de service civique ne paraisse pas comme la solution d'insertion. Le service civique n'est en effet pas une finalité, et il ne faut pas que l'on considère que notre objectif en matière d'accompagnement est atteint : c'est un temps de passage susceptible de déboucher sur des solutions pérennes. Aujourd'hui, qui plus est après la pandémie, les inquiétudes et les incertitudes sont fortes ; en outre, le marché du travail est plus dynamique dans certains secteurs. Les jeunes préfèrent travailler plutôt que de faire un service civique, qui n'est pas un travail.

Paradoxalement, pour nous, ce contexte est presque plus complexe : nous avons beaucoup de propositions à formuler en direction des jeunes, mais il faut les hiérarchiser. Pour le jeune, la priorité, c'est l'accès au travail qui offre aujourd'hui des opportunités concrètes, au détriment d'autres solutions qui leur sont proposées.

**M. Stéphane Piednoir, président.** – Je confirme la suggestion du rapporteur de renforcer les liens avec les collectivités locales et de saisir l'occasion de développer des missions d'intérêt général dans le cadre du service civique. Il faut poursuivre ce travail de communication et d'information des collectivités : même si elles sont à la manœuvre, elles connaissent peu toutes les possibilités que vous offrez. Je vous remercie.

**M. Philippe Brousse.** – Merci à vous.

- Présidence de M. François Bonneau, vice-président -

**Audition de Mmes Chantal Bruneau, membre du bureau, et Stéphanie Andrieux, co-présidente de la commission Engagement et bénévolat du Haut Conseil à la vie associative et M. Hubert Pénicaud, référent national Vie associative de *France bénévolat***

**M. François Bonneau, président.** – J'ai l'honneur et le plaisir de remplacer notre président, Stéphane Piednoir, empêché de participer à cette dernière audition de la matinée.

Je souhaite la bienvenue aux deux représentantes du Haut Conseil à la vie associative : Chantal Bruneau, membre du bureau, et Stéphanie Andrieux, co-présidente de la commission Engagement et bénévolat, accompagnées de Kaïs Marzouki, secrétaire général, ainsi qu'à Hubert Pénicaud, référent national Vie associative de *France bénévolat*.

Je précise à l'attention de nos invités que notre mission s'est mise en place dans le cadre du « droit de tirage des groupes », sur l'initiative du groupe RDSE, et que notre collègue Henri Cabanel, membre de ce groupe, en est le rapporteur.

J'indique également que notre mission est composée de 21 sénateurs, issus de tous les groupes politiques, et que notre rapport, assorti de recommandations, devrait être rendu public au début du mois de juin 2022.

Je rappelle enfin que cette audition donnera lieu à un compte rendu écrit qui sera annexé à notre rapport, et que sa captation vidéo permet de la suivre en ce moment même sur le site Internet du Sénat. Cet enregistrement sera disponible par la suite en vidéo à la demande.

Le thème de l'engagement citoyen, plus particulièrement celui des jeunes, est au cœur de notre réflexion sur la culture citoyenne. Le service civique et le service national universel ont ainsi été le thème de nombreux auditions et déplacements.

Le bénévolat associatif des jeunes – et des moins jeunes – est également un aspect décisif de notre réflexion.

Nous avons donc besoin de l'expertise du Haut Conseil à la vie associative et de *France bénévolat* pour faire le point sur ce sujet déterminant. Je vous remercie donc de vous être rendus disponibles pour nous ce matin.

Avant de vous donner la parole, Henri Cabanel, rapporteur, va vous poser quelques questions pour situer les attentes de cette mission d'information.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Je remercie également Chantal Bruneau et Stéphanie Andrieux, ainsi qu'Hubert Pénicaud, de leur présence parmi nous ce matin.

Je confirme l'importance de cette audition pour nous permettre de faire le point sur l'actualité de la vie associative, plus particulièrement sur la place qu'occupent les jeunes dans le milieu associatif. Ma première série de questions concerne donc le paysage de la vie associative et la place qu'y occupent les jeunes.

Pouvez-vous dresser un état des lieux du mouvement associatif après deux ans de pandémie ? Quelles sont les caractéristiques de l'engagement des jeunes dans les associations ? Quel est le pourcentage de jeunes parmi les bénévoles et dans les instances dirigeantes des associations ?

La sociologue Anne Muxel, que nous avons auditionnée en janvier, faisait observer ceci dans son ouvrage *Politiquement jeune*, publié en 2018 : « *Le cadre associatif bénéficie d'un capital de confiance et suscite un potentiel d'adhésion nettement plus important que les partis politiques ou les syndicats. Mais cela à condition que les associations ne calquent pas leur mode de fonctionnement sur celui des organisations partisans. Elles ne doivent pas offrir un cadre d'action trop enfermant, trop directif ou trop hiérarchisé. Les jeunes veulent conserver une marge de manœuvre* ».

En d'autres termes, selon cette spécialiste, « *les engagements d'aujourd'hui sont à la fois plus réflexifs et plus flexibles, à la fois plus courts et à tout moment réversibles* ». Partagez-vous ce point de vue ?

Quelles sont les conséquences de ces comportements sur l'organisation des associations ? Quelles sont les difficultés rencontrées par les jeunes pour s'engager dans les associations et par les associations pour attirer de jeunes bénévoles ?

L'engagement associatif des jeunes diffère-t-il de l'engagement associatif des autres Français ? Les jeunes sont-ils moins engagés, et, dans ce cas, comment faire selon vous pour développer leur associatif ? Ou sont-ils engagés différemment ?

Ma deuxième série de questions concerne l'inclusion de l'engagement associatif dans l'enseignement moral et civique à l'école. Cet enseignement produit-il, à votre connaissance, des résultats ? Comment cet enseignement s'organise-t-il ? Les associations sont-elles associées à l'Éducation nationale pour promouvoir cet engagement ?

Mes dernières questions concernent le service national universel (SNU). De manière générale, qu'en pensez-vous ? Lors de la présentation de la phase 1, c'est-à-dire du séjour de cohésion, il a été indiqué qu'un tiers des encadrants venait de l'éducation populaire. Comment le milieu associatif est-il associé à cette phase 1 ? Est-il consulté sur la création de modules relatifs à l'engagement associatif ?

La phase 2 du SNU, la mission d'intérêt général, est en cours de déploiement. Quel regard portez-vous sur cette phase ? Avez-vous été associés à son déploiement ? Les associations ont-elles la capacité de proposer des missions répondant à la phase 2 ? Quels sont selon vous les freins ?

**Mme Chantal Bruneau, membre du bureau du Haut Conseil à la vie associative.** – Je vous remercie tout d'abord d'avoir sollicité le Haut Conseil à la vie associative, sur lequel je voudrais tout d'abord vous dire quelques mots.

Le HCVA, créé en 2011 à la suite du Conseil national de la vie associative, est une instance de consultation placée auprès du Premier ministre. Tandis que le Conseil national de la vie associative était composé de représentants d'associations, le HCVA est composé de trente personnes, qui sont expertes notamment sur les questions juridiques, fiscales, d'engagement, de bénévolat, mais qui ne représentent pas telle ou telle association ou tel ou tel secteur. Introduit dans la loi en 2014, il a une base législative.

Premièrement, le Haut Conseil est obligatoirement consulté sur tous les textes législatifs et réglementaires qui concernent et peuvent avoir des répercussions sur les associations et la vie associative en général.

Deuxièmement, il est au service des pouvoirs publics. Tout membre du Gouvernement peut le saisir sur tel ou tel sujet et lui demander un rapport.

Troisièmement, il peut s'autosaisir et décider de travailler sur telle ou telle question.

Ses membres sont nommés pour un mandat de cinq ans, renouvelable une fois. La nouvelle mandature a commencé en novembre dernier, plus de la moitié de nos membres débutant dans leurs fonctions.

Le Haut Conseil, par ses travaux, formule à l'attention du Gouvernement des préconisations sur les relations entre les pouvoirs publics et les associations et sur tout ce qui concerne les acteurs de la vie associative. Ses avis et rapports reposent évidemment sur des



analyses et des auditions ; il n'a pas vocation à mener des réflexions d'ordre général, mais faire des propositions concrètes.

**Mme Stéphanie Andrieux, co-présidente de la commission Engagement et bénévolat du Haut Conseil à la vie associative.** – Pour dresser cet état des lieux de l'engagement associatif, je me suis référée au baromètre Djepva 2021 (Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative). Ainsi, 48 % des jeunes de 18 à 29 ans disent s'être engagés bénévolement au cours de la dernière année, contre 37 % pour la période 2016-2019. Beaucoup d'associations ont constaté ce plus grand engagement des jeunes pendant la crise sanitaire.

Il est question ici de l'engagement bénévole formel et informel, le taux d'engagement en tant que tel au sein des associations tournant généralement autour de 20 %.

S'agissant de la gouvernance, en 2017 – chiffre le plus récent dont nous disposons –, seulement 7 % des dirigeants d'association avaient moins de 36 ans, et 41 % plus de 65 ans.

De même, on note un véritable écart selon le niveau d'études : plus de 52 % des jeunes d'un niveau bac et au-delà ont un engagement associatif, contre 41 % des jeunes ayant un niveau de formation moindre. On retrouve d'ailleurs ces tendances à l'âge adulte. Ces différences en termes d'engagement se forment donc dès la jeunesse.

Chez les jeunes, l'engagement se fait prioritairement en faveur de l'environnement et de la lutte contre les discriminations ; le sport est également un domaine privilégié d'engagement.

L'engagement des jeunes est très souvent lié à leur vécu. Ceux d'entre eux qui ont connu des situations de précarité ou de discrimination s'engagent très souvent directement dans la lutte contre celles-ci. *A contrario*, les jeunes pour lesquels « tout va bien » s'engagent plus fréquemment dans le sport, les loisirs, la culture.

L'environnement est un domaine à part : l'engagement en sa faveur croît chez les jeunes, quel que soit leur parcours.

Concernant cet engagement assez composite et multiforme que vous décriviez, il faut signaler que les jeunes s'engagent généralement en faveur d'une cause plutôt que dans une structure. Si l'on s'en tient à l'engagement en faveur de l'environnement, celui-ci se traduira dans les comportements de consommation, voire en rejoignant le mouvement *Fridays for future*.

Cet engagement très concret en faveur d'une cause diffère de celui des générations plus âgées, s'incarnant davantage au sein d'une structure. Cela explique peut-être cet aspect réversible et parfois moins stable de cet engagement, les jeunes allant là où ils se sentent les plus utiles. Cet engagement, quoi qu'on en dise, est finalement très politique, et plus sur des changements systémiques que ponctuels.

**Mme Chantal Bruneau.** – Votre mission s'intitule : *Comment redynamiser la culture citoyenne ?* Votre question ne porte pas, sans doute à dessein, sur le rôle des associations. Pour le Haut Conseil à la vie associative, les associations constituent un terrain particulièrement favorable pour l'exercice du rôle de citoyen, car elles embrassent l'ensemble des questions de société. Selon le dernier baromètre *OpinionWay Cevipof* de janvier 2022,

les associations recueillent un taux de confiance de 67 %, contre 21 % pour les partis politiques et 38 % pour les syndicats.

Le Haut Conseil a rendu un rapport en 2017 intitulé *Favoriser l'engagement des jeunes à l'école*. Celui-ci recense à la fois ce qui a été fait à l'école pour favoriser l'engagement associatif et ce qui n'a pas encore trouvé de traduction. Par exemple, les maisons de lycéens ou les maisons de collégiens peuvent permettre cet apprentissage de l'engagement. Or il est apparu que ces outils n'étaient pas toujours bien utilisés, du fait par exemple du manque de temps disponible dans les emplois du temps pour fréquenter ces lieux. De fait, il faut les rendre plus efficaces.

Signalons également l'outil *Folios*, dans lequel le jeune note les activités mises en œuvre dans le cadre de son parcours d'engagement.

S'agissant du lien entre l'école et les associations, on peut dire que la première est insuffisamment ouverte sur l'extérieur. Ainsi, il conviendrait de faire témoigner sur leur engagement des jeunes à peine plus âgés que les collégiens ou lycéens, parce qu'ils sont les meilleurs vecteurs d'information. Cela vaut bien des discours ! C'est pourquoi nous préconisons de faire des jeunes qui effectuent un service civique au sein des établissements scolaires des « ambassadeurs » permettant d'établir une passerelle entre les élèves et les associations.

Comment encourager l'engagement des étudiants ? La loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté permet à ceux-ci de faire valoir leur engagement dans leur cursus universitaire. Même si des universités ont mis en place des actions intéressantes, il reste du chemin à parcourir. Il n'est pas nécessaire d'inventer de nouvelles choses ; il faut simplement valoriser les dispositifs en vigueur.

En outre, les associations, en tout cas certaines d'entre elles, doivent apprendre à s'ouvrir aux jeunes, en envisageant notamment d'autres formes d'engagement. Des représentants d'associations importantes nous ont indiqué qu'il était difficile pour certains de leurs bénévoles de s'ouvrir aux jeunes.

Pour les jeunes, la question principale, c'est celle de la confiance, tant à l'école pour développer un projet qu'au sein des associations, quitte à ce que les habitudes s'en trouvent bousculées. Non seulement ils apportent de la nouveauté, mais encore ils sont les bénévoles de demain.

Redynamiser la culture citoyenne, c'est aussi permettre à des jeunes de s'engager dans cette école de la citoyenneté que sont les associations.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Vous évoquez les outils d'engagement qu'offre l'école, qui selon vous ne répondraient pas tout à fait aux attentes des jeunes. Faut-il en élaborer d'autres, avec eux, qui leur correspondent davantage ?

**Mme Chantal Bruneau.** – Disons que les outils proposés ne sont pas correctement mis en place. Par exemple, il nous a été dit que les maisons des lycéens n'étaient jamais ouvertes. Comment voulez-vous que les jeunes s'emparent de cet outil ? Ou bien leur emploi du temps ne prévoit-il aucune plage horaire leur permettant de s'engager.

**M. Hubert Pénicaut, référent national vie associative de France bénévolat.** – La jeunesse est diverse, tout comme le sont les associations et, partant, les modes d'engagement se

sont largement diversifiés ces vingt dernières années. Pendant très longtemps, l'engagement associatif s'incarnait dans de grandes structures, assez monolithiques. Depuis vingt ans, on s'engage surtout pour apporter ses compétences, dans une logique de plus court terme. L'engagement n'est plus « un jour, toujours ».

Citons également la mise en place du service civique, ou encore le développement de la « sociativité » au sein des grandes écoles et du monde universitaire.

À ce jour, il se crée chaque année entre 60 000 et 70 000 associations, contre 30 000 dans les années 1980. Beaucoup le sont par des jeunes, selon des formes très diverses.

Ainsi, dans le domaine de l'environnement, beaucoup d'initiatives citoyennes ont été portées par des jeunes selon des modes beaucoup plus souples que ceux que l'on rencontre dans les associations plus institutionnalisées.

Au sein du secteur associatif, les jeunes sont partout, dans des engagements à la fois très ponctuels et de longue durée.

Pour autant, il existe une très grande inégalité dans l'accès à l'engagement. Ainsi, les titulaires d'un diplôme bac+3 et au-delà sont deux fois plus engagés dans le bénévolat que ceux qui ont un niveau de formation inférieur au bac, ce qui doit interpeller le monde associatif. C'est lié en partie à l'environnement culturel : évoluer dans un milieu ouvert, où il existe une tradition d'engagement, favorise l'investissement dans le bénévolat. C'est la raison pour laquelle le monde associatif est très attentif à ce qui se passe dans l'école, là où il est possible de rétablir l'égalité.

Or, selon nous, l'école de la République ne joue pas son rôle et ne permet pas à tous les enfants de comprendre ce qu'est l'engagement. Beaucoup de jeunes, y compris au collège et au lycée, ne savent pas ce que signifie être bénévole.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Avez-vous des propositions à formuler ?

**M. Hubert Pénicaud.** – Il faut que la question de l'engagement et du bénévolat soit abordée dès le plus jeune âge, dès l'école primaire et que les élèves recueillent le témoignage de personnes engagées, en particulier de jeunes.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Dans le cadre des cours d'éducation morale et civique ?

**M. Hubert Pénicaud.** – Par exemple. Les textes l'autorisent, mais, dans la réalité, cela ne se fait pas. Tout repose sur l'implication d'un proviseur, d'un chef d'établissement, de l'équipe professorale. Certains accomplissent un travail remarquable, cependant que, dans la plupart des enceintes scolaires, la question n'est pas abordée.

**Mme Stéphanie Andrieux.** – C'est effectivement ce qui est apparu dans les auditions que nous avons menées pour la rédaction de notre rapport. En outre, les emplois du temps étant très contraints, et pour peu que les chefs d'établissement ou les professeurs n'aient pas de vécu associatif, la question du bénévolat « passe à la trappe » : on ne fait bien que ce qu'on a l'habitude de faire. Il convient donc d'outiller les personnels de l'Éducation nationale. Il est plus naturel et plus efficace de demander à une personne déjà engagée d'apporter son témoignage, plutôt que de demander à un professeur de recréer un parcours d'engagement.

**Mme Chantal Bruneau.** – Il est apparu dans les auditions que nous avons menées auprès des syndicats d’enseignants ou même des représentants de parents d’élèves que certaines familles sont quelque peu réticentes à cet engagement, par crainte que celui-ci n’empiète sur le temps scolaire. C’est pourquoi il est important de faire comprendre qu’une heure consacrée à une cause quelle qu’elle soit représente un apprentissage équivalent à une heure d’enseignement – et je n’ai rien contre l’école !

Ceux qui seront les citoyens de demain doivent prendre conscience de tout ce que peuvent apporter les associations. Et il existe de multiples manières de s’engager : dans une association qui a pignon sur rue, dans des associations de fait, dans des collectifs...

Le Réseau national des juniors associations (RNJA) accompagne les jeunes dans leurs pratiques associatives, des associations de fait qui ne sont pas déclarées. Cela permet aux jeunes de suivre un véritable apprentissage. Ceux que nous avons auditionnés avaient souligné l’importance de cet accompagnement vers l’engagement associatif.

De même, comment faire pour favoriser l’engagement des moins diplômés et de ceux qui appartiennent aux catégories socioprofessionnelles les moins élevées, pour faire évoluer cette situation qui n’a pas changé depuis trente ou quarante ans ? Et les pouvoirs publics et les associations doivent travailler ensemble à cette fin.

**Mme Stéphanie Andrieux.** – Un même décalage entre les générations et les catégories socioéconomiques s’observe dans la participation à la vie démocratique plus institutionnelle.

**M. Hubert Pénicaud.** – J’ai la chance de coordonner la commission inter-associative de *France bénévolat*, soit une bonne trentaine d’associations très diverses, en même temps que j’ai un ancrage local à Mantes-la-Jolie. J’observe une très grande demande chez les jeunes en matière d’engagement. Le défi, c’est de collectivement y répondre. Pour une large part, la balle est dans le camp de l’école, des associations, des pouvoirs publics.

Ces vingt dernières années, les associations ont beaucoup œuvré dans ce sens. Lorsque *France bénévolat* a été créée, en 2003, le sujet de préoccupation était celui des bénévoles ; désormais, c’est celui de l’engagement bénévole pour une citoyenneté active.

Au début des années 2000, on a vécu une crise du bénévolat ; ce n’est plus le cas. Aujourd’hui, l’enjeu, c’est notre capacité à enrichir et à densifier l’engagement, à lui donner du sens, notamment au regard de la citoyenneté. Beaucoup d’associations mènent un travail important dans ce domaine.

S’agissant de la place des jeunes dans la gouvernance des grandes associations, j’accompagne depuis dix ans cinq ou six gros réseaux associatifs – *Croix-Rouge française*, *APF France handicap*, *Familles rurales*, *Ligue de l’enseignement* – pour les aider à offrir davantage de place à des jeunes très actifs, y compris en les intégrant dans leur conseil d’administration.

Voilà dix ans, aucune de ces associations ne comptait de jeunes dans son conseil d’administration. À ce jour, celui de la *Croix-Rouge française* accueille cinq trentenaires, sur vingt-cinq membres, tandis que celui d’*APF France handicap*, sur vingt-quatre administrateurs, en compte six, dont un vice-président.

Ce qui a permis cette évolution, c'est un travail sur les relations intergénérationnelles et sur la place des jeunes au sein de ces organisations, c'est la volonté de faire bouger les choses. Par exemple, *APF France handicap* a offert la possibilité de se présenter en binôme pour un poste d'administrateur pour un mandat de six ans. Quand on a 25 ans, un mandat de six ans n'a pas de sens. En revanche, il est plus facile de se projeter à deux et, si nécessaire, de se mettre en retrait en cas de nécessité – mariage, souci de santé, etc. Nous disposons de témoignages qui confirment la pertinence de cette organisation.

Permettre aux jeunes de trouver leur place dans ces organisations passe donc par un changement des modalités de fonctionnement et, parfois, par une modification des statuts.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Vous dites qu'il n'y a pas de crise du bénévolat. Or ce n'est pas ce que l'on ressent sur le terrain. Un exemple : les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). En France, le corps des sapeurs-pompiers repose essentiellement sur les bénévoles. Récemment, le directeur du SDIS de l'Hérault a alerté les élus sur le déficit de volontaires à court ou moyen terme auquel il allait être confronté. On pourrait citer bien d'autres exemples.

**M. Hubert Pénicaud.** – Je disais cela un peu pour faire réagir... aujourd'hui, le problème n'est pas du côté des citoyens ou des jeunes.

Aujourd'hui, beaucoup d'associations fonctionnent grâce à la mobilisation de leurs bénévoles. Le vrai problème, c'est celui de leur gouvernance, en particulier après ces deux années de pandémie, nombre de conseils d'administration ou d'assemblées générales n'ayant pas pu être réunis. De fait, un certain nombre d'associations auront des difficultés à renouveler leurs instances.

Les associations qui se saisissent du sujet à bras-le-corps obtiennent assez rapidement des résultats. Cela nécessite un travail de fond.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Que pensez-vous du statut du bénévole ?

**Mme Chantal Bruneau.** – J'ai longtemps travaillé au ministère de la jeunesse et des sports, où je m'occupais des questions relatives aux associations. L'idée d'un statut du bénévole peut paraître séduisante au premier abord, mais c'est une mauvaise chose en définitive. Le HCVA, comme le CNVA en son temps, s'est toujours prononcé contre. Accoler « statut » et « bénévole » serait source d'ambiguïté, pour ne pas dire plus. Être bénévole, c'est être libre ; or un statut enfermerait, en quelque sorte, et ne réglerait rien.

Ce qui importe, c'est de prendre en compte les nouvelles formes d'engagement ou, comme vient de le dire Hubert Pénicaud, la question de la gouvernance. Comment accueillir les personnes qui veulent s'engager ?

Le Haut Conseil, dans un rapport sur les nouvelles formes d'engagement, avait bien montré que, tout comme on ne fait pas toute sa carrière au sein de la même entreprise, on ne reste pas *a priori* toute sa vie dans la même association. Ce sont ces nouvelles formes d'engagement qu'il faut prendre en compte : les associations de fait, les collectifs, la défense ponctuelle d'une cause particulière. Quand bien même un engagement ponctuel dans une association peut être une incitation à rejoindre son instance de gouvernance, encore faut-il qu'elle en donne la possibilité. Dans ce cas, qu'offrirait de plus le statut du bénévole ?

**Mme Stéphanie Andrieux.** – Cette crise de la gouvernance est un vrai problème dans beaucoup de territoires ruraux, où certaines associations risquent de mourir faute de renouvellement des conseils d'administration. Comme le dit Hubert Pénicaud, elles doivent repenser leur mode de fonctionnement et en finir avec des habitudes bien ancrées qui ne correspondent plus aux attentes actuelles.

À cet égard, on remarque que bien des associations créées par des jeunes adoptent un modèle de gouvernance totalement nouveau : les binômes, les coprésidences, les présidences tournantes. C'est-à-dire des modes de fonctionnement moins hiérarchisés, plus souples. Or, parce que le formulaire administratif de déclaration de création d'une association en préfecture comporte des cases à cet effet, beaucoup pensent qu'il faut nécessairement prévoir un président, un trésorier, un secrétaire – à l'exclusion de co-présidence ou co-trésorier –, alors que la loi de 1901 est très souple et offre toute latitude dans l'organisation de la gouvernance.

Ainsi, il suffirait tout simplement de mettre à jour ces documents administratifs pour lever certains blocages dans la gouvernance des associations.

Hubert Pénicaud citait ces grosses associations qui ont fait cet effort de réflexion. Cette démarche demande du temps et un accompagnement. C'est pourquoi la formation doit être une priorité, la formation à la mise en œuvre non seulement de projets, mais également de changements de gouvernance. À défaut, le risque est que les jeunes s'engagent « à côté », alors qu'il faut « faire » ensemble.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – S'engager dans la gouvernance d'une association demande du temps. Par conséquent, le partage des tâches rend les choses plus faciles.

**M. Hubert Pénicaud.** – Le statut du bénévole, en effet, c'est une fausse bonne idée, pour les raisons qui viennent d'être invoquées. J'en ajouterai deux.

Les bénévoles demandent surtout que soit reconnue et valorisée leur expérience. Pour y répondre, certains voudraient leur accorder un statut. Or il faut avant tout prendre conscience que tout ce qui a été créé par les pouvoirs publics depuis vingt ans en matière de reconnaissance et de valorisation ne marche pas très bien.

Il en est ainsi, par exemple, de la validation des acquis de l'expérience (VAE) bénévole, des congés engagement ou du compte engagement citoyen, qui ne sont pas assez promus. Ce dernier offre la possibilité aux bénévoles œuvrant plus de 200 heures de disposer d'un crédit de formation sur leur compte personnel de formation. À ce jour, il ne fonctionne bien que pour les pompiers et autres bénévoles qui ont une affectation directe ; il est quasi impossible aux autres bénévoles de l'utiliser, sauf à être très motivés.

Je le répète, créer un statut tuerait le bénévolat d'entrée de jeu.

Le problème des dirigeants d'association, ce sont les charges administratives qui pèsent sur leurs responsables, qui doivent satisfaire à des exigences parfois très éloignées de la cause pour laquelle ils se sont engagés. Le système est ainsi fait qu'il ne donne pas envie d'être dirigeant associatif.

Dernier exemple : le contrat d'engagement républicain, qui ne va pas contrecarrer ce mouvement.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – Notre tort, c’est de ne pas évaluer ce qui existe déjà, ce qui est source de complexité. Nous devons nous remettre en question.

**Mme Chantal Bruneau.** – En effet, il est toujours tentant de créer un nouveau dispositif sous prétexte qu’un précédent n’a pas bien fonctionné.

**Mme Martine Filleul.** – Je vous remercie tous pour ces interventions très intéressantes. Comme l’a dit Henri Cabanel, sur le terrain, les associations nous font part des grandes difficultés qu’elles éprouvent à trouver des bénévoles, en particulier des jeunes. Un certain nombre d’entre elles n’y survivront pas. Peut-être est-ce là une forme de mort naturelle, d’autres associations leur succédant, créées « à la patte » de jeunes.

Vous avez évoqué à plusieurs reprises le rôle de l’école, que vous considérez comme insuffisamment ouverte aux acteurs de la vie associative ou politique. Faites-vous le même constat en particulier avec l’enseignement moral et civique ?

Même si vous n’êtes pas favorables à la création de nouveaux dispositifs tendant à valoriser l’engagement des plus jeunes, ne pourrait-on pas envisager d’autres moyens pour ce faire dans le cadre scolaire, tant les situations varient d’un établissement à un autre, d’un responsable à un autre ? Comment valoriser l’engagement des lycéens ?

**Mme Chantal Bruneau.** – Les associations sont des êtres vivants, elles vivent et elles meurent. Ce qui serait inquiétant, c’est que le mouvement de création s’arrête. C’est ce à quoi il faut être vigilant.

L’enseignement civique et moral n’est pas un sujet d’étude pour le HCVA. Pourquoi ne pas s’y intéresser ? Néanmoins, je m’interroge : les travaux personnels encadrés, qui s’adressent aux lycéens, existent-ils toujours ? Parce que nous avons proposé qu’un jeune engagé, par exemple, dans un mouvement scout puisse, dans ce cadre, évoquer son expérience devant ses camarades. On nous avait alors expliqué que c’était beaucoup trop compliqué à organiser. Cette piste nous avait cependant paru intéressante dans la prise en compte des actions que conduisent les jeunes.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – En présentant le HCVA, vous nous avez dit que l’une de vos missions consistait à formuler des préconisations à travers des rapports. Vos préconisations sont-elles entendues ?

**Mme Chantal Bruneau.** – C’est variable, va-t-on dire... Les membres du Haut Conseil vous répondraient sans doute majoritairement qu’ils ne sont pas suffisamment entendus.

**M. Henri Cabanel, rapporteur.** – C’est notre sentiment.

**Mme Chantal Bruneau.** – La nouvelle mandature s’est fixé comme mission, à partir des rapports qui ont été rendus, de voir ce qui a évolué. En 2014, à la demande de la ministre Valérie Fourneyron, le Haut Conseil avait rendu un rapport sur la question du financement privé des associations. Nous avons alors notamment préconisé que les fonds demeurant sur les comptes bancaires des associations qui n’avaient plus d’existence puissent être réaffectés au Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) en faveur de la formation des bénévoles. Cette préconisation a trouvé sa traduction législative en 2021, même si, dans les faits, la réalité est quelque peu différente.

Au-delà, un certain nombre de préconisations n'ont pas encore connu de suite.

**M. François Bonneau, vice-président.** – Je vous remercie tous d'avoir enrichi notre réflexion.

Notre pays ne fonctionnerait pas bien en l'absence de ce milieu associatif qui irrigue nos territoires, la puissance publique ne pouvant pas tout faire. À travers vous, nous voulons remercier tous ceux qui les font vivre, malgré les difficultés auxquelles ils sont confrontés.

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



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

**Mardi 5 avril 2022**

- Présidence de M. Michel Canévet, président -

*La réunion est ouverte à 17 h 00.*

**Audition de Mme Caroline Krajka, sous-directrice du droit de la mer, du droit fluvial et des pôles au ministère de l'Europe et des affaires étrangères et de Mme Alexia Pognonec, consultante juridique**

**M. Michel Canévet, président.** – Nous avons le plaisir de recevoir Mme Caroline Krajka, sous-directrice du droit de la mer, du droit fluvial et des pôles au ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE), accompagnée de Mme Alexia Pognonec.

Cette sous-direction pilote la position de la France dans les instances internationales et participe à la stratégie française concernant les grands fonds marins, que nous appelons tous de nos vœux. Nous sommes d'ores et déjà engagés au sein de l'AIFM, l'Autorité internationale des fonds marins, et au sujet des aires marines protégées pour agir pour les grands fonds.

Je vous laisse nous présenter vos réponses aux questions que le rapporteur vous a adressées par écrit.

**Mme Caroline Krajka, sous-directrice du droit de la mer, du droit fluvial et des pôles au ministère de l'Europe et des affaires étrangères.** – Mon propos suivra le canevas du questionnaire qui m'a été envoyé. Je suis bien évidemment à votre disposition pour répondre à d'autres questions.

La première question portait sur les politiques et la stratégie nationale concernant les grands fonds marins. Le ministère de l'Europe et des affaires étrangères est porteur du projet, afin d'initier un partenariat européen dans un délai de dix-huit mois.

Sur la base des éléments qui m'ont été communiqués par la sous-direction des secteurs stratégiques de la direction de la diplomatie économique du Quai d'Orsay, je peux vous dire que, dans le domaine scientifique, la coopération internationale est ancienne et permanente. Pour ce qui concerne les potentielles exploitations, la recherche de partenariats se heurte à l'absence de financements français pour cette activité. En effet, il n'existe pas de financement européen direct dans le cadre d'Horizon 2020 sur ce sujet. Le délai de dix-huit mois ne sera donc pas respecté. Je pourrai vous communiquer des informations complémentaires, que je solliciterai, le cas échéant, auprès de mes collègues.

S'agissant des partenariats avec les pays cités par la circulaire, des contacts intéressants ont été établis avec la Norvège et l'Allemagne, voire la Belgique, mais n'ont pas

été concrétisés, pour la raison que je viens d'évoquer. Les contacts scientifiques avec le Japon sont réguliers. Il existe notamment un projet d'observatoire commun en Nouvelle-Calédonie.

Ces partenariats sont essentiellement scientifiques. L'Ifremer, l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer, participe à l'évaluation de l'impact environnemental de la campagne de tests et de prélèvements de nodules polymétalliques menée par l'Allemagne et la Belgique dans le cadre de leur contrat d'exploration de la zone de fracture Clarion-Clipperton dans le Pacifique.

J'en viens aux contrats de l'Ifremer dans la zone internationale, et plus particulièrement au respect des règlements de l'AIFM en matière de protection de l'environnement marin. Dans l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française, la France prend bien en compte les compétences liées à la Zone dans son ordre juridique interne. Si besoin est, les campagnes de l'AIFM sont financées directement par l'État.

En pratique, l'Ifremer est très présent au sein de l'AIFM. Il apporte son expertise en matière technique et environnementale à la délégation française, qui contribue à élaborer le code minier. L'Ifremer concourt ainsi à établir le cadre juridique et environnemental de l'AIFM.

Les normes internationales relatives aux grands fonds marins sont en cours d'élaboration, c'est tout l'objet des travaux actuels de l'AIFM visant à établir un code minier. Il s'agit de faire en sorte que ces normes internationales s'établissent sur des standards environnementaux élevés, tels que ceux que nous promouvons au niveau national. Dès lors que le code minier sera adopté, il conviendra de le retranscrire dans l'ordre juridique interne.

Autre question, le MEAE a-t-il été sollicité dans le cadre de la rédaction des ordonnances ? À ma connaissance, il ne l'a pas été.

Les grands principes du droit international de la mer pourraient-ils ou devraient-ils guider le régime juridique applicable aux grands fonds marins sous juridiction nationale ? La règle, c'est le respect de la partie XII de la convention des Nations unies sur le droit de la mer, à savoir la convention de Montego Bay de 1982, qui prescrit une obligation générale pour les États de protéger et préserver le milieu marin. Ce principe de protection du milieu marin se retrouve à l'article 145 de cette convention. De manière générale, il convient d'appliquer le principe de précaution et le principe pollueur-payeur. En tout état de cause, la réforme du code minier devrait établir le cadre juridique s'appliquant à la recherche et à l'exploitation des granulats marins et substances de mines dans les fonds marins du domaine public, notamment pour garantir un haut niveau de protection des écosystèmes marins et en assurer une meilleure connaissance scientifique.

L'objectif est d'assurer une cohérence entre les espaces sous juridictions et les espaces internationaux, de manière à ce que les mêmes principes s'y appliquent pour l'exploration et, éventuellement, l'exploitation.

S'agissant de l'action de la diplomatie française concernant les enjeux liés aux grands fonds marins, ma sous-direction se charge de réunir les différents ministères et services concernés afin d'élaborer les instructions et positions qui seront portées au nom de la France devant l'AIFM.

La France soutient-elle officiellement l'objectif de l'AIFM d'une exploitation des grands fonds marins, lorsque des garanties environnementales suffisantes auront été définies ? La France ne soutient pas l'exploitation des grands fonds lorsque des garanties environnementales suffisantes auront été définies, mais elle conditionne l'exploitation à ces garanties. Pour autant, leur respect ne garantira pas l'obtention automatique d'un droit d'exploiter. Ce point important a été soulevé par Nauru, premier État à avoir déposé une demande d'exploitation. Outre la dimension environnementale, il existe des obstacles techniques, en raison de profondeurs importantes. Il convient également de trancher d'autres points délicats, notamment le montant des redevances à verser, le mécanisme de taxation à mettre en place, le mécanisme de compensation des États producteurs et exportateurs, le mécanisme de partage des avantages issus d'une telle exploitation. En effet, la Zone et ses ressources minérales sont consacrées « patrimoine commun de l'humanité » par la convention de Montego Bay. La France participe activement aux travaux pour préciser et réguler ces différents points.

Dans le cas où toutes les conditions environnementales, techniques et financières seraient réunies et que la France déciderait de patronner un contractant pour l'exploitation, le passage à l'exploitation ne serait pas automatique, mais resterait soumis à l'approbation de l'AIFM. Le contractant français devrait en effet soumettre une demande en ce sens, qui devrait faire l'objet d'un avis favorable de la commission juridique et technique de l'AIFM, puis d'une approbation du conseil de l'AIFM.

La demande d'exploitation de Nauru devra suivre une telle procédure, qui exclut toute automaticité.

**M. Michel Canévet, président.** – Vous avez évoqué la réunion de synthèse qui a lieu avant chaque réunion de l'AIFM. Quels services sont représentés au sein de cette instance ? Existe-t-il des liens avec l'Union européenne, en vue d'une concertation des différents pays européens sur le sujet ?

**Mme Caroline Krajka.** – Il s'agit d'une réunion d'instruction convoquée par la sous-direction du droit de la mer. Nous invitons le ministère de la transition écologique, dans ses différentes composantes, les différents services du Quai d'Orsay concernés, notamment la direction de la diplomatie économique, l'Ifremer, le ministère de l'outre-mer et nos experts français à l'AIFM. Nous avons en effet un expert au sein du comité juridique et technique de l'AIFM et un expert au sein du comité des finances de l'AIFM.

Le cas échéant, nous pouvons faire appel à des personnalités *ad hoc*.

Nous travaillons sur la base de l'ordre du jour et des textes qui sont présentés. Nous réalisons la synthèse de la position française, qui est confirmée par les personnes présentes avant transmission à notre ambassadeur, représentant permanent auprès de l'AIFM. C'est ainsi que cela se passe pour la plupart des négociations au sein d'organisations internationales.

**M. Michel Canévet, président.** – Le ministère de la mer ou le secrétariat général à la mer sont-ils associés ?

**Mme Alexia Pognonec, consultante juridique.** – Ils ne l'ont pas été jusqu'à présent. Toutefois, si un intérêt était exprimé en ce sens, il serait tout à fait envisageable de les convier à ces réunions d'instruction.

**Mme Caroline Krajka.** – Quoi qu’il en soit, ils sont destinataires des instructions. Cela se fait en toute transparence.

S’agissant des liens avec l’Union européenne, il s’agit d’un point sensible au sein de l’AIFM. Nous avons des échanges avec nos partenaires européens présents au conseil de l’AIFM. L’Union européenne est partie à l’AIFM, mais pas au conseil de l’AIFM. Nos partenaires présents au conseil de l’AIFM, en toute loyauté, avec la Commission européenne et sur la base des compétences partagées en matière d’environnement, peuvent négocier et prendre des positions.

Cette participation est une demande forte de la Commission européenne. Sur le plan juridique, il s’agit de la question du respect des compétences des États membres et de l’Union européenne. À l’AIFM, l’Union européenne n’a pas de compétence exclusive.

Les États membres, dont la France, sont favorables au respect de la répartition actuelle des compétences.

**M. Teva Rohfritsch, rapporteur.** – On comprend bien que l’enjeu, aujourd’hui, dans le cadre de la mise en place d’une réglementation internationale, est très fortement juridique et financier. Nous aimerions creuser avec vous la question d’une redevance, puisque vous évoquez la compensation et le partage des avantages. Si vous avez des grilles de lecture plus précises à nous proposer pour nous permettre d’appréhender la logique de ce système, votre éclairage serait précieux.

En ce qui concerne les aspects scientifiques liés à l’impact environnemental, avez-vous prévu, au-delà de l’Ifremer, de vous entourer d’experts au moment où il faudra examiner les demandes ? A-t-on imaginé de pouvoir capitaliser sur les premières expériences pour affiner notre approche scientifique ?

Par ailleurs, a-t-on prévu de réunir un panel de scientifiques, une sorte de conseil scientifique, voire de veille ? L’Ifremer constituera-t-il cette base ? On a bien compris que l’on ne sait pas grand-chose, pour l’instant, de ce que l’on trouvera au fond, mais il ressort de nos auditions qu’une exploitation éventuelle ne se fera pas sans impact. Comment la France entend-elle capitaliser sur cette expérience ? Allez-vous vous appuyer sur une démarche scientifique coordonnée pour pouvoir à la fois accumuler de l’expérience, de la connaissance et enrichir les travaux de l’AIFM ?

On voit bien qu’il s’agit de déterminer un cadre juridique et financier *a priori*. Mais comment avancer sur le plan scientifique compte tenu de cette incertitude ?

Les organisations non gouvernementales (ONG) sont particulièrement sensibles à ce sujet, tout comme les territoires du Pacifique, que je représente au Sénat.

**Mme Caroline Krajka.** – Je vais être très honnête avec vous : nous n’avons pas encore abordé cette question dans le détail. On explore d’abord, on étudie tous les impacts et si les conditions sont réunies, il y aura peut-être exploitation.

La question des impacts environnementaux est évidemment fondamentale. Nous n’en sommes pas encore à devoir nous entourer d’experts. Puisque vous avez évoqué l’Ifremer, une réflexion doit être menée au niveau du secrétariat général de la mer (SGMer).

L'AIFM travaille à la rédaction d'un code minier. Ses travaux ont beaucoup porté sur la dimension environnementale. C'est un point fondamental, non seulement pour la France, mais aussi pour tous les États parties et l'Autorité. Une grande partie de la session qui vient de s'écouler a été consacrée à ces questions. On avance, mais je ne peux pas vous faire d'annonces particulières. Le conseil se réunira de nouveau durant la seconde quinzaine du mois de juillet pour poursuivre ses travaux.

Je laisserai ma collègue compléter, si elle le souhaite, mais il existe une commission juridique et technique au sein de l'AIFM, composée de juristes, d'océanographes et d'experts de très haut niveau. Ils travaillent sur le projet, la réglementation et les directives. Non seulement ils étudient les demandes d'exploration, mais ils seront également amenés à se prononcer sur les plans d'exploitation. La dimension environnementale sera, bien évidemment, prise en compte pour émettre un avis, qu'il soit favorable ou défavorable.

Savons-nous sur qui nous appuyer au-delà des experts de l'Ifremer ? Pour ce qui nous concerne, nous n'y avons pas encore réfléchi, puisque les travaux se poursuivent dans le cadre de l'AIFM. Dans le cadre de France 2030 et du programme d'exploration des grands fonds marins français, la dimension environnementale est très importante également.

Le code minier est en cours d'élaboration. Michael Lodge, secrétaire général de l'AIFM, et Annick Girardin, ministre de la mer, espèrent l'avoir pour 2023. À ce stade, nous avons bon espoir que les travaux pourront se conclure à cette date.

Ce code minier est constitué par l'ensemble des règlements et procédures adoptés par l'AIFM pour encadrer la prospection, l'exploration et l'exploitation sous-marine. Les règlements qui encadrent la prospection et l'exploration des ressources minérales de la Zone ont déjà été adoptés depuis une dizaine d'années. Les travaux portent, depuis 2015-2016, sur l'élaboration du règlement qui encadrera l'exploitation ainsi que sur les normes et directives y afférentes. Je ne reviendrai pas sur les retards pris du fait de la crise sanitaire. Initialement, l'adoption du règlement était attendue en 2020. Nous espérons bien pouvoir conclure en 2023.

Les travaux se focalisent actuellement sur les parties du projet du règlement d'exploitation relatives à la protection et à la préservation de l'environnement marin, c'est-à-dire les parties IV et VI, ainsi que sur les projets de normes et directives relatives à la protection et à la préservation de l'environnement marin. Quatre d'entre eux ont été examinés en priorité au sein d'un groupe de travail dédié. Les discussions de la réunion du conseil, qui viennent de s'achever, ont également porté sur les mécanismes de taxation à mettre en place, et sur le mécanisme d'inspection, de mise en œuvre et de conformité à envisager.

Pour ce qui est du mécanisme pollueur-payeur, le principe est prévu dans le projet de règlement d'exploitation ainsi que les moyens d'assurer sa mise en œuvre. Concrètement, la garantie de l'application de ce principe passera par l'intermédiaire d'un fonds de compensation environnemental, qui sera abondé par des contributions imposées aux contractants. Ce fonds devra permettre le financement, l'indemnisation et la mise en œuvre de l'ensemble des mesures nécessaires visant à prévenir, à limiter ou à réparer tout dommage causé par des activités menées dans la Zone au cas où les assurances du contractant seules ne suffiraient pas à couvrir un tel dommage.

Vous m'avez interrogée sur les propositions de la France pour assurer une prise en compte efficiente des impératifs environnementaux, et donc pour répartir équitablement les bénéfices d'une éventuelle exploitation.

Je puis vous assurer que la France contribue activement à l'élaboration de normes environnementales fortes à l'AIFM. L'élaboration de ces normes et directives qui compléteront le règlement d'exploitation est un sujet prioritaire. Chaque région susceptible d'accueillir des projets d'exploitation dans la zone de fracture Clarion-Clipperton, la dorsale médio-atlantique, le Pacifique occidental, les dorsales de l'océan Indien devra faire l'objet d'un plan régional de gestion de l'environnement (PRGE). Pour l'instant, seule la zone Clarion-Clipperton dispose d'un tel plan, mais les ateliers de travail se sont multipliés ces dernières années pour développer ces outils. Une méthodologie pour l'élaboration de ces PRGE est actuellement à l'étude : les travaux avancent de manière satisfaisante.

Toute potentielle activité d'exploitation sera ainsi soumise à la démonstration préalable qu'elle est conforme aux directives environnementales et aux exigences du PRGE de la zone concernée.

Pour ce qui est du partage des avantages issus d'une potentielle exploitation, la France promeut la création d'un fonds pour la viabilité des fonds marins, ce qui permettrait notamment la mise en place de centres de recherche régionaux, conformément aux articles 276 et 277 de la convention de Montego Bay. Ces centres régionaux seraient créés en respectant les principes du partage équitable, c'est-à-dire en priorité pour certaines régions : Afrique, etc. Les objectifs de ce fonds de viabilité des fonds marins pourraient être multiples, mais se focaliser en priorité sur la connaissance et la protection des fonds marins, ainsi que sur le développement des capacités des pays en voie de développement.

Effectivement, la France a été présentée comme l'un des membres actifs de l'AIFM par Michael Lodge. *Quid* de nos échanges bilatéraux entre chancelleries sur des questions relatives aux fonds marins ? Les fonds marins font partie des thèmes qui peuvent être abordés lors des dialogues diplomatiques, notamment dans la zone indopacifique. Le savoir-faire français ainsi que la réputation de responsabilité de la France en termes environnementaux lors des activités d'exploration sont des atouts. Par exemple, c'est à la suite d'un dialogue franco-japonais qu'est né le projet d'observatoire commun en Nouvelle-Calédonie. Je précise que nous avons bien évidemment des échanges bilatéraux avec les États européens qui sont actifs et présents au conseil.

Quelle est la position de la France sur ce qui a été présenté comme l'ultimatum de Nauru ? Avons-nous pu échanger avec des représentants de Nauru ou avec ceux du forum des îles du Pacifique ? Effectivement, la règle des deux ans déclenchée par Nauru est prévue par la convention de Montego Bay. Si les règles encadrant l'exploitation ne sont pas adoptées dans un délai de deux ans suivant la demande par un État partie, il est prévu d'examiner la demande de plan de travail pour l'exploitation et, le cas échéant, de l'approuver à titre provisoire dans l'attente du règlement définitif. Cela n'implique toutefois pas une approbation provisoire automatique du plan de travail. Le conseil pourrait tout à fait mettre en avant des questions de protection de l'environnement dont le cadre a déjà été adopté pour l'exploration.

La position de la France est claire : le levier enclenché par Nauru ne garantit pas le passage à l'exploitation provisoire, d'autant qu'il n'est pas certain que Nauru dépose une demande d'approbation d'un plan de travail à l'issue des deux ans. Tous les États ne partagent pas la même interprétation que nous de cette question. En revanche, tous les États s'accordent sur le fait qu'une exploitation ne devrait pas démarrer sans l'adoption de règles strictes de protection de l'environnement.

Pour répondre à la question sur les échanges avec Nauru, lors de la réunion de l'AIFM où la question a été abordée, Nauru est resté silencieux. Quoi qu'il en soit, le processus est lancé. Cela nous oblige à accélérer les travaux pour l'adoption du code minier. Pour autant, quand bien même Nauru déposerait une demande d'approbation d'un plan de travail pour une exploitation, il n'est pas garanti que ce plan soit adopté en cas de risque environnemental trop important.

**Mme Alexia Pognonec.** – Qui plus est, il s'agirait d'une approbation provisoire, en attendant que le règlement soit définitivement adopté. La demande initiale serait donc réexaminée à la lumière du futur règlement.

**M. Teva Rohfritsch, rapporteur.** – Pourriez-vous détailler ce statut d'approbation provisoire ? Qu'est-ce que cela sous-tend ? Qu'est-ce qui sera permis en attendant ? Quel est l'intérêt de cette autorisation provisoire pour l'État demandeur ?

**Mme Alexia Pognonec.** – Il est difficile pour moi de répondre plus précisément. C'est un mécanisme prévu par la convention, mais qui n'en détaille pas les conséquences. Celle-ci prévoit simplement qu'au bout du délai de deux ans, la commission juridique et technique ainsi que le conseil devront examiner et, le cas échéant, approuver à titre provisoire le plan de travail pour l'exploitation.

**M. Teva Rohfritsch, rapporteur.** – À l'inverse, un rejet pourrait-il tout autant être provisoire et la demande réétudiée une fois le règlement mis en place ?

**Mme Alexia Pognonec.** – Il me semble qu'il pourrait y avoir un rejet conditionnel, peut-être avec des orientations proposées par la commission juridique et technique indiquant quels seraient les points à faire évoluer pour que la demande d'approbation soit envisageable. J'imagine qu'un rejet serait, de fait, provisoire, puisque le contractant pourrait améliorer sa demande par la suite.

**Mme Caroline Krajka.** – Le ministère de l'outre-mer est toujours invité à participer aux réunions d'instruction de l'AIFM et à faire valoir sa position lors des concertations. Le ministère de l'outre-mer a également été associé à la mise à jour de la stratégie nationale des grands fonds marins.

Votre avant-dernière question portait sur la géopolitique des grands fonds marins. Dans le cadre de l'AIFM, on ne peut pas vraiment parler de rapports de force dans le contexte de la Zone, dans la mesure où il n'existe pas d'intérêts immédiats susceptibles de provoquer des tensions. À ce stade, tous les États parties à l'AIFM jouent le jeu du multilatéralisme en élaborant le code minier pour les phases d'exploration et d'exploitation, et tous se conforment aux règles qui en découlent.

Comme vous le savez, les États-Unis, qui ne font pas partie de l'AIFM, participent également à l'ensemble des réunions en tant qu'observateurs. Ils ne se sont pas affranchis du cadre de l'AIFM. Il est important de le souligner, car c'est une question qui revient souvent : oui, les États-Unis jouent le jeu.

Pour ce qui est de la position de la Chine, toujours dans la Zone et dans le cadre de l'AIFM, elle joue également le jeu d'une approche multilatérale. Elle participe aux réunions et respecte les règles, mais elle poursuit également sa politique : elle a obtenu cinq contrats concernant les nodules détenus par des instituts ou des entreprises aux profils très

divers, et qui couvrent toute la chaîne d'exploration et d'exploitation. C'est également le pays le plus engagé dans l'exploration et l'exploitation des fonds marins. La délégation chinoise est assez discrète lors des réunions de l'AIFM, mais elle est malgré tout active lorsqu'il s'agit d'organiser des ateliers sur des thèmes divers, ainsi qu'en matière de formation et de renforcement des capacités des autres États. De manière plus générale, la Chine n'est pas dans une logique de recherche de coopération sur le sujet des grands fonds marins, notamment en termes de développement des technologies. Elle développe sa technologie et mène ses propres explorations, voire ses essais de prototypes d'exploitation.

Vous m'avez également questionnée sur les répercussions et les impacts de la guerre en Ukraine sur les équilibres au sein de l'AIFM. Fondamentalement, il n'y en a pas eu sur les travaux proprement dits du conseil. C'était au tour des États de l'est de l'Europe de présider le conseil. En raison du contexte, nous ne souhaitons pas avoir une présidence russe et nous avons opté pour une présidence polonaise. Hormis les déclarations et condamnations des différents pays de l'agression russe, il n'y a pas eu de perturbation ou de modification des équilibres et des travaux au sein de l'AIFM, mais nous ignorons quelle sera la réaction de la délégation russe lors des prochaines élections au sein du conseil.

**M. Michel Canévet, président.** – La Russie, jusqu'à présent, joue le jeu du fonctionnement de l'AIFM. Mais l'on sait que pour les pôles, par exemple, elle affiche des ambitions extrêmement fortes, probablement au détriment de l'environnement.

**M. Jean-Michel Houlegatte.** – Nous le savons, les fonds marins appartiennent au patrimoine commun de l'humanité. Travaille-t-on déjà à un mécanisme de répartition des richesses issues de leur exploitation pour les pays qui ne sont pas en mesure de les exploiter ?

Par ailleurs, en application de l'article 76 la convention des Nations unies sur le droit de la mer, l'État côtier peut étendre jusqu'à 330 milles le plateau continental exploitable. La France s'est engouffrée dans cette possibilité avec le programme Extraplac, qui concerne 11 dossiers sur 3 océans, et peut aller jusqu'à 1,5 million de kilomètres carrés. Êtes-vous impliquées sur ce dossier ?

**Mme Alexia Pognonec.** – L'AIFM répond à une logique évolutive, c'est-à-dire que sa structure évolue en fonction des activités. Certains organes seront créés dans quelques années, notamment l'Entreprise, qui aura vocation à aider les pays en développement à exploiter les ressources de leur zone. Un mécanisme de taxation et de redistribution des avantages issus d'une exploitation est en gestation. Nous pourrions vous apporter des précisions par écrit par la suite.

S'agissant de la redistribution en tant que telle, il pourrait s'agir d'un mécanisme en fonction de la population du pays, mais ce serait alors une redistribution *a minima*. Une autre solution serait de créer des centres régionaux pour aider les États en développement à développer leurs capacités. Pour notre part, c'est ce que nous souhaitons.

Un autre problème se pose à l'égard des pays producteurs terrestres. Une exploitation sous-marine aura des effets sur les cours des métaux et des minerais et pénalisera les États disposant de ressources terrestres. Nous essayons de réfléchir à une compensation possible.

**Mme Caroline Krajka.** – S'agissant des mécanismes financiers, plusieurs propositions sont sur la table et nous devons d'abord faire un choix franco-français. Plusieurs



groupes d'États coexistent, avec des visions différentes. Nous sommes dans une phase de travail intense avec des propositions très techniques.

S'agissant d'Extraplac, nous suivons le dossier avec le secrétariat général de la mer et nous pourrions vous adresser des éléments par écrit.

Enfin, sachez que la France va proposer un candidat pour la prochaine élection à l'AIFM en juin prochain.

**Audition de Maître Virginie Tassin Campanella, avocat à la Cour, experte auprès de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), et Mme Anne Caillaud, chargée de programme outre-mer à l'UICN**

**M. Michel Canévet, président.** – Mes chers collègues, nous poursuivons nos auditions avec Mme Tassin Campanella, experte auprès de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), et Mme Anne Caillaud, chargée de programme outre-mer à l'UICN.

**M. Teva Rohfritsch, rapporteur.** – Mesdames, je vous remercie d'avoir répondu à notre invitation. Je vous propose de suivre le questionnaire que nous vous avons transmis, de sorte que nous ayons un fil conducteur. Nous n'en sommes néanmoins pas prisonniers...

En ce qui me concerne, vous le comprenez, je serai particulièrement intéressé par les éclairages de l'UICN sur les outre-mer.

**Mme Virginie Tassin Campanella, avocat à la Cour, experte auprès de l'Union internationale pour la conservation de la nature.** – Mesdames, messieurs les sénateurs, nous vous remercions de cette invitation.

Votre première question portait sur le moratoire international de l'UICN de septembre 2020 *via* la résolution 122. Cette dernière a été portée par plusieurs organisations internationales, notamment WWF International et l'UICN, mais le comité français n'en est pas à l'origine, même s'il la soutient, bien évidemment. Cette résolution demande un moratoire sur les nouveaux contrats d'exploration en zone internationale. On compte actuellement 31 contrats, qui ne sont pas concernés par le moratoire.

L'UICN a considéré que ces explorations ne présentaient pas assez de garde-fous pour la protection de l'environnement. Les premières activités datent des années 1980 et elles ont laissé des traces sévères sur les fonds marins.

Les 31 contrats en cours portent sur 1,3 million de kilomètres carrés et engagent sept pays – Chine, France, Allemagne, Inde, Japon, Corée du Sud, Russie –, ainsi que trois compagnies privées, canadienne, belge et britannique, ce qui laisse craindre un mouvement de monopolisation.

L'UICN voudrait surtout mettre au clair la distinction entre la recherche scientifique et les contrats d'exploration.

La recherche est censée se faire dans l'intérêt de l'humanité, dans un but pacifique. L'exploration, elle, intègre des considérations commerciales et ses résultats restent en principe confidentiels. Elle a pour but d'évaluer la richesse d'une zone en métaux et

minerais, mais n'a pas pour vocation de protéger le milieu marin. Les contractants doivent cependant produire une étude d'impact en collectant des données environnementales.

Vous l'avez compris, avec l'exploration, l'objet est surtout commercial, et l'UICN se demande si ce mélange des genres est bien raisonnable, sachant qu'il n'y a pas de méthodologie. Les objectifs sont différents de ceux de la recherche ; les moyens et les équipes ne sont pas les mêmes.

Par ailleurs, dans le cadre de l'exploration, les données environnementales restent confidentielles jusqu'à quatre ans après la fin du contrat, délai au terme duquel le partage avec le public est possible. Vous comprenez qu'il puisse y avoir un doute sur l'utilisation de ces données.

L'Autorité internationale des fonds marins (AIFM) a tenté de mettre en place une plateforme recensant ces données, mais elle est encore très lacunaire.

Pour l'UICN, il importe de rééquilibrer le poids respectif de la recherche et de l'exploration.

La décennie des Nations unies pour les sciences océaniques au service du développement durable, menée par la Commission océanographique intergouvernementale (COI) de l'Unesco, traite de la connaissance des fonds marins dans le cadre de la recherche scientifique marine, et non dans une optique d'exploration et d'exploitation. Or, les données des activités d'exploration ne sont pas prises en compte.

Cette décennie devait stimuler la recherche scientifique marine. Néanmoins, celle-ci demeure embryonnaire, car, depuis le début des négociations entre les États, et même pendant la troisième conférence des Nations unies sur le droit de la mer, qui date des années 1970, le partage public des données n'a pas eu lieu. Les négociations ont été dures : aujourd'hui, le consentement des États côtiers est requis pour mener des recherches sur leur plateau continental. À chaque demande de recherche, l'État côtier, et donc la France pour ce qui nous concerne, pourra s'opposer au projet de recherche scientifique marine. Il est donc difficile d'enrichir la connaissance des ressources naturelles du milieu marin, notamment la biodiversité du plateau continental.

Dans le cadre du plateau continental étendu, la recherche marine peut, elle aussi, être bloquée si des zones spécifiques n'ont pas été délimitées, même si une définition précise de telles zones n'existe pas.

Ces blocages sont préoccupants en cas de recherches scientifiques marines portant sur des écosystèmes connectés au plateau continental où se situent également des ressources naturelles. Ainsi en est-il des cheminées noires, qui abritent des ressources minérales et biologiques importantes. La recherche scientifique peut donc être considérablement freinée par la volonté d'exploitation d'un État.

J'en arrive à l'approche de précaution, également nommé principe de précaution. Au départ, cette notion faisait partie du droit « mou », car elle figurait dans la déclaration de Rio sur l'environnement de 1992. Ce principe a été progressivement inséré dans des instruments régionaux et inclus dans les obligations de diligence requise, terme juridique qui signifie que les États doivent tout faire pour remplir leurs obligations internationales.

En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitudes scientifiques absolues ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement. Comme les données environnementales, tant en termes de quantité que de qualité, sont insuffisantes, une telle approche permet d'éviter des impacts graves ou irréversibles.

Cette analyse des risques doit concerner les espaces géographiques verticaux et horizontaux. L'UICN a toujours défendu ce principe de précaution, notamment en publiant un Guide de mise en œuvre en 2007. Ainsi, la Nouvelle-Zélande applique ce principe en développant des indicateurs très précis pour mesurer les risques d'effets dommageables.

Pour mener des études d'impact environnementales, des informations préalables sur les fonds marins sont nécessaires. Ces études doivent mesurer les risques éventuels, proposer de les diminuer, déterminer si ces risques sont acceptables. Le principe de précaution doit donc définir des indicateurs et des cibles précis et associer les parties prenantes, notamment les communautés locales, dont la place est essentielle en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie. Les activités d'exploration et d'exploitation envisagées doivent être examinées tant au niveau environnemental, social que culturel. C'est seulement à l'issue de ce processus assez lourd que l'autorisation des activités d'exploration et d'exploitation peut être envisagée.

La difficulté actuelle tient au fait que nous ne disposons que d'informations lacunaires et, souvent, confidentielles, dans la mesure où elles ont été récoltées dans le cadre de contrats d'exploration, et non à l'occasion de programmes de recherche scientifique marine. Des informations précises sont vraiment nécessaires.

Les dernières publications scientifiques et celles en cours de validation démontrent que nous n'en sommes qu'au stade de la description des écosystèmes, et non à celui de la compréhension de leur fonction. Nous ne savons toujours pas quel est le rôle des espèces, leurs liens et leurs services écologiques. Cette absence de données a déjà été dénoncée lors des recherches de gaz et de pétrole en mer du Nord. Autant les données géologiques étaient foisonnantes, autant celles concernant l'écologie et la biologie manquaient cruellement.

**M. Teva Rohfritsch, rapporteur.** – Merci pour cet exposé intéressant. Vous souhaitez donc des recherches scientifiques préalables avant toute exploration ou exploitation.

**Mme Virginie Tassin Campanella.** – Tout à fait, et c'est pourquoi la résolution 122 de l'UICN, relative à la protection des écosystèmes et de la biodiversité des grands fonds marins par un moratoire sur l'exploitation minière des fonds marins, rappelle que les recherches scientifiques marines doivent être engagées et partagées, avant tout contrat d'exploration ou d'exploitation.

**M. Michel Canévet, président.** – Les grands fonds marins sont encore aujourd'hui très peu connus. Les États ont-ils les moyens financiers de mener des programmes de recherche scientifique ?

**Mme Virginie Tassin Campanella.** – Les budgets d'exploration sont bien plus élevés que ceux consacrés à la recherche. C'est une question éminemment politique.

**M. Teva Rohfritsch, rapporteur.** – Y a-t-il eu des recommandations pour que l'Europe se substitue aux États membres pour financer ces recherches ?

**Mme Virginie Tassin Campanella.** – L’UICN ne s’est pas positionnée au niveau européen, mais à l’échelle l’internationale.

L’Union européenne a soutenu d’importants programmes de recherche scientifique marine dans la Zone – je vous enverrai des références précises. Ces dernières années, elle a modifié son approche vis-à-vis de l’exploration et de l’exploitation. Début 2010, l’Union européenne a approuvé le guide indopacifique élaboré par le secrétariat de la Communauté pacifique. Ce précédent a servi d’exemple à nombre de régions et d’États. Pourtant, l’exploration et l’exploitation restaient privilégiées. En 2018, dans sa résolution sur la gouvernance internationale des océans, le Parlement européen s’est prononcé en faveur d’un moratoire pour l’exploration et l’exploitation du plateau continental des États membres et de la zone internationale des fonds marins. Certains États n’étaient pas favorables à ce moratoire et, en 2020, dans le cadre de la stratégie biodiversité 2030, la Commission européenne s’est prononcée en faveur d’un moratoire sur l’exploitation des grands fonds marins dans la Zone. Le plateau continental n’était en revanche plus cité.

En 2021, le Parlement européen a rappelé l’importance de la connaissance des fonds marins et d’un moratoire sur leur exploration et leur exploitation.

Au sein de l’Union, les positions divergent : ainsi, la Belgique et l’Allemagne s’interrogent sur leur positionnement. Néanmoins, la majorité des États est plutôt favorable à biodiversité et la recherche scientifique.

J’en viens à l’exploitation. Un moratoire international est irréaliste, compte tenu des positions de la Chine et de la Russie.

Le moratoire UICN a été adopté à 82 % des voix d’États et 95 % des voix d’ONG. La Chine a voté contre et la Russie n’a pas voté. Pour procéder à une exploitation, la majorité des membres doit lever le moratoire. La Chine et la Russie ne peuvent donc pas se précipiter dans l’exploitation des grands fonds marins, compte tenu de ce contexte diplomatique.

L’UICN souhaite des garde-fous environnementaux, notamment des études d’impact rigoureuses et transparentes, d’où de nécessaires audits indépendants qui comprennent des évaluations des risques sociaux, culturels et économiques. La France doit porter ce message, notamment en raison de ses outre-mer.

Le rôle de l’AIFM est difficile : elle encadre les activités et décline les règles en se référant à la convention du droit de la mer. Mais elle a également un rôle de potentiel opérateur, via l’Entreprise, et de distributeur des revenus d’exploitation.

Ce qui pose problème n’est pas l’existence des règles, mais leur mise en œuvre. Des seuils, des indicateurs et une méthodologie sont nécessaires pour évaluer le caractère grave et irréversible des impacts environnementaux. Dans la pratique, il y a un déséquilibre entre la priorité de fait accordée à l’exploration et l’exploitation et la protection du milieu marin, qui vient en second. Dans la convention des Nations unies sur le droit de la mer, la priorité n’est pas donnée à l’un ou à l’autre. La question est donc de les concilier de manière équilibrée et efficace.

Le moratoire adopté par l’UICN n’est pas le seul : l’Union européenne s’est également prononcée en ce sens.

Vous m'avez interrogée sur les risques d'exploitation en dehors de tout contrôle. Il a fallu neuf années pour parvenir à la rédaction de la convention des Nations unies sur le droit de la mer. La partie sur la Zone est extrêmement fournie, même si elle est loin d'être parfaite. Toutefois, le cadre juridique existe.

En outre, un accord de mise en œuvre précise cette convention – c'est l'accord sur la partie XI. De nombreuses règles existent donc, et il n'y a en principe pas de risques d'exploitation hors de tout contrôle.

Cette convention est particulièrement importante, car elle est quasiment universelle. Elle a été ratifiée par 160 États membres, soit quasiment tous les États de la planète. Le mécanisme de responsabilité applicable aux États et aux acteurs privés qui effectuent des exploitations dans la zone a été clarifié dans un avis consultatif de la chambre des fonds marins du tribunal international du droit de la mer en 2011. Cet avis a clairement mis en avant l'obligation de diligence requise de l'État, qui est tenu de faire de son mieux pour que les contractants s'acquittent de leurs obligations, notamment les obligations environnementales. Pour cela, l'État doit adopter des lois, des règlements et des mesures administratives. Le moyen le plus simple de vérifier si l'État français a appliqué cette obligation de diligence requise, c'est d'effectuer un audit de tout ce qui a été fait dans le cadre des activités d'exploration dans la zone des fonds marins. À titre d'information, j'ajoute que très peu de règles de droit européen sont applicables aux activités en dehors de la juridiction nationale.

Cette obligation implique d'adopter une approche de précaution, d'avoir recours aux meilleures pratiques écologiques et d'effectuer des études d'impact environnementales.

Vous nous avez ensuite interrogées sur la levée du moratoire, que nous conditionnons au respect de plusieurs conditions. En quoi les discussions actuelles sur le règlement de l'AIFM ne permettent-elles pas d'apporter ces garanties ?

L'UICN a des préoccupations particulières, s'agissant notamment de la commission juridique et technique de l'Autorité internationale des fonds marins, en raison du manque de diversité dans l'expertise. Cette diversité d'expertise est prévue par la convention des Nations unies sur le droit de la mer. Il s'agit encore une fois ici d'une question de mise en œuvre. L'UICN a ainsi constaté que, en raison de son manque d'expertise en écologie et en biologie des grands fonds marins, cette commission, qui étudie les plans de travail d'exploration et qui examinera les demandes d'exploitation, a validé un permis d'exploration de la Pologne alors que des portions très importantes des zones à explorer sont situées dans une zone marine d'importance écologique ou biologique. Par ailleurs, certains des membres de cette commission sont affiliés à des contractants de l'AIFM. Il conviendrait de régler ce problème afin d'asseoir la crédibilité de l'AIFM et d'éviter tout conflit d'intérêts.

Il existe une réelle inquiétude sur le fait que l'adoption de ces réglementations suive un calendrier industriel plutôt qu'un calendrier de politique internationale. Or le droit international et la société civile ne vont pas au même rythme : le droit international est lent, car il nécessite de prendre en compte les préoccupations de tous les États. Il semble que l'adoption des réglementations a été faite de manière un peu trop hâtive. Une consultation plus importante de la société civile aurait permis d'éviter ce type de problèmes.

L'enjeu, c'est un risque de perte nette pour l'humanité de services écosystémiques, d'accélération du changement climatique en cas de dommage à

l'environnement marin, lequel joue un rôle dans l'absorption du CO<sub>2</sub>, de perte d'opportunités pour le développement de remèdes médicaux. Ces enjeux sont si importants que des débats publics doivent être menés sur les questions d'exploitation.

L'UICN a par ailleurs des inquiétudes sur l'influence des acteurs privés au sein de l'AIFM, notamment sur son personnel et son secrétaire général. Il existe des suspicions de conflits d'intérêts, ces personnels étant proches de compagnies privées, notamment de DeepGreen Metals, devenue TMC. Ces compagnies exercent également une influence sur les États, notamment Nauru, qui s'est fait représenter au sein de l'AIFM par le PDG de DeepGreen... C'est une pratique un peu particulière, qui laisse craindre l'apparition de patronages de complaisance et des risques qui y sont associés.

J'en viens à la question suivante. Le moratoire adopté par l'UICN appelle à une réforme de l'AIFM : en quoi la gouvernance de cette autorité n'est-elle pas aujourd'hui suffisamment transparente ?

La résolution 122 de l'UICN soutient la réforme de l'AIFM, tout comme le Parlement européen, qui a mentionné en juin 2021 un lien apparent entre les méthodes de travail et le manque de transparence de l'Autorité internationale des fonds marins et la protection effective du milieu marin contre les effets nocifs. C'est le paragraphe 185, que je vous transmettrai.

Plusieurs propositions de réformes ont été faites, notamment la mise en place d'un système de suivi et de surveillance du respect des clauses des contrats d'exploration, une mise en œuvre opportune et appropriée de la responsabilité des États, des entités et de l'AIFM elle-même devant la chambre des fonds marins, une possible mise en œuvre de la responsabilité de l'AIFM en cas de fait internationalement illicite dans le cadre de la responsabilité des organisations internationales, un mécanisme qui garantisse, au sein de l'AIFM, la gestion des conflits d'intérêts et la transparence, des dispositions particulières comme la règle des deux ans, le « *use it or lose it* ». L'encouragement à l'exploitation après l'exploration devrait être interprété pour être sûr que l'activité n'est pas justifiée que par la seule recherche du profit.

La deuxième série des questions que vous nous avez adressées porte sur la position de la France. Comment jugeons-nous sa position officielle, notamment le fait qu'elle veuille renforcer ses activités d'exploration et de développement technologique ? Le comité français de l'UICN souhaite surtout attirer l'attention sur les implications des explorations et des exploitations au sein du plateau continental français.

La zone en dehors de la juridiction nationale n'est pas intéressante financièrement, car les bénéfices sont partagés entre tous les États parties. Ce marché est immature, les risques environnementaux dans cette zone sont très importants, les investissements considérables et la procédure relativement lourde.

Le régime du plateau continental en revanche permet à l'État côtier de déterminer sa politique environnementale. Dans ce régime, il n'y a pas d'obligation environnementale spéciale. Ce régime a été créé pour offrir de la souplesse et permettre d'accéder facilement aux ressources naturelles et de les utiliser. Les contraintes sont celles qui figurent dans la partie XII de la convention des Nations unies sur le droit de la mer, qui parle essentiellement de pollution marine et non de perturbation du milieu marin. Le cadre juridique est donc inadapté à la protection du milieu marin sur le plateau continental de tous les États parties.

En outre, les bénéficiaires commerciaux de toutes les activités d'exploitation sont bien plus intéressants sur le plateau continental français que dans la Zone. Il y a donc des chances pour que les activités d'exploration et donc d'exploitation soient développées en premier sur le plateau continental. Or les risques environnementaux sont plus importants sur le plateau continental que dans la Zone.

Vous nous avez également interrogées sur la réforme du code minier français. Le comité français de l'UICN n'a pas été consulté directement sur cette réforme, mais il a soumis des propositions dans le cadre de la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, lesquelles n'ont pas été adoptées. Le comité français est aussi particulièrement inquiet du projet d'ordonnance sur l'outre-mer en cours de discussion, qui permettra des autorisations d'exploitation sur le plateau continental et la zone économique exclusive (ZEE) de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique, de la Réunion et de Mayotte. Quoi qu'en dise le Gouvernement, on voit qu'il y a un intérêt très fort pour l'exploitation. L'UICN note, à la suite de l'adoption récente d'une stratégie ministérielle de maîtrise des fonds marins, un objectif d'exploiter durablement les ressources. Cette stratégie mentionne non pas l'action de l'État en faveur de la protection du milieu marin, mais seulement la protection des intérêts industriels et militaires. C'est un peu dommage.

Le cadre juridique français est insuffisant à plusieurs égards. Il manque un cadre clair sur la responsabilité des acteurs et des entités impliqués dans ces activités, notamment en ce qui concerne les sanctions et les dommages sur le milieu marin ou sur un écosystème unique ou rare. Une clarification du cadre juridique des installations et des engins d'exploration est également nécessaire, en particulier en ce qui concerne les véhicules autonomes. De même, il n'existe pas d'encadrement juridique des plateformes *offshore*, dont on ne sait pas toujours si elles sont assimilées à des navires ou pas.

Il faudrait réfléchir aussi de manière générale à un cadre fiscal applicable et renforcer le cadre environnemental. Seules les eaux et la surface de certaines aires marines sont protégées, non les fonds marins. Techniquement, des activités d'exploration sont donc possibles en dessous des aires marines protégées, par exemple dans les Terres australes.

Le plateau continental est en communication directe avec la colonne d'eau et la surface. Le plateau continental étendu coexiste avec la haute mer. Il s'agit donc de penser un cadre environnemental applicable à une zone sous juridiction et hors juridiction.

On voit très clairement la volonté de la société civile de responsabiliser tous les acteurs, notamment les États, comme le montre la proposition d'instituer la notion d'écocide.

L'UICN a toujours soutenu la proposition d'extension des aires marines protégées. Elle est particulièrement inquiète des lacunes d'encadrement de ces aires, en particulier sur les questions de représentativité et de degré de protection. Les activités d'exploration sont incompatibles avec les objectifs de protection des espèces et des habitats sensibles. Explorer ces aires protégées augmenterait la pression sur les milieux marins.

En réponse à votre question sur le jumeau numérique de l'océan, je rappelle qu'il s'agit d'une initiative européenne en cours de développement, qui ne sera pas opérationnelle avant 2024. L'utilisation de ce jumeau pour les grands fonds marins pose plusieurs difficultés. Premièrement, l'observation satellite et *in situ* n'est pas efficace pour les grands fonds marins. Les données ainsi collectées ne peuvent pas être utilisées. Deuxièmement, il est prévu que ces données soient en *open access*. Or les États membres sont réticents à ce jour à partager les

données liées à la colonne d'eau. Troisièmement, pour qu'un jumeau numérique puisse être opérationnel, il faut que les données soient de bonne qualité et qu'elles soient standardisées.

J'en viens à votre dernière question : l'information et l'association des parties prenantes à la stratégie nationale de 2021 pour l'exploration et l'exploitation minière des grands fonds marins sont-elles satisfaisantes ? Cette stratégie a été développée sans consultation publique ou sollicitation de la société environnementale. Le comité français de l'UICN n'en a eu connaissance qu'une fois qu'elle a été adoptée. L'objectif prioritaire de cette stratégie est assez fragilisé. Pour l'association des parties prenantes, compte tenu des vues des industriels sur les ressources de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie, il conviendrait d'associer les communautés locales et les représentants du savoir traditionnel à toutes ces questions pour discuter de l'acceptabilité de ces activités, mais aussi de leurs impacts économiques, sociaux, environnementaux et culturels.

- Présidence de M. Jean-Michel Houllégatte, président -

**M. Jean-Michel Houllégatte, président.** – Madame Caillaud, voulez-vous apporter des précisions ?

**Mme Anne Caillaud, chargée de programme outre-mer à l'UICN.** – Mme Tassin Campanella s'exprimait également en mon nom, je n'ai rien à ajouter à ses propos à ce stade.

**M. Jacques Fernique.** – Merci pour ces explications très détaillées.

Vous avez évoqué les traces très sévères laissées par les campagnes d'exploration des années 1980. Avez-vous des exemples significatifs ?

**Mme Virginie Tassin Campanella.** – Il existe des photos et des rapports scientifiques, que je peux vous envoyer.

Permettez-moi d'ajouter un point important : la France n'a pas encore publié les limites externes de son plateau continental. Cette absence de publication a des répercussions très importantes, notamment sur l'opposabilité de la juridiction de l'État français sur les ressources et la stratégie de surveillance annoncée par le ministère des armées. En outre, elle empêche l'AIFM de travailler. Enfin, elle va freiner l'application du futur accord sur la biodiversité, le *Biodiversity Beyond National Jurisdiction* (BBNJ). La France aurait tout à gagner à publier ces limites.

**M. Teva Rohfritsch, rapporteur.** – Merci pour la qualité de votre intervention.

La question se pose de la raréfaction des matériaux et du devenir des gisements terrestres. Avez-vous effectué des travaux sur la disponibilité des ressources terrestres et quelle est votre position sur leur exploitation au regard des ressources maritimes ? La course aux fonds marins est-elle liée à la raréfaction des ressources terrestres ou s'agit-il simplement d'une question de souveraineté sur les ressources ? Cette course est-elle engagée indépendamment des ressources terrestres disponibles, simplement parce que l'homme souhaite toujours aller plus loin ?

**Mme Anne Caillaud.** – Le rôle de l'UICN est de rappeler aux États et aux ONG leur responsabilité environnementale. Nous nous concentrons sur l'impact environnemental de toute l'industrie, notamment l'industrie minière, mais nous n'avons pas mené d'étude



particulière sur la disponibilité des ressources terrestres ou maritimes. On voit que la demande en métaux rares explose du fait de la transition énergétique et numérique et on s'inquiète des conséquences environnementales de la course aux fonds marins, mais nous ne sommes pas spécialistes de la question des métaux.

**Mme Virginie Tassin Campanella.** – La course aux fonds marins est engagée dans la Zone, mais aussi sur le plateau continental. On assiste à une avalanche de demandes. Tout le monde a voulu réserver sa part du gâteau pour plus tard et sécuriser ses droits. On entend toujours parler de la Zone, moins du plateau continental, alors que les risques environnementaux y sont très importants.

De nombreuses bulles d'investissement, notamment dans le secteur du pétrole et du gaz, ont été créées, sur le fondement de spéculations. Il faut donc être réaliste et consulter les experts en géologie et en géomorphologie afin de bien évaluer le potentiel connu et exploitable des ressources existantes avant de s'aventurer sur un marché aussi immature et risqué, sachant en outre qu'il n'existe que trois acteurs sur la scène internationale. Il faut avoir ce contexte en tête pour comprendre les dynamiques à l'œuvre.

**M. Jean-Michel Houllégatte, président.** – Comment vous situez-vous entre des injonctions qui peuvent paraître contradictoires ? En effet, d'une part, il s'agit de préserver stratégiquement l'accès à un certain nombre de métaux comme le cobalt, le cuivre ou le nickel que recéleraient les fonds marins, notamment ceux qui sont situés sur le plateau continental, et, d'autre part, vous avez vos propres impératifs.

Comment jugez-vous le programme Extraplac (Extension raisonnée du plateau continental) ? Je serai direct : la France pousse-t-elle le bouchon un peu trop loin ?

**Mme Virginie Tassin Campanella.** – Tout simplement, la France n'est pas cohérente et sa position n'est pas équilibrée. Le fait qu'elle ait un appétit pour ce qui concerne les activités d'exploration et d'exploitation est une chose qui peut tout à fait être tolérée. En revanche, faire passer cet appétit pour une soif de connaissance des fonds marins, c'est autre chose ! C'est la raison pour laquelle l'UICN insiste sur la différence entre l'exploration et la connaissance scientifique.

Il y a là un problème de cohérence et d'ambition. Il convient de trouver un équilibre entre les activités d'exploration et d'exploitation et la protection du milieu marin.

**M. Teva Rohfritsch, rapporteur.** – Tout d'abord, si la communauté internationale, au travers de l'AIFM, décidait de progresser sur un règlement d'exploration et d'exploitation, serait-il envisageable de constituer un conseil scientifique des grands fonds marins, pour accumuler de la connaissance et éclairer les décisions prises lors de l'instruction des demandes de permis, au-delà des aspects juridiques et financiers ? Pensez-vous que cela soit souhaitable ? Ne convient-il pas de disposer d'un état zéro, pour évaluer d'éventuels impacts ? Une telle initiative a-t-elle été engagée ?

Ensuite, vous avez évoqué la question de la colonne d'eau et de ses potentialités, notamment en matière biomédicale. Il semblerait que la France, à cet égard, ne déploie pas de stratégie, y compris auprès des acteurs privés. Nous poursuivons nos recherches pour savoir si les grands laboratoires nationaux se positionnent sur ces sujets. Disposez-vous d'informations s'agissant de la connaissance scientifique de la colonne d'eau et de ses éventuelles portées biomédicales ?

Enfin, vous avez évoqué la nécessité d'associer les communautés locales. Vous ne mentionnez pas les exécutifs locaux et les gouvernements locaux. Quelles sont vos relations avec ces derniers ? Je pense notamment à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie. Lorsque vous parlez de représentation culturelle et de communauté locale, comment les identifiez-vous ? Comment l'UICN travaille-t-elle concrètement à cet égard ? Il s'agit d'un élément important, notamment au regard de ce qui s'est passé à Wallis-et-Futuna.

**Mme Anne Caillaud.** – Sur la dernière question, qui concerne l'association des communautés locales aux questions d'exploration et d'exploitation des grands fonds marins, le comité français de l'UICN a des antennes dans les outre-mer, à Papeete, en Guadeloupe, à Mayotte et à La Réunion. Nous dialoguons avec toutes les parties prenantes à la conservation de l'environnement dans tous les territoires ultramarins. Nous n'avons pas enclenché un dialogue spécifique formel sur les grands fonds marins avec les collectivités locales.

Nous avons publié notre positionnement, et chacun peut donc le connaître. Si une volonté de dialogue se fait jour, nous répondrons bien évidemment présents.

Pour le moment, le dialogue semble se concentrer entre l'État français et les exécutifs, sans associer réellement, par le biais d'une consultation publique digne de ce nom, la population locale, qui est peu informée sur ce sujet, même s'il est de plus en plus souvent évoqué.

**Mme Virginie Tassin Campanella.** – Les expressions que j'ai utilisées ne visaient absolument pas à exclure l'exécutif ou les gouvernements locaux. Il s'agissait uniquement de souligner l'importance de la dimension ultramarine de la France. Or, pour moi, c'est une vision plus métropolitaine et industrielle qui est développée ici.

L'association des communautés locales ou des représentants des peuples autochtones est en cours dans le cadre de la négociation de l'accord sur la biodiversité se rapportant à la convention des Nations unies sur le droit de la mer. L'idée n'est pas seulement de les tenir informés, mais aussi de les associer à la prise de décision. Nous sommes dans une phase de révolution du droit international : les gouvernements locaux, mais aussi les communautés locales et la société civile pourront participer d'une façon ou d'une autre à la prise de décision, notamment pour les aires marines protégées qui peuvent être impactées par l'exploration et l'exploitation.

En ce qui concerne les grands fonds marins et la colonne d'eau, moi non plus je ne suis pas informée de programmes d'exploration à proprement parler, en tout cas français. Pour comprendre ce qui se passe, il faudrait tout simplement se concentrer sur les ressources génétiques marines, lesquelles font l'objet des négociations actuelles sur la « biodiversité au-delà de la juridiction nationale » (BBNJ). Mais les ressources génétiques marines de la haute mer et celles de la Zone se superposent puisque la haute mer est en communication directe avec le plateau continental, lui-même partagé avec la haute mer. Bref, il y a superposition dans le même espace plutôt qu'empilement, avec des droits liés à la liberté de la haute mer, notamment en ce qui concerne les câbles et la recherche scientifique marine.

Il est tout à fait possible de créer au niveau national un conseil scientifique des fonds marins. Ce serait même approprié, notamment avec une représentation importante de l'outre-mer. Il ne doit pas s'agir uniquement d'une instance métropolitaine. En revanche, le comité juridique et technique mentionné tout à l'heure au sein de la convention des Nations unies sur le droit de la mer comprend déjà une dimension scientifique. Le problème, c'est que

les États ont nommé principalement des membres juridiques et techniques, et non des scientifiques. Il y a donc une responsabilité des États de manière générale, il ne faut pas incriminer seulement l'AIFM.

La France pourrait très bien décider de nommer des biologistes et des océanographes. Elle pourrait porter ce message en demandant un rééquilibrage, conformément à ce que prévoyait initialement la Convention pour cette commission juridique et technique. En utilisant cette stratégie, nous éviterions le piège consistant à demander la création d'une instance nouvelle, car – ne nous y trompons pas – la Convention ne sera jamais amendée. Pour des questions de géopolitique, personne ne souhaite en effet la revoir de peur que certains acquis soient perdus. Il faut donc vraiment jouer avec ce qui est déjà prévu. Il pourrait s'agir d'une demande européenne, quitte à créer ensuite une sous-commission au sein de la commission juridique et technique. Quoi qu'il en soit, il importe avant tout de trouver un chemin vers des opportunités acceptables.

**M. Jean-Michel Houllégatte, président.** – Je vous remercie de cette audition très intéressante et fructueuse.

*La réunion est close à 19 h 30.*

**Mardi 12 avril 2022**

- Présidence de M. Michel Canévet, président -

*La réunion est ouverte à 17 h 00.*

**Audition de MM. Thierry Pineau, conseiller en charge de la recherche agronomique, de l'environnement et du développement durable au cabinet de Mme Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, et Didier Marquer, chargé de mission Géoressources, et Mme Lise Fechner, chef de département à la Direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRI)**

**M. Michel Canévet, président.** – Je remercie MM. Thierry Pineau, conseiller en charge de la recherche agronomique, de l'environnement et du développement durable au cabinet de Mme Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, et Didier Marquer, chargé de mission Géoressources, ainsi que Mme Lise Fechner, chef de département à la Direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRI), de participer à cette audition organisée dans le cadre des travaux de la mission d'information mise en place au mois de janvier dernier et dont les conclusions sont prévues pour la fin du mois de juin.

Je donne d'emblée la parole à M. le rapporteur, qui se trouve actuellement en Polynésie et assiste en visioconférence à cette audition.

**M. Teva Rohfritsch, rapporteur.** – Je salue à mon tour nos invités.

Madame, messieurs, un questionnaire vous a été adressé, qui nous servira de colonne vertébrale pour nos échanges.

Je souhaite aborder six thématiques.

La première thématique concerne l'état d'avancement de la stratégie nationale d'exploration et d'exploitation des ressources minérales dans les grands fonds marins. Le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, le Mesri, a été désigné par le Premier ministre comme le ministère « porteur » des deux premiers projets de cette stratégie nationale.

La deuxième thématique a trait au plan d'investissement France 2030, en particulier son dixième objectif, qui concerne l'exploration des grands fonds marins.

La troisième thématique porte sur l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer), où nous nous rendrons prochainement. Il est intéressant de connaître la position de l'un de ses ministères de tutelle. Comment s'exerce le suivi par l'État des campagnes d'exploration ? Quelles sont les actions du ministère pour faire connaître au grand public les travaux de l'Ifremer et, plus globalement, les résultats des divers organismes publics de recherche travaillant sur les grands fonds marins ?

La quatrième thématique, qui nous tient particulièrement à cœur, est relative à la place des outre-mer dans la recherche liée aux grands fonds marins.

La cinquième thématique a pour objet la coopération internationale, notamment la suite du *One Ocean Summit* où l'Unesco s'est fixé un objectif de cartographie de 80 % des fonds marins. Quelle est votre position à ce propos, notamment sur la création d'un « jumeau numérique des océans » ?

Enfin, la sixième thématique est liée à la formation aux métiers des grands fonds marins. Nous avons tous conscience que la course aux fonds marins engagée à l'échelle internationale emporte des défis techniques, technologiques, mais aussi humains, qui aboutiront à la création de nouveaux métiers. Le volet humain sera l'un des éléments stratégiques déterminants pour notre pays, à l'échelon tant national qu'international.

**M. Thierry Pineau, conseiller en charge de la recherche agronomique, de l'environnement et du développement durable au cabinet de Mme Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation.** – Je commencerai par un propos liminaire, qui répondra en partie aux questions posées, en exposant le regard, la logique et les missions du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation. En effet, la question des fonds marins s'appréhende selon un angle particulier, qui peut se résumer ainsi : on ne protège bien que ce que l'on connaît bien.

Les grands fonds marins sont un environnement où la photosynthèse ne s'opère plus, mais qui n'est cependant pas exempt des conséquences de la photosynthèse de surface. Cette contrainte d'obscurité associée à la pression ou à la nature des ressources disponibles fait que cet environnement est sous contrainte et qu'il a adopté des solutions biochimiques tout à fait originales. Notre connaissance de cet environnement est parcellaire et nous sommes confrontés à une limite de la connaissance, qui doit être dépassée. À cette fin, la France dispose de ressources technologiques.

Il y a donc d'abord un enjeu d'inventaire, de description, de cartographie et de compréhension, qui suppose la mobilisation d'autres disciplines – géologie, géochimie, sismologie, météorologie... L'enjeu cardinal est de parvenir à articuler ces différentes disciplines pour dégager des plus-values en matière de connaissance par des démarches transdisciplinaires.

Nous nous situons à une période du développement des sciences et des technologies permettant une efficace articulation des disciplines en vue d'une compréhension holistique des fonds marins. Il convient d'exploiter ce *momentum*.

Il faut distinguer les démarches d'exploration des démarches d'exploitation des fonds marins : l'exploration orientée à des fins industrielles relève davantage de la prospection. Pour le Mesri, l'exploration n'entraîne pas nécessairement l'exploitation ; ce sont deux démarches séparées.

Les fonds marins, dont la France est exceptionnellement dotée, puisqu'elle a la deuxième zone économique exclusive (ZEE) mondiale, représentent un enjeu de souveraineté et un capital peu exploité qui offre des opportunités dépassant les seules ressources minérales ou les ressources énergétiques des courants. On pressent dans le contexte du changement climatique la valeur de la capacité de stockage du carbone ou celle de la contribution à la régulation thermique de la planète.

Ces milieux ont une caractéristique cardinale qu'il faut respecter : leurs écosystèmes ne se régénèrent que très lentement. Pour cette raison, toute intervention humaine doit être prudente et l'exploitation précautionneuse et durable.

La recherche française dans le domaine des fonds marins dispose d'un socle historique d'excellence scientifique et technologique : les communautés disciplinaires concernées répondent à un modèle distribué, qui associe à la fois des organismes nationaux de recherche – Centre national de la recherche scientifique (CNRS), Ifremer, Bureau de recherches géologiques et minières – et des pôles universitaires de stature internationale – Brest, Paris, Marseille, Toulouse... Des structures de coordination assurent une fonction d'animation stratégique.

Ces communautés coopèrent étroitement avec le service hydrographique et océanographique de la Marine (SHOM) comme avec le vigoureux secteur associatif concerné par les enjeux océaniques et climatiques. Un rapport commandé en 2020 par le Conseil national de la mer et des littoraux chiffre à 7 000 équivalents temps plein (ETP) scientifiques d'établissements publics les forces qui contribuent aux sciences et techniques maritimes. Ce potentiel humain peut s'appuyer sur des infrastructures et des instruments d'exploration à la pointe et d'une flotte océanique française (FOF) opérée depuis 2018. Celle-ci dispose d'une feuille de route à l'horizon 2035, pour le renouvellement de ses bâtiments – à hauteur de plusieurs dizaines de millions d'euros – ou la rénovation de ceux qui sont à mi-vie.

Le soutien à la FOF constitue une priorité numéro un pour le Mesri afin de maintenir une capacité de projection de la recherche française sur la totalité des océans : un budget annuel de fonctionnement de 60 millions d'euros y est consacré. Le taux de mobilisation est remarquable.

Pour l'exploration, des instruments de haute performance autorisent une diversité et une complémentarité d'approche : équipements habités, automates... Le Gouvernement

soutient des infrastructures complémentaires utiles à ces communautés, par exemple le projet Equipex Marmor, lequel mobilise un coût total de 53 millions d'euros sur huit ans.

Maintenir la France dans le peloton de tête des nations qui produisent des connaissances sur les fonds marins et disposent d'équipements à la pointe des équipements technologiques est une priorité stratégique pour notre ministère, qui a motivé de substantiels investissements de l'État : l'Agence nationale de la recherche (ANR) a financé vingt et un projets de recherche entre 2008 et 2021 spécifiquement centrés sur les grands fonds marins, pour un total de 9,25 millions d'euros.

Le programme prioritaire de recherche Océan et climat, doté de 40 millions d'euros au titre du PIA3, est piloté par le CNRS et l'Ifremer. En 2022, au terme du premier appel à projet, deux des six projets retenus sont directement liés aux fonds marins.

Le Gouvernement a choisi de doter le plan France 2030 d'un axe 10 dédié aux grands fonds marins et doté de 300 millions d'euros. Le bleu du CIMer (comité interministériel de la mer) précise bien que l'exploitation n'est pas prévue au titre de cet axe 10. Le comité de pilotage ministériel est coprésidé par le ministère de la mer, le Mesri, le ministère de l'industrie et il associe le ministère des armées ; il s'est réuni trois fois. Un premier arbitrage du Premier ministre a gagé environ 100 millions d'euros ; quatre premières actions ont été retenues : la cartographie nécessaire pour honorer les engagements de la France qui détient deux contrats d'exploration de l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM), la conception-réalisation d'un drone planeur pour surveiller le volcan sous-marin de Mayotte, la conception d'un drone évoluant jusqu'à moins 6 000 mètres, la conception d'un robot piloté depuis un navire.

Enfin, un PEPR (programmes et équipements prioritaires de recherche) consacré aux grands fonds marins de 50 millions d'euros sera copiloté par le CNRS, l'Ifremer et l'Institut de recherche pour le développement (IRD). Il constituera le volet de ressourcement scientifique indispensable pour irriguer l'axe 10 de France 2030.

Actuellement, la filière industrielle est assez frileuse pour s'engager financièrement, sans perspective de marché solide et sans filière minière nationale, dans le développement d'engins. Cependant, un engagement est attendu d'elle. Un équilibre a été trouvé par le comité ministériel de pilotage entre des actions recourant à la commande publique et des actions relevant d'une démarche de subventionnement concurrentiel, de manière à partager le risque entre public et privé.

À l'échelle internationale, l'expertise française est reconnue, comme en attestent de récents succès à des appels de l'Union européenne, par exemple l'implication de *Mercator Ocean International* dans le développement d'un jumeau numérique de l'océan et l'évolution de cette société de droit privé français en un organisme international de manière à affermir son *leadership*. C'était l'appel d'un certain nombre de pays européens lors du *One Ocean Summit*.

En conclusion, les connaissances et savoirs acquis sur les grands fonds marins nourrissent l'action publique dans des démarches classiques EAPP – expertise et appui aux politiques publiques. L'excellence de la communauté scientifique française lui permet de construire une réputation et une influence internationales et l'autorise à prendre des initiatives, par exemple sur l'intérêt de constituer un panel intergouvernemental d'experts sur la

durabilité de l'océan, sur le modèle de l'IPCC (*Intergovernmental Panel on Climate Change*) par exemple.

Ces démarches au sujet des grands fonds marins illustrent le principe d'action générique – décider avec la science –, qui peut améliorer le degré de confiance entre le public, les connaissances issues de la recherche et les innovations qui en découlent.

**M. Michel Canévet, président.** – Je vous remercie de ce tour d'horizon assez large.

Les initiatives déjà lancées suscitent des attentes de la part des opérateurs industriels de notre pays spécialisés dans les questions maritimes, notamment en termes de commandes publiques, pour avancer sur les moyens à mettre en œuvre pour explorer les fonds marins. Des orientations ont été définies, mais il ne faudrait pas que le temps nécessaire à l'élaboration des appels à projet décourage les acteurs de la filière industrielle maritime. Certains sont prêts à agir et à intervenir.

**M. Teva Rohfritsch, rapporteur.** – Je remercie M. Pineau de ses propos complets et éclairants.

Le PEPR a été évalué à 90 millions d'euros ; or vous avez confirmé le montant de 50 millions d'euros. Du fait du réajustement de ce budget, un certain nombre d'interlocuteurs parlent d'une baisse de l'ambition nationale. Quelles précisions pouvez-vous nous apporter sur ces montants dans les dix années qui viennent ?

Sur le projet 2 confié au Mesri, la circulaire du Premier ministre du 5 mai 2021 évoque des chantiers d'action en mer, dans la ZEE française, tout particulièrement en Polynésie française en Nouvelle-Calédonie. Or le dernier Cimer n'a validé que des travaux de cartographie des deux zones d'exploration détenues par la France dans le cadre de l'AIFM. Des projets d'exploration de notre ZEE sont-ils toujours à l'étude ? Est-ce remis à plus tard ? Y a-t-il des discussions avec les collectivités concernées ?

Par ailleurs, quel est le niveau de résolution attendue de cette cartographie ? Merci d'avoir bien fait la distinction entre exploration et exploitation ; cette nuance devrait être mieux connue, notamment des ONG.

Je m'en tiens pour l'instant à ces questions. Nous reviendrons ensuite sur la frilosité du secteur industriel.

**M. Thierry Pineau.** – La création de l'axe 10 sur les grands fonds marins du plan France 2030 a engendré un glissement du programme et équipement prioritaire de recherche (PEPR), qui est en cours de repérimétrage. Initialement, dans la stratégie nationale, le PEPR emportait des enjeux financiers sur la création d'instruments ; or ces instruments seront développés sous financement de France 2030. Cela crée une épargne pour le PEPR.

Le planeur à moins 3 000 mètres conçu pour surveiller le volcan sous-marin de Mayotte, d'une valeur de 10 millions d'euros, sera financé par France 2030, mais son exploration s'inscrira dans le cadre du PEPR. C'est une première forme d'épargne, mais il y en aura d'autres.

On essaiera d'optimiser au maximum les explorations industrielles liées à France 2030 en associant plusieurs équipes de chercheurs dans un même bateau, pour leur travail de

qualification de leurs prototypes dans le cadre des projets PEPR. Le partage engendrera de très grosses économies, sachant que ces frais peuvent avoisiner les 35 000 euros journaliers.

Nous visons le moins de pertes possibles sur les projets scientifiques, dans le cadre du PEPR.

Le Comité interministériel de la mer a validé l'exploration de deux sites géographiques d'intérêt : la dorsale médio-atlantique et Clarion-Clipperton. Mais c'est bien en Polynésie que seront faites les propositions suivantes. Elles porteront en particulier sur la connaissance générale de la géobiodiversité. Les suites à l'exploration pourraient être des actions de conservation ou d'exploitation, sous réserve d'une totale durabilité. C'est probablement lors du comité ministériel de pilotage de l'automne 2022 que des projets complémentaires pourraient être déposés à ce titre.

En Nouvelle-Calédonie, il faudra étudier la compatibilité des conditions de l'exploration avec la protection de la zone visée, en particulier de la barrière de corail, avant d'envisager toute faisabilité. Sur ce territoire, un projet d'observatoire de long terme, mené conjointement par l'IRD, l'Ifremer et le Japon est à l'étude.

Vous m'avez interrogé sur le niveau de résolution attendu : les explorations dépasseront la seule investigation bathymétrique. Il s'agit de connaître la géobiodiversité ambiante, la présence d'amas sulfurés dans la dorsale médio-atlantique et de nodules polymétalliques à Clarion-Clipperton, ainsi que de qualifier le gisement minéral et l'écosystème présent. C'est une exploration multiparamétrique.

L'AIFM est tout à fait favorable à la transparence des données. L'Ifremer rédige un rapport annuel assez largement rendu public par l'AIFM. Ce contenu pourrait être encore plus ouvert grâce à un prétraitement des données, pour les rendre moins arides et plus facilement déchiffrables, mais cela a un coût qui n'est actuellement pas couvert.

**M. Teva Rohfritsch, rapporteur.** – Je voudrais aborder la manière dont les exécutifs locaux sont associés, en Polynésie et en Nouvelle-Calédonie. Comment le dialogue local devrait-il se faire ? Nous avons tous en tête l'expérience malheureuse de Wallis-et-Futuna.

**M. Didier Marquer, chargé de mission sur les géoressources à la direction générale de la recherche et de l'innovation.** – À chaque fois qu'une campagne océanographique est menée, une communication est assurée par les préfets, en amont, pour s'assurer que tout le monde est au courant.

**M. Thierry Pineau.** – Je note le souhait d'associer les exécutifs locaux encore plus en amont.

Je me réjouis des contacts approfondis sur la transition écologique avec la Polynésie. C'est un exemple à reproduire dans le domaine des grands fonds marins. Un dialogue en amont ou une coconstruction ont tout leur sens.

**M. Teva Rohfritsch, rapporteur.** – C'est effectivement nécessaire. Sans accord des exécutifs locaux, il ne peut pas y avoir d'exploration en Polynésie, alors que c'est dans l'intérêt de tous.



D'ici à 2030, nous devons trouver le bon tempo et la bonne manière de faire émerger le secteur industriel de l'exploration des grands fonds. C'est un enjeu de connaissance, de souveraineté sur les terres rares et les nodules, mais aussi de production industrielle et de création d'emplois. Ne manque-t-il pas un maillon entre les ministères et le secteur industriel, qui rythmerait les recours aux fonds publics et veillerait à la transparence et à l'équité ?

Nous avons entendu le ministère des armées, la direction générale de l'armement (DGA) et la marine. Il est nécessaire que nos armées disposent des moyens nécessaires à la surveillance de nos fonds marins. Face aux urgences que révèlent les conflits en cours, notamment en Ukraine, nous ne sommes pas prêts sur le plan industriel. Il serait paradoxal de devoir s'équiper ailleurs, car l'industrie française ne peut pas tenir les délais.

Le *timing* est déterminant, car le secteur industriel est soumis à des cycles longs.

**M. Thierry Pineau.** – Nous avons apporté un grand soin à la constitution du comité ministériel de pilotage de l'axe 10 en introduisant six personnes qualifiées, les plus à même d'assurer l'interface avec le milieu industriel, dont M. Thomas Buret, directeur général d'iXblue et Mme Carine Tramier, présidente du Conseil d'orientation de la recherche et de l'innovation de la filière des industriels de la mer (Corimer). Ces deux personnes jouent très bien leur rôle de relais auprès du tissu industriel des grands fonds, qui est de taille raisonnable. Ainsi, après le premier arbitrage du Premier ministre, les informations sur la future commande publique d'un planeur à 3 500 mètres de profondeur ont été communiquées aux industriels.

Pour l'automate qui descend à 6 000 mètres de profondeur, la plateforme relèvera de la commande publique, mais les charges embarquées, dans toute leur diversité, feront l'objet d'un appel à manifestation d'intérêt, pour que la totalité des industriels puissent se porter candidat et proposer des analyseurs de gaz, des éclairages, des foreuses et autres instruments. Nous essaierons d'agir à bon rythme et d'équilibrer concours scientifiques, où la concurrence est de mise, et commande publique, où les industriels pourront s'associer. En l'espèce, nous aurons besoin de l'expertise de l'Ifremer pour l'assistance à maîtrise d'ouvrage.

En ce qui concerne les terres rares, il n'est pas forcément pertinent de les chercher dans les grands fonds marins. Le recyclage peut être préférable.

**M. Didier Marquer.** – Deux aspects dominant la question des ressources minérales des grands fonds marins : la souveraineté nationale et la disponibilité de métaux d'intérêt. On trouve ces derniers à terre, en mer et dans les matériaux déconstructibles et recyclables. L'Observatoire des matières premières développe une vision globale des matériaux critiques dont on a besoin, sans se focaliser uniquement sur les fonds des océans.

Le modèle économique ne doit pas être négligé. Si la tonne de tungstène n'est pas chère à terre, personne n'ira en chercher dans les grands fonds marins. Les premiers acteurs sont les industriels et non le ministère de la recherche, même s'il contribue à l'Observatoire.

Si l'on se focalise uniquement sur le minéral, on perd de vue que les matières premières des fonds marins sont aussi biologiques, avec beaucoup d'apports, notamment pour l'industrie pharmaceutique.

**M. Thierry Pineau.** – Les ressources biologiques océaniques sont tout à fait originales. Dans la faune microbiologique des grands fonds marins, on trouve l’usage de métaux catalyseurs. C’est très différent de la microbiologie terrestre. Nous avons beaucoup à apprendre de ces voies métaboliques originales. Certaines d’entre elles offriront peut-être des débouchés industriels.

La plus grande réussite, à ce jour, est l’enzyme Taq polymérase utilisée dans les tests PCR, qui avait été identifiée dans des bactéries thermophiles des grands fonds marins.

**M. Teva Rohfritsch, rapporteur.** – Nous avons contacté les principaux laboratoires pour évoquer les potentialités biomédicales des grands fonds marins et force est de constater que, si le tissu industriel semble se préparer sur le minéral, on ne sent pas de mobilisation particulière des firmes pharmaceutiques. Imaginez-vous un plan d’action particulier en ce domaine ? Nous manquons d’interlocuteurs.

**M. Thierry Pineau.** – Je comprends que vous ayez des difficultés à trouver des interlocuteurs, car les laboratoires pharmaceutiques sont confrontés à des contraintes très fortes. Il leur faudrait certainement un amorçage par la recherche publique, car les espèces considérées sont difficiles à entretenir dans un environnement aérobique. Seuls deux grands laboratoires internationaux se sont fait une spécialité des bactéries anaérobies et du fonctionnement de leurs protéines. C’est un défi que de les cultiver. Cependant, il n’est pas impossible de connaître les potentialités biologiques des protéines de ces bactéries en passant par l’analyse de leur génome. Des programmes portent sur ce domaine, en considérant la colonne d’eau à différentes altitudes. C’est une approche bien plus aisée.

Une option pourrait être de motiver une réflexion sur le sujet dans le cadre d’un prochain conseil stratégique des industries de santé. En effet, les industriels considèrent ce type de recherche comme très en amont. Actuellement, leur *sourcing* d’innovations, c’est le rachat de start-ups qui ont fait leurs preuves.

**M. Michel Canévet, président.** – Il est clair que beaucoup reste à faire pour exploiter le potentiel des biotechnologies marines.

**Mme Angèle Prévaille.** – Des projets de recherche concernent-ils les microplastiques dans les sédiments des fonds marins ?

**M. Thierry Pineau.** – La démarche est *bottom up*, donc ce sont les chercheurs qui proposeront leurs projets, dans le cadre du PEPR. Je ne peux pas préjuger de leurs initiatives.

**Mme Angèle Prévaille.** – Quand les premiers résultats de la cartographie seront-ils connus ? Quelle communication en sera faite ? Seront-ils médiatisés pour le grand public ?

Le nombre de drones ou de véhicules autonomes est-il suffisant pour mener à bien tous les projets de recherche ? Combien y en a-t-il ?

Combien de chercheurs sont-ils impliqués, dans toutes les disciplines que vous avez évoquées ?

**M. Thierry Pineau.** – L’inventaire des instruments et des bâtiments pouvant être projetés pourra vous être communiqué.

**Mme Lise Fechner, chef de département à la Direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRI).** – Nous vous fournirons des éléments précis sur la FOF. Sachez déjà que nous disposons de quatre navires hauturiers, qui sont les principaux concernés pour l'exploration des grands fonds, ainsi que d'équipements, qui font l'objet d'arbitrages au sein du comité directeur de la flotte. Nous avons le Nautile, un sous-marin habité, bientôt en fin de vie, le robot téléopéré Victor 6000, qui descend à 6 000 mètres de profondeur, ainsi qu'un autre robot téléopéré allant à la même profondeur, en cours de développement. Enfin, le véhicule sous-marin autonome Ulyx y descend également.

**M. Thierry Pineau.** – Les financements de France 2030 doteront la communauté de nouveaux équipements innovants. L'objectif est de doper le tissu industriel pour qu'il propose de nouveaux instruments, mais leur prix restera tout à fait considérable. C'est pourquoi il faut penser aux prestations de service payantes. Si le planeur développé pour le volcan de Mayotte donne pleinement satisfaction, il pourra assurer la surveillance de risques ailleurs. Cela ouvrirait le marché – ce serait l'un des aspects de la valorisation économique de ces instruments.

**M. Teva Rohfritsch, rapporteur.** – J'ai encore de très nombreuses questions, mais nous devons garder le rythme de nos auditions ! Monsieur Pineau, nous reviendrons vers vous si nous avons besoin d'éléments plus précis. Merci beaucoup.

**M. Michel Canévet, président.** – Merci d'avoir répondu à notre invitation.

### **Audition de M. Pierre-Alain Gautier, directeur *corporate affairs* et partenariats, et de Mme Amélie Serey, chargée de relations institutionnelles France et Europe, groupe Eramet**

**M. Michel Canévet, président.** – Nous poursuivons nos auditions avec M. Pierre-Alain Gautier, directeur *corporate affairs* et partenariats, et Mme Amélie Serey, chargée de relations institutionnelles France et Europe, du groupe Eramet.

**M. Teva Rohfritsch, rapporteur.** – Je salue M. Gautier et Mme Serey. Le questionnaire qui vous a été transmis préalablement servira de colonne vertébrale à nos échanges.

Il nous a paru indispensable d'entendre Eramet, présent dans le Pacifique, sur la stratégie minière française, sur le potentiel minier des grands fonds marins, sur la réforme du code minier et sur le régime juridique des mines en mer, mais aussi sur les moyens publics et la stratégie mise en œuvre pour les grands fonds.

J'aimerais aussi que nous abordions les retombées socio-économiques de l'exploitation des grands fonds marins outre-mer.

**M. Pierre-Alain Gautier, directeur *corporate affairs* et partenariats d'Eramet.** – Merci de cette opportunité d'échanger avec vous sur ce sujet.

Le groupe Eramet est historiquement présent en Nouvelle-Calédonie. Si ce territoire est français, c'est parce qu'au XIX<sup>e</sup> siècle, un ingénieur français y a trouvé du nickel. Nous menons des opérations d'extraction de nickel et de cobalt en Nouvelle-Calédonie et en Indonésie, de manganèse au Gabon, de titane au Sénégal, de lithium en Argentine. Avec

des activités minières et de transformation métallurgique, notre modèle est plus intégré que celui de nos concurrents non européens.

Des métaux tels que le nickel, le cobalt, le manganèse ou le lithium pourraient se trouver dans les grands fonds marins, mais l'intérêt de notre groupe à cet égard est assez limité. Nous n'avons pas de projet de développement, ni même d'étude, dans ce domaine.

Les technologies ne sont pas assez mûres pour envisager une exploitation à grand volume. Les coûts opératoires seraient rédhibitoires par rapport à ce que l'on trouve ailleurs. Nous avons toujours cherché les ressources les plus accessibles, économiques et faciles à exploiter.

Les grands fonds marins ne feront pas partie des gisements intéressants avant 2040. Nous n'avons pas identifié de modèle économique dans lequel leur exploitation serait pertinente.

Le nickel, le cobalt et le lithium, souvent définis comme stratégiques, se trouvent encore en grande quantité dans des gisements plus traditionnels, dans lesquels on peut opérer avec sécurité et investir avec visibilité. On dit souvent que l'exploitation du nickel est l'industrie la plus capitaliste après le nucléaire. Un projet d'extraction de nickel coûte un à deux milliards de dollars.

Les grands fonds marins ne sont donc pas un axe d'étude.

La sécurisation juridique de l'accès à ces fonds à court, moyen et long terme est nécessaire. Il me semble que le plan France 2030 inclut ce point. Au-delà, il est important de sécuriser l'approvisionnement de l'industrie française en matières premières, notamment en métaux stratégiques.

Ces industries doivent disposer d'une quantité de ressource adéquate et d'un modèle économique viable. En outre, il faut s'assurer que leur empreinte RSE corresponde aux normes de notre marché intérieur et aux exigences du consommateur final.

Les moyens financiers publics doivent être orientés vers le développement de projets miniers, de projets de première transformation métallurgique et de projets de recyclage. Il s'agit d'une première réponse pour sécuriser notre approvisionnement en métaux indispensables à la réussite de la transition énergétique. Dans la mesure où les montants à mettre en œuvre sur ce premier volet sont déjà colossaux, il serait prématuré d'orienter des financements publics significatifs vers l'industrie des fonds marins dont le potentiel n'est pas encore avéré.

Par ailleurs, l'empreinte RSE de ce type d'activité ne doit pas être minimisée. Faute d'études, nous n'avons que peu de visibilité sur les conséquences environnementales d'une exploitation des fonds marins à une échelle industrielle. Il ne faudrait pas renforcer encore la méfiance des communautés locales ou celle du consommateur final à l'égard de nos métiers. Je crains que le développement de nouvelles activités minières, dont l'impact environnemental est encore flou, ne nuise à la mise en place de l'amont minier essentiel pour tenir notre trajectoire de lutte contre le réchauffement climatique.

**M. Teva Rohfritsch, rapporteur.** – La société belge *Global Sea Mineral Resources* (GSR) envisage une exploitation des fonds marins dès 2028, et ce malgré l'échec de la société canadienne *Nautilus Minerals* en Papouasie-Nouvelle Guinée. Portez-vous une

attention particulière à ces premières tentatives d'exploitation ou pensez-vous qu'il s'agit d'une erreur industrielle ?

**M. Pierre-Alain Gautier.** – Nous observons ces différents projets. Pour autant, notre stratégie n'a pas évolué, même si tout est possible d'ici à 2040. Si les choses devaient évoluer dans cinq ans, par exemple, nous nous adapterions.

Par contre, il est indispensable que la France mobilise l'ensemble de ses capacités dans le domaine minier pour ne pas manquer une opportunité. Notre pays dispose d'un tissu scientifique et académique exceptionnel qui doit s'intéresser à ces questions, notamment aux techniques à développer pour permettre l'exploitation des fonds marins et aux façons de minimiser l'impact environnemental de tels projets.

**M. Michel Canévet, président.** – Nous avons des besoins colossaux pour mener à bien la transition énergétique. Peut-on se contenter de la seule exploitation minière continentale et du recyclage pour les satisfaire ? Les ressources présentes dans les fonds marins ont-elles peu d'intérêt ?

**M. Pierre-Alain Gautier.** – Entre les premiers travaux d'exploration et la mise en service industrielle, le développement d'un projet minier avec des technologies connues et un *business model* éprouvé prend environ dix ans. La France et l'Europe doivent répondre aux demandes de métaux qui vont croître de manière très importante dans les métiers liés à la transition énergétique. Prenons l'exemple des batteries : le nickel, le cobalt et le lithium que l'on retrouvera dans la batterie d'un véhicule de 2030 seront issus de projets aujourd'hui en développement.

Nous devons concentrer les moyens publics financiers et réglementaires sur des projets actionnables à très court terme. La Chine, le Japon, la Corée, le Canada, les États-Unis sont en train de sécuriser des gisements en Amérique latine, en Australie, en Indonésie et dans d'autres pays.

La stratégie industrielle nationale doit se décliner à la fois sur le court et le long terme. Or il me semble extrêmement important de nous focaliser d'abord sur le court terme. L'exploitation des fonds marins est une opération de long terme, ce qui suppose des investissements moins importants, d'abord entrepris par des acteurs institutionnels et académiques. Il serait intéressant, comme vous l'avez souligné, de nouer des partenariats avec l'Ifremer, par exemple, pour mieux connaître ces gisements potentiels, leur répartition, leur teneur en minerais... L'exploitation de gisements polymétalliques ne peut se faire sans développer de nouveaux procédés de raffinage. Ces questions de recherche et développement peuvent être traitées par les acteurs institutionnels plutôt que par les industriels.

En ce qui concerne la sécurisation de nos approvisionnements en matières premières critiques, il importe de se focaliser d'abord sur des gisements accessibles, qui nous permettront de répondre à nos besoins pour les trois à cinq ans à venir.

**M. Teva Rohfritsch, rapporteur.** – Eu égard à votre expérience en Nouvelle-Calédonie, quelles seraient vos recommandations en matière de dialogue avec les populations ? Comment optimiser les retombées économiques et financières pour l'ensemble des acteurs ? La campagne d'exploration à Wallis-et-Futuna a sans doute souffert d'un manque de dialogue en amont, ce qui explique la réaction épidermique des populations. Le sujet est sensible : que faut-il faire et, surtout, ne pas faire ?

**M. Pierre-Alain Gautier.** – Il faut tout d’abord impliquer toutes les parties prenantes dès les premières phases d’étude du projet. C’est le seul moyen de dissiper la défiance dont souffrent les activités minières traditionnelles, qui touchent à la terre. Les seules activités économiques des régions isolées où nous opérons sont souvent liées à l’agriculture et à l’exploitation de la terre. Il est donc extrêmement important de faire voir aux populations locales les retombées positives du projet. L’exploitation d’un fonds marin peut avoir moins d’impact apparent, mais l’implication de toutes les parties prenantes, à tous les échelons, plusieurs années avant le début des opérations est essentiel.

Il faut également expliquer comment sera partagée la valeur ajoutée induite par l’exploitation. Il faut donc présenter un *business model* qui tienne la route dès le départ du projet. Le cadre fiscal doit également être expliqué - impôt sur les sociétés, comme en Nouvelle-Calédonie, *royalties* sur le chiffre d’affaires, comme en Indonésie...

Il faut enfin s’attendre à de fortes oppositions de la part d’ONG environnementales. Il est donc important d’inscrire ce type d’opération dans un cadre RSE international reconnu et non contestable. Eramet déploie aujourd’hui le standard IRMA (*International Responsible Mining Assurance*), développé par un organisme indépendant. Ce standard a l’avantage d’être exhaustif en termes d’impacts environnementaux, sociétaux et humains des exploitations minières. Il présente aussi l’avantage d’offrir une gouvernance partagée entre industriels, gouvernements, ONG et différentes parties prenantes. Il me semble essentiel d’inscrire tout projet d’exploitation des fonds marins dans un cadre offrant un *benchmark* international reconnu.

**M. Michel Canévet, président.** – Merci de ces éclairages qui nous seront très utiles. La France doit bien évidemment poursuivre ses opérations de recherche et d’exploration des grands fonds marins pour rester au niveau de ses compétiteurs internationaux.

*La réunion est close à 18 h 45.*

**Mardi 19 avril 2022**

- Présidence de M. Michel Canévet, président -

*La réunion est ouverte à 17 heures.*

### **Audition de MM. Marc Boissé, président, et Laurent Beguery, responsable du département Services en mer de ALSEAMAR**

**M. Michel Canévet, président.** – M. le rapporteur, Teva Rohfritsch, qui se trouve actuellement en Polynésie, participe à cette audition en visioconférence, de même que nos collègues Muriel Jourda et Micheline Jacques.

Je remercie MM. Marc Boissé, président, et Laurent Beguery, responsable du département Services en mer d’Alseamar, de participer à notre mission, qui a démarré ses travaux en janvier dernier et qui les poursuivra jusqu’à l’été prochain. Le sujet qui nous occupe est au cœur de l’actualité et revêt une grande importance. Messieurs, nous sommes très heureux de vous entendre afin que vous nous présentiez la société Alseamar.

**M. Marc Boissé, président d'Alseamar.** – Merci de nous recevoir, en notre qualité de représentants d'Alseamar, pour évoquer cette belle aventure qu'est la maîtrise des grands fonds marins. Notre société, filiale du groupe de technologies innovantes Alcen, emploie une centaine de personnes. Nous intervenons dans le domaine de la mer, en surface et jusqu'à 11 000 mètres de profondeur. Nos cinq activités sont toutes orientées vers le domaine marin. La fabrication de matériaux de flottabilité pour l'industrie pétrolière *off shore*, la conception et la réalisation de systèmes antennaires de radiocommunication pour sous-marins militaires, ainsi que le développement de la robotique sous-marine, sont nos trois activités de produit. Nous effectuons également deux activités de service : le maintien en condition opérationnelle d'engins sous-marins pour la Marine nationale et le service rendu par nos drones sous-marins à nos clients, français et, surtout, étrangers.

Le monde sous-marin est notre domaine et notre activité quotidienne depuis plus de quinze ans. Ses contraintes étant très particulières, elles guident la conception et la réalisation de nos engins – nous les réalisons nous-mêmes –, ainsi que le service effectué. Nous sommes connectés avec le marché de la défense navale – je suis un ancien officier de marine –, le marché des sciences – Laurent Beguery est issu du Centre national de la recherche scientifique (CNRS) – et celui du pétrole *off shore*. Nous travaillons de façon très étroite avec la Direction générale de l'armement (DGA), notamment sur le planeur sous-marin, avec des laboratoires scientifiques, tels que le Laboratoire d'océanographie de Villefranche (LOV), l'Institut méditerranéen d'océanographie – *The Mediterranean Institute of Oceanography* (MIO) –, l'Institut de géophysique de Paris, l'École nationale supérieure de techniques avancées (Ensta), etc. Nous sommes très présents, en dépit de notre petite taille, sur les marchés internationaux, vers lesquels nous exportons près de la moitié de notre chiffre d'affaires. S'agissant du planeur, nous avons notamment réalisé des contrats en Colombie avec Ecopetrol, en mer des Caraïbes, en Angola, en Norvège, aux États-Unis et dans le golfe du Mexique.

Je souhaiterais vous exposer brièvement la place de nos robots autonomes sous-marins – *Autonomous Underwater Vehicle* (AUV) –, de nos robots téléopérés – *Remotely Operated Underwater Vehicle* (ROV) – et de nos planeurs sous-marins. Les deux premiers sont assez connus, mais encore peu conçus en France. Deux fabricants de planeurs se trouvent aux États-Unis et un troisième chez nous.

Les ROV sont en permanence reliés par un câble à un bâtiment à la surface. Leur zone d'intervention est de ce fait très limitée. Ils sont néanmoins intéressants pour leur forte puissance et leurs possibilités d'inspection.

Les AUV sont propulsés de manière classique par une hélice. Ils sont également reliés en permanence, de façon acoustique, à un bâtiment de surface. Ils patrouillent sur le fond des océans et effectuent des missions importantes en matière de défense, notamment de « guerre des mines ». Leur zone d'intervention est aussi limitée en raison d'une endurance réduite, de vingt-quatre à soixante-douze heures, c'est-à-dire de deux à trois jours.

Les planeurs ont une véritable vocation océanographique : ils n'ont pas besoin de navire de surface et sont totalement autonomes. Ils sont faits pour les grands espaces et travaillent essentiellement dans la colonne d'eau entre la surface et les 1 000 mètres de profondeur maximale. Le planeur peut naviguer en dents de scie, éventuellement horizontalement, et il échange ses données avec le pilote à terre, qui est l'un des ingénieurs de la société. Il indique sa position géographique, l'état de son fonctionnement interne et les

données qu'il a collectées en mer. Un tel engin peut parcourir 2 000 kilomètres en 110 jours de façon tout à fait autonome.

**M. Michel Canévet, président.** – Cette capacité d'autonomie énergétique lui permet-elle de traverser 2 000 kilomètres sans être alimenté ?

**M. Marc Boissé.** – Tout à fait.

**M. Michel Canévet, président.** – Le planeur que vous avez inventé descend à 1 000 mètres. Les Américains ont-ils mis au point une technologie différente ?

**M. Marc Boissé.** – Les planeurs américains commercialisés descendent comme nous à 1 000 mètres. À cet égard, nous avons développé deux prototypes : l'un est capable de descendre à 3 000 mètres, l'autre à 6 000 mètres. S'agissant de la technologie nécessaire à mettre en place pour parvenir à ces profondeurs, nous n'avons donc aucune crainte.

Ces engins sont très autonomes durant les 110 jours de mer. Ils se rechargent ensuite durant vingt-quatre heures avant d'être remis à l'eau. Cela est possible en raison de la parfaite maîtrise de toute la partie mécanique, électronique et informatique embarquée. De plus, notre savoir-faire unique nous incite à économiser le moindre milliwatt d'énergie.

**M. Laurent Béguery, responsable du département Services en mer d'Alseamar.** – Les planeurs ont été inventés dans les années 1990, mais c'est vers 2005 que l'on a commencé à les utiliser en Europe et en Amérique, principalement pour l'océanographie physique : à ce titre, l'exemple emblématique, c'est le planeur chargé d'allers-retours réguliers entre la Corse et la métropole pour mesurer la température et la conductivité de l'eau. Il offre une vue en coupe de la mer, permettant de distinguer les différentes masses d'eau toute l'année durant.

Très rapidement, de nouveaux capteurs ont été mis au point, notamment afin de mesurer la biologie de l'océan pour l'ensemble de la chaîne trophique. Ainsi, des capteurs de fluorescence permettent de voir le phytoplancton ; une caméra, développée à Villefranche-sur-Mer, permet de voir le zooplancton ; et l'ADN environnemental, champ d'études en plein développement auquel nous contribuons *via* divers partenariats, offre un inventaire exhaustif des populations animales et végétales présentes dans l'eau.

En parallèle, nous consacrons d'importants travaux à l'acoustique sous-marine. Outre les baleines et les dauphins, le benthos tout entier fait du bruit, qu'il s'agisse des crevettes, des coquilles Saint-Jacques ou encore des oursins. L'acoustique sous-marine est produite en grande partie par les mollusques ; de plus, beaucoup de poissons font du bruit en Méditerranée, principalement le corb et le mérou, qui sont deux espèces protégées.

Nous participons au programme européen Life, destiné à surveiller, dans le pélagos, les populations de rorquals communs, que l'on peut entendre à vingt-cinq kilomètres de distance environ – leur présence est donc assez facile à détecter –, et de cachalots. Les planeurs permettent de déterminer très précisément où les animaux se trouvent.

Les *gliders* permettent également de mesurer les impacts environnementaux. Les différents sons que les humains produisent dans l'océan – circulation des bateaux, battage des pieux, etc. – ont des effets sur l'environnement. En s'éloignant et en se rapprochant, on peut déterminer la portée à partir de laquelle ces sons deviennent une nuisance pour les animaux marins.



Nous étudions aussi les rejets de panaches. Ainsi, nous avons consacré une étude à l'usine d'aluminium Alteo, à Gardanne, dont les rejets aboutissent au canyon de Cassidaigne, dans le parc marin des Calanques. Avant 2016, il s'agissait de ce que l'on appelait les boues rouges ; désormais, ce sont des eaux de production industrielle basique. Au titre des eaux usées, nous avons également réalisé des études pour les communes d'Antibes et de Vallauris, afin de mieux connaître la dispersion de leurs eaux usées en mer.

Le sol et le sous-sol constituent un dernier objet d'étude, et non des moindres. Les capteurs associés permettent de mesurer très précisément ce qui se passe au fond de la mer : pour le compte de l'Institut de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer), nous menons une enquête sur le volcan apparu à Mayotte en 2018. Ce phénomène a entraîné l'apport de 6 kilomètres cubes de matière et un important dégazage de méthane et de CO<sub>2</sub> sur le site dit « du fer à cheval ». Les mesures quotidiennes effectuées à ce titre durent depuis maintenant sept mois.

En résumé, notre véhicule, équipé de capteurs, est mis au service d'une stratégie d'échantillonnage destinée à l'étude des milieux. Il permet ainsi de répondre à diverses questions relevant pour l'essentiel de l'océanographie physique, de la biologie, des impacts environnementaux et des ressources minérales profondes.

**M. Michel Canévet, président.** – D'autres opérateurs sont-ils chargés de l'exploitation de vos *gliders* ?

**M. Laurent Béguery.** – Non seulement nous vendons des planeurs, par exemple à des instituts de recherche, mais nous les exploitons : Alseamar dispose d'un certain nombre de chercheurs qui analysent les données collectées.

**M. Marc Boissé.** – Notre stratégie varie en fonction des marchés. Souvent, le monde scientifique préfère traiter les données lui-même, ce qui n'est pas le cas du monde du pétrole, qui veut une donnée interprétée. Le monde de la défense, lui, se situe à mi-chemin.

Vous l'avez compris, ce planeur est un véhicule un peu particulier : il ne s'agit ni d'un robot autonome sous-marin (AUV) ni d'un véhicule sous-marin téléopéré (ROV). Ses capacités sont extraordinairement larges : il intervient aussi bien près des côtes que très loin en mer, car il dispose d'une grande autonomie. Les grands fonds marins font évidemment partie du spectre de ses applications.

**M. Michel Canévet, président.** – Comment votre entreprise s'inscrit-elle dans la stratégie nationale définie ? Avez-vous participé à son élaboration et qu'en pensez-vous à ce stade ?

**M. Marc Boissé.** – Nous avons été auditionnés à la fin de l'année dernière par le Secrétariat général de la mer (SGMer), que nous remercions encore de son écoute. Pour l'heure, notre implication s'arrête là.

J'insiste sur le fait qu'il s'agit selon nous d'une excellente initiative, car les grands fonds marins restent inconnus à ce jour. Nous n'avons pas de difficulté technique pour faire descendre nos engins à de telles profondeurs : reste à trouver les financements.

**M. Michel Canévet, président.** – Avez-vous été associés au projet de démonstrateur, destiné à l'exploitation ?

**M. Marc Boissé.** – Non, mais nous pourrions l’être, notamment pour mesurer l’impact de ce démonstrateur sur l’environnement marin dans son ensemble.

**M. Michel Canévet, président.** – Avez-vous bénéficié de soutiens financiers pour le développement de vos différents prototypes ?

**M. Marc Boissé.** – Les prototypes permettant de descendre à 3 000 et à 6 000 mètres ont été financés *via* le projet européen Bridges (*Bringing together research and industry for the development of glider environmental services*), qui regroupe dix-huit partenaires.

À présent, il faut passer du prototype, relevant de la recherche et développement, au véhicule de série. Or l’on ne peut pas engager de tels projets sans une vision de long terme. Cette étape, décisive, c’est celle de l’industrialisation.

En tout, notre société compte 100 personnes : nous relevons donc *de facto* des petites et moyennes entreprises (PME). Mais, en France comme à l’échelle de l’Union européenne, nous sommes considérés comme une entreprise de taille intermédiaire (ETI), au motif que nous faisons partie d’un groupe. Dès lors, nous ne pouvons pas bénéficier de financements à cet égard.

Après avoir dépensé 3 millions d’euros au titre de la recherche et développement, nous devrions donc mobiliser 3 millions d’euros supplémentaires pour franchir le seuil conduisant au marché, ce qui est beaucoup plus difficile. Nous recherchons désespérément des financements pour ces deux prototypes, achevés en 2019.

Bref, la question est moins technique que financière. L’opérateur financier qui nous accompagne doit disposer, à tout le moins, d’une vision à cinq ans.

**M. Michel Canévet, président.** – Je suppose que vous nous confirmez le bon fonctionnement des prototypes ?

**M. Marc Boissé.** – Tout à fait ; mais, par définition, un prototype n’est pas nécessairement reproductible. À cet égard, l’étape de l’industrialisation est fondamentale : on ne peut pas tout faire à la fois.

**M. Michel Canévet, président.** – Vous nous dites, en quelque sorte, que c’est bien le passage du prototype au modèle industriel qui requiert des financements, car une fois cette phase atteinte, il ne fait guère de doute que l’intérêt pour la connaissance des grands fonds marins garantisse des débouchés ?

**M. Marc Boissé.** – Vous posez ici la question du marché, une fois que l’outil sera mis à disposition des acteurs.

Actuellement, le monde du pétrole *off shore* ne descend pas à plus de 3 000 mètres, la défense non plus, et seule la science, en réalité, s’intéresse à ce qui se passe plus profond, mais cela ne crée pas un marché suffisant pour mobiliser les financements nécessaires au développement des outils. Reste le marché de l’exploitation minière des grands fonds, qui n’existe pas encore. Il y aura alors, dans le futur, de grands acteurs disposant des moyens de financer les outils. Nous n’en sommes pas là : le marché n’est encore qu’une potentialité et l’outil n’en est qu’à l’étape du prototype.

**M. Michel Canévet, président.** – La ministre de la défense a dit son ambition de doter la Marine nationale d’outils pour la surveillance en particulier des liaisons intercontinentales. Elle a précisé que des décisions interviendraient dès cette année : en avez-vous été saisi ? Avez-vous des contacts, voire des commandes en la matière ?

**M. Marc Boissé.** – Nous entretenons des contacts très réguliers avec le ministère de la défense, en particulier avec la Direction générale de l’armement (DGA), mais nous n’avons pas reçu de commande publique à ce stade.

**M. Michel Canévet, président.** – L’articulation entre les volets militaire et civil vous paraît-elle possible et cohérente ?

**M. Marc Boissé.** – Certainement. Les véhicules auront une technologie commune, mais des applications différentes.

**M. Michel Canévet, président.** – L’effort réalisé pour la défense aura donc une utilité pour le domaine civil ?

**M. Marc Boissé.** – J’en suis convaincu. En réalité, le porteur sera identique pour les applications civiles et militaires. C’est l’équipement embarqué qui différera.

**M. Michel Canévet, président.** – Un problème technique nous empêche temporairement d’entendre nos collègues connectés en visioconférence. Notre rapporteur m’a transmis une question sur le positionnement des entreprises françaises dans la concurrence internationale : le Canada et le Japon auraient des entreprises plus importantes et une stratégie plus agressive dans le domaine ; est-ce à dire que, faute en particulier d’un champion national, nous prendrions du retard ?

**M. Marc Boissé.** – Je partage cette idée que nous manquons d’un opérateur plus puissant, qui aurait un effet d’entraînement sur les autres entreprises françaises du secteur. De tels champions existent effectivement au Japon, au Canada, mais aussi en Norvège : il est dommage que nous n’en ayons pas en France, même si nous sommes habitués à travailler dans cet environnement.

**M. Michel Canévet, président.** – Le Groupement des industries de construction et activités navales (Gican) vous paraît-il l’outil adéquat pour avancer dans cette direction ? Selon vous, quel type d’opérateur français pourrait-il prendre cette place de locomotive nationale pour le secteur ?

**M. Marc Boissé.** – Le Gican est très important, mais il ne saurait jouer le rôle d’opérateur à proprement parler. L’opérateur susceptible de jouer le rôle de locomotive pourrait être par exemple, mais sans exclusive, un groupe pétrolier, parce qu’on y a l’habitude de travailler dans les profondeurs marines, à 1 000 ou 2 000 mètres de fond.

**M. Michel Canévet, président.** – Le réseau des entreprises, tel qu’il existe en France, vous paraît-il une bonne base à développer ? Ou bien faut-il d’emblée placer notre ambition à l’échelle d’une coopération européenne ?

**M. Marc Boissé.** – Je crois que nous n’avons pas de retard technique ; nous sommes prêts à explorer les grands fonds marins, mais nous manquons de financements pour développer les outils. Il serait utile qu’un grand groupe s’empare de cette mission, car il nous entraînerait dans son sillage. Ensuite, il me semble tout à fait nécessaire de travailler en

coopération, et je crois que les entreprises françaises sont complémentaires plutôt que concurrentes. Nous pourrions tout à fait nous répartir les différentes missions susceptibles d'être définies, entre la surveillance des fonds, la cartographie, l'exploration, l'exploitation et l'évaluation des conséquences de l'exploitation des fonds marins : il y a de la place pour les différentes entreprises françaises qui peuvent se répartir les tâches.

**M. Laurent Beguery.** – Pour cartographier la zone économique exclusive, les techniques sont complémentaires entre les *gliders*, qui peuvent prendre des échantillons par exemple tous les vingt kilomètres, et nos véhicules, qui iraient ensuite dans les zones identifiées comme plus intéressantes, pour préciser la composition des sols. En réalité, nous sommes très complémentaires.

**M. Michel Canévet, président.** – Diriez-vous que les interlocuteurs d'une stratégie nationale sont bien identifiés ?

**M. Laurent Beguery.** – Oui, nous nous connaissons tous et nous travaillons régulièrement avec les organismes que vous avez déjà auditionnés.

**M. Michel Canévet, président.** – Vous évoquez les besoins financiers pour l'industrialisation : les 300 millions d'euros fléchés sur les grands fonds marins par le Plan France 2030 vous paraissent-ils suffisants ?

**M. Marc Boissé.** – C'est difficile à dire, au-delà du fait que ce fléchage est une bonne nouvelle...

**M. Michel Canévet, président.** – Vous n'en avez pas été saisis, pas plus que vous n'avez eu de commande publique en la matière.

**M. Marc Boissé.** – C'est cela.

**M. Michel Canévet, président.** – Quels vous semblent être les progrès techniques nécessaires pour aller plus loin dans l'exploitation des fonds marins ? Sommes-nous, en France, bien placés pour réaliser ces progrès ?

**M. Marc Boissé.** – Je crois que nous sommes prêts techniquement, mais qu'il nous manque des financements pour l'action elle-même.

**M. Michel Canévet, président.** – Comment travaillez-vous à Mayotte ?

**M. Laurent Beguery.** – Nous avons été contactés par l'Ifremer, qui souhaitait disposer d'une mesure plus continue, sans être tributaire des campagnes annuelles ou semestrielles. Nous avons donc discuté avec Jean-Marc Daniel des mesures à réaliser, qui sont particulières puisqu'elles concernent deux gaz dissous dans l'eau, le dioxyde de carbone et le méthane.

La méthode employée est assez récente, avec des capteurs difficiles à trouver, mais que nous connaissons bien, puisque nous les employons depuis plusieurs années, qu'il s'agisse de chercher du pétrole pour nos clients industriels ou d'étudier le stockage du carbone. Il faut aussi un capteur de courant, non pas pour mesurer les courants, mais pour étudier les panaches – encore un savoir-faire unique d'Alseamar. Bref, nous nous sommes vite entendus sur notre aptitude à réaliser cette surveillance. Un premier contrat a été conclu pour

trois mois, et un second court jusqu'à la fin juillet. Nous aurons alors des données sur dix mois, et la prochaine campagne de surveillance par bateau commencera.

Ce financement sera-t-il pérennisé ? J'ignore auprès de quel ministère l'Ifremer trouve les fonds nécessaires. Faute de visibilité, nous ne pouvons pas vraiment nous investir pleinement à Mayotte. Nous y avons un petit local, et nous y avons recruté une personne qui s'occupe des *gliders* pendant la mission. Si nous avons une vision de long terme, nous pourrions par exemple travailler avec le parc naturel marin de Mayotte, ou conclure d'autres partenariats sur place.

La seconde mission consiste en la surveillance profonde – jusqu'à 3 500 mètres – du volcan de Mayotte. Les paramètres n'en sont pas encore connus, mais on peut imaginer qu'ils seront les mêmes que ceux qu'on utilise aujourd'hui, avec sans doute aussi la mesure du pH. Là encore, nous allons collecter des données, puis recommencer après deux ou trois ans : *quid* dans l'intervalle ?

**M. Michel Canévet, président.** – Le Comité interministériel de la mer (CIMer) a fixé comme priorité d'accroître ces observations ; cela peut vous ouvrir des perspectives. Allez-vous, dès lors, envisager une implantation outre-mer ?

**M. Laurent Beguery.** – Une entreprise qui aurait une vision à moyen terme serait à même de répondre à cette question...

**M. Marc Boissé.** – La réponse est oui, évidemment. Cela fait partie de nos plans. En effet, les engins que nous utilisons dans plusieurs pays du monde partent tous de France. Ce trajet pourrait être évité si nous disposions de plusieurs emplacements où les stationner en permanence.

**M. Teva Rohfritsch, rapporteur.** – La technique et la prospective sont liées. L'avenir n'est-il pas dans une convergence des technologies utilisées dans les planeurs et dans les AUV ? On peut imaginer des engins planant et disposant d'une hélice. Votre entreprise se positionne-t-elle sur les marchés européens et internationaux ?

**M. Laurent Beguery.** – Vous évoquez la convergence technologique. Ce qui nous semble important, c'est de clarifier les outils utilisés : un AUV et un *glider* sont deux engins différents. Le projet Bridges a permis la conception d'un engin allant à 6 000 mètres de profondeur, qui dispose d'une petite hélice : quand on descend si profond, ce n'est pas forcément pour remonter tout de suite ! Peut-on dire pour autant que cela transforme l'engin en AUV ? Pas vraiment. L'idée est de réaliser un échantillonnage discret, en prélevant une partie représentative des fonds marins, ce qui est bien le domaine d'action d'un *glider*.

Dans le cadre de France 2030, les AUV et les *gliders* se verront dotés des mêmes capteurs. Un *glider* pourra alors partir muni de sondeurs latéraux, pour avoir une image des fonds, et faire quelques acquisitions, alors que d'autres véhicules, dotés de la même technologie, auront des sondeurs plus gros, qui peuvent voir plus loin, avec l'idée de cartographier 50 ou 100 kilomètres carrés, ce qui n'est plus le domaine d'action d'un *glider*.

Alseamar est une entreprise internationale : nous travaillons avec des sociétés américaines, par exemple en Colombie avec Ecopetrol, ou dans les Caraïbes, ou encore à Chypre. Nos engins ne pèsent que 60 kilogrammes – ils tiennent sur la table –, et il est facile

de les transporter ; nous travaillons donc dans le monde entier. Nous répondons à des appels d'offres européens.

Nous l'avons fait dernièrement pour mesurer l'impact d'un travail minier sous-marin. L'idée, alors, n'est pas de faire un démonstrateur en minant réellement, mais de simuler le minage et de mesurer un panache de turbidité et une déflexion d'oxygène. Au fond de la mer, ces panaches peuvent s'étendre sur plusieurs centaines de kilomètres. Il faut un véhicule très endurant pour parcourir tout le panache et mesurer l'impact qu'aurait une activité minière sous-marine.

Nos activités sont donc résolument mondiales. Le marché français ne suffirait pas à amortir le coût de nos innovations.

**M. Michel Canévet, président.** – Nos deux Pôles mer permettent-ils de faire progresser la mise en réseau et la collaboration entre les entreprises, notamment au plan technologique ?

**M. Marc Boissé.** – Nous faisons partie du Pôle mer Méditerranée, puisque nous sommes implantés entre Toulon et Aix-en-Provence. Ce sont des espaces très intéressants pour se retrouver et discuter sur des thèmes communs – par exemple, comment déposer un projet européen ? Les deux Pôles mer organisent des déplacements et des missions de découverte à l'étranger, qui sont autant d'occasions de coopérer et de mieux se connaître.

**M. Michel Canévet, président.** – Merci à tous. Je me réjouis que notre pays compte ainsi des entreprises de très haute technologie, qui permettent de faire avancer les ambitions collectives. Nous espérons que vous pourrez continuer à mieux faire connaître les grands fonds marins.

*La réunion est close à 18 h 00.*

**Jeudi 28 avril 2022**

- Présidence de M. Michel Canévet, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

**Audition de M. Julian Barbière, chef de la section de la politique marine et de la coordination régionale à la Commission océanographique intergouvernementale de l'UNESCO (sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

**Audition de M. Damien Goetz, enseignant-chercheur au centre de géosciences de l'École des mines de Paris, membre, en 2011, du comité de pilotage sur «**

**Les ressources minérales profondes - Étude prospective à l'horizon 2030 »  
(sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

**Audition de Mme Carine Tramier, présidente du Conseil d'orientation de la recherche et de l'innovation de la filière des industriels de la mer (CORIMER)  
(sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

*La réunion est close à 12 h 30.*

*La réunion est ouverte à 14 h 30.*

**Audition de M. Olivier Mustière, vice-président de TechnipFMC (sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

*La réunion est close à 15 h 40.*





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

**Mardi 15 mars 2022**

- Présidence de Mme Vanina Paoli-Gagin, en remplacement de M. Christian Redon-Sarrazy, président -

*La réunion est ouverte à 15 h 15.*

**Audition de MM. Sylvain Boucher, président de France Clusters, Patrick Robert, vice-président de France Clusters, Manuel Gea, directeur général de BMSystems et représentant du cluster Polepharma et Xavier Roy, directeur général de France Clusters**

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Je vous prie d'excuser l'absence de M. Christian Redon-Sarrazy, président de notre mission d'information, ainsi que celle de nos collègues qui n'ont pu être présents en cette période d'intersession. Je vous donne lecture du propos introductif de notre président.

« Nous poursuivons nos auditions aujourd'hui en accueillant MM. Sylvain Boucher, Patrick Robert et Xavier Roy, respectivement président, directeur général et vice-président de France Clusters, ainsi que M. Manuel Gea, représentant du cluster Polepharma.

« Structure d'accompagnement et d'animation des réseaux productifs territoriaux, fédérant plus de 80 000 entreprises et 300 pôles et clusters, vous jouez un rôle important dans la constitution des écosystèmes d'innovation qui nous permettront de développer les technologies de demain.

« Dans le cadre de cette mission d'information, nous nous interrogeons sur les relations entre les entreprises et les laboratoires de recherche et nous cherchons à comprendre quels sont les freins au développement industriel des innovations issues de partenariats de recherche.

« Dans une récente enquête publiée à la fin de l'année dernière, vous indiquez que sept cents PME régionales et innovantes ont besoin de fonds propres supplémentaires afin de passer à l'échelle industrielle et de poursuivre leurs activités et leur développement. Vous esquissez plusieurs éléments de réponse, comme le développement des fonds d'investissement dits *late stage*. Sur ce point, nous sommes particulièrement intéressés par vos recommandations et vos constats, qui semblent rejoindre ceux de plusieurs autres intervenants auditionnés dans le cadre de notre mission d'information. Nous souhaiterions notamment avoir votre avis sur l'initiative du ministre de l'économie prise en 2020 qui, à la suite du rapport Tibi, a conduit à ce que vingt-et-un investisseurs institutionnels français s'engagent à investir 6 milliards d'euros d'ici à la fin de 2022 dans des fonds de capital-investissement *late stage* et d'actions cotées *global tech* établis en France. Selon le Gouvernement, 3,5 milliards d'euros ont déjà été engagés de la part des investisseurs institutionnels français et 18 milliards

d'euros en tenant compte des souscriptions des investisseurs tiers. Parmi les fonds agréés, deux fonds *late stage* devraient dépasser le milliard d'euros d'engagements et une dizaine devraient gérer un encours compris entre 450 millions et 800 millions d'euros.

« De façon plus générale, nous souhaiterions vous entendre sur les dispositifs et les actions que vous conduisez pour favoriser l'industrialisation des projets de recherche sur notre territoire. »

J'ajoute, à titre personnel, que cette mission d'information a été créée sur l'initiative du groupe Les Indépendants – République et territoires, dont je suis membre. Son intitulé est un peu provocateur, car il s'agit de nous faire réfléchir sur nos difficultés à transformer l'essai alors que nos capacités de recherche et d'innovation sont à l'échelon international de très bon niveau. Ce rapport ne vise pas à refaire l'historique depuis la fin de la guerre, mais à se concentrer sur la coordination entre la chaîne de l'innovation et le financement, et aussi sur la typologie des acteurs industriels, qui peuvent être des acteurs de la *deep tech* ou autres, mais non de la *French tech* et du numérique, qui ne rencontrent plus vraiment de problèmes de financement : de nombreuses licornes dans ce domaine ont réussi à émerger, ce qui prouve que les écosystèmes sont aptes à transformer l'essai. En réalité, nous sommes très optimistes et notre souhait serait d'émettre cinq ou six propositions très concrètes, opérationnelles assez rapidement, pour accélérer l'émergence d'acteurs français, voire européens ou internationaux.

**M. Sylvain Boucher, président de France Clusters.** – Après vous avoir présenté France Clusters, je procéderai à une synthèse rapide sur les éléments positifs et les éléments bloquants dans la perspective de l'émergence d'une filière industrielle à partir des processus d'innovation. Mes collègues illustreront ce constat par des exemples concrets et nous vous présenterons enfin quelques propositions qui nous paraissent constructives.

France Clusters est une structure créée il y a vingt-cinq ans : c'est une plateforme collaborative qui réunit trois cents clusters, dont les deux tiers des pôles de compétitivité français. Elle regroupe un potentiel de 3 000 ingénieurs de projets territoriaux ou d'accompagnement de l'innovation et représente 80 000 PME et ETI innovantes sur l'ensemble du territoire national.

France Clusters regroupe des techniciens au service des techniciens et des managers présents dans les pôles et les clusters, anime l'ensemble des réflexions communes, engage en leur nom des démarches de représentation. Nous identifions ce qui nous paraît constituer des « trous dans la raquette » et essayons de construire des solutions immédiates et des solutions plus pérennes et plus structurées avec un réseau de partenaires, notamment financiers. Nous avons à ce titre quatre missions clefs : mutualisation de conseils, organisme de formation pour aider les clusters à se structurer, *think tank* interne et démarches de représentation. Toutes les filières industrielles existant en France sont représentées au sein de France Clusters et ce que je vais vous dire procède d'un constat unanime parmi nos membres.

Je tiens également à préciser la différence entre pôle de compétitivité et cluster. Le pôle de compétitivité est un outil d'accompagnement de l'innovation qui réunit dans un même cercle de travail des représentants académiques, des représentants des grandes entreprises, des TPE-PME et des ETI. Ce processus d'innovation a vocation à aboutir à des produits, ce qui suppose un marché, un développement économique et une animation de filière. Les clusters, quant à eux, sont des outils d'animation de filière et d'accompagnement

de création de projets à une échelle territoriale ; à ce titre, ils sont engagés dès l'origine dans le développement économique.

Alors que la phase 4 des pôles de compétitivité se termine, nous constatons que ceux-ci sont de plus en plus engagés dans l'accompagnement de leurs start-up dans des processus d'industrialisation et se sont beaucoup rapprochés du tissu des clusters, dans une démarche collaborative, pour former un ensemble au sein de France Clusters. Pôles de compétitivité et clusters sont donc très complémentaires et dressent un constat comparable.

Un effort très important d'accompagnement de l'innovation a été réalisé en France depuis quinze ans, avec un certain nombre d'outils financiers – fonds unique interministériel (FUI), programme d'investissements d'avenir (PIA), Agence nationale de la recherche (ANR), fonds Ademe –, une politique de pôles de compétitivité. En revanche, on relève un problème lié à l'absence de prise en compte du temps long : ces outils changent trop souvent – par exemple, le FUI disparaît progressivement en faveur du PIA, avec des modalités d'intervention substantiellement différentes. On peut regretter également un lien un peu trop fort avec la recherche immédiatement productive, alors qu'il est parfois nécessaire de laisser ouvertes des pistes de recherche pour faciliter des innovations de rupture. Quoi qu'il en soit, le tissu des TPE et PME que nous représentons arrive à trouver les financements permettant de conduire leurs programmes de recherche et développement.

Le très fort investissement d'accompagnement des TPE et des start-up est également très positif, mais on manque de vision sur le temps long : une TPE qui réussit a vocation à devenir une PME ; une PME qui réussit a vocation à devenir une ETI. Or les modalités d'accompagnement dans ces transformations ne sont absolument pas en place. La raison en est simple : notre pays a perdu sa culture industrielle, parce qu'un certain nombre d'outils de production ont été délocalisés, entraînant avec eux des compétences, et que les outils de formation n'assument pas en totalité leur rôle dans l'orientation – la plupart des grandes écoles françaises ont plus vocation à former des analystes financiers que des ingénieurs de production. Or, pour être un analyste financier pertinent, il faut avoir réussi à faire tourner une machine.

Les moyens financiers existent, mais ils ne sont pas affectés là où ils sont attendus, du fait de cette absence de culture industrielle et du fait de l'aversion au risque de ceux qui conçoivent les outils financiers, par méconnaissance de la nature du risque industriel et du risque entrepreneurial.

Nous avons essayé d'identifier quelques investisseurs et des démarches d'accompagnement qui ont pu aider quelques projets. Le fonds d'investissement « Sociétés de projets industriels » (SPI), hébergé par Bpifrance, correspond à ce qu'il faudrait faire, mais il ne représente que 700 millions d'euros d'investissements et n'a pu intervenir que sur une vingtaine de projets ; or nous avons identifié 700 projets en attente, vous l'avez d'ailleurs rappelé. Les solutions offertes sont donc en net décalage avec les attentes du terrain. L'argent épargné par les Français en prévision de leur retraite alimente des structures comme l'assurance vie, mais ces fonds vont souvent sur des outils d'investissement qui n'accompagnent pas les projets industriels français et, parfois, accompagnent des projets étrangers, sur des critères d'analyse industriels que nous n'appliquons pas en France. Des démarches d'incitation et de réallocation doivent certainement être engagées à ce titre.

En résumé, les outils d'accompagnement de l'innovation existent et ont porté leurs fruits. Les besoins d'investissement concernent des projets d'industrialisation de TPE

voulant devenir PME ou ETI, pour lesquels les outils sont inadaptés ou inexistantes. Enfin, la création d'une entreprise est une démarche de temps long qui nécessite une approche stratégique. Mes collègues illustreront mon propos par quelques exemples.

**M. Patrick Robert, vice-président de France Clusters.** – Je m'exprime en tant que représentant de la PME innovante Syrtem, qui a plus de 25 ans. Cette entreprise accompagne le développement des systèmes de radiocommunication dans leurs différentes générations. Nous commençons par développer des démonstrateurs, avec des niveaux de maturité technologique (TRL) qui vont jusqu'à 4. Ensuite, nous développons des équipements de test et nous essayons de prolonger notre action au niveau de l'industrialisation. Pour la génération 2, nous avons développé des démonstrateurs pour Alcatel, entreprise qui n'existe plus, malheureusement. Nous avons développé des équipements tests pour la société Rohde & Schwarz, partenaire qui a la notion de l'investissement sur le plus long terme. Nous nous sommes embarqués, il y a plus de trois ans, dans l'aventure de la cinquième génération. Dans ce cadre, nous avons participé à un projet collaboratif innovant avec une grande entreprise, un grand opérateur, deux universités et une autre PME. Ce projet vise à bâtir les briques technologiques pour la 5G, plus particulièrement pour des antennes actives, dont on prévoit un fort développement dans la bande des 28 gigahertz. Ce projet s'est achevé au début de l'année 2021 et nous avons voulu entamer une transition vers l'industrialisation. Nous avons été contactés par des entreprises françaises et allemandes – la société UMS, en particulier –, spécialisées dans les composants RF et qui souhaitaient notre participation en tant qu'utilisateurs finaux de ces composants, avec l'objectif très clair de créer une filière en France, dans une perspective européenne. Les prototypes que nous avons développés utilisent en effet des composants fournis par des sociétés américaines, qui investissent dans la 5G depuis quatre ans au moins : nous avons commencé par des composants de la génération 1 et, aujourd'hui, on en est déjà à la génération 4 : le monde autour de nous bouge, et très vite ! Le projet a rencontré des difficultés qui ont provoqué un retard du programme d'au moins un an.

L'Union européenne a fixé des objectifs très ambitieux pour le développement de la 5G, avec la perspective de reprendre pied sur un marché qui nous a échappé pour les générations précédentes. Notre chef de projet a énuméré les obstacles. Se pose tout d'abord un problème de souveraineté technologique au niveau des composants – les éléments des composants font trois fois le tour de la planète avant d'arriver dans l'équipement. Or, dans le domaine des composants RF, nous avons une compétence importante en France, avec des spécialistes établis à Limoges...

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Nous sommes allés les rencontrer.

**M. Patrick Robert.** – Le deuxième obstacle est le manque d'instruments financiers. La vision française est trop court-termiste, on ne dispose pas chez nous d'un capital de long terme de type familial, contrairement à ce qui existe en Allemagne.

Le troisième obstacle est lié au mode de sélection : ce processus de sélection est évidemment nécessaire, mais il est trop léger, par manque d'expertise technique. D'une manière générale, les experts sont peu nombreux, plutôt jeunes et envisagent cette activité comme une étape dans leur parcours. Les structures de sélection ne disposent pas de la stabilité et de la compétence nécessaires pour élaborer un jugement pertinent.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Quel était l'objet de ce passage devant des comités d'experts : répondre à des appels à projets, présenter des demandes de financement ?

**M. Patrick Robert.** – Il s’agissait d’appels à projets lancés par la direction générale des entreprises (DGE), mais aussi par Bpifrance. Ma société fait partie du consortium qui a présenté un dossier.

**M. Manuel Gea, directeur général de BMSystems et représentant du cluster Polepharma.** – Je suis un ingénieur entrepreneur et j’ai créé de nombreuses sociétés. Je suis copropriétaire de la société Bio-Modeling Systems, qui travaille en Allemagne, en Inde et en Belgique. Nous nous sommes installés en France en 2004 en raison de la création du statut de jeune entreprise innovante (JEI), sinon nous serions au Canada. À une époque, la France a donc été un pays où il était intéressant d’innover, ce qui est moins le cas maintenant.

Le problème est de passer de la *start up nation* à la *scale up nation*. Les réflexes développés dans la *start up nation*, avec des investisseurs qui veulent sortir avant d’être entrés, ne sont pas compatibles avec une logique de montée en puissance, qui suppose une vision de long terme. Quand on ne promet que la *start up nation*, on ne promet que des entreprises dont la logique est de se faire racheter.

En 1999, je travaillais chez Boehringer Ingelheim, grand groupe pharmaceutique allemand. Lorsqu’il s’est agi de fermer un site de recherche près de Munich, le groupe familial a décidé de le transformer en site de bioproduction. Au lieu de développer des projets de recherche pilotes, ce groupe est directement passé à un processus industriel. Cette famille a décidé d’investir contre l’avis de tout le monde et, aujourd’hui, cette entité qui s’appelle BioXcellence est un des *leaders* mondiaux de la bioproduction. C’est un exemple de l’importance des notions de durée, d’investissement d’une famille et de soutien des banques.

Autre exemple, Novasep a implanté une usine en Belgique, parce que personne en France ne s’intéressait au projet. La Belgique est le premier pays d’Europe pour la bioproduction. C’est cette usine qui a produit le vaccin AstraZeneca. Aujourd’hui, les Français courent derrière, mais il est trop tard !

En 2003, j’étais l’un des vice-présidents du LEEM-Biotech et patron d’une biopharma américaine : nous avons rendu un rapport évaluant l’intérêt de créer de la bioproduction en France, rapport enterré par la DGE, qui a estimé que ce projet n’avait aucun intérêt. Il y a donc un problème de mentalité : nous avons besoin de personnes qui comprennent les enjeux de la recherche et considèrent que la production est quelque chose de noble.

Comment changer les choses ? Je suis l’un des fondateurs du pôle Medicen et du LEEM-Biotech et j’ai travaillé pour le Medef-santé. Polepharma regroupe des territoires – Centre, Normandie, Val-de-Loire – qui ont décidé de s’organiser pour créer un environnement favorable à la production pharmaceutique. C’est aujourd’hui le premier cluster pharmaceutique d’Europe, qui regroupe 70 000 emplois ; il s’est constitué indépendamment des pôles d’État. Aujourd’hui, l’ensemble de la filière est représenté, depuis l’équipementier qui fabrique une ligne de production jusqu’au fabricant de bouchons – la crise du covid a démontré l’importance des bouchons pour avoir une filière souveraine ! Polepharma a doté la France du plus puissant pôle de production d’Europe.

Pour développer la filière, Polepharma a créé un centre de formation pour les futurs opérateurs. Un ensemble de laboratoires et de sociétés se sont regroupés pour créer Bio-S, un laboratoire soutenu par l’industriel Servier qui a transformé un site industriel pour en faire un centre de bioproduction, dans un premier temps de lots cliniques.

Autre exemple, la chimie fine n'intéressait personne. Or, pour fabriquer des médicaments, il faut avoir accès à des principes actifs (API). Contre l'avis de tous, la société Axyntis a décidé de construire un acteur de la chimie fine pharmaceutique. Quand la crise est arrivée, Axyntis était là et a pu commencer à produire. De même, pour la production de vaccins, des acteurs locaux ont pu transformer leur ligne de production pour servir le marché.

Enfin, la société Repropharm, start-up issue de l'Inrae de Tours, a réussi, grâce au soutien des acteurs locaux, à passer du stade de la recherche à celui de l'étude clinique.

Avant de conclure, je veux insister sur l'importance de la filière, dans toutes ses composantes ; il n'y a pas de maillon dispensable ni de sot métier. Quand on atteint une taille critique sur un territoire, avec le soutien des régions, on attire d'autres acteurs. Ainsi, Novo Nordisk a décidé de produire en France, parce qu'il avait trouvé, avec Polepharma, tout ce dont il avait besoin pour s'implanter. Il y a donc un phénomène d'agrégation et d'effet de levier : la présence d'une main-d'œuvre formée, stable, de même que la stabilité de la réglementation sont des données essentielles.

Le crédit d'impôt recherche (CIR) est fondamental pour l'innovation de rupture, parce que les « experts » ne sont pas consultés. Quand j'entends les gouvernements successifs dire qu'ils ne touchent pas au dispositif, alors qu'ils baissent le coefficient de structure, ils se moquent du monde ! Les banques considèrent désormais que le CIR n'est pas suffisamment fiable pour le considérer comme un revenu régulier.

En conclusion, pour le dire avec humour, si vous voulez des ETI, donnez-nous des banques allemandes ! C'est-à-dire des banques qui comprennent la logique des métiers et suivent le développement des entreprises dans le temps. Par ailleurs, il faut revenir au pragmatisme, en finir avec le dogmatisme et retourner sur le terrain pour produire.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Sur le CIR, il ne faut pas sous-estimer le fait que les règles européennes relatives au régime des aides d'État ne nous permettent pas totalement d'avoir les mains libres.

**M. Manuel Gea.** – Il ne s'agit pas de changer le CIR. On a modifié un coefficient sans le dire, uniquement pour réduire le coût du CIR.

**M. Xavier Roy, directeur général de France Clusters.** – J'interviens en tant que porte-parole du pôle Avenia, implanté à Pau. Mes collègues ont évoqué les problèmes liés au manque de culture industrielle, à la structuration des filières, au financement du stade de *scale up*, à l'expertise au stade de l'instruction des dossiers. Avenia est le pôle des géosciences – géothermie, hydrogéologie, pétrole, gaz : ces entreprises se reconvertissent aujourd'hui dans le stockage géologique et géotechnique. Le pôle est en train de monter le projet Pycasso qui doit structurer une filière complète au Pays basque espagnol et dans le sud de la région Nouvelle-Aquitaine spécialisée dans la captation, le stockage, le transport et la valorisation du CO<sub>2</sub>, avec toutes les étapes de la chaîne de valeur. Ces entreprises réutilisent les compétences présentes sur le territoire, destinées originellement à l'extraction pétrolière et gazière, et les infrastructures également présentes sur le territoire – gazoducs, *etc.* Ce projet est unique en Europe et cette filière n'aurait pas pu se déployer sans la contribution des clusters : un cimentier et un pétrolier ne discutent pas spontanément entre eux et seuls les clusters ont pu faire naître cette dynamique de projet.

**M. Sylvain Boucher.** – Je compléterai le propos de mes collègues en présentant quelques cas concrets dans la filière de l'eau que je représente.

Polymem, entreprise installée à Toulouse, spécialiste des fibres creuses, outil essentiel dans les solutions de traitement et de biochimie, a réussi à développer des produits d'excellence et a été identifiée par des opérateurs de la biomédecine. Cette entreprise avait des commandes qui nécessitaient de doubler sa capacité de production. Elle a engagé une démarche de recherche de financements : elle n'a pas pu trouver, malgré notre aide, des fonds d'investissement ayant le courage de risquer un investissement industriel. Du fait de son expertise, elle a bénéficié du fait qu'un opérateur américain, intervenant dans la chaîne de production des vaccins, a eu besoin de fiabiliser ce fournisseur essentiel ; elle a pu négocier un partenariat stratégique avec cet opérateur qui l'a rachetée, en garantissant que ses centres de production et de recherche restent en France. Grâce à ce partenariat, Polymem a pu quadrupler sa capacité de production et installer en France la représentation technique et le centre d'expertise de cette entreprise américaine pour l'Europe. Tout cela démontre que les TPE-PME engagées dans les pôles sont attachées à leur filière et à leur territoire.

Autre exemple, une entreprise qui intervient dans le domaine de la décontamination a eu l'idée de s'investir dans le traitement des eaux de ballast sur les grands navires. En effet, les déplacements de ces masses d'eau peuvent provoquer des nuisances très graves par l'introduction d'espèces invasives. Cette entreprise a eu l'intuition qu'une réglementation mondiale imposerait prochainement le traitement des eaux de ballast et elle a été la première à mettre au point un équipement agréé par la Coast Guards américaine, qui avait décidé de prendre de l'avance sur l'élaboration du protocole international. L'entreprise avait trois à quatre ans d'avance sur ses concurrents ; elle a passé trois ans à chercher des financements auprès d'investisseurs qui n'ont pas voulu l'accompagner alors que de grands noms figuraient parmi les prospects, comme CMA-CGM, non seulement pour les bateaux à construire, mais aussi pour l'adaptation de toute la flotte. Voyant que les concurrents étaient financés dans leurs propres pays par les structures publiques, ses dirigeants ont décidé – sur un coup de folie, d'après leurs propres termes – de lever des fonds sur le second marché. Ils ont voulu que les aides à la recherche dont ils avaient bénéficié aient un effet de retour pour leur territoire et ils ont refusé de sacrifier leurs salariés en partant pour un autre pays.

Troisième exemple, une entreprise lyonnaise de la filière de l'eau devait construire une usine pour répondre à l'explosion de ses commandes. Ne pouvant trouver de partenaire français, elle a accepté un actionnaire chinois pour obtenir les fonds nécessaires, mais elle est devenue dépendante de cet actionnaire.

En résumé, si un grand groupe n'est jamais qu'une start-up qui a réussi, encore a-t-il fallu qu'il passe par toutes les étapes intermédiaires, ce qui suppose un accompagnement et une prise en compte du temps long.

Par ailleurs, il faut redonner une culture industrielle à la population et à nos élites pour qu'elles acquièrent les bons réflexes. Ainsi, un comité d'experts ne mérite pas ce qualificatif si ses membres ne sont pas des sachants du métier et n'ont pas une expérience professionnelle dans la filière concernée. En revanche, les pôles de compétitivité ont des comités de labellisation constitués par les entreprises du métier, qui sont des utilisateurs exigeants, en mesure d'émettre un avis pertinent. Il faut également développer des outils financiers adaptés, par exemple des fonds d'investissement qui prendraient en compte, dès leur conception, dans leurs termes d'investissement, les nécessités industrielles et les analyses de risque qui y sont liées. Il faut changer les systèmes d'évaluation des projets, en recourant à

des utilisateurs exigeants : ceux qui sont dans la filière, les collègues, les fournisseurs, les clients, qui ont une connaissance de l'outil. Enfin, il faut cesser de décrier l'ingénierie territoriale. Dernière condition : développer l'acceptabilité des projets en amont afin d'éviter le syndrome NIMBY (*not in my back yard* : oui à l'industrie, mais pas dans mon jardin).

Sur la base de ces exemples, nous sommes en mesure de vous présenter cinq propositions, plus une.

En premier lieu, il conviendrait d'encourager la création d'un fonds de démonstration d'innovation industrielle. France Clusters s'est mobilisé pour susciter la création de fonds d'investissement à vocation industrielle, mais s'est heurté à une forte frilosité des contributeurs potentiels, qui ont une aversion significative au risque des objets qu'ils ne connaissent pas ; or l'objet industriel est méconnu. Il faudrait créer une structure dont les termes d'investissement intégreraient, dès le début, les objectifs d'industrialisation. Pour répondre aux besoins des PME innovantes exigeant des investissements pour industrialiser leur production, il faudrait créer un fonds de fonds, en s'appuyant sur des investissements de familles industrielles afin de constituer une enveloppe de départ pour la constitution de quatre ou cinq nouveaux fonds industriels, sur l'exemple du fonds SPI que j'ai déjà évoqué.

**M. Xavier Roy.** – En second lieu, les crises profondes que nous traversons ont provoqué une forte évolution de notre tissu économique, mais elles ont également créé des occasions à saisir pour nos PME, au croisement de plusieurs filières traditionnelles. La coopération interclusters s'est révélée un véritable outil pour attaquer ces nouveaux marchés : c'est le cas de la e-santé où des clusters du numérique se sont associés à des clusters de la mécanique de précision et à des clusters de la santé ; c'est aussi le cas du « bien vieillir », où on associe, autour de la *silver economy*, des compétences trouvées dans la mobilité, l'agroalimentaire, le tourisme... Notre deuxième proposition consisterait donc à encourager une logique d'animation d'écosystèmes visant à répondre à des besoins nouveaux. Par exemple, dans le cas du bien-vieillir, en associant une quarantaine de clusters, on identifie une centaine de solutions innovantes au service des seniors.

**M. Sylvain Boucher.** – Notre troisième proposition serait de créer des groupements de PME-ETI à l'appui de la commande publique. Les clusters, sur leur territoire, disposent d'une expertise pour monter des groupements de PME et les faire vivre sur le long terme. Face à la commande publique, nationale ou internationale, il faudrait pouvoir créer des groupements d'entreprises réunissant les compétences nécessaires pour proposer des solutions permettant à ces groupements d'être attributaires d'un marché public. Nous avons évoqué le développement des entreprises par les fonds propres ; ici, il s'agit d'encourager ce développement en les regroupant pour répondre à des appels d'offres. Pour cela, deux conditions doivent être réunies : que ce type de consultation existe, ce qui est loin d'être le cas, et que ces consultations prennent en compte la commande innovante – dans la commande privée, les entreprises disposent de l'expertise nécessaire, dans la commande publique, ce n'est pas toujours le cas.

**M. Xavier Roy.** – Pour compléter, 95 % de notre tissu économique étant composé de TPE-PME, les politiques publiques visant à encourager le passage de la PME à l'ETI concernent une frange très étroite d'entreprises ayant vocation à croître. Pour autant, de nombreuses PME sont très dynamiques et, par le recours à des groupements de PME, pourraient être considérées comme des ETI à la française. Il faut faire en sorte que les grands donneurs d'ordre, publics ou privés, prennent en considération la coopération interentreprises.



Des solutions doivent être mises en place, mais on pourrait y travailler avec l'appui de la commande publique.

Notre quatrième proposition repose sur un constat simple : 80 000 entreprises travaillent au sein des clusters et des pôles, mais la France compte 1,2 million de PME innovantes. Nous avons une marge de progression et, pour que davantage de PME profitent de cette dynamique, outre l'accompagnement par les régions, il serait intéressant de revaloriser la reconnaissance des clusters, par exemple en défiscalisant pendant trois ans les cotisations des entreprises adhérentes. D'après nos calculs, cette mesure est très peu coûteuse au regard du nombre d'entreprises concernées.

**M. Sylvain Boucher.** – La cinquième proposition consiste à réintroduire la culture industrielle dans l'enseignement, dès l'école. Il faudrait renforcer la part de l'économie et des sciences dans les programmes, lutter contre le départ trop rapide des jeunes ingénieurs vers le monde de la finance avant même d'avoir acquis une expérience industrielle.

À ces cinq propositions, nous ajoutons une suggestion. Nous sommes entrés dans la dernière année de la phase 4 des pôles : à ce stade, aucun pôle n'a une idée sur une éventuelle phase 5. Il faut préserver cet outil que sont les pôles de compétitivité : ils existent depuis quinze ans ; aux États-Unis, il a fallu cinquante ans pour faire la Silicon Valley...

**M. Manuel Gea.** – Avec le financement de la Darpa !

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Je partage certains de vos constats. En revanche, je ne crois pas à la possibilité d'un *Mittelstand* à la française, car cela ne correspond pas à notre culture fortement teintée d'individualisme. De nombreux patrons ne souhaitent pas voir croître leur entreprise, ils se contentent de diriger une TPE ou une PME d'excellence qui travaille sur des briques technologiques très spécialisées. Je crois plus à la constitution d'une *task force* pour essayer d'attaquer des marchés, répondre à des commandes publiques, etc.

Concernant les véhicules de financement, je suis bien évidemment convaincue de la nécessité d'orienter l'épargne vers l'industrie, puisque j'avais déposé une proposition de loi allant dans ce sens. Je ne partage pas votre position consistant à dire que les règlements des fonds ne permettent pas l'investissement industriel ; les fonds répondent à une logique financière qui ne peut pas être celle de l'industrie, car ils exigent des taux de rendement que l'industrie ne peut pas offrir. Une entreprise déjà établie peut s'endetter, mais une start-up ne peut pas emprunter à une banque : c'est là qu'il y aurait besoin d'une intervention publique. Je ne crois pas que l'argent privé vienne irriguer l'industrie sans un système de garantie par l'État, sous la forme de bonifications fiscales ou autre.

**M. Manuel Gea.** – Les fonds d'investissement assurent une partie de leur risque auprès de la Sofaris, qui est financée par nos impôts. Ils prennent donc assez peu de risques. Il existe également des fonds *corporate* avec des investisseurs de long terme. Il y a également des *business angels* qui investissent dans les domaines qu'ils connaissent.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Bien sûr, mais ce n'est pas comme cela que l'on parviendra à la massification que nous cherchons à encourager. Un fonds d'investissement a des souscripteurs envers lesquels il s'engage sur un taux de rentabilité, etc. Le ver est déjà dans le fruit !

**M. Sylvain Boucher.** – Dans l’analyse d’un dossier, il y a une composante financière et une composante technique. Trop souvent, l’analyse technique est défailante et vient donc fausser dès le départ l’analyse du risque.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Je partage ce constat. Les fonds procèdent à une analyse financière et ne disposent pas d’une expertise technique. C’est cette dernière dimension qu’il faut dynamiser pour réamorcer la pompe.

**M. Sylvain Boucher.** – Ces mêmes experts sont utilisés par les fonds, au moment où le véhicule est conçu, pour construire l’histoire d’investissement sur laquelle il se positionnera. Or les termes d’investissement sont construits sur une analyse fautive de la filière telle qu’elle se développe en France. Si vous prenez les mêmes entreprises aux États-Unis ou en Allemagne, elles lèvent de l’argent avec les mêmes fonds, dont les critères d’analyse sont différents.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Vous avez raison. Le capital-investissement français a un tropisme vers la *tech*, le *software* et aime les retours sur investissement à cinq ou sept ans, ce qui répond aux objectifs de fonds fiscaux. Il ne s’agit pas du tout du modèle des pays que vous citez. De surcroît, il n’y a pas de Nasdaq européen.

**M. Manuel Gea.** – Je suis un *business angel* et j’investis donc dans des entreprises que je connais. On peut malgré tout s’interroger sur l’orientation de l’argent qui provient des fonds de fonds de Bpifrance, financés par nos impôts, vers des entreprises qui n’ont aucun avenir. Leur objectif n’est pas de construire un groupe industriel, mais de sortir.

Je voudrais évoquer également l’intelligence artificielle de confiance. La Commission européenne explique que, si les algorithmes ne sont pas explicables, les systèmes ne seront pas certifiés. Or, aujourd’hui, de l’argent est gaspillé pour financer des start-up de l’intelligence artificielle dont la majorité ne sera pas certifiable. Il faudrait savoir si on dépense l’argent public pour montrer qu’on s’intéresse à des sujets sympathiques ou pour investir dans le futur de notre pays !

Les problématiques de l’industrie financière du capital-risque sont réelles, mais nous voulons créer des entreprises sur le long terme. Il faut donc se poser la question de l’adéquation des moyens investis dans ces fonds par rapport à la réalité des besoins. Je travaille beaucoup avec l’Allemagne et la Belgique, mais je n’ai plus de projets français.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Je partage votre constat sur l’absence d’une industrie du capital-investissement dédiée à l’industrie en France. C’est pour cela que cette mission a été créée. Le contexte de crise où nous vivons nous a permis de prendre conscience de la nécessité de reprendre en main notre destin.

Dernière question : nous avons souvent entendu les startups engagées dans des pôles se plaindre que, lorsqu’elles participent à des programmes collaboratifs financés par le Fonds européen de développement régional (Feder), elles n’ont toujours pas reçu l’argent des régions au bout de deux ou trois ans. Que faut-il en penser ?

**M. Sylvain Boucher.** – Certains exemples tendraient à confirmer ce type de dysfonctionnement, mais ils sont loin d’être majoritaires. Cela dépend des régions et des cofinancements. Je connais quatre exemples dans ma filière : il s’agit de dossiers du FUI pour

lesquels les fonds régionaux n'ont pas été versés parce que les fonds FUI étaient bloqués par Bpifrance à la demande de la DGE.

**M. Xavier Roy.** – Je peux citer un autre exemple de dossier FUI où Bruno Le Maire a adressé un courrier pour s'excuser des délais excessifs dans le versement des fonds d'aide. Pour une PME qui doit verser ses salaires à la fin du mois, ce n'est pas toujours facile.

**M. Manuel Gea.** – Le pôle de compétitivité Medicen regrette le FUI d'origine, où il y avait un seul payeur, sans être obligé de monter une multitude de dossiers. Il faut cesser de créer des guichets dans tous les sens et de multiplier les appels à projets. Nos scientifiques et nos PME passent leur temps à monter des dossiers au lieu de faire leur métier.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Ce sera effectivement un aspect saillant de notre rapport.

**M. Sylvain Boucher.** – Il faut arrêter avec l'administration « administrivante ». Beaucoup de personnes impliquées dans ces dossiers, y compris dans les collectivités territoriales, ont la volonté que les choses se passent bien, de manière rapide et efficace. Ce qui les retient, c'est la crainte des contrôles et la mise en cause éventuelle de leur responsabilité en cas d'erreur. Toute analyse de dossier comporte une part de risque : il faut plutôt penser au succès qui peut être obtenu par une prise de décision rapide, parce que nos voisins avancent vite.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Messieurs, nous vous remercions d'avoir consacré une partie de votre temps à cette audition.

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

**Audition de MM. Vincent Marcatté, président, Claude Arnaud, vice-président et Stéphane Cassereau, délégué général de l'association French Institutes of Technology (FIT) et Hervé Pichon, président et Philippe Caniaux, délégué général de l'Association française des centres de ressources technologiques**

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Cette mission d'information a été créée sur l'initiative du groupe Les Indépendants – République et Territoires, auquel j'appartiens.

Notre but n'est pas de consacrer un énième rapport aux enjeux de la recherche et de l'innovation. Notre interrogation est la suivante : quels sont, précisément, les points de blocage nous empêchant de transformer l'essai entre la recherche et l'innovation d'excellence de rang mondial ? Au-delà des facteurs idéologiques – certains, par le passé, ont prôné la France sans usine... –, comment expliquer la pauvreté du tissu d'acteurs que nous parvenons à faire émerger à l'échelle nationale, voire à l'échelle européenne ?

Si l'intitulé de cette mission d'information est volontairement un peu provocateur, nous restons optimistes : nous sommes persuadés que la France peut faire beaucoup mieux et nous avons l'ambition de soumettre au futur exécutif plusieurs propositions à cette fin.

Comme vous le savez, le Sénat est la chambre des territoires ; or des territoires sans unités de production sont condamnés à la désertification au profit des seules métropoles. De plus, les événements récents ont confirmé que la disparition de toute production sur notre sol n'est pas souhaitable.

Nous recevons aujourd'hui MM. Vincent Marcatté, Claude Arnaud et Stéphane Cassereau, respectivement président, vice-président et secrétaire général de l'association French Institutes of Technology (FIT), ainsi que MM. Hervé Pichon et Philippe Caniaux, respectivement président et délégué général de l'Association française des centres de ressources technologiques (AFCRT).

L'association FIT regroupe les huit instituts de recherche technologique (IRT) et les sept instituts pour la transition énergétique (ITE) de notre pays. Née en 2015, elle a non seulement pour vocation de les représenter, mais aussi de faciliter leurs échanges et de susciter des synergies entre eux.

Nous souhaitons vous entendre au sujet du positionnement des IRT et des ITE dans l'écosystème de l'innovation en France – je pense notamment à l'articulation de ces organismes avec les pôles de compétitivité, les laboratoires communs et les instituts Carnot.

Nous souhaitons également que vous nous présentiez le bilan que vous tirez vous-mêmes de l'action de vos membres et les marges de progrès possibles pour accroître l'efficacité de la politique d'innovation de notre pays dans une perspective industrielle.

L'AFCRT est, elle, née en 2003, de la volonté de rassembler les centres de ressources technologiques (CRT). Ces organismes ont été structurés autour d'un label créé en 1996, mais leur origine remonte aux années 1980, avec l'instauration des centres régionaux d'innovation et de transfert de technologie. Ces organismes figurent ainsi parmi les dispositifs les plus anciens de l'écosystème français de l'innovation. Le recul dont ils disposent peut nous aider à apprécier la pertinence et les voies d'amélioration de notre politique d'innovation.

Nous serions donc désireux de vous entendre nous présenter les CRT, leur action, leur mode de financement et leur articulation avec les autres acteurs de l'innovation, tant du côté des entreprises que des structures publiques de recherche et d'enseignement. Nous sommes aussi très intéressés par votre analyse de l'écosystème actuel de l'innovation, de ses performances et de ses faiblesses.

La dernière question s'adresse à vous tous. Le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) dispose également de plateformes technologiques. Dans quelle mesure vos structures s'articulent-elles avec ces dernières ?

**M. Vincent Marcatté, président de l'association French Institutes of Technology (FIT).** – Votre mission d'information traite d'un enjeu essentiel : le manque de continuité entre la recherche, l'innovation et l'industrie. C'est la raison pour laquelle les champions industriels ne sont pas au rendez-vous aujourd'hui. Nous avons quelques propositions à formuler à cet égard.

Notre association regroupe quinze instituts thématiques pluridisciplinaires, qui ont pour vocation de renforcer la compétitivité de l'industrie en France. Notre mission est

d'accélérer l'innovation et le transfert technologique vers l'industrie, de réussir la transition énergétique et, plus largement, la transition écologique.

Notre cœur de métier, qui fait notre spécificité, c'est la recherche multipartenariale en mode intégré académique et industriel : nos projets sont menés au sein de nos propres campus, selon nos propres gouvernances. Ils regroupent toujours plusieurs industriels et plusieurs acteurs académiques, ainsi que des salariés de nos ITE et IRT.

Ces quinze instituts sont répartis sur l'ensemble du territoire national. La FIT leur permet de nouer des relations dans la durée pour monter des projets ensemble. Au-delà, nous dénombrons plus de 1 500 collaborations avec de multiples acteurs aux niveaux local, national, européen et international.

Au titre de ces collaborations, nous dénombrons 700 partenaires privés, à savoir des industriels, 300 acteurs académiques – universités, organismes nationaux, écoles, *etc.* – et 80 acteurs nationaux – pôles de compétitivité, sociétés d'accélération du transfert de technologies (SATT), instituts Carnot, *etc.* S'y ajoutent plus de 300 collaborations internationales, assurant un rayonnement mondial. Je précise que nous travaillons en lien étroit avec un certain nombre de collectivités et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) – régions, métropoles et agglomérations.

Notre modèle consiste à réunir en une maison commune des acteurs industriels et académiques qui investissent ensemble pour avoir davantage d'impact.

Parmi les acteurs privés figurent un certain nombre de petites et moyennes entreprises (PME), qui sont autant de *technology providers*. Notre objectif, c'est que les start-up grandissent, que les PME deviennent des entreprises de taille intermédiaire (ETI), que les ETI deviennent de grands groupes et que les grands groupes deviennent, plus encore qu'aujourd'hui, des champions mondiaux.

Nos résultats scientifiques, en particulier les publications, témoignent de l'excellence de la recherche menée dans nos instituts. De même, les brevets et logiciels, actifs de propriété industrielle, démontrent la vigueur de nos travaux. Notre objectif est de transférer les technologies et les savoirs ; à cet égard, plus de 70 *success stories* ont été identifiées en 2020.

Presque unique en son genre, notre modèle économique est particulièrement ambitieux. Les IRT ont été créés il y a dix ans, les ITE, il y a huit ans. Dans les deux cas, la part structurelle de l'État représentait, à l'origine, 50 % des financements. À l'horizon 2025 – nous avons nous-mêmes proposé cet objectif –, nous souhaitons aboutir, en matière de financement, au modèle dit « des trois tiers » : un tiers venant de l'État, un tiers venant des membres privés et un tiers issu, soit des revenus de la propriété intellectuelle, soit des projets européens, soit d'appels à projets compétitifs.

En 2020, les crédits fournis par l'État *via* le programme d'investissements d'avenir (PIA) ne représentaient déjà plus 50 %, mais 42 % de nos ressources. À cet égard, nous sommes au même niveau de financement que les instituts Fraunhofer allemands, qui, en la matière, font figure de référence mondiale. Les revenus privés représentent, eux, 46 % de nos financements. S'y ajoutent 33 millions d'euros d'autres revenus, issus notamment des projets européens et des collectivités territoriales.

Ce qui fait la force de cette maison commune, c'est le croisement des compétences et des cultures. Nous regroupons des chercheurs, des ingénieurs, des techniciens, des formateurs, des médecins, des agronomes, des experts et des juristes, bref des personnes venues de tous horizons.

En tout, 3 000 personnes travaillent aujourd'hui dans les IRT et les ITE. Un peu plus de la moitié sont salariées de ces instituts. Près d'un millier sont mises à disposition par les membres. En outre, nous dénombrons près de 500 jeunes – alternants, doctorants et stagiaires –, formés dans nos instituts aux technologies d'avenir. Une fois leur thèse achevée, parfois même avant, ces doctorants trouvent tout de suite un travail. Nous en sommes particulièrement fiers, car c'est la preuve de la qualité des formations dispensées.

Notre modèle dispose d'un certain nombre d'atouts. Nos instituts sont des structures légères dotées d'une gouvernance simple et suivant une vision tirée par les besoins des industriels. Aussi, ils sont forts de leur capacité d'alignement, de leur agilité et de leur rapidité, gages de proximité entre la décision et l'action. C'est le conseil d'administration de la structure qui décide de lancer un projet et de le financer en réponse à un besoin industriel.

Nous prenons soin d'étudier les meilleures pratiques mondiales et de conserver un esprit ouvert : nous restons de nouveaux entrants et avons encore beaucoup à apprendre.

La structure de nos financements permet un effet de levier significatif et un partage des risques tout à fait utile. Nous disposons de compétences industrielles et de plateformes mutualisées à l'échelle 1, ainsi que des campus visibles et attractifs. Il s'agit là d'un point très important pour les territoires où nous sommes implantés.

Notre but, c'est la souveraineté technologique de notre pays et, plus largement, de l'Europe. Nous mettons l'accent sur la transition écologique et le développement durable. Notre vocation est, plus largement, de travailler pour le bien commun. À ce titre, les dix-sept objectifs de développement durable (ODD) retenus par l'Organisation des Nations unies (ONU) sont l'une de nos boussoles pour l'avenir.

À l'origine, notre objectif était de cibler la recherche technologique, située entre la recherche de base et le développement industriel. Malgré le travail du CEA et des CRT, la France reste faible à cet égard, en particulier par rapport à l'Allemagne. Il est indispensable de fluidifier et d'accélérer le passage de la recherche académique au développement industriel.

Depuis notre création, nous avons totalisé 700 transferts technologiques, 1 000 brevets et logiciels, 4 000 publications et 120 plateformes technologiques. De plus, 23 start-up ont été créées à partir des projets de nos instituts – je le précise, même s'il ne s'agit pas de notre mission première.

Nous sommes présents dans quatorze des dix-neuf comités stratégiques de filière du Conseil national de l'industrie (CNI). De plus, nous sommes partie prenante de dix-huit des stratégies d'accélération du PIA 4. Nous avons même été très proactifs pour la structuration de la stratégie d'accélération relative à la 5G. Nous avons veillé à ce qu'un couple d'instituts joue un rôle pilote, pour l'ensemble de notre association, pour chacune de ces dix-huit stratégies d'accélération.

Nos ambitions européennes et internationales sont fortes et elles sont d'ores et déjà très bien matérialisées. En effet, depuis la création des IRT et des ITE, nous avons

contribué à près de 200 projets européens et nous avons assuré la coordination de 12 % de ces derniers. De surcroît, nous avons noué des partenariats avec les meilleurs acteurs mondiaux – Japon, Canada, États-Unis, *etc.* Nous disposons également d'implantations à Singapour et au Canada.

Nous travaillons aujourd'hui à une ambition « FIT 2030 » au service du bien commun. La recherche technologique est l'une des clefs de la renaissance de l'économie et de la société françaises et européennes.

À cet égard, nous entendons pérenniser notre modèle de financement en trois tiers, notre ancrage territorial et notre rayonnement international, gage de notre présence dans la compétition mondiale. Voilà pourquoi nous devons poursuivre notre croissance en portant nos effectifs de 3 000 à 6 000 personnes dans les dix années à venir, ce qui suppose notamment la création de nouveaux IRT et ITE dans les filières émergentes jouant un rôle stratégique pour notre avenir.

Nous avons identifié un certain nombre de programmes transverses multidisciplinaires à l'impact majeur, qui rassemblent non seulement plusieurs de nos IRT et ITE, mais aussi des partenaires externes.

De toute évidence, le système énergétique décarboné et résilient est un enjeu critique pour l'Europe. La mobilité décarbonée et connectée est tout aussi fondamentale. Il en est de même de la digitalisation des filières industrielles. À cet égard, l'électronique de puissance durable et efficiente est un sujet majeur. La 5G et, demain, la 6G doivent être ambiantes et inclusives. Les problématiques transversales de cybersécurité et d'intelligence artificielle méritent aussi toute notre attention.

Voici, en conclusion, quelques propositions pour réussir cette nouvelle phase des IRT et ITE et surtout pour contribuer à l'émergence ainsi qu'au développement de champions industriels.

Premièrement, il faut continuer d'encourager la recherche technologique en France. C'est pourquoi il faut poursuivre la dynamique des IRT et des ITE tout en favorisant les synergies entre acteurs et pérenniser un financement structurel de l'État à hauteur de 33 % – 7 % du total étant dédiés au ressourcement, afin que les acteurs académiques soient encore plus incités à contribuer à nos maisons communes.

Il faut récompenser le fonctionnement en synergie et en subsidiarité entre acteurs de l'écosystème de l'innovation. Chaque objet créé dans notre écosystème est optimisé à ses bornes, en vertu d'un fonctionnement en silo. Or, si nous n'avons pas davantage de champions industriels en France, c'est aussi parce que les structures ne sont pas suffisamment incitées à travailler ensemble : les IRT et les ITE doivent travailler avec les instituts Carnot, les laboratoires communs, les pôles de compétitivité, les clusters ou encore les CRT. Pour l'heure, nous ne déployons pas toute la puissance collective de notre écosystème de recherche et d'innovation.

Quant aux industriels faisant le pari de la recherche multipartenariale par le biais de nos instituts, ils pourraient bénéficier d'un crédit d'impôt recherche (CIR) bonifié.

Deuxièmement, il faut assurer la souveraineté technologique et le développement de champions industriels : nos instituts sont les endroits idéaux pour garantir à notre pays les

savoirs fondamentaux et la souveraineté technologique dont il a besoin, pour les filières que notre pays choisira de faire évoluer. Un IRT ou un ITE ne peut pas être racheté par Microsoft ou par Google : d'une certaine manière, nous sommes un sanctuaire de la souveraineté technologique nationale. Il faut encourager les champions industriels en devenant à s'appuyer sur les connaissances dont nous disposons, sur nos compétences, nos actifs de propriété intellectuelle et nos plateformes, car nous pouvons les aider à grandir.

Troisièmement, il faut faciliter le passage à l'échelle de la recherche et innovation au service de la transition écologique. Les IRT et ITE sont, avec d'autres partenaires, à même d'aider au développement de champions industriels, notamment *via* les stratégies d'accélération du PIA 4, lesquelles relèvent désormais du plan France 2030. Au surplus, il convient d'instaurer des critères d'évaluation des programmes à l'aune des objectifs de développement durable, en amont comme en aval, car la transition écologique s'impose à nous.

Quatrièmement et enfin, il faut accroître le poids politique de la recherche technologique pour l'innovation : pour l'heure, cette recherche continue de relever de l'interministériel. Dans une certaine mesure, c'est une force, mais il convient de l'incarner davantage, faute de quoi elle risque *in fine* d'être oubliée, entre la recherche académique et la recherche industrielle.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Estimez-vous que notre pays manque d'une vision consolidée de la recherche et des ressources technologiques ?

**M. Vincent Marcatté.** – La réponse est clairement oui. Nous disposons de certaines pièces du puzzle, mais non du puzzle complet. L'investissement de l'État doit favoriser le développement et la compétitivité de notre industrie dans son ensemble, ce qui suppose une meilleure continuité des différentes politiques.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – L'un des moyens de cette politique pourrait-il être la création d'un grand ministère regroupant la recherche, l'innovation et l'industrie, afin d'assurer un véritable continuum ?

**M. Vincent Marcatté.** – Tout à fait.

**M. Claude Arnaud, vice-président de l'association French Institutes of Technology (FIT).** – Nous n'avons pas l'autorité pour nous prononcer à ce titre, mais nous y serions bien entendu favorables.

**M. Vincent Marcatté.** – Il ne faut pas non plus oublier les autres acteurs, relevant notamment de la transition écologique. L'État doit mener une démarche globale.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Qui est chargé de vous évaluer ?

**M. Stéphane Cassereau, secrétaire général de l'association French Institutes of Technology (FIT).** – Notre tutelle est multiministérielle. Le secrétariat général pour l'innovation (SGPI) pilote l'évaluation des IRT, qu'il confie de manière opérationnelle à différents opérateurs. Les principaux sont l'Agence nationale de la recherche (ANR) et le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES), qui nous évalue depuis deux ou trois ans. Enfin, les collectivités peuvent déclencher des formes d'évaluation pour mesurer le bénéfice que nous apportons aux territoires.



**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Les dirigeants de start-up industrielles, les personnes menant des projets susceptibles de déboucher sur une activité industrielle, notamment de production, s'appuient-ils suffisamment sur les IRT ? Que suggérez-vous concrètement pour qu'elles fassent davantage appel à vous ? Estimez-vous, à l'inverse, que vous êtes déjà connus de tous les porteurs de projets industriels de notre pays ?

**M. Vincent Marcatté.** – Nos instituts sont récents et, à l'évidence, ils ne sont pas encore assez connus.

Comme je l'ai indiqué, un certain nombre de startups ont été créées en notre sein. Des PME et des ETI très puissantes figurent également parmi nos partenaires. Cela étant, nous pouvons faire plus et mieux, en mettant mieux en lumière notre action. Voilà pourquoi nous souhaitons que la recherche technologique bénéficie d'un soutien politique plus fort.

La France doit aussi considérer la croissance des entreprises dans la durée. Bâtir de nouvelles lignes de produits, c'est un processus long et compliqué, exigeant beaucoup de financements ; mais c'est le seul moyen de garantir de la production dans nos territoires. Nous devons agir en ce sens tout en gardant à l'esprit les impératifs de la transition écologique pour rénover notre industrie dans son ensemble.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Quels sont vos liens avec les chambres consulaires des territoires où vous êtes implantés ? Chacun reste-t-il dans son « couloir de nage », comme c'est souvent le cas dans notre pays ?

**M. Vincent Marcatté.** – Ces contacts existent, mais ils restent relativement informels, peu structurés et peu fréquents. Ce sont pour l'essentiel des relations de voisinage et, comme vous le suggérez, chacun est dans son « couloir de nage ». Une démarche plus structurée et plus organisée nous permettrait de mieux faire en mettant en valeur l'intelligence collective.

**M. Claude Arnaud.** – J'insiste sur ce point : nous sommes à mi-chemin entre la recherche fondamentale et le marché industriel, et notre rôle est de faciliter le passage de la première au second.

Pour l'essentiel, nos plateformes ont été conçues avec nos acteurs historiques, qui sont tous actionnaires ou partenaires de nos instituts. Ce travail a pris du temps, mais aujourd'hui nous disposons d'un actif considérable et, depuis deux ou trois ans, nous ouvrons systématiquement ces plateformes à des partenariats extérieurs. C'est ce mouvement que nous devons accélérer.

**M. Stéphane Cassereau.** – Les startups bénéficient de nombreux dispositifs d'accompagnement ; mais en général elles se trouvent seules, faute d'un soutien de l'écosystème.

Ce que proposent les IRT, en associant dans leurs projets des entreprises de différentes tailles, c'est un partage des risques et une ouverture du marché des startups vers des ETI ou vers de grands groupes. Souvent, les startups recherchent précisément une première référence commerciale. Un partenariat avec un grand groupe comme Airbus revêt une importance considérable pour elles.

Ce travail collectif est l'une des principales plus-values des IRT, lesquelles bénéficient de la stabilité de leurs partenaires.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Existe-t-il, en parallèle, des relations avec les clusters et les pôles de compétitivité ?

**M. Stéphane Cassereau.** – Les IRT et les ITE sont issus des pôles de compétitivité : nos membres viennent de ces structures et, de ce fait, nos liens sont extrêmement étroits. Ainsi, à Nantes, le directeur du pôle de compétitivité est directeur adjoint de l'IRT Jules-Verne, dont je suis moi-même directeur général ; et, pour ma part, je siège au conseil d'administration du pôle de compétitivité.

**M. Hervé Pichon, président de l'Association française des centres de ressources technologiques (AFCRT).** – Je suis non seulement président de l'AFCRT, mais directeur du CRT du Mans. À l'évidence, nous partageons un certain nombre d'éléments de diagnostic avec nos collègues des IRT et ITE, et je m'en réjouis.

Les CRT et les cellules de diffusion technologique (CDT) sont des structures labellisées par le ministère chargé de l'innovation – le label dont il s'agit a été créé en 1996 et certaines de nos structures partenaires ont trente, voire quarante ans.

Avec les centres techniques industriels (CTI), les CRT sont les plus anciennes structures de l'écosystème de l'innovation. Ils disposent d'un savoir-faire important, en particulier pour le développement de projets auprès des PME-PMI et des TPE dans les territoires. Ils possèdent des liens forts avec les écosystèmes régionaux, bénéficiant souvent de soutiens des régions, des métropoles et des fonds structurels européens, outre les crédits de l'État, lequel est souvent le plus petit financeur public de nos structures.

Nous jouons un rôle de relais entre la recherche et l'industrie. Plus précisément, nous sommes des acteurs opérationnels de terrain reconnus comme des interlocuteurs privilégiés des entreprises, en particulier les TPE et PME, pour qui nous intervenons essentiellement comme prestataires. Nous sommes assez peu présents dans les programmes collaboratifs de recherche et développement, sinon en tant que sous-traitants.

Aujourd'hui, les CRT et CDT représentent plus de 75 structures labellisées. Le label est désormais renouvelé tous les cinq ans et un suivi annuel est assuré dans le cadre d'un processus de labellisation modernisé, piloté par le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (Mesri).

Nos structures suivent un cahier des charges spécifique présentant trois grandes caractéristiques. Premièrement, il faut garantir l'adossement et le ressourcement des compétences en lien avec les structures de la recherche académique. Deuxièmement, plus du tiers de l'activité contractuelle doit être destiné aux PME et PMI, ce qui suppose des liens forts dans les territoires. Troisièmement, il convient de développer une palette de services sur mesure. En effet, nos structures ont vocation à prendre des risques pour accompagner les entreprises – en ce sens, leur approche s'apparente à celle des IRT. Aujourd'hui, elles emploient entre 1 500 et 1 600 collaborateurs, dont plus de 200 docteurs, des ingénieurs et des techniciens qui travaillent en lien étroit avec les partenaires académiques, les SATT, les pôles de compétitivité, bref avec la recherche amont. Nos structures sont parfois membres d'instituts Carnot, à qui elles apportent des éléments forts de labellisation, en particulier la collaboration de prestation avec les PME.

Cette longue expérience dans le domaine de l'innovation et du transfert de technologies nous confère une position originale aux échelles nationale et internationale.

À l'instar des IRT, sur l'échelle TRL (*technology readiness level*), nous occupons pour l'essentiel une position médiane. Notre but est d'aider les entreprises à traverser une forme de « vallée de la mort » technologique. Les CRT et CDT collaborent aussi avec les laboratoires universitaires au stade des TRL 2 et plus souvent 3 pour faciliter la maturation technologique.

Depuis le début des années 2000, le paysage de l'innovation s'est beaucoup complexifié et densifié, si bien qu'il est devenu difficile à lire pour un certain nombre d'acteurs. On dénombre aujourd'hui plus de 450 structures labellisées, au point que l'on parle souvent de « millefeuille ». Or, pour qu'un arbre pousse, il faut parfois l'élaguer. Toutes les structures en place ont de bonnes raisons d'exister ; mais elles peuvent multiplier et améliorer leurs collaborations, d'autant que leurs axes de développement sont assez clairs.

La première erreur serait donc de continuer à créer de nouvelles structures. Pour notre part, nous recommandons une réflexion nationale pour bien cerner les articulations entre les outils, ce qu'ont également proposé les représentants des IRT.

La deuxième erreur serait de focaliser les mesures sur les seules start-up. Bien sûr, ces dernières doivent être accompagnées ; mais il ne faut pas oublier les autres entreprises de notre territoire. Je pense en particulier à la masse silencieuse des TPE et PME, qui ne demandent qu'à se développer. À cet égard, nous suggérons d'instaurer le coupon recherche-innovation, qui pourrait être un outil universel au service des PME et PMI françaises. Il leur offrirait en particulier de réelles chances de rebond économique. Une enveloppe globale de 120 millions d'euros permettrait de soutenir au moins 4 000 entreprises françaises. Ce serait donc une aide très ciblée, d'une ampleur tout à fait raisonnable. Cette mesure a été envisagée par le passé, mais elle n'a pas été mise en œuvre. Elle pourrait financer des chantiers d'innovation menés en interne ou à l'aide de partenaires extérieurs – CRT, CTI, voire laboratoires de recherche académiques. Il est primordial de conserver un mode d'instruction simple et rapide. En effet, il faut veiller à ce que ce type d'aides ne suive pas un parcours trop bureaucratique.

La troisième erreur, selon nous, réside dans l'intitulé même de la loi de programmation de la recherche publique (LPRP), dont le mot « innovation » est absent. Certes, le ministère de l'enseignement supérieur est devenu le Mesri, mais il serait judicieux de construire une loi de programmation de la recherche publique et de l'innovation. Dans ce cadre, les enjeux liés au développement durable et à l'écologie au sens large sont bien sûr primordiaux pour l'avenir de nos entreprises et, au-delà, de notre société.

La quatrième erreur, c'est le nivellement du CIR par le bas. Certes, la suppression de l'avantage du doublement a mis un terme à des distorsions concurrentielles entre les acteurs publics et privés de l'écosystème de la recherche et de l'innovation. Mais, en parallèle, le crédit d'impôt innovation (CII) mériterait d'être renforcé et redéployé en faveur des plus petites entreprises. Aujourd'hui, il est trop faible pour couvrir les besoins des PME. On pourrait ainsi le porter à 40 % pour les PME et PMI afin de promouvoir une véritable politique d'innovation en leur faveur.

La cinquième erreur, qui s'atténue progressivement, a trait aux modes d'évaluation de la recherche publique. Ces derniers ne sont pas toujours les plus propices à l'interpénétration du public et du privé en faveur de l'innovation, que vous appelez de vos vœux. En effet, les chercheurs sont systématiquement incités à publier. Or les collaborations avec les entreprises impliquent souvent des travaux confidentiels, qui, de fait, ne sont pas

publiables. En ce sens, les carrières des chercheurs méritent d'être repensées. Ces derniers doivent être davantage conduits vers l'innovation et vers les entreprises.

La sixième erreur relève des modes de financement, ou *business models*, des acteurs de l'écosystème créés après l'an 2000. À ce titre, je vous renvoie au rapport que la Cour des comptes a consacré en mars 2018 aux outils du PIA comme au plan d'évaluation des aides à la recherche, au développement et à l'innovation. Ces modes de financement ne sont pas viables ; ils viennent même perturber le fonctionnement de l'écosystème : on ne peut pas exiger un autofinancement rapide de la part des différentes structures. Avec le temps, les CRT ont pu développer un *business model* fondé sur 60 %, voire 70 % d'autofinancement selon les secteurs industriels – il s'agit, à cet égard, d'un modèle assez vertueux. En parallèle, ils reposent sur une activité marchande ne relevant pas de partenariats. Les mécanismes d'aides varient beaucoup d'une région à l'autre et il est souvent difficile de mettre en œuvre des outils d'accompagnement, en particulier quand la start-up ou la PME considérée n'appartient pas à la même région que le CRT. Or, nonobstant l'importance croissante des régions, les structures interrégionales tendent à se multiplier – les pôles de compétitivité sont parfois interrégionaux – et c'est dans cette direction qu'il faut aller pour l'accompagnement des projets.

La septième et dernière erreur est relative à la propriété intellectuelle. Les acteurs de l'innovation, dont les CRT et les CDT, doivent devenir les interlocuteurs privilégiés des PME, que la complexité des procédures rebute souvent. À cette fin, nous devons disposer d'un soutien financier spécifique. Ce n'est pas le cas aujourd'hui.

Notre modèle actuel de recherche est fondé sur le mécanisme d'appels à projets dit « compétitif », mettant en concurrence différents sujets de recherche défendus par des consortiums, avec des objectifs propres. Une fois sélectionnés, les projets sont financés pour partie par des fonds publics, suivant les lignes de dépenses éligibles. Ce soutien financier est indispensable à l'amorçage et à la prématuration de technologies d'avenir.

De leur côté, les membres de ces consortiums de statut privé abondent les budgets sur leurs fonds propres. Dans le cadre de ces appels à projets, lorsque les critères retenus favorisent l'excellence au détriment de la valorisation possible des résultats ou de l'adéquation avec les besoins des industriels, ce sont les instituts de recherche publique qui sont majoritairement financés. Les CRT sont, eux, considérés comme des PME, avec un financement à hauteur de 45 %. C'est la raison pour laquelle nous ne pouvons pas contribuer à ces projets, auxquels nous serions pourtant très utiles. Ne revendant pas de produits, nous ne pouvons pas valoriser notre apport à ce titre.

En conséquence, nous recommandons que les CRT labellisés soient considérés comme des organismes de recherche et de diffusion des connaissances au sens du règlement européen. Dès lors, ils auraient accès à des taux de financement plus compatibles avec la réalité de leurs coûts ; on trouverait ainsi beaucoup plus de CRT dans les appels à projets collaboratifs, en lien avec les pôles de compétitivité, les IRT et l'ensemble de l'écosystème. Ils pourront également y associer leurs partenaires, qui, pour beaucoup, sont des PME.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Cette suggestion ne pose-t-elle pas problème au regard de la réglementation européenne ? Un tel dispositif conduirait tout de même à octroyer beaucoup de deniers publics à tous les étages...

**M. Hervé Pichon.** – La réglementation européenne le permet, dès lors qu’il s’agit d’activités de développement de connaissances. Mais aujourd’hui, même s’il concourt à un programme collaboratif de recherche, par exemple à des TRL 3, ce qu’un laboratoire public ne peut pas toujours faire, un CRT est financé comme une PME, à 45 % de ses coûts. De ce fait, soit il doit se retirer, soit il doit se contenter d’intervenir comme sous-traitant d’un laboratoire. La catégorie des *nonprofit organizations* (NPO) existe à l’échelle européenne, mais pas à l’échelle nationale.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Avez-vous d’ores et déjà tenté de résoudre ce problème, qui, à vous entendre, est essentiellement technique ?

**M. Hervé Pichon.** – Jusqu’à présent, Bercy se montre réticent. Nous avons demandé aux pôles de compétitivité de défendre cette idée ; mais, à ce jour, nous n’avons pas obtenu gain de cause.

J’ajoute que, lorsque les pôles de compétitivité ont été créés, les CRT ont répondu avec succès à leurs appels à projets. Toutefois, ils ont dû se retirer assez vite, le taux de 45 % leur imposant des pertes qu’ils ne peuvent bien entendu pas se permettre – pour beaucoup, les CRT sont des associations loi de la loi de 1901. Nous devons donc nous contenter d’intervenir de manière ponctuelle, en qualité de « prestataires de services » des laboratoires publics, et c’est regrettable, car nous avons un impact moindre. Je le répète, nous pouvons agir en complémentarité des entreprises, en particulier les PME.

**M. Stéphane Cassereau.** – Les IRT et les ITE sont confrontés au même enjeu. Au titre des aides d’État, le statut des entreprises et des universités est bien établi. En revanche, celui des structures situées à mi-chemin des premières et des secondes mérite d’être clarifié.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Je suppose que cette situation résulte du caractère hybride de vos structures, lequel vous empêche d’entrer dans la catégorie européenne des NPO.

**M. Stéphane Cassereau.** – En France, les associations sont assimilées aux PMI et PME. Or la réglementation européenne est bien plus subtile : elle se fonde sur l’activité de recherche menée et fixe des taux d’aides en conséquence, indépendamment de la structure dont il s’agit.

Ce cadre européen est aujourd’hui reconnu de manière unanime, mais la France ne l’a pas transposé pour les appels à projets lancés par l’État. Voilà pourquoi les règles du jeu placent les IRT, les ITE et les CRT dans des positions parfois surprenantes : pour tel appel à projets, ils sont assimilés à des entreprises commerciales alors qu’ils sont des « fournisseurs de recherche ».

**M. Hervé Pichon.** – J’approuve pleinement ce que vient de dire M. Cassereau. J’ajoute que, pour les projets de ressourcement financés par les fonds structurels européens *via* les contrats de plan État-région (CPER), la réglementation européenne est appliquée sans aucune difficulté. Or, dans les deux cas, c’est le même ministère qui est compétent.

**M. Philippe Caniaux, délégué général de l’Association française des centres de ressources technologiques (AFCRT).** – Le problème, c’est peut-être surtout la frilosité de l’administration française. Il y a maintenant dix-huit ans que nos voisins belges ont institué le

chèque innovation-recherche, en parfaite adéquation avec la réglementation européenne : ce dispositif ne pose aucun problème. De même, rien ne s'oppose réellement à ce que l'on reconnaisse la spécificité de nos structures.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Merci à vous tous de ces éclairages et du temps que vous nous avez consacré.

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

**Audition de MM. Philippe Aghion, professeur au Collège de France, titulaire de la chaire « Économie des institutions, de l'innovation et de la croissance » et Carlos Moreno, professeur associé à l'institut d'administration des entreprises (IAE) de Paris - Université Panthéon-Sorbonne, spécialisé dans l'étude des systèmes complexes et dans le développement des processus d'innovation**

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Nous vous remercions d'intervenir dans le cadre de cette mission d'information qui a été lancée sur l'initiative du groupe Les Indépendants – République et Territoires auquel j'appartiens. Comme l'indique son intitulé, la mission se focalise sur l'excellence de la recherche et sur l'innovation française au regard des standards internationaux, sujet qui est malheureusement corrélé à la pénurie d'acteurs de taille européenne, voire mondiale dans le domaine de l'industrie.

Notre objectif n'est pas d'écrire un énième rapport sur la recherche, l'innovation, le financement des écosystèmes ou la French Tech, mais d'interroger l'incapacité de notre pays à se doter de champions industriels, alors même que les innovations de rupture naissent très souvent sur les paillasses d'un laboratoire du CNRS. J'insiste sur le fait que le sujet de cette mission a été défini bien avant les derniers bouleversements qui ont frappé l'Europe.

Nous souhaitons porter un regard optimiste sur la situation, car il nous semble que nous pouvons mieux faire. Vous avez pu observer ces enjeux sur le temps long. Quelles solutions opérationnelles pourriez-vous proposer pour que notre pays transforme l'essai de l'innovation ?

Le Sénat est la chambre des territoires. Or je ne crois pas qu'un territoire puisse être fertile sans un appareil de production. La France sans usines était une chimère dont nous payons le prix fort cher aujourd'hui. Nous nous dirigeons vers une forme de recentralisation de la mondialisation, où l'industrie sera un secteur clé.

**M. Philippe Aghion, professeur au Collège de France.** – Le premier constat, c'est que nous avons reculé dans la plupart des secteurs industriels en parts de marché mondial, cette tendance étant préfigurée par un recul en matière d'innovation. Avec Élie Cohen, nous avons publié une étude dans la revue *Le Grand Continent*, qui examine la situation de chaque secteur. Si l'on excepte le nucléaire, l'aéronautique et le luxe, nous avons perdu des parts de marché dans la plupart des autres secteurs.

Ainsi, en matière de technologies médicales et pharmaceutiques, alors que nous étions à la frontière en 1995, notre position s'est nettement dégradée, comme le montre le nombre de brevets enregistrés.

Nous étions parmi les leaders pour la production d'énergie nucléaire et nous réussissons à maintenir cette position, malgré le fait que notre expertise dans la construction des EPR semble avoir baissé.

Pour ce qui est des véhicules du futur, nous sommes proches de la frontière, mais nous avons quand même connu une dégradation entre le milieu des années 2000 et 2010.

En matière de batteries, nous sommes assez loin de la frontière, parce qu'il y a eu une forte dégradation depuis 2005.

Quant aux véhicules autonomes, nous sommes proches de la frontière, mais avec une légère dégradation.

La comparaison du nombre de brevets produits dans notre pays et dans le reste du monde est un bon indicateur. Si elle indique une tendance à la baisse, cela signifie qu'il y a une dégradation.

Dans le secteur de l'aérospatial, nous étions les leaders et nous le restons.

Celui de l'électronique a connu une dégradation entre la seconde moitié des années 1990 et la première moitié des années 2000. Il est en amélioration constante depuis 2005, mais celle-ci reste faible.

L'évolution la plus négative concerne les secteurs du traitement d'informations et des semi-conducteurs, qui ont connu une forte dégradation et un faible rétablissement.

Nous avons très bien rétabli notre position dans le secteur du stockage et des transmissions de données.

Quant au réseau sans fil, à la 4G et à la 5G, nous sommes loin de la frontière et nous n'enregistrons pas d'amélioration.

En matière d'isolation thermique, nous sommes dans le top 5, très proches de la frontière, et nous maintenons notre position.

Pour les machines agricoles, nous sommes proches de la frontière, malgré une légère dégradation depuis la période de 2005 à 2010. Nous étions leaders dans les années 1995 à 2000. Nous ne le sommes plus, relégués à la cinquième place, où nous nous maintenons.

Dans le secteur de la conception informatique et de l'impression 3D, nous connaissons une dégradation depuis le milieu des années 2000, de sorte que nous évoluons entre la dixième et la quinzième place.

En ce qui concerne la conception assistée par ordinateur, nous sommes très proches de la frontière, alors que nous étions à la deuxième place en 2013.

En résumé, nous sommes dans le top 15 des pays les plus innovants et le classement reste stable. Dans beaucoup de secteurs, nous nous éloignons de la frontière technologique. Nous restons les meilleurs dans les secteurs du nucléaire et de l'aérospatial. Nous sommes encore dans le peloton de tête en matière d'isolation thermique et de design assisté. Nous connaissons une dégradation dans le secteur médical et pharmaceutique. La

dégradation est également réelle, mais potentiellement réversible, dans celui des machines agricoles, des véhicules autonomes et les véhicules électriques.

Nous avons présenté les résultats de notre analyse au président Macron et je crois que notre étude a beaucoup influencé la conception du plan France 2030.

Je vous transmettrai la version papier de nos travaux. Élie Cohen vient de publier un livre sur l'industrie qui reprend nos analyses.

Tout recul dans un secteur signifie que l'innovation s'est dégradée et le problème reste de comprendre pourquoi. Il me semble que cela vient d'une mécompréhension, en France, des leviers de l'innovation.

J'ai écrit un livre, *Le pouvoir de la destruction créatrice*, qui a été très bien reçu surtout chez les Anglo-Saxons – nul n'est prophète en son pays – et qui est désormais traduit en dix langues. J'y analyse l'écosystème d'innovation, en montrant notamment qu'aux États-Unis, l'innovation est envisagée comme l'aboutissement d'une chaîne qui commence avec la recherche fondamentale. Pour la développer, les Américains ont des universités très bien financées, alors qu'en France, chacun sait que c'est la misère. Nicolas Sarkozy est le seul président à avoir tenté d'y remédier, sans doute parce qu'il n'est pas issu d'une grande école – je précise que je n'ai jamais voté pour lui.

En plus des universités, il y a aux États-Unis des organismes comme la *National Science Foundation* ou bien les *National Institutes of Health* (NIH) pour la *biotech*, ainsi que des organisations privées comme le *Howard Hughes Medical Institute*, qui jouent le rôle de mécènes pour la recherche fondamentale. En comparaison, nous sommes misérables.

Si l'on souhaite créer une entreprise, on commence par monter une start-up ce qui nécessite de recourir au capital-risque, qui est beaucoup plus développé aux États-Unis qu'en France. Quand l'entreprise prend de l'ampleur, les investisseurs institutionnels – fonds de pensions, fonds de retraite, etc. – jouent un rôle très important pour financer l'innovation. Or ils sont également bien plus développés aux États-Unis que dans notre pays, même si nous nous efforçons d'y remédier.

Les Américains disposent d'un outil formidable en matière de politique industrielle, la *Defense advanced research projects agency* (Darpa) et la *Biomedical advanced research and development authority* (Barda). La Darpa est une agence qui a été créée dans les années 1950, au moment de la Guerre froide, pour coordonner les ressources et les acteurs afin que la recherche fondamentale serve à faire aboutir certaines missions. Il s'agissait, par exemple, d'envoyer un homme dans l'espace en deux ans parce que les Russes y avaient envoyé Gagarine.

Le fonctionnement de la Darpa témoigne d'une manière intelligente de faire de la politique industrielle. L'argent vient d'en haut, et des chefs d'équipe, nommés pour trois à cinq ans, universitaires ou issus de l'industrie, sollicitent des projets concurrents venant d'en bas et des partenariats public-privé. La méthode rencontre un succès extraordinaire : le laser, le GPS, la navigation autonome, l'internet, toutes ces innovations sont des conséquences directes ou indirectes de l'action de la Darpa.

Les Américains ont ensuite créé une Darpa dans le domaine de l'énergie, puis la Barda, qui a contribué à produire tous les vaccins à ARN messenger. Il a fallu en un an



transformer la technologie fondamentale de l'ARN messenger en une production massive de vaccins.

C'est une manière intelligente de faire de la politique industrielle, parce qu'elle est compatible avec la concurrence et avec l'entrée de nouveaux participants.

En France, nous nous heurtons au problème des grandes écoles : le ministre a fait les grandes écoles, il a rencontré à Sciences Po ou à Polytechnique les futurs patrons des grandes entreprises, il leur tape dans le dos, il leur donne de l'argent et les laisse se débrouiller chacun dans sa filière. C'est la vieille manière de faire de la politique industrielle. Les patrons du CAC 40 sont très sympathiques, mais on ne peut pas en rester à une conception aussi obsolète de la politique industrielle.

Il faut « darpaïser » ou « PIAïser » le pays. Le président Sarkozy avait tenté de favoriser la concurrence. Nous avons besoin d'une gouvernance de la politique industrielle qui intègre davantage la concurrence et les nouveaux entrants. Nous devons réconcilier la politique industrielle avec l'innovation et avec la concurrence. C'est là tout le problème du plan France 2030, car pour l'instant nous manquons d'une bonne gouvernance – du moins, je n'ai rien vu de convaincant en la matière.

Il est essentiel que nous développions une politique industrielle pro-concurrence et pro-innovation. De plus, l'innovation est l'aboutissement de toute une chaîne dont il faut garantir chaque maillon.

Concrètement, je considère que le crédit d'impôt recherche (CIR) est trop ciblé sur les grosses entreprises, en France. En Angleterre, le montant de la subvention dépend du ratio entre les dépenses de R&D et la taille de l'entreprise. Dans notre pays, on subventionne à 30 % les dépenses de R&D pouvant aller jusqu'à 100 millions d'euros puis à 5 %. Or les PME sont très en deçà de ce montant, de sorte que 40 % du crédit d'impôt recherche va aux grosses entreprises qui pour la plupart n'en auraient pas forcément besoin pour faire de la R&D. On avance l'argument que le CIR est un moyen d'éviter les délocalisations ; je considère qu'il y a d'autres manières plus directes d'inciter à ne pas délocaliser. Mieux vaudrait donc le réallouer, du moins le cibler davantage vers les PME.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Vous déplorez le manque d'efficacité de la gouvernance du plan France 2030, telle qu'elle a été proposée. Comment rendre cette gouvernance stratégique et exécutive pour qu'elle soit rapide, efficace et opérationnelle ?

**M. Philippe Aghion, professeur au Collège de France.** – Je souhaitais que l'on crée des Darpa franco-allemandes que l'on élargirait ensuite à d'autres pays. J'ai soumis le projet à un économiste allemand, Dietmar Harhoff, en lui proposant de créer un groupe de travail franco-allemand. Il avait rédigé un rapport pour Mme Merkel sur la création d'une Darpa en Allemagne. Nous aurions dû suivre la même voie. Quoi qu'il en soit, ce rapport doit être intéressant. On ne peut pas créer ces Darpa à vingt-sept, car cela nous obligerait à nous aligner sur le minimum plutôt que sur le maximum. Je suggère de privilégier les domaines de la défense – les Allemands n'y sont plus opposés –, de l'énergie et de la santé.

Certes, nous avons mis en place la HERA, la *European health emergency preparedness and response authority*, mais elle est loin d'être une Darpa, comme cela est démontré dans l'introduction du récent rapport Tirole-Blanchard. Peut-être pourrait-on

« darpaïser » le PIA, le programme d'investissements d'avenir, notamment dans les domaines de la santé, de l'énergie et du digital ?

**M. Carlos Moreno, professeur associé à l'institut d'administration des entreprises (IAE) de Paris.** – Je salue Philippe Aghion, avec qui nous avons eu le plaisir de travailler, lors de la création du comité consultatif d'orientation stratégique du Commissariat général à l'investissement pour les investissements d'avenir. C'était l'époque du grand emprunt qui servira à financer les investissements d'avenir.

Si l'on remonte, ainsi, vingt ans en arrière, en mars 2000, se tenait le Conseil européen de Lisbonne, où a été votée la stratégie d'une Europe de la connaissance et d'un espace européen de recherche et d'innovation. Les premiers *items* de ce conseil européen concernaient l'emploi, les réformes économiques et la cohésion sociale, avec pour objectifs stratégiques de développer une économie fondée sur la connaissance, de moderniser le modèle social, et de favoriser la compétitivité économique grâce à un espace européen de recherche et d'innovation porteur d'un climat favorable au développement de PME innovantes, et à des réformes économiques favorisant l'établissement de liens structurels entre la recherche, l'innovation et le monde de l'industrie.

Je m'étais beaucoup investi sur le sujet de l'Europe de la connaissance, notamment au sein du Comité Richelieu qui promouvait un *Small Business Act* à la française pour les PME et pour la recherche. Je travaillais alors au CNRS et nous avons créé une start-up au sein de mon laboratoire.

Vingt ans après, la mise en place de la stratégie de Lisbonne est un échec total. De l'espace européen de recherche et d'innovation, il nous reste le programme Horizon 2020 et des appels d'offres dans la plupart des structures de R&D. La méthode de financement française n'a guère évolué, avec un taux de succès de 12 %, favorable surtout à des structures disposant d'un système de *lobbying* fort pour monter des projets.

En effet, un autre problème est que notre recherche ne s'est pas territorialisée, mais reste concentrée dans de grosses structures rodées. Saclay regroupe ainsi 25 % de la recherche française, Toulouse est spécialisée dans le secteur de l'aéronautique, Grenoble dans celui des semi-conducteurs et de l'industrie microélectronique où nous avons perdu notre savoir-faire. De nombreux territoires restent à l'écart, notamment dans le nord et l'est de la France.

Du fait de cette difficulté à structurer notre politique stratégique, le rêve d'un espace européen de recherche et d'innovation s'est dilué jusqu'à ne plus être que la cerise sur le gâteau. Nous finissons par participer à des projets de recherche que d'autres laboratoires européens ont pu monter, car ils disposent de machines de guerre que nous n'avons pas, qu'il s'agisse des Allemands, des Suédois ou des Espagnols. Nous nous embarquons dans ces projets sans véritable politique stratégique – ils servent à rémunérer deux ou trois thésards.

Parce qu'elle est sous-financée, la recherche fondamentale française a reculé à la septième place en matière de publications scientifiques. Le financement de la R&D devait représenter 3 % du PIB selon la stratégie de Lisbonne définie à l'horizon de 2010 ; en 2022, nous en sommes encore loin, à 2,1 % ou 2,2 %. La dépense intérieure que nous consacrons à la recherche et au développement expérimental avoisine les 56 milliards d'euros, nettement inférieure à la part qu'y consacrent les États-Unis, l'Allemagne, la Corée du Sud ou le Japon.

Ce sous-financement de la recherche va de pair avec un sur-financement du flux interentreprises et de l'autofinancement, puisque celui-ci représente 80 % du financement de la R&D en France, publique et privée, complété par le CIR. Notre part de financement reste donc relativement modeste.

Le troisième problème structurel tient à la difficulté qu'ont les chercheurs à exercer leur métier. Les 230 000 titulaires d'un doctorat et d'une habilitation à diriger les recherches restent sous-payés par rapport à leurs collègues du reste de l'Europe, même en Espagne ; et je ne parle même pas des États-Unis...

Pas plus tard que ce matin, je participais à une réunion organisée par l'université américaine de Columbia sur l'innovation dans les villes, en lien avec le *City Diplomacy Lab*. Cette université – certes, privée – dispose d'un budget de 14 milliards d'euros, ce qui excède sans doute la totalité des budgets de toutes nos universités réunies.

Aux difficultés de financement s'ajoute le fait que, même si la France compte 25 licornes et parvient à développer des PME innovantes, nous avons du mal à entretenir un tissu industriel à l'allemande, où les entreprises rayonnent dans les territoires et y créent de la valeur : soit ces PME meurent, soit elles sont rachetées par de grands groupes. Nous manquons donc d'un tissu de PME de 200 à 300 personnes portant l'innovation.

Quelles solutions proposer sur le long terme ? Je crois fermement aux vertus d'une territorialité qui se donne les moyens d'une transition vers l'innovation, grâce à des PME créatrices de valeur à l'endroit où elles se trouvent. On peut mailler le territoire de manière plus dense pour rompre avec le carcan de trois grands lieux qui concentrent tout, Saclay, Grenoble et Toulouse. D'autres lieux existent, où il fait bon vivre, comme Bordeaux et Strasbourg où l'on fait de la recherche médicale, mais nous manquons d'une véritable politique territoriale pour créer de l'animation, de l'emploi, des richesses et un maillage propice à développer, comme le voulait la stratégie de Lisbonne, un territoire de la connaissance, de l'innovation et de la création de valeur économique.

Nous sommes en période électorale. Il est temps de mettre en œuvre une politique de décentralisation digne de ce nom. L'autonomie universitaire ne permet pas de développer une innovation territoriale créatrice de valeur. Certes, les budgets sont consolidés et gérés de manière locale, mais un certain nombre d'universités ne peuvent pas les voter, tout simplement parce qu'elles sont en déficit, de sorte qu'elles doivent s'en remettre au recteur.

J'ai toujours plaidé pour que l'on développe des stratégies territorialisées, mais nous n'avons pas d'outils pour le faire. Nous agissons à l'ancienne en matière de recherche et d'innovation, malgré quelques projets exceptionnels comme la *Joint European Disruptive Initiative* (JEDI) d'André Løsekrug-Pietri.

**M. Philippe Aghion, professeur au Collège de France.** – C'est un ami et nous menons le même combat !

**M. Carlos Moreno.** – Nous devons dépasser notre conception d'une technologie d'excellence. La crise de covid nous a fait vivre deux ans de territorialité forcée, alors que nous n'en avons pas les moyens. La guerre qui se précise en Ukraine aura des conséquences lourdes sur les ressources au niveau local. Nous nous dirigeons vers une nouvelle crise économique, avec la reprise de l'inflation, la hausse des prix des matières premières, l'interdiction d'exporter du blé. La Chine fait face à une nouvelle vague de covid et maintient

une stratégie « zéro covid », si bien que depuis trois jours Shenzhen est confinée, l'usine Foxconn est fermée et le port de Ningbo-Zhoushan limite ses accès : nous allons vers une pénurie de semi-conducteurs.

Nous n'en sommes plus à recevoir des signaux faibles, mais nous sommes devant le fait accompli. Durant le prochain quinquennat, il faudra assumer une politique de territorialité créatrice d'innovation et donc décentralisée. C'est ainsi que l'on pourra forger un nouveau pacte de l'innovation territoriale et créer un maillage de la France digne de ce nom.

Je dirige la chaire Entrepreneuriat-Territoire-Innovation à La Sorbonne, avec pour partenaires des collectivités territoriales comme la Ville de Paris, la métropole de Nantes, la région Grand Est, la région Occitanie, la métropole de Nice Côte d'Azur, la ville et la communauté d'agglomération de Béthune-Bruay, soit toute la granularité possible des territoires, qu'il s'agisse de zones denses, moyennement denses, rurales ou transfrontalières.

Je mène un travail avec la commission en charge de l'innovation et de la R&D du Conseil régional de la région Grand Est. Son président, Jean Rottner, a lancé sa propre feuille de route intitulée « Innovation-GrandEst ». Il a créé l'agence Grand E-Nov+, un grand plan Intelligence artificielle, un pôle pour la médecine de demain, un autre pour l'industrie de demain et un troisième pour les territoires de demain. Il a frappé à toutes les portes et a su créer un élan. La région Grand Est est exemplaire et remarquable.

Quant à la présidente de la région Occitanie, Carole Delga, elle a lancé le pacte vert pour développer une agriculture à énergie positive et elle agit également en matière de santé. En effet, comment concevoir qu'en 2022 il y ait encore des déserts médicaux comme ceux que l'on trouve en Occitanie, ou bien qu'il y ait des problèmes de distribution alimentaire ? D'où le lancement d'un pacte pour la recherche, d'un pacte vert, d'un pacte alimentaire et d'un pacte pour la santé.

Nous sommes dans un État centralisé, très jacobin. Celui-ci dispose de dix à vingt ans pour parvenir à assumer son devoir en matière d'innovation et d'économie, afin de garantir des ressources aux nouvelles générations. Je plaide pour que, lors du prochain quinquennat, on crée un ministère de la décentralisation en charge de l'innovation territoriale.

En effet, jusqu'à présent, l'innovation a toujours été confiée au ministère de la recherche. La décentralisation opère à travers les directions régionales de la recherche. Or l'innovation dépend surtout des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (Drire). Il n'y a donc jamais eu de décentralisation de l'innovation, avec pour conséquence que l'on se retrouve à demander des miettes à l'État pour la développer dans les territoires, alors que c'est là que se trouve la véritable création de richesses, nécessaire pour survivre aux chocs auxquels nous sommes confrontés, la covid, la désindustrialisation et la guerre, qui nous rappellent notre besoin d'autonomie.

Territorialisation, décentralisation, une innovation rattachée à un ministère de la décentralisation, des moyens suffisants pour les universités en région, en lien avec les chambres de commerce et l'effort industriel, telles sont les pistes que je préconise. Les pôles de compétitivité ont reçu beaucoup d'argent et sont évalués tous les cinq ans, mais le dispositif tourne en roue libre par manque d'une politique véritablement territorialisée sur dix ans.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – N'est-il pas nécessaire de « décentraliser la mondialisation » et de raisonner à l'échelle d'un bassin pour déterminer les besoins, à commencer par ceux de première nécessité comme l'énergie, l'eau, la nourriture, *etc.* ? Le Sénat ne peut qu'approuver cette méthode qui part des territoires pour remonter vers le national par cercles concentriques.

Toutefois, ne risque-t-on pas, par un effet mécanique, de favoriser toujours les régions les plus dynamiques et les mieux dotées en recherche, qui sont de fait les plus attractives ? Ces régions, historiquement riches de grosses industries, comme l'aéronautique à Toulouse, ne finiront-elles pas par prévaloir si l'on met en place des stratégies de recherche, d'innovation et d'industrialisation uniquement territoriales ? Ne vaudrait-il pas mieux élaborer une stratégie nationale en collaboration avec les régions, qui pourrait se décliner dans les territoires selon leurs avantages comparatifs ?

**M. Carlos Moreno.** – Il ne s'agit pas de dissoudre l'État central, car nous sommes bien dans un système jacobin. En revanche, nous devons privilégier la péréquation en développant des visions différentes. Par exemple, l'autonomie universitaire ne s'est faite que dans une perspective budgétaire, ce qui ne suffit pas à constituer une politique territoriale. Les pôles de compétitivité sont contrôlés tous les cinq ans sans grande efficacité. Il manque un échafaudage digne de ce nom grâce auquel on pourrait faire la jonction entre la recherche, la territorialité, la compétitivité et la création d'emplois.

La covid a transformé profondément notre manière de vivre et de travailler. Des régions qui ne sont pas forcément les plus compétitives en bénéficient, car les gens adoptent de plus en plus la birésidentialité. Certains territoires gagnent ainsi en attractivité. Grâce aux nouvelles technologies, de nouveaux liens se créent. Nous travaillons sur ce sujet dans le cadre de la chaire que je dirige à La Sorbonne. Nous avons créé une plateforme qui recense toutes les ressources que l'on peut trouver au niveau local, dans les territoires. Nombre d'entre elles ne sont pas utilisées comme elles pourraient l'être.

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – Le débat sur la territorialisation existe depuis longtemps. On rêverait que, dans les territoires, la symbiose se fasse entre les universités et les entreprises en matière de recherche, pour développer des cultures locales de l'innovation et des volontés communes.

Au moment de la création des pôles de compétitivité sur le textile, j'ai pu constater que les laboratoires de recherche étaient hyperrépartis sur l'ensemble du territoire national. Il existe donc des secteurs pour lesquels le climat local et la territorialisation induisent une dynamique suffisante en matière d'innovation, alors que dans d'autres on en reste à l'état de bribes.

Je ne crois pas du tout à un ministère de la décentralisation. En revanche, il faudrait faire en sorte que l'animation territoriale, en lien avec les universités, les centres de recherche et les acteurs locaux, favorise la création d'un microclimat innovant de valorisation des territoires. L'État pourrait s'investir pour développer ces formes d'animation. Il faut à la fois des politiques structurantes et des initiatives territoriales.

Pouvez-vous nous donner des exemples qui nous aideraient à créer de manière opérationnelle une animation regroupant les universités, les centres de recherche et les acteurs locaux ?

**M. Philippe Aghion, professeur au Collège de France.** – Je laisserai M. Moreno répondre sur ce point précis.

Il faut réformer le CIR, trop tourné vers les grandes entreprises et pas assez vers les PME. La politique d'innovation ne prend pas suffisamment en compte l'ensemble des systèmes qui existent, start-up et PME notamment. Nous devons « darpaïser » la politique industrielle.

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – Pourrez-vous nous transmettre des pistes sur la réforme du CIR ?

**M. Philippe Aghion, professeur au Collège de France.** – J'évoque le sujet dans le chapitre 12 de mon livre, *Le Pouvoir de la destruction créatrice*, intitulé « Financer l'innovation ».

Dès que l'on parle de réformer le CIR, on se heurte au chantage à la délocalisation. J'ai beaucoup encouragé le président Macron à lancer des réformes fiscales. L'environnement est désormais très différent de ce qu'il était il y a cinq ans ; les grandes entreprises continuent pourtant d'exercer le même chantage. Elles ont la main sur l'innovation, ce qui est le nœud du problème. *Idem* pour la politique industrielle et pour le CIR.

Les dirigeants des grandes entreprises ont tous fait les mêmes grandes écoles, tout comme les politiques. Cela mine complètement la politique d'innovation et la politique industrielle de notre pays. C'est le grand drame de la France. La situation est différente en Allemagne ou dans les pays anglo-saxons.

Je n'ai jamais voté pour Nicolas Sarkozy, mais il comprenait l'importance des universités, car il n'est pas issu d'une grande école. Il a donc pu saisir l'importance de créer un dispositif comme celui du PIA.

Bruno Le Maire croit pouvoir décider tout seul si le rachat de Carrefour par Couche-Tard est possible, mais qu'est-il pour cela ?

Il faut évoluer vers un mode de fonctionnement « darpaïsé », qui laisse place aux nouveaux entrants et favorise la concurrence. Le drame français, c'est le barrage culturel, voire idéologique, des grandes écoles, qui empêche l'innovation.

**M. Carlos Moreno.** – Les chiffres parlent d'eux-mêmes : les grandes entreprises concentrent 95 % de la recherche et elles bénéficient du CIR. Il est clair que, malgré ce crédit, la création des bassins d'emplois et le développement de la territorialité ne sont pas au rendez-vous. Le système ne fonctionne pas, alors qu'on y consacre beaucoup d'argent.

J'ai créé, dans mon laboratoire, en bénéficiant des dispositions de la loi Allègre, une start-up qui a eu beaucoup de succès. Elle a été rachetée par un groupe industriel qui en a tiré la substantifique moëlle pour faire de la recherche en bénéficiant du CIR, et elle a fini par s'éteindre alors qu'elle aurait pu aller plus loin. Malgré tous les *mea culpa* des grands dirigeants, la France n'a pas de véritable politique d'innovation.

Je déplore surtout l'absence d'une territorialité qui maillerait le territoire et favoriserait la création de valeur, ce qui nous permettrait d'en finir avec la centralité dans laquelle nous sommes. C'est un véritable goulot d'étranglement.

J'ai suggéré de modifier les critères de paramétrage du CIR pour prendre en compte le type d'emplois créés territorialement. Pourquoi continuer d'envoyer de jeunes chercheurs en costard-cravate à La Défense, alors que, depuis la crise du covid, tout le monde veut aller vivre à la campagne et retrouver la nature ?

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – On pondérerait les critères d'attribution du CIR avec un système de bonus-malus selon les territoires ? C'est intéressant.

**M. Carlos Moreno.** – Je plaide pour que l'on introduise des paramètres territoriaux dans toutes les aides que l'on attribue. Le PIA n'est pas une politique décidée par l'État. Le programme fonctionne plutôt au petit bonheur la chance, de sorte que l'on choisit de financer tel ou tel consortium, alors que rien n'y oblige, et sans aucune garantie de développement territorial.

Par conséquent, il faut imposer la territorialité en créant de nouveaux indicateurs et de nouvelles valeurs adossés aux aides de l'État. Il faut introduire une composante « aménagement de la vie territoriale » dans chaque euro que l'on investit pour la recherche et l'innovation. Le système concentré des trois grands pôles, pour caricaturer, empêche les startups de se développer et concentre les gens dans les métropoles.

Les écoles d'ingénieurs se décentralisent. Il faut en faire autant pour la R&D et pour les dispositifs d'accompagnement.

Lorsque Philippe Aghion et moi-même travaillions ensemble, à l'époque du grand emprunt, on nous opposait toujours l'excellence de la recherche. C'est un discours dangereux que reprend le CNRS et qui favorise toujours les mêmes élites et les gens surformés. Une fois l'argent distribué pour aider la recherche, il n'y a aucune fertilisation, car personne ne vient demander de comptes.

Le PIA manque encore d'une composante territoriale. À force de financer l'excellence, on réduit le cercle de ce qui est finançable.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Le cœur de l'excellence reste le même, mais cela n'aide pas le pays dans son ensemble.

**M. Carlos Moreno.** – L'État a montré qu'il pouvait agir au niveau territorial. Il a créé 132 quartiers prioritaires de la ville (QPV) pour des milliards d'euros, en 2010. Un rapport de la Cour des comptes a constaté le manque d'une politique systémique dans ce domaine. Autre exemple, Nicolas Sarkozy a créé les zones de revitalisation. Pourquoi ne pas en faire autant pour la recherche ?

Il faut forcer les grandes entreprises à fonctionner autrement. Elles cumulent le CIR et le système devient un goulet d'étranglement. Une refonte du dispositif s'impose.

L'État distribue beaucoup d'argent sans résultats. Dès qu'il envisage de réformer le CIR, les grandes entreprises menacent de délocaliser.

La crise de covid et la guerre ont rappelé l'importance de l'autonomie.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – L'approche a changé : les populations sont désormais parmi les parties prenantes.

**M. Carlos Moreno.** – Le Medef considère le CIR comme une baisse des charges pour les entreprises, pas comme un dispositif destiné à créer de la valeur.

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

*La réunion est close à 19 h 05.*

**Mercredi 23 mars 2022**

- Présidence de M. Serge Babary, vice-président -

*La réunion est ouverte à 09 h 00.*

**Audition de MM. Xavier Benoit, vice-président, et Jérôme Billé, délégué général de France Innovation**

**M. Serge Babary, président.** – Nous poursuivons nos auditions en accueillant M. Jérôme Billé, délégué général de France Innovation, que devrait rejoindre bientôt M. Xavier Benoit, vice-président de cette même association. Je vous prie d'excuser le retard du président Redon-Sarrazy.

Association professionnelle créée en 2018, France Innovation fédère plus de 120 membres, à la fois grands groupes, PME et start-up, qui réalisent des prestations de recherche et de développement technologique, commercialisent des produits ou services innovants, ou encore fournissent des prestations de conseil et d'accompagnement.

Dans le cadre de cette mission d'information, nous nous interrogeons sur les relations entre les entreprises et les laboratoires de recherche et nous cherchons à comprendre quels sont les freins au développement industriel des innovations issues de partenariats de recherche.

Au regard des travaux et des réflexions que vous menez avec vos entreprises adhérentes sur les dispositifs fiscaux d'accompagnement et de soutien à la R&D, nous souhaiterions avoir votre point de vue concernant le crédit d'impôt recherche (CIR) et ses éventuelles évolutions. Quel est le niveau de satisfaction de vos entreprises adhérentes ? Est-ce que le dispositif actuel vous semble suffisamment ciblé sur les PME innovantes ?

Nous souhaiterions également avoir votre point de vue concernant le crédit d'impôt innovation (CII), destiné aux PME innovantes dont les dépenses ne sont pas éligibles au CIR. S'il est indispensable de favoriser le financement de prototypes et d'essais de recherche, il nous semble que les dispositifs fiscaux existants ne permettent pas d'accompagner la phase de production de ces essais ni leur industrialisation.

Enfin, nous comprenons également que vous menez plusieurs actions d'information auprès de vos adhérents concernant les appels à projet et à manifestation d'intérêt qui structurent la mise en œuvre du plan France Relance, du PIA 4, et prochainement de France 2030. Depuis le début de nos auditions, nous constatons que ce mode de fonctionnement est très critiqué. Quel est le niveau de satisfaction de vos entreprises



adhérentes ? Quelles sont les principales difficultés qu'elles rencontrent pour répondre à ces appels à projets ? Comment simplifier les procédures ?

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Cette mission, lancée sur l'initiative du groupe Les Indépendants – République et Territoires, a pour objet non de produire un énième rapport sur la recherche, ses écosystèmes, le financement de l'innovation ou celui des start-up, mais de nous concentrer sur le *momentum* du passage à l'échelle, du passage de l'innovation au marché, particulièrement dans la partie qui implique de la production. Pour le dire autrement, notre approche relève plus du « *brick and mortar* » que de la *French Tech*. En effet, pour le Sénat, chambre des territoires, la réindustrialisation locale est une préoccupation essentielle.

**M. Jérôme Billé, délégué général de France Innovation.** – Je vous prie d'excuser Xavier Benoît, vice-président de l'association et également président de l'Association des sociétés de recherche sous contrat (ASRC), qui a été à l'initiative de la création de France Innovation et qui en assure la gouvernance. On retrouve en son sein des entreprises privées, PME ou entreprises de taille intermédiaire (ETI), dont l'activité principale est de mener des travaux de recherche et de développement technologique pour le compte de tiers. Dans ce cadre, on peut observer le passage de la recherche amont, effectuée sur la paillasse d'un laboratoire, à l'industrialisation, avec une montée en échelle jusqu'à un niveau de *Technology readiness level 8* (TRL 8). Le processus et ses possibles blocages apparaissent clairement et l'on constate que les acteurs ne peuvent pas tous faire la même chose.

L'idée de créer France Innovation vient de ce qu'il existait un raccourci dans les politiques publiques, dont la conséquence était d'opposer systématiquement la recherche académique et les entreprises. Ainsi, les trois premiers PIA prévoyaient l'obligation pour les acteurs de la recherche académique de monter en TRL. Or nous considérons que cette dynamique ne peut avoir pour effet que d'assécher la recherche amont. Peu d'acteurs défendent cette position, de sorte que l'on nous a accusés d'être contre la recherche publique, alors que nous la soutenons fermement dans sa mission de recherche amont. J'en veux pour preuve que les sociétés de recherche sous contrat ont des laboratoires de recherche en commun avec le monde académique depuis au moins cinquante ou soixante ans.

La création de France Innovation a donc été motivée par l'idée que le monde de la recherche et de l'industrialisation ne se réduisait pas au binôme de la recherche académique et de l'entreprise, mais incluait aussi des acteurs intermédiaires dotés de la capacité de faire monter les TRL et de comprendre les enjeux de normalisation, d'industrialisation ou de *time to market*. Il s'agissait de pouvoir opposer aux acteurs de la recherche les coûts de développement démesurés de certains de leurs projets, aussi intéressants soient-ils. Par exemple, un client de l'un des membres de l'association était passé par un laboratoire de recherche académique pour opérer un transfert de technologie afin d'obtenir un écran couleur, ce qui coûtait extrêmement cher à l'époque. Or, en creusant le besoin du client, on s'est rendu compte qu'il n'était pas utile de se lancer dans un projet d'une telle ampleur. Au cours de leur exercice, les sociétés de recherche sous contrat peuvent ainsi être amenées à dégrader la technologie. Il s'agit non de faire de la technologie pour faire de la technologie, mais de la développer au service du modèle économique du client.

Un autre objectif de la création de France Innovation était d'aller bien au-delà de la trentaine de sociétés de recherche sous contrat, qui représentent 2 000 ETP et 2 000 contrats par an avec des entreprises. L'Association de Structures de Recherche sous Contrat (ASRC) faisait déjà des webinaires d'information sur les dispositifs de financement, de la vulgarisation

et de la valorisation de technologies nouvelles, de sorte qu'il nous a paru logique d'ouvrir les vannes et de nous doter d'une marque plus séduisante au travers de France Innovation.

L'association compte 200 membres, dont des entreprises innovantes, orientées vers le *business to business* (BtoB) et l'industrie, et qui restent loin de la vague *French Tech* puisqu'elles ont vocation à fabriquer et à industrialiser. D'autres acteurs, dont les sociétés de recherche sous contrat, accompagnent l'industrialisation et le déploiement de l'échelle TRL. D'autres, enfin, viennent du monde du conseil et interviennent sur les problématiques de propriété intellectuelle, de financement public et privé. En effet, à chaque étape entre la recherche amont, la recherche industrielle, le démonstrateur et l'après-démonstrateur, le chiffre du budget gagne un zéro de plus.

Si les financements ne sont pas trop difficiles à trouver pour la recherche amont, il y a « un trou dans la raquette » pour l'industrialisation et l'on est amené à s'interroger sur la notion des aides de l'État, dans la mesure où l'on sort en partie, à cette étape, du régime des aides à la recherche, au développement et à l'innovation (RDI).

Toutefois, beaucoup a été fait au cours des dernières années en matière de politiques publiques. Les opérateurs comme Bpifrance, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) ou l'Agence nationale de la recherche (ANR) ont la capacité de faire des *scale-up*. Une logique de montée en régime est à l'œuvre, car les budgets sont de plus en plus importants, ce qui rejaillit aussi sur l'accompagnement.

Certains grands groupes sont membres de France Innovation, mais la gouvernance de l'association ne peut être assurée que par des sociétés de recherche sous contrat qui ne sont en aucun cas des grands groupes. Nous y gagnons une liberté de parole et d'action. Nous considérons que les grands groupes ne jouent pas assez leur rôle de « grands frères ». Ils rechignent à financer de la *proof of concept* (POC) et n'arrivent pas forcément à acheter de l'innovation ou du risque. Ces faiblesses ne sont donc pas l'apanage des acheteurs publics.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Le CIR, dont bénéficient les grands groupes, pose question. Que pensez-vous de l'idée d'instaurer une conditionnalité pour qu'un pourcentage de ce crédit d'impôt soit consacré aux POC et aux achats innovants ?

**M. Jérôme Billé.** – Il est nécessaire de maintenir une certaine stabilité en matière de CIR. En effet, l'instruction fiscale d'avril 2014 sur le CIR a eu pour effet que les prestataires privés de R&D ne pouvaient plus toucher de CIR sur leurs propres travaux de R&D, soit leurs travaux dits « de ressourcement ». Certains d'entre eux ont préféré renoncer à leur agrément avec pour conséquence regrettable que du jour au lendemain plusieurs grands groupes n'ont plus voulu travailler avec eux. Le moindre changement peut déstabiliser la situation.

Quant à la maximisation fiscale, elle consiste par exemple pour les grands groupes étrangers qui ont une implantation en France, en matière de R&D externalisée, à ne travailler avec leurs prestataires qu'à hauteur du plafond du CIR. Une fois le plafond atteint, ils reportent leurs projets à l'année suivante.

Il faut donc éviter de déstabiliser le CIR. Conditionnaliser le CIR reviendrait-il à déstabiliser la machine ? Je suis incapable de le dire.

Ce qui est certain, c'est que les grands groupes doivent davantage assumer leur rôle de « grands frères », en prenant des risques et en refusant de céder sans cesse à la tentation de maximiser les dispositifs qu'on leur propose, comme ils l'ont fait avec les instituts de recherche technologique (IRT) ou avec les projets collaboratifs. Le plan France 2030 fonctionne surtout sur des appels à projet ou à manifestation d'intérêt dans un cadre collaboratif. Il faudra veiller à préserver une logique de collaboration et éviter de recréer une dynamique dominant-dominé.

Le niveau où l'on fixera la conditionnalité jouera certainement.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Ce n'était qu'une idée. Il faudrait bien évidemment faire des simulations chiffrées.

**M. Jérôme Billé.** – On peut imaginer une clause ouvrant droit à un crédit d'impôt ou bien prévoir un taux bonifié en cas de collaboration et lorsqu'un grand groupe a assuré son rôle de « grand frère ». Les deux approches sont possibles.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – J'ai du mal à croire à la solution du taux bonifié, pour des raisons budgétaires. Si l'on parvient à conserver le CIR en l'état, ce sera déjà bien.

**M. Jérôme Billé.** – Certes, car il coûte cher, mais il s'agit d'un dispositif rapide et assez percutant.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – L'idée était de travailler le dispositif à isobudget pour trouver une manière d'inciter les acteurs à consacrer une partie du CIR à l'achat de POC et à la commande privée innovante auprès de PME.

**M. Jérôme Billé.** – Le principe est intéressant, mais il reste à déterminer le ratio. Une marge de progrès reste possible sur le crédit impôt innovation. En matière d'industrialisation, dès lors que le budget s'accroît d'un zéro supplémentaire, les aides diminuent très fortement. Il faudrait intégrer davantage le CII et le faire intervenir pour financer les gros démonstrateurs qui coûtent une fortune.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Les auditions révèlent toutes une approche non discriminante, alors qu'il n'y a aucun sens à fixer un seuil identique pour du logiciel et un démonstrateur de stockage d'électricité, par exemple. Ne faudrait-il pas ajuster les dispositifs en prévoyant des seuils et des plafonds en adéquation avec la thématique sous-jacente ?

**M. Jérôme Billé.** – Cela vaut tout à fait pour les PME et les ETI : un démonstrateur pour l'automobile n'a pas du tout le même coût qu'un démonstrateur pour l'énergie ou pour une plateforme web. Paradoxalement, ceux pour qui la POC coûte le moins cher sont ceux qui ont le moins de difficultés à lever des fonds de *venture capital* (VC).

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Peut-être faut-il retravailler le crédit impôt innovation sous cet angle ?

**M. Jérôme Billé.** – À ces niveaux de TRL, le crédit impôt innovation est effectivement plus adapté pour couvrir les coûts.

Quant à une conditionnalité en fonction du secteur, elle n'est pas forcément évidente à établir, dans la mesure où une entreprise qui œuvre dans le secteur de l'énergie peut tout à fait avoir besoin de faire une plateforme web, par exemple. C'est davantage la nature du démonstrateur et son budget d'ensemble qui peuvent déterminer la nécessité de faire sauter un plafond.

Quoi qu'il en soit, en l'état, le crédit impôt innovation ne peut pas répondre à cette mission. Il y a matière à le conditionner en prévoyant un plafond nettement plus élevé pour les gros démonstrateurs.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Une autre solution serait d'aller plus loin en créant un crédit d'impôt industrialisation.

- Présidence de M. Christian Redon-Sarrazy, président -

**M. Xavier Benoit, vice-président de France Innovation.** – Il me semble que le crédit d'impôt innovation comprend déjà cette phase. Il a deux inconvénients, dans la mesure où il est plafonné, non ouvert au-delà des PME. Dès lors que les budgets deviennent plus importants, comme dans le secteur de l'énergie, qui demande aussi une couverture technologique particulière, notamment en matière de conversion et stockage d'énergie, il faut agglomérer un certain nombre de compétences qui éloignent les PME et concernent surtout des ETI et de grands groupes.

On peut prévoir d'augmenter le plafond du CII et de l'ouvrir tout autant aux PME qu'aux ETI afin d'accompagner la chaîne de POC dans le domaine de l'énergie. Quand il s'agit de véhicules décarbonés, les POC ont un coût qui frôle le million d'euros. L'enveloppe couverte par le CII, qui représente 80 000 euros par an, en est très loin.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Le blocage tient-il au fait que s'applique le régime d'exemption européen qui repose sur la notion de PME européenne, au titre des aides d'État ?

**M. Jérôme Billé.** – Je ne le crois pas, dans la mesure où le CIR est ouvert à tous. Ouvrir le CII aux ETI n'entre pas forcément en contradiction avec ce qui est imposé par la Commission européenne. En revanche, une difficulté surgirait si le régime des aides à la RDI ne s'appliquait plus. Selon moi, dès lors que l'on considère qu'un démonstrateur se situe aux niveaux 6,5 ou 7 de l'échelle TRL, on reste dans le cadre du régime des aides à la RDI. Je ne crois pas que Bruxelles retoquerait le dispositif parce qu'il serait ouvert aux ETI.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Mais il faudrait en rester au stade du démonstrateur et ne pas basculer vers le processus industriel de production.

**M. Xavier Benoit.** – Il faut effectivement en rester à l'étape de l'innovation qui vise à mettre en place une POC pour ancrer l'insertion de la technologie dans son milieu. Cette étape reste encore compliquée. Celle de l'industrialisation ou de préparation de la production intervient ensuite, qui nécessite encore des investissements lourds. Toutefois, on dispose alors des signes du marché qui aident à convaincre les investisseurs.

**M. Jérôme Billé.** – Parmi les membres de France Innovation, il y a des PME et des start-up qui ont fait des démonstrateurs. J'accompagne également des PME sur le dispositif *EIC Accelerator* au sein du programme Horizon Europe, qui a vocation à résoudre le problème du « trou dans la raquette » en matière de financement. Il est évident que, sans

démonstrateur, une entreprise ne peut pas lever pas de fonds ou sinon de manière très modeste et en diluant les fondateurs. En revanche, dès qu'il y a un démonstrateur, un projet paraît tout de suite séduisant.

Au stade de l'industrialisation, les aides ne sont pas forcément sous forme de subventions, car il s'agit plutôt d'investissements, ce qui n'est pas le cas pour le démonstrateur.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Il n'en demeure pas moins que dans la chaîne du financement, quand il faut mobiliser des fonds pour financer une unité de production nouvelle et que l'on est une start-up industrielle, les banques ne suivent pas forcément. Il n'existe pas d'industrie du *private equity* qui se concentre sur le financement de cette phase très consommatrice de capitaux et dont le taux de rentabilité interne (TRI) ne correspond pas toujours à ce que l'on attend traditionnellement. Les fonds proviennent souvent des industriels.

**M. Xavier Benoit.** – Même à cette étape-là, certains font des POC sur des logiques d'unités de production avec des valeurs ajoutées concrètes. On peut citer l'exemple du projet de *gigafactory* Verkor, pour lequel une POC a été réalisée au travers d'une usine pilote où sera testée la logique de production à mettre en place dans l'usine grandeur nature. Il s'agit donc de montrer la logique qui permettra d'atteindre une performance de production, afin de déclencher l'investissement lourd grâce auquel on pourra construire la *gigafactory*. La logique est à double détente, avec un CII sur une POC associée à une étape de production à dimension réduite, développée à Grenoble, pour préparer l'investissement qui aura lieu à Dunkerque, dans une dimension cent fois plus importante. La POC a ici pour fonctions de dérisquer et de démontrer le concept pour accéder à l'investissement lourd.

**M. Jérôme Billé.** – On manque de fonds de VC qui ont une appétence pour les start-up industrielles. Exotec est souvent considérée comme la première licorne industrielle française. La société de recherche Vibratec, basée à Lyon, a longtemps travaillé avec elle. Le fait qu'il faille œuvrer dans le temps long est une difficulté, car cela n'est pas bien accepté dans l'industrie. Il faut surtout faire de la pédagogie. Certes, la politique publique doit inciter à dégager des fonds orientés vers l'industrie, mais à ce niveau on est en dehors du régime des aides à la RDI.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Je parlais de fonds de *private equity* qui semblent manquer pour ce type de financement.

**M. Jérôme Billé.** – Clairement, je ne suis pas sûr qu'un Tesla aurait vu le jour – ou verrait aujourd'hui le jour – en Europe...

Il y a une tendance lourde en faveur du digital et des start-up. De notre côté, nous avons un ADN industriel, car nos membres sont industriels ou ont vocation à accompagner les industriels. Un travail de persuasion s'est fait jour pour montrer que l'industrie a du bon, mais il faut sans doute continuer de mettre l'accent là-dessus. Quand une start-up a grandi jusqu'à devenir une PME, elle donne le sentiment d'être *has been* et elle n'est plus accompagnée. Il faut garder à l'esprit que les start-up d'aujourd'hui seront les PME, voire les grands groupes, de demain et que le processus opère comme une trajectoire. Mieux vaut donc éviter d'opposer les start-up accompagnées et les PME qui ne le sont pas.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Notre mission d’information s’intéresse surtout aux start-up, PME et ETI industrielles, car c’est ce qui nous manque le plus dans notre pays. Dans la French Tech, la pompe a été amorcée et l’écosystème est stabilisé.

**M. Jérôme Billé.** – On a longtemps dit qu’une belle industrie dépendait d’une belle recherche. Or cela vaut dans les deux sens : une belle industrie favorise aussi une belle recherche amont. L’un ne va pas sans l’autre. Le triptyque formé par la recherche amont, la recherche industrielle et les entreprises a tout son sens.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Vous disiez que les grands groupes ne jouaient pas suffisamment leur rôle de « grands frères ». Qu’attendriez-vous d’eux, précisément, en dehors du fait qu’ils doivent davantage investir dans les POC et être moins rigides sur la commande innovante ?

**M. Xavier Benoit.** – Ils doivent veiller au respect de la propriété intellectuelle des plus petites entreprises. La tendance des grands groupes est de capter celle-ci à leur profit, ce qui est tout à fait compréhensible pour ce qui concerne leur marché. Néanmoins, il faut laisser la PME ou l’ETI exploiter sa technologie dans d’autres marchés, voire l’accompagner en ce sens en communiquant sur l’innovation de leur partenaire. Cela nécessite une certaine humilité, ce qui n’est pas forcément le fort des grands groupes, qui ont tendance à dire que tout vient de leur propre recherche pour faire progresser leur valeur en bourse.

Il est également important que les grands groupes puissent servir de référence aux PME qui ont travaillé avec eux afin de favoriser leur développement à l’export. Ces deux facettes du rôle de « grand frère » pourront opérer dans des actions de communication, de promotion ou de référencement. Rien ne devrait empêcher que les PME se développent sur les marchés qui ne font pas d’ombre aux grands groupes. Certains grands comptes le font très bien. D’autres champions, de taille mondiale, n’y arrivent pas.

**M. Jérôme Billé.** – Il serait bon aussi que les grands groupes respectent les délais de paiement...

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Quelles recommandations opérationnelles feriez-vous par rapport à la thématique de notre mission d’information ?

**M. Jérôme Billé.** – Le CII doit englober les ETI et être déplafonné pour que les gros démonstrateurs puissent s’autofinancer. Les solutions pourraient être de sectoriser le crédit d’impôt ou de prévoir un plafond beaucoup plus élevé.

**M. Xavier Benoit.** – La stabilité du CIR est primordiale ; il est essentiel pour l’ensemble des entreprises que les grands groupes ne soient pas déstabilisés à cet égard, car de nombreuses filières en dépendent. Le CIR est désormais partie prenante de l’écosystème de R&D français. C’est un sujet très sensible.

**M. Jérôme Billé.** – Il convient d’améliorer l’articulation entre les politiques publiques aux niveaux national et européen, en évitant les chevauchements et en considérant que certaines étapes à l’échelon français pourront en alimenter d’autres à l’échelon européen dans le séquençage du financement. Si l’on considère l’argent qu’investit la France au niveau européen et les sommes que récupèrent les acteurs français, le solde est négatif.

Toutefois, des dispositifs plus singuliers existent au sein du programme Horizon Europe, comme *EIC Accelerator*, où les lauréats français surperforment, notamment quand il s'agit de start-up, de *deep tech* et de *scale-up*.

On pourrait imaginer de développer des missions communes entre France 2030 et le programme Horizon Europe.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Peut-être faudrait-il un tronc commun que l'on pourrait décliner dans tous les dispositifs, quitte à procéder à des ajustements à la marge ? Il s'agirait de réaliser un dossier type.

**M. Jérôme Billé.** – Et d'établir des passerelles. Dans le cadre du projet *EIC Accelerator*, en 2022, des lauréats de dispositifs français seront dispensés d'une étape, ce qui leur permettra d'accélérer le processus de leur accès au projet. À l'échelle plus globale du programme Horizon Europe, on peut imaginer de créer des passerelles entre des projets collaboratifs – par exemple d'anciens PIA – arrivés à maturité technologique et qui ont besoin d'accéder à un dispositif démonstrateur au niveau européen.

**M. Xavier Benoit.** – Il faut organiser un *continuum* entre la recherche académique, les start-up, les PME, les ETI et les grands groupes. L'ETI est une notion française, dépourvue de cadre européen. D'autres pays en Europe sont déjà plus structurés que nous en la matière.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – C'est culturel. Nous ne pouvons pas poursuivre la chimère d'un *Mittelstand* à la française.

**M. Xavier Benoit.** – Certes, mais nous ne devons pas non plus créer de rupture forte au moment où la PME embauche son 251<sup>e</sup> salarié, avec deux ans de latence. La notion de passage en douceur vers un grand groupe de 5 000 personnes existe déjà chez nos voisins, grâce à la collaboration des « grands frères » qui « chassent en meute ». En France, nous n'y arrivons pas et nous devons veiller à éviter le plus possible les ruptures.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Vous visez donc non seulement un adoucissement des effets de seuil, mais aussi une amélioration de la relation avec les grands groupes.

**M. Xavier Benoit.** – Telles sont effectivement les deux pistes à privilégier et pas seulement au niveau de l'État, mais aussi dans l'industrie. Peut-être faut-il renforcer la pédagogie sur les PME, les ETI, les grands comptes, les problématiques qui leur sont associées, les besoins en fonds de roulement (BFR) ou en industrialisation, la position des managers à l'intérieur de chaque type d'entreprise... Il faut que les gens se respectent entre eux et apprennent à travailler de manière solidaire dans le quotidien des opérations.

**M. Jérôme Billé.** – Les effets de seuil peuvent avoir des conséquences lourdes, notamment sur le coût d'un recrutement. Quand on passe d'une PME à une ETI, le 251<sup>e</sup> salarié coûte 2 millions d'euros et non pas uniquement son salaire, parce que le taux d'aides sur les projets collaboratifs change tout, comme le remboursement anticipé du CIR, et que l'entreprise ne bénéficie plus du CII. Cela incite au morcellement et à la création de filiales.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Cette dimension du *forum shopping* pour échapper aux effets de seuil existe très certainement, mais je crois qu'il faut aussi prendre en compte un facteur culturel, car la France est un pays individualiste où les patrons

n'ont pas forcément envie de transformer leur PME en ETI, indépendamment de la réglementation.

En revanche, vous avez raison, il faut favoriser un travail commun entre les entreprises, une sorte de *task force* des PME et des ETI.

**M. Jérôme Billé.** – France Innovation s'y emploie en s'appuyant sur les compétences complémentaires des différents acteurs.

### **Audition de M. Franck Mouthon, président de France Biotech**

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Nous recevons maintenant Franck Mouthon, président de France Biotech, une association de la loi de 1901 qui a été créée en 1997 sur l'initiative de Pascal Brandys et qui regroupe les principaux entrepreneurs innovants de la Health Tech et leurs partenaires experts. France Biotech a pour mission première d'accompagner le développement de cette industrie en France.

À l'origine du statut de Jeune entreprise innovante (JEI), mis en place par la loi de finances pour 2004, France Biotech milite pour que le secteur innovant de la santé représente une industrie performante à part entière. Sur son site internet, elle souligne que, en 2020, les financements d'innovation par l'État, *via* Bpifrance, ont été trois fois plus importants qu'en 2019 et ont atteint 420 millions d'euros. Par ailleurs, 118 entreprises Health Techs sont cotées sur Euronext, dont 69 françaises. Ces chiffres sont encourageants.

Nous souhaiterions que vous nous dressiez un bilan de la Health Tech en France avec ses atouts et les difficultés qu'elle peut rencontrer. Notre mission s'interroge sur la capacité de la France de permettre à des sociétés innovantes de se développer et de devenir des leaders dans leur secteur d'activité.

Au cours des auditions, nos interlocuteurs ont évoqué plusieurs difficultés.

Des difficultés pour assurer des levées de fonds importantes : à cet égard, nous aimerions connaître votre sentiment sur l'engagement pris par 21 investisseurs institutionnels français à investir 6 milliards d'euros d'ici à la fin 2022 dans des fonds de capital-investissement *late stage* et son éventuel impact sur le financement de la Health Tech.

Je citerai quelques autres difficultés qui nous ont été remontées : réglementation contraignante et procédures d'autorisation sur le marché français trop longues, qui pénalisent les entreprises françaises ; absence de marché unique européen, qui pénalise les entreprises européennes par rapport à leurs homologues américaines ; absence d'un Nasdaq européen ou français ; faiblesse de la commande publique qui offre peu de perspectives aux entreprises innovantes.

Je vous propose de prendre la parole pour un propos liminaire, puis notre rapporteur et les membres de notre mission d'information vous poseront des questions.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Le groupe Les Indépendants – République et Territoires a pris l'initiative de réunir cette mission d'information, dont l'intitulé exact, je le rappelle, est : « Excellence de la recherche/innovation, pénurie de champions industriels : cherchez l'erreur française ». Notre objectif est non d'écrire un énième rapport sur la recherche, mais de nous intéresser plus spécifiquement au processus de



transformation industrielle de la recherche et de l'innovation. Nous avons l'intuition que la France peut mieux faire en la matière. Nos réflexions tournent donc autour de quelques questions. Y a-t-il un chaînon manquant dans les écosystèmes de financement ? Le financement par le marché de capitaux est-il à la hauteur des besoins ?

**M. Franck Mouthon, président de France Biotech.** – Je vous remercie de votre invitation. L'objet de votre mission d'information est clé pour notre secteur.

La France compte plus de 2 000 entreprises de *Health Tech* qui se répartissent en trois domaines : la *bio tech*, qui comprend notamment les biothérapies, biomédicaments – thérapie génique, thérapie cellulaire, anticorps, ARN... –, y compris leur production ; la *Med Tech*, qui se rapporte aux dispositifs médicaux ; la e-santé, qui a connu ces derniers temps une croissance vertigineuse. Ces trois domaines sont de plus en plus interpénétrés.

Notre pays compte environ 800 entreprises de biotechnologie qui développent des candidats médicaments. Une soixantaine d'entreprises *HealthTech* sont créées chaque année, dont près de la moitié est issue de la sphère académique – cette proportion est de deux tiers dans le domaine des *biotechs*.

Je suis moi-même fondateur et PDG d'une entreprise qui développe des candidats médicaments pour lutter contre les maladies du cerveau ; j'étais auparavant chercheur au Commissariat à l'énergie atomique (CEA).

En ce qui concerne les freins au développement du secteur, je veux mentionner la question des talents, de l'entourage des équipes : elles doivent être accompagnées dès le début, y compris en vue du futur processus industriel. Quand on sort de la sphère académique, il faut être prêt à passer rapidement dans un schéma industriel. Il est difficile de pouvoir s'entourer très tôt ; or c'est un aspect très important de la question que pose votre mission d'information.

Le secteur regroupe environ 50 000 emplois directs et indirects. Les entreprises recrutent beaucoup, notamment en recherche et développement. Notre secteur est très créateur d'emplois ; 63 % des dépenses de ces entreprises sont liées à la R&D sur le territoire. Il a atteint une certaine maturité, France Biotech, créée par les pionniers de la *biotech* en France, a fêté ses 25 ans, et les premières générations d'entrepreneurs aident les suivantes. Plus d'un milliard d'euros ont été investis en 2020 en recherche et développement, soit environ 3,6 millions d'euros par entreprise. L'année 2021 constitue un record en termes de levées de fonds : 2,3 milliards d'euros, soit une progression de 50 % par rapport à 2020, dont 1,6 milliard d'euros en capital-risque. La France se situe ainsi à la deuxième place en Europe après le Royaume-Uni ; le reste a été levé sur les marchés financiers. Environ la moitié des entreprises *HealthTech* françaises de plus de dix ans se sont développées à l'international : États-Unis, autres pays européens et Asie. Les portefeuilles se diversifient, puisque beaucoup d'entreprises ont plus de deux produits.

Le modèle le plus fréquent est celui d'une acquisition de l'entreprise après la démonstration que son produit apporte de la valeur. Le schéma traditionnel est le suivant : l'innovation sort de la sphère académique avec une cible et éventuellement de premières preuves de concept précliniques chez l'animal ; l'entreprise lève alors des fonds et emporte le produit jusqu'à la phase 2 – démonstration de l'apport de valeur médicale chez le patient – ; le plus souvent, l'entreprise est ensuite rachetée, si la démonstration est efficace, ou elle conclut

un contrat de licence avec un industriel pour finir le développement. Comment amener les entreprises à aller plus loin elles-mêmes sans passer par cette dernière phase ?

Nous avons parlé des talents, des financements ; j'en viens à la complexité réglementaire et administrative.

La plupart des entreprises de biotechnologie qui développent des candidats médicaments ouvrent des essais cliniques sur le territoire américain pour deux raisons principales : les États-Unis sont un grand marché et il n'est pas morcelé comme l'est le marché européen ; le marché américain concentre une grande partie de la valeur mondiale. La valeur d'un produit commercialisé à l'échelle mondiale provient le plus souvent à 70 % ou 80 % des États-Unis. Dans ce pays, le *pricing* final est multiplié par un chiffre compris entre trois et cinq par rapport à ce qui se passe ailleurs.

Un autre aspect important est l'abaissement du risque pour les investisseurs du fait que les interactions avec les autorités réglementaires américaines sont souvent engageantes. Les compétences de la *Food and Drug Administration* (FDA), par exemple, qui joue à la fois un rôle de régulateur et d'évaluateur, sont reconnues mondialement – ce sont sans doute les meilleures au monde – et les différentes autorités sont capables de donner aux entreprises ce que j'appellerai la liste des courses qu'elles ont à faire pour passer d'une étape à une autre, ce qui est très précieux. Un avis scientifique ou réglementaire américain peut être opposé aux investisseurs en cas de *due diligence*. Le risque n'est donc pas porté par un environnement exogène de type régulation ou évaluation, ce qui n'est pas le cas en Europe.

Les délais administratifs et réglementaires s'améliorent en France dans le cadre des réformes qui ont été menées, notamment *via* le plan Innovation Santé de France 2030. Je précise que je fais partie des sept personnalités qualifiées qui suivent l'avancement de ce plan. Le fonctionnement des comités de protection des personnes (CPP) s'améliore de manière considérable, notamment pour les recherches impliquant la personne humaine (RIPH) de niveaux 1 et 2 qui concernent les médicaments et les dispositifs médicaux. D'ailleurs, un règlement européen impose désormais qu'en cas de non-réponse dans un certain délai la réponse est réputée positive. En outre, l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) rend un avis global, à la fois réglementaire et éthique, sur l'autorisation de l'essai, ce qui permet une bonne synchronisation du processus.

Pour conclure, je dirais que beaucoup de leviers peuvent encore être activés, mais que les choses se sont améliorées.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Quelles propositions feriez-vous pour améliorer le processus de transformation industrielle de la recherche et développement ? Comment créer un choc d'efficacité par ordre de priorité ?

**M. Franck Mouthon.** – Il me semble plutôt qu'il serait nécessaire d'activer simultanément plusieurs leviers pour obtenir ce choc d'efficacité.

Les écosystèmes qui fonctionnent bien montrent qu'il existe un turn-over important en matière de ressources humaines. En Belgique, pays plutôt performant pour le sujet qui nous occupe, les investisseurs qui ont connu un certain succès continuent d'investir dans le domaine de la santé, ce qui permet d'assurer un flux constant de financements. En outre, beaucoup d'entrepreneurs sont entourés de spécialistes de l'industrie pharmaceutique, quand ils n'en sont pas issus eux-mêmes ; cela permet de passer très tôt de la dimension

recherche académique à la dimension industrielle, ce qui maximise les chances de succès et renforce l'attractivité du territoire. Ces aspects d'attractivité des talents et de porosité entre l'industrie pharmaceutique et la *Health Tech* sont, à mon sens, très importants.

En France, nous nous inscrivons souvent dans une dimension de transfert de technologie avec une volonté chiffrée de « créer de la boîte » : on éparpille les actifs et on ne consolide pas les portefeuilles. On a tendance à créer une société pour chaque projet, ce qui nécessite de mettre en place en même temps les ressources humaines qui sont liées – directeur général, directeur administratif, directeur du développement, *etc.* Il vaudrait mieux consolider les portefeuilles et il est plus facile de le faire à un stade précoce avant que les actionnaires n'entrent dans le jeu.

Avec cette volonté chiffrée de créer des entreprises, la maturité des actifs baisse par rapport à d'autres écosystèmes. En Belgique, l'Institut flamand des biotechnologies (*Vlaams Instituut voor Biotechnologie* ou VIB), exemple emblématique d'association entre des équipes académiques et industrielles pour transformer la recherche en industrie, est capable de monter des projets de maturation qui dépassent le million d'euros – en France, nous atteignons vite un maximum de 500 000 euros... Ne vaut-il pas mieux financer un gros projet ou trois petits et se concentrer sur la valeur et la maturité d'un projet pour attirer des financements précoces, en particulier dans la phase d'amorçage ? Il faut en effet être rapide dans les tours de table pour pouvoir faire face à la concurrence américaine ou allemande.

Il faut donc choisir et renoncer. Dans les trois stratégies d'accélération du plan Innovation Santé France 2030, il sera très important de se poser la question du choix des projets. Nous devons être capables, notamment en biothérapie, de renoncer à certains d'entre eux et nous devons « mettre le paquet » à partir du moment où un choix a été fait, afin que certains programmes importants du point de vue sanitaire et économique pour le territoire puissent prospérer. Je rappelle que mettre un produit sur le marché représente un investissement compris entre 800 millions et 2 milliards d'euros sur une période de dix à douze ans.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Vous évoquez l'importance de faire des choix stratégiques très clairs en amont. Par qui ces choix devraient-ils être faits ?

**M. Franck Mouthon.** – Ces choix ne sont pas nécessairement à faire en amont, mais il faut, en tout état de cause, une sélectivité plus forte dès le début. Pour cela, il est important de renforcer les panels d'experts. Si une centaine d'entreprises est créée chaque année, il reste possible de regarder les choses attentivement et de mesurer précisément les enjeux sanitaires et économiques.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Par qui ces experts devraient-ils être choisis ?

**M. Franck Mouthon.** – Les structures de transfert de technologie ont leurs propres collaborateurs et font parfois appel à des expertises extérieures.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Quelles mesures vous sembleraient intéressantes en ce qui concerne la commande publique ?

**M. Franck Mouthon.** – La création de l'Agence de l'innovation en santé, projet soutenu par France Biotech, entendait répondre à cette question. Aujourd'hui, nous

connaissons une dynamique entrepreneuriale intéressante et le soutien en amont de la recherche et développement fonctionne correctement, notamment grâce à Bpifrance et aux programmes de l'Agence nationale de la recherche (ANR). Il nous manque un *continuum* entre les financements d'amont et l'attraction en aval, c'est-à-dire la prise en charge par le système de santé.

On cite souvent l'exemple, emblématique, de la *Biomedical Advanced Research and Development Authority* (Barda), quand on parle de risques émergents ou de crise sanitaire. Cet acteur a en effet réussi à se mobiliser de l'amont jusqu'à l'aval avec des précommandes publiques. Nous ne pouvons pas procéder ainsi à l'échelle nationale, mais plutôt au niveau européen – j'espère que l'Autorité européenne de préparation et de réaction en cas d'urgence sanitaire (HERA) pourra jouer ce rôle.

Pour autant, plusieurs leviers d'attractivité peuvent être activés sur le territoire : l'accès précoce aux médicaments ou aux dispositifs médicaux ou les différentes expérimentations qui peuvent être lancées, par exemple *via* l'article 51 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018. Ce sont des outils qui peuvent être particulièrement intéressants en termes de précommande publique : le chiffre d'affaires est généré avant l'autorisation de mise sur le marché. Ces outils sont enviés par nos partenaires étrangers ; le Royaume-Uni travaille d'ailleurs à la mise en place de dispositifs équivalents et nous devons être attentifs à cette compétition. Nous devons promouvoir cet accès précoce dans les trois familles technologiques afin que les entreprises se confrontent au marché et pour générer des données en vie réelle, précieuses pour le développement des produits.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Nous avons souvent entendu, lors de nos auditions, que les délais d'instruction administrative étaient plus longs en France que dans les autres pays européens. Qu'en pensez-vous ?

**M. Franck Mouthon.** – Cela dépend ! Il est vrai que, pour les biothérapies, les exigences réglementaires et administratives pourraient être « parallélisées ». La France ne brille pas par la simplicité de son système : beaucoup d'acteurs et d'interlocuteurs sont mobilisés, que ce soit dans les ministères (Mesri et ministère de la santé) ou dans les agences sanitaires. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous avons promu la création d'une Agence de l'innovation en santé, pour centraliser et paralléliser les demandes. Nous avons aussi besoin de connaître à l'avance le calendrier des procédures. Le système reste trop séquentiel avec de nombreux aléas et des interlocuteurs qui ne posent pas les mêmes questions, ce qui entraîne des lourdeurs. La couche réglementaire européenne n'est pas simple non plus. Diverses choses doivent donc être améliorées et, en attendant que la loi soit modifiée en ce sens, il faut mieux « paralléliser » les procédures pour que les entreprises disposent en un endroit de toutes les informations dont elles ont besoin.

**M. Serge Babary.** – Vous avez évoqué le fait que les entreprises du secteur avaient la volonté de créer des filiales à l'étranger. Quelles sont leurs motivations ? S'agit-il d'une obligation pour s'installer sur de nouveaux marchés ou encore d'une volonté de réduire les coûts de fabrication ?

**M. Franck Mouthon.** – La première motivation est de conquérir de nouveaux marchés. Il s'agit aussi de se rendre attractif vis-à-vis des investisseurs, qui demandent parfois une implantation.

Par ailleurs, pour certains biomédicaments, les capacités françaises de production ne sont pas toujours suffisantes, si bien que les entreprises délocalisent. En outre, un certain nombre de sous-traitants français n'ont pas atteint une réputation suffisante pour rassurer les investisseurs et nous devons travailler sur cette question – c'est ce qu'on appelle parfois, en anglais, le *track record*... Nous commençons à avoir, sur le territoire, un certain nombre de sites qui ont des capacités de bioproduction, mais leur réputation n'est pas encore à même de rassurer les investisseurs.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – En ce qui concerne les fonds de *private equity*, y a-t-il un chaînon manquant au niveau du *late stage* ?

**M. Franck Mouthon.** – Cela a trait au processus dit « Tibi ». Depuis quelques années, on estime que l'amorçage fonctionne plutôt correctement, mais les fonds d'amorçage n'ont pas la même capacité que d'autres écosystèmes, car nos tours A représentent quelques millions, quand, au Royaume-Uni ou en Allemagne, on parle de 10 à 20 millions. Nous n'avons pas suffisamment d'amorceurs spécialisés en *HealthTech*, en particulier dans les biotechnologies, en France.

En ce qui concerne la partie *scale-up*, pour passer de l'amorçage aux différentes phases de levées de fonds – tour B, tour C... – qui nécessitent des montants entre 20 millions et 100 millions, des fonds ont bien été labellisés « Tibi », mais ils ont plus de mal à collecter auprès des 21 investisseurs institutionnels dont vous avez parlé, monsieur le président, que les fonds qui collectent dans le secteur des technologies de l'information de manière générale. Il y a plusieurs raisons à cela : le cycle de vie est plus long, l'intensité capitalistique est plus forte, le profil de risque est plus élevé.

C'est pourquoi nous avons prévu d'organiser, avec Philippe Tibi, une formation pour inciter ces investisseurs, les *Limited Partners* (LP), à investir dans le domaine de la santé et pour les sensibiliser au cycle de vie de nos entreprises et aux enjeux de la santé, qui semblent évidents après ce que nous avons vécu. Nous essaierons d'élargir cette formation à d'autres investisseurs de haut rang. Certains fonds, comme les fonds Crossover Sofinnova ou Jeito, sont capables d'investir sur des montants importants et certaines levées de fonds de 2021 en *private equity* se situaient à des niveaux tout à fait respectables, comparables à d'autres écosystèmes.

Vous m'avez aussi interrogé sur l'absence d'un Nasdaq français ou européen. Il est clair qu'Euronext manque de deux ou trois fonds *ad hoc*. D'ailleurs, le programme mis en place par Philippe Tibi ne prévoit aucun fonds coté dédié à la santé. Nous avons besoin d'une impulsion pour pouvoir disposer de deux ou trois fonds de 750 millions à un milliard d'euros chacun, capables d'investir dans la *HealthTech*. Ces fonds doivent être *crossover* et couvrir quatre actions : la préintroduction en bourse ; l'introduction en bourse (*Initial Public Offering* ou IPO) ; le secondaire ; la sortie de cote en cas de difficultés.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Serait-il pertinent de drainer l'épargne des Français vers ce type de fonds, en particulier celle qu'ils ont accumulée durant la crise sanitaire ?

**M. Franck Mouthon.** – Ce serait évidemment un plus de développer des incitations pour investir dans les technologies, en particulier dans la *HealthTech* bien sûr, mais c'est un peu une arlésienne des politiques publiques françaises... Pour autant, c'est sûrement le bon moment de remettre l'ouvrage sur le métier.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Je vous remercie de votre participation à nos travaux. Pourriez-vous nous adresser par écrit les réponses aux différentes questions que nous vous avons adressées ?

**M. Franck Mouthon.** – Absolument !

**Audition de MM. Roger Genet, directeur général et Nicolas Canivet, directeur de la stratégie et des programmes de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES)**

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Nous recevons aujourd'hui MM. Roger Genet, directeur général, et Nicolas Canivet, directeur de la stratégie et des programmes de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses).

Cet établissement est issu de la fusion, en 2010, entre l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (Afssa), qui incluait déjà l'Agence nationale du médicament vétérinaire, et l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail. Il a pour mission principale de veiller à la sécurité sanitaire humaine dans les domaines de l'environnement, du travail et de l'alimentation.

Vous l'aurez compris à la lecture du document que nous vous avons fait parvenir, monsieur le directeur général, nous souhaitons approfondir avec vous la notion de risque. Comment résoudre la tension entre deux objectifs également légitimes, la prudence, permettant de protéger au mieux la santé de la population, et l'audace, permettant de favoriser notre innovation et, *in fine*, notre compétitivité ? Comment s'assurer que l'arbitrage entre ces deux notions est bien optimal ? La réglementation et la pratique vous paraissent-elles, de ce point de vue, équilibrées ?

Nous aimerions également que vous nous présentiez votre organisation et vos méthodes. La réactivité constitue-t-elle un objectif pour votre organisme ? Nous avons eu le sentiment, lors d'auditions précédentes, que les lourdeurs administratives et les délais de traitement pouvaient représenter des handicaps à certaines innovations, qui risquent alors d'être rachetées par des sociétés étrangères et de nous revenir ensuite *via* nos importations – je pense à des dossiers d'homologation d'agents de biocontrôle.

Je vous propose de prendre la parole pour un propos liminaire d'une vingtaine de minutes, puis notre rapporteur et les membres de notre mission vous poseront leurs questions.

Je cède auparavant la parole à notre rapporteur, Mme Vanina Paoli-Gagin.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Cette mission d'information est une initiative du groupe Les Indépendants – République et Territoires, auquel j'appartiens ; la question que nous souhaitons poser a trait à notre capacité à faire mieux en matière de transformation de la recherche et de l'innovation en industrie. Si, en effet, nous sommes très fertiles en invention, le ratio entre notre production de recherche et d'innovation et le nombre d'acteurs industriels qui parviennent à se développer sur notre territoire n'est pas optimal.

Vous jouez un rôle majeur en fin de processus, au moment de l'arrivée de la recherche et de l'innovation sur le marché : vous êtes en quelque sorte le dernier guichet

d'autorisation avant l'industrialisation, dans des secteurs qui, pour de multiples raisons, sont à haut risque. Des améliorations sont-elles possibles ? À quelles conditions d'après vous ? *Quid* de vos délais d'instruction comparés à ceux de vos homologues européens ? Quelles pistes d'amélioration eu égard aux nouveaux impératifs que nous imposent non seulement les leçons de la pandémie, mais encore le basculement du siècle et toutes les transitions afférentes, transition sociétale, transition écologique ? Il faut que nous revoyions la manière dont nous « dérisquons » nos processus.

**M. Roger Genet, directeur général de l'Anses.** – Je suis très heureux que vous ayez invité l'Anses compte tenu de son rôle en matière d'application de la réglementation, mais aussi en tant qu'organisme de recherche. J'ai été, de 2012 à 2016, directeur général de la recherche et de l'innovation ; je porte donc un regard transversal sur l'écosystème de l'innovation – c'est ce regard qui a inspiré le travail que j'effectue à l'Anses depuis 2016. Nous avons en particulier construit une véritable politique de valorisation et tissé des relations fortes avec les sociétés d'accélération du transfert de technologies (SATT).

L'Anses emploie 1 400 personnes, dont 10 %, 150 personnes, dans l'administration et les affaires générales, et 750 dans des laboratoires, réparties sur 16 implantations sur l'ensemble des territoires, à proximité des filières. Nous sommes notamment un acteur majeur de la santé et du bien-être des animaux, au gré d'une importante activité de normalisation : nous détenons plus de 25 % des mandats de référence de l'Union européenne sur les maladies transmissibles à l'homme, ou maladies zoonotiques, la sécurité des aliments, la santé des végétaux. Nous élaborons les méthodes de référence qui sont utilisées par les laboratoires pour détecter ces maladies, dans l'esprit de l'initiative *One Health*.

Notre objectif, en tant qu'agence sanitaire, est d'assurer la sécurité sanitaire de nos concitoyens.

L'Agence emploie par ailleurs 450 personnes dans des activités d'expertise sur tous les risques auxquels nous sommes tous confrontés dans notre vie quotidienne : téléphones portables, radiofréquences, exposition aux agents chimiques, sécurité et santé au travail, sécurité alimentaire, contaminants de l'air et de l'eau, suivi du covid-19 dans les eaux usées – en d'autres termes, dans tous les domaines nécessitant l'évaluation de risques dans des situations d'incertitude. On ne demande pas l'avis de l'Anses sur des risques parfaitement avérés, alcool et cancer. On interroge l'Anses dans des domaines où il s'agit d'appliquer le principe de précaution : évaluer le niveau d'incertitude et prendre des décisions adaptées au risque – nous pourrions parler par exemple du travail en cours sur les nitrites. Nous évaluons le danger et le risque lié à l'exposition à ce danger.

L'Anses ne fait pas la réglementation, contrairement à ce que croient nombre d'entreprises : nous sommes une agence d'expertise scientifique qui donne aux pouvoirs publics une évaluation du danger et du risque sur la base de la littérature scientifique et des recommandations existantes. Fait néanmoins exception un domaine, dans lequel nous jouons bel et bien un rôle d'application de la réglementation : la délivrance des autorisations de mise sur le marché (AMM) des produits pesticides et biocides – cette responsabilité nous a été transférée en 2015-2016. Nous étions auparavant chargés, en la matière, de l'évaluation ; nous prenons désormais également les décisions de mise sur le marché. Nous avons déjà cette compétence dans le domaine du médicament vétérinaire, l'Agence du médicament vétérinaire ayant été intégrée à l'Afssa en 1998. Nous sommes la seule agence européenne à procéder aux évaluations et à délivrer ou à retirer les autorisations de mise sur le marché.

Nous exerçons dans trois domaines de compétence, donc : recherche et normalisation, suivi, dépistage, surveillance en matière de maladies zoonotiques, de santé animale et des végétaux, de sécurité des aliments ; expertise – nous rendons 250 avis par an et émettons des recommandations à l'intention des pouvoirs publics, *via* des panels d'experts issus des organismes de recherche et des universités ; évaluation, sur dossier, en vue de la mise sur le marché de tous les produits réglementés hors médicaments humains.

Au début de l'année 2022, deux nouvelles missions nous ont été confiées : premièrement, l'évaluation de l'impact environnemental des nouvelles biotechnologies et des OGM, sujet ô combien complexe et clivant, à la suite de la dissolution du Haut Conseil des biotechnologies ; deuxièmement, une activité d'expertise scientifique en matière d'analyse socio-économique : nous nous dotons d'une capacité à éclairer la décision publique sur l'impact socio-économique de réglementations relatives, par exemple, à l'utilisation du cuivre ou de substituts aux néonicotinoïdes dans l'agriculture, ou encore de substituts à la créosote dans le traitement des traverses de chemins de fer, étant entendu qu'il ne s'agit pas nécessairement, en la matière, de trancher.

Les sujets ne manquent pas, comme vous pouvez l'imaginer, d'autant que l'évolution vers l'interdiction des pesticides pose beaucoup de questions concernant l'impact des substitutions.

Nous réfléchissons par ailleurs à de nouvelles missions, l'évaluation des cosmétiques par exemple.

Nous sommes face à un paradoxe : certains nous accusent d'être trop stricts dans l'application de la réglementation et l'analyse du risque ; d'autres poussent pour obtenir des interdictions alors même que les éléments scientifiques disponibles ne permettent pas d'étayer de telles décisions. Certains industriels nous reprochent d'être trop rigoureux, d'autres nous sollicitent car ils tentent de créer un marché. J'ai ainsi eu beaucoup de contacts, récemment, avec des industriels qui auraient voulu que l'Anses rende une appréciation sur l'intérêt de l'utilisation de méthodes UV pour stériliser les ambiances, afin de pouvoir créer un marché. Notre réponse, dans ce genre de cas, est la suivante : s'agissant d'un secteur non réglementé, l'Anses, qui n'est pas un organisme certificateur, n'a pas à intervenir. Dans ces secteurs, c'est aux industriels de prendre leurs responsabilités en démontrant le caractère innovant, l'efficacité et l'innocuité de leur produit.

En revanche, le législateur a imposé qu'une contre-expertise soit effectuée par les agences réglementaires dans les domaines où, précisément, le niveau de risque suppose une autorisation préalable à la mise sur le marché. C'est dans ces domaines que notre autorité s'exerce : l'industriel, dans le dossier qu'il nous soumet en vue de la mise sur le marché, doit démontrer non seulement l'absence de risques inacceptables, mais aussi l'efficacité de son procédé – certains de nos homologues, dans d'autres États membres, ont plutôt tendance, en l'absence de risque, à laisser le marché décider de ce qui est ou non intéressant.

Nous sommes en fin de contrat d'objectifs et de performance. Pour ce qui est des médicaments vétérinaires, des produits phytosanitaires, des matières fertilisantes et des produits biocides, nous avons atteint ou dépassé les valeurs qui étaient fixées dans ledit contrat en matière de respect des délais. Concernant les produits phytosanitaires, nous avons hérité, en 2015, d'une situation complexe : un stock important de décisions qui n'avaient pas été prises par le ministère de l'agriculture nous a été transféré ; il nous a fallu le résorber.



Un effort particulier nous a été demandé concernant les produits de biocontrôle ; dans ce domaine, le stock est totalement résorbé depuis 2020, nous enregistrons davantage de décisions « sortantes » que de demandes « entrantes » et le délai moyen de décision, pour les produits majeurs, est de 320 jours, soit un délai inférieur aux douze mois exigés par la réglementation européenne, quoique supérieur au délai inscrit dans le code rural et de la pêche maritime, huit mois, qui n'est de toute façon pas atteignable, s'agissant de procédures européennes.

Concernant les autres produits phytosanitaires, le délai d'instruction était en 2021 de treize ou quatorze mois en moyenne, alors que la réglementation européenne nous impose douze mois. En cinq ans, nous avons beaucoup réduit nos délais tout en renforçant nos exigences à l'égard des données que nous transmettent les industriels. La pire des situations, pour ces derniers, c'est que l'expertise soit non conclusive. Certains demandent des dossiers simplifiés, des délais raccourcis, moins d'études, pour les produits de biocontrôle ; mais, si les données scientifiques ne sont pas concluantes, l'évaluation ne peut être finalisée : si les risques ne sont pas correctement identifiés, l'Agence, qui est avant tout une agence sanitaire, adopte le plus souvent une position de refus. Il est donc de l'intérêt des industriels de fournir des dossiers très complets démontrant l'efficacité et l'innocuité de leur produit. Plus les données transmises sont complètes, moins l'évaluation préalable pose de problèmes – nous en discutons beaucoup, par exemple, avec l'*International Biocontrol Manufacturers' Association* (IBMA).

Reste qu'il est très complexe – vous avez raison – d'évaluer les produits réellement innovants, en toutes matières, d'ailleurs. Nos concitoyens, qui sont de plus en plus exigeants, veulent qu'on leur apporte la preuve de l'intérêt et de l'innocuité de l'innovation. Nous avons par exemple rendu deux avis sur Linky en confirmant l'absence d'effet sur la santé de l'exposition aux faibles courants électromagnétiques produits par ces compteurs ; pour autant, cela n'a pas suffi à désarmer les craintes. N'aurait-il pas fallu nous saisir avant le déploiement ? Nous n'avons pas vocation à freiner l'innovation, mais à l'accompagner et à garantir son efficacité et son innocuité.

Prenons la téléphonie 5G, innovation déployée très rapidement. Pour évaluer les dangers et les risques, il faut des données relatives à l'exposition de la population, ce qui suppose que le dispositif soit déjà déployé ; or de plus en plus de gens estiment qu'il faudrait une évaluation préalable à la mise sur le marché des innovations. C'est aux pouvoirs publics de faire la part des choses entre, d'un côté, les informations qui sont délivrées au public sur les risques et, de l'autre, la phase de déploiement. Nous avons rendu deux avis sur la 5G et indiqué que, en dépit d'un manque criant de données concernant certaines fréquences, l'état actuel de la science ne permettait d'établir aucun lien entre, d'une part, l'exposition dans des conditions normales d'utilisation et, d'autre part, de quelconques problèmes sanitaires.

Lorsqu'apparaît un produit totalement nouveau, les règles scientifiques internationales que nous appliquons, qui ont été édictées pour l'évaluation des produits issus de l'industrie chimique, peuvent ne pas être tout à fait adaptées. Songez par exemple à l'évaluation de l'effet du *Bacillus thuringiensis*, que l'on utilise pour lutter contre la chenille processionnaire, bactérie *a priori* non pathogène, mais dont la pulvérisation peut engendrer des problèmes d'intoxication alimentaire ou d'accumulation de toxines dans les sols. Lorsqu'il est question d'innovations de rupture, nous devons être en mesure d'adapter nos procédures et de prendre le temps nécessaire à l'évaluation de l'innocuité. Partant du principe que les substances d'origine naturelle sont moins toxiques que les substances de synthèse, on

nous dit beaucoup de choses ; mais une substance d'origine naturelle reste une substance chimique, ce qui emporte des risques – il y a beaucoup de poisons dans la nature !

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Vous vous trouvez entre deux feux, nous le concevons bien : vous devez garantir l'innocuité pour la santé publique d'un certain nombre de substances sans être un frein aux innovations de rupture sur des sujets qui nous préoccupent, nous, élus de terrain. Dans ma circonscription, par exemple, il y a beaucoup de cultures de betteraves et de maïs, ainsi que de vignobles ; je suis donc naturellement sensible au sujet des néonicotinoïdes et des produits de biocontrôle.

Lorsqu'un nouveau produit de substitution potentiel apparaît, une nouvelle catégorie de produits est-elle créée, modifiant le référentiel historique d'évaluation, devenu inadapté ?

**M. Roger Genet.** – La réglementation est assez complexe ; elle diffère en fonction des catégories de produits. Il existe des produits dits à faibles risques, qui ne sont pas soumis à évaluation, et des produits qui relèvent de la réglementation, qui sont des produits chimiques. Lorsqu'un nouveau produit est développé, il est évalué dans les règles.

Ce qui pose éventuellement problème, ce sont les produits qui miment le vivant, par exemple les phéromones utilisées en lutte biologique : on voit bien que cette nouvelle classe de substances actives nécessiterait une adaptation des tests réglementaires demandés aux industriels afin d'étudier la toxicité de la molécule pour l'homme, l'animal et l'environnement.

Reste que, de façon générale, notre problème est plutôt qu'il y a relativement peu d'innovation : le nombre de substances actives autorisées à l'échelon européen a été divisé par deux en dix ans, comme le nombre de produits différents disponibles sur le marché en France, ce qui a pour conséquence d'accroître l'utilisation d'un même produit, donc le risque de résistance aux traitements, puisque la panoplie à disposition du monde agricole diminue.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Le fait que l'évaluation intervienne plus tôt ne risque-t-il pas de freiner l'innovation ?

**M. Roger Genet.** – Nous intervenons dans les domaines réglementés. Dans les domaines non réglementés – prenons la 5G –, nous n'avons pas de mission particulière. Nous sommes saisis par le Gouvernement sur les risques sanitaires liés au déploiement de la 5G, mais il n'y a là nulle obligation : c'est sur saisine que nous éclairons ce genre de questions au bénéfice du public.

Pour ce qui est du domaine réglementaire, les firmes connaissent très bien le processus d'évaluation, qui fait partie intégrante de la phase de développement d'un produit. Le développement d'un vaccin ou d'un médicament prend vingt ans, celui d'un produit phytosanitaire autour de six ans ; les industriels, lorsqu'ils visent une mise sur le marché à une date, intègrent qu'ils vont avoir des données à produire pour les dossiers réglementaires. C'est pour les start-up que c'est plus difficile, et c'est d'elles que vous entendez le plus parler : ces jeunes entreprises connaissent très mal la réglementation en vigueur et sont très peu accompagnées.

Les pouvoirs publics, en particulier les ministères de la recherche et de l'industrie, ont été extrêmement actifs, ces vingt dernières années, pour accompagner les acteurs des

biotechs – biotechs blanches, biotechs rouges, France Biotech, dispositifs régionaux de soutien aux jeunes entreprises innovantes (JEI), qui datent du ministre Allègre. Dans le domaine des biotechs verts, nous constatons que les entreprises connaissent très mal la réglementation en matière de produits phyto et de biocides. Certaines entreprises n'ont aucune idée ni des délais ni de la nature des dossiers à fournir : il y a un problème d'information, de formation et d'accompagnement.

C'est la recommandation que j'avais faite dans le cadre des débats préparatoires à la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (Égalim) : nous ne pouvons pas à la fois conseiller les entreprises et les évaluer. Il faut des structures d'accompagnement à l'échelle des régions, qui ont la compétence en matière d'innovation.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Vous nous avez fait part de délais moyens d'instruction très réduits par rapport à ce qui nous avait été dit ; *quid* des coûts pour les entreprises ? Nous avons entendu qu'il valait mieux aller en Belgique ou aux Pays-Bas, puisqu'il existe, sauf erreur, un passeport européen de l'autorisation de mise sur le marché (AMM), et ne surtout pas se tourner vers son agence nationale, garantie de délais longs, de coûts élevés, d'une instruction plus « prudente ». Est-ce exact ou s'agit-il d'un procès d'intention ?

**M. Roger Genet.** – Je ne dis pas que nous sommes parfaits, loin de là. Les marges d'amélioration sont nombreuses – délais, *workflow* avec les pétitionnaires. Reste que l'Agence fait référence. Bien que la France soit très en avance dans la réduction du recours aux pesticides, le nombre de demandes d'AMM déposées en France n'a pas diminué par rapport aux autres pays européens. Pourquoi ? Parce que les évaluations très complètes faites par l'Agence font référence : lorsqu'un produit « passe » en France, les industriels savent qu'il passera ailleurs.

Les délais s'améliorent, je l'ai dit. Nous sommes également beaucoup plus rigoureux qu'auparavant dans nos interactions avec les demandeurs. Si les délais avaient tendance à traîner, c'est que certains demandeurs jouaient de la lenteur de l'instruction : en cas de conclusion défavorable, ils nous fournissaient des données supplémentaires et les produits restaient sur le marché tant que l'Agence n'avait pas statué de nouveau. Désormais, nous n'acceptons plus de données complémentaires une fois l'évaluation finalisée : nous demandons aux industriels, le cas échéant, de redéposer un dossier. C'est le gage de la réduction des délais.

Un mot des coûts : en France, ce sont des taxes. Pour les médicaments vétérinaires et les produits phyto, le barème est fixé par arrêté ministériel ; pour les produits biocides, c'est une réglementation européenne qui prévaut. Nous discutons des barèmes avec les représentants des industriels, Phyteis – l'ex-Union des industries de la protection des plantes – ou l'IBMA.

Il n'y a pas d'uniformisation européenne, mais deux cas de figure. En France, c'est une taxe forfaitaire qui s'applique ; ailleurs, il arrive que les agences fassent payer au temps passé à instruire. Une même AMM peut couvrir un seul usage ou cinquante usages différents : dans le système français, c'est la même taxe qui est due, quoique l'évaluation n'ait pas pris du tout le même temps – 40 000 euros pour un nouveau produit. Nous n'avons reçu aucune plainte de la part des regroupements d'industriels.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Vous ne citez pas les disrupteurs...

**M. Roger Genet.** – Pour une start-up, certes, cela peut représenter un coût important. Mais les start-up qui développent un nouveau médicament ou un nouveau vaccin intègrent ce coût au prix de mise sur le marché de leur produit. Évidemment, la situation est très différente lorsque le marché est libre...

En matière de biocontrôle, le Gouvernement a de longue date fixé des taxes à taux réduit : 2 000 à 4 000 euros pour un nouveau produit.

Il faut savoir que l'activité d'évaluation de l'Agence est financée en coûts complets par cette taxe. En d'autres termes, plus nous instruisons de dossiers de biocontrôle – ces derniers sont évalués prioritairement –, plus notre équilibre économique est fragilisé. Ce système était destiné à promouvoir le biocontrôle auprès des entreprises, mais je doute qu'il représente un réel élément d'attractivité.

Les produits de biocontrôle, je l'ai dit, sont traités prioritairement. Le principal problème, actuellement, c'est que l'on trouve très peu de réelles innovations parmi les nouveaux produits qui nous sont soumis en vue d'une mise sur le marché. C'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles les grandes firmes, jusqu'à présent, ne sont pas beaucoup venues sur le marché du biocontrôle. Quand le biocontrôle sera réellement efficace et attractif pour le marché, les entreprises s'impliqueront davantage.

**Mme Laure Darcos.** – Quels sont vos rapports avec des établissements publics comme l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae) – je pense notamment au secteur du microbiote ? Ont-ils simplement le droit, comme tout le monde, de consulter vos conclusions d'évaluation, ou avez-vous des interactions particulières avec eux sur des sujets innovants ?

**M. Roger Genet.** – L'Anses a cinq ministères de tutelle : agriculture, santé, environnement, travail, économie, *via* la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) – mais nous n'avons pas de tutelle de la direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRI). Pour autant, nous sommes bien un organisme de recherche, évalué comme tel. Nos laboratoires produisent de la recherche : 500 publications par an environ dans les revues de catégories A et A+, soit 1,8 publication par chercheur.

Nous avons évidemment des accords-cadres avec l'Inrae, avec l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer), avec l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm), avec des centres techniques, avec des agences homologues à l'étranger.

Les accords-cadres que nous avons dans le domaine de la recherche couvrent des relations normales entre organismes de recherche, je pense au cofinancement de thèses. Nous avons avec l'Inrae et l'École nationale vétérinaire d'Alfort deux unités mixtes implantées à Maisons-Alfort, l'une en virologie, l'autre en parasitologie. Par ailleurs, les 950 experts de nos comités d'expertise viennent pour beaucoup de l'Inrae. Nos rapports sont tous publics ; non seulement les organismes de recherche en prennent connaissance, mais ils y contribuent. Nos travaux d'expertise s'appuient sur leurs travaux de recherche. Dans la plupart des cas, ils se concluent par une liste de ce qu'on ne sait pas, donc par un appel à la recherche. Et nous finançons des appels à projets du programme national de recherche

« environnement-santé-travail » dans les axes que nous avons identifiés comme prioritaires au gré de nos expertises.

J'en viens à la politique de valorisation. Nous sommes une agence sanitaire et nous sommes un régulateur. Nos activités de recherche mènent à des innovations, dans le domaine du vaccin, dans celui du diagnostic, etc. En même temps, nous évaluons ces innovations. La contrainte à laquelle nous sommes soumis est à nulle autre pareille : d'un côté, nous produisons des innovations qui doivent être valorisées parce qu'il y va de la sécurité sanitaire – je pense aux vaccins contre la fièvre porcine africaine ou contre l'influenza aviaire. De l'autre côté, nous évaluons ces innovations, jusqu'à autoriser la mise sur le marché d'un nouveau vaccin. Il faut donc édifier une muraille de Chine entre ces deux activités, l'enjeu étant de valoriser les produits sans être juge et partie.

**M. Nicolas Canivet, directeur de la stratégie et des programmes de l'Anses.** – Notre situation est en effet très particulière : nous encadrons l'innovation tout en étant source d'innovation dans nos neuf laboratoires, qui emploient la moitié de nos effectifs.

Il a été question des « mandats de référence » : il s'agit de missions officielles d'appui scientifique et technique et de développement de méthodes d'analyse qui nous sont confiées par un ministère ou par la Commission européenne sur un sujet particulier de santé animale, de santé végétale ou de sécurité sanitaire des aliments.

Dans le cadre de nos activités de recherche ou de référence, nous sommes source d'innovations qui intéressent fortement les industriels. Par exemple, dans le domaine du diagnostic en hygiène alimentaire, l'un de nos laboratoires a mis au point une méthode extrêmement innovante, plus performante, moins chère, de détection des salmonelles dans les aliments – on parle là de la deuxième cause de toxi-infections alimentaires collectives (TIAC) en France, donc d'un marché gigantesque pour les acteurs du diagnostic de l'alimentation.

Autre exemple : la fièvre porcine africaine peut décimer des élevages ; elle est à nos portes, en Allemagne, en Italie. Dans le cadre de la mise en place de mesures de surveillance et de prévention, l'un de nos laboratoires a créé une souche atténuée du virus dont l'intérêt vaccinal est considérable : lorsqu'on inocule cette souche atténuée à des porcs, ceux-ci acquièrent en deux semaines une immunité contre cette maladie. Une telle innovation représente un marché très important pour les industriels.

Mais nous avons en même temps des missions d'évaluation à remplir. Sous l'impulsion du directeur général, nous nous sommes attachés, ces deux dernières années, à clarifier l'articulation entre ces différentes missions.

Cela fait partie de nos attributions, en tant qu'agence sanitaire, que d'accélérer le développement par le secteur industriel d'outils au service du sanitaire. Nous avons mis en place une cellule de valorisation qui permet de détecter et d'accompagner les potentielles innovations, mais aussi noué des partenariats avec des acteurs particulièrement impliqués dans le transfert et l'innovation, par exemple CEA Tech, filiale du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives. Et nous nous inscrivons fortement dans le paysage de la recherche et de l'innovation *via* nos collaborations avec les SATT.

Pour autant, cette démarche volontariste doit se faire dans un cadre extrêmement scrupuleux afin d'éviter toute situation de conflit d'intérêts : nous contractualisons avec les industriels et élaborons des grilles d'analyse des risques. La gouvernance n'est pas en reste :

nous avons créé un comité de pilotage interne qui associe l'ensemble des directions concernées pour s'assurer que les décisions prises résultent d'une analyse des risques partagée. Cette politique a été soumise à notre comité de déontologie interne, qui nous a encouragés sur cette voie afin de gérer au mieux la tension qui peut exister entre des missions différentes.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Quel est le budget annuel de vos appels à projets ?

**M. Roger Genet.** – Pour ce qui est des appels à projets de recherche sur la thématique « environnement-santé-travail », l'enveloppe est de 6 à 8 millions d'euros par an – nous sélectionnons des projets sur des axes bien identifiés. L'Agence nationale de la recherche (ANR), elle, consacre à cette même problématique une dizaine de millions d'euros : rapporté à l'ensemble de l'enveloppe de financement de la recherche en France, c'est très peu d'argent.

Un mot sur la valorisation : notre objectif est non pas de gagner de l'argent – nous sommes un établissement public –, mais d'assurer la sécurité sanitaire, c'est-à-dire de permettre qu'une innovation entre sur le marché si elle améliore la sécurité sanitaire. Pour éviter tout problème de favoritisme à l'endroit de tel ou tel industriel ou de conflit d'intérêts, nous déléguons la décision à un tiers de confiance – je pense à la SATT Ouest Valorisation – chargé de négocier avec les industriels. Là se mesure tout l'intérêt de structures intermédiaires comme les SATT, qui n'ont aucun intérêt à redevenir des structures internes aux universités, mais ont plutôt vocation à jouer un rôle d'interface entre les acteurs de la recherche et le monde industriel.

Notre objectif n'est pas de nous autofinancer, comme le *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) ou le CEA, mais de remplir notre mission en accompagnant les industriels susceptibles de développer des solutions améliorant la sécurité sanitaire, quelle que soit la taille du marché – je pense aux maladies zoonotiques notamment, sur lesquelles il n'existe pas d'autre offre que la nôtre.

Notre stratégie est très spécifique : non pas optimiser le retour, mais favoriser le transfert et faire en sorte que la solution soit mise sur le marché et offerte aux filières, même si le marché n'est pas énorme, en utilisant des tiers de confiance pour ne pas nous retrouver juge et partie.

J'insiste pour finir sur un point : très souvent, la recherche publique est accusée de participer insuffisamment aux activités de normalisation.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – En effet, les Français ne sont pas très présents à Bruxelles...

**M. Roger Genet.** – Nos laboratoires détiennent plus de cent mandats de référence, nationaux, européens, internationaux – Organisation mondiale de la santé (OMS), Organisation mondiale de la santé animale (OIE), Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Nous siégeons dans cinquante commissions de normalisation de l'Agence française de normalisation (Afnor), dans onze domaines, sachant que cela nous coûte de l'argent : nous finançons nous-mêmes notre participation aux commissions de normalisation, qui ont pour unique intérêt de servir le développement de nos industriels...

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Et d’améliorer la santé publique !

**M. Roger Genet.** – Améliorer la santé publique, oui, et créer des normes utiles aux industriels. Et nous payons l’Afnor pour participer aux commissions de normalisation !

**M. Nicolas Canivet.** – Au-delà de l’implication quantitative massive de nos agents dans les activités de normalisation en santé animale, en santé végétale et en sécurité sanitaire des aliments, la France, *via* l’Anses, assume de fait un véritable *leadership* d’un point de vue qualitatif.

Un exemple en santé animale : c’est sur l’initiative de l’Anses qu’a été constituée en 2021 une commission de normalisation européenne dans ce domaine ; c’est un directeur de recherche émérite de l’Anses qui en assure la présidence.

Deuxième exemple : c’est un agent de l’Anses qui préside actuellement le comité international de normalisation en matière d’hygiène alimentaire et de microbiologie des aliments, qui est une commission de l’Organisation internationale de normalisation (ISO).

**M. Roger Genet.** – Dans les comités, groupes de travail, réseaux d’experts, institutions, panels européens et internationaux, on recensait, mi-janvier 2022, 465 participations des agents de l’Anses, dans de nombreux domaines : tabac, bien-être animal, antibiorésistance, santé-environnement, risques émergents, biocides, santé publique, zoonoses, épidémiosurveillance, etc. Si nos experts sont très présents dans les comités internationaux, c’est parce que l’Agence a la particularité de mener une recherche intimement liée à la décision publique.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Merci beaucoup pour ces éclairages !

*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. Régis Saleur, directeur général et de Mme Celia Hart, General Partner de Supernova Invest**

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Nous recevons aujourd’hui M. Régis Saleur, qui est directeur général de Supernova Invest, et Mme Celia Hart, qui en est General Partner.

Supernova Invest est le fruit du rapprochement, effectué en 2017, entre le Commissariat à l’énergie atomique (CEA) et Amundi – qui est le premier gérant d’actifs européen, avec 1 600 milliards d’euros sous gestion. Avec 400 millions d’euros sous gestion, Supernova Invest est le *leader* de l’investissement *deep tech* en France. Il a annoncé tout récemment le lancement du premier fonds européen consacré à la *deep tech* industrielle. D’un montant de 250 millions d’euros, ce fonds a pour but de financer la croissance et le passage à l’échelle industrielle des start-up issues de la recherche. En tout, Supernova a effectué une centaine d’investissements et compte plus de 70 sociétés en portefeuille, après une trentaine de sorties industrielles réussies et six introductions en bourse. Supernova concentre son action autour de quatre grands domaines d’expertise : l’industrie 4.0, la santé, l’énergie et l’environnement, les technologies du digital.

Monsieur Saleur, madame Hart, nous sommes particulièrement impatients de vous entendre, car votre secteur d'activité nous est apparu, au fil des auditions, comme l'un des trous dans la raquette de l'écosystème français de l'innovation. Cette lacune empêche le développement de sociétés innovantes et restreint la possibilité, pour ces dernières, de se transformer en *leaders* européens, voire mondiaux. En effet, si le dispositif français d'aide à l'innovation a permis l'essor d'entreprises innovantes dans la *tech*, comme en témoigne la multiplication des licornes ces derniers mois, les start-up industrielles rencontrent beaucoup plus de difficultés pour croître et pour développer leurs produits jusqu'à la mise sur le marché. Les investissements nécessaires sont beaucoup plus importants : ils se chiffrent en dizaines, voire en centaines de millions d'euros. Les retours sur investissement sont plus longs et plus risqués, et peu de fonds de capital-développement français ou européens sont capables d'accompagner ces entreprises dans la durée. Nous vous serions donc reconnaissants de bien vouloir nous dresser un bilan de votre action, en précisant notamment les montants que vous investissez dans les entreprises de la *deep tech*.

Au cours des auditions, plusieurs intervenants ont évoqué un certain nombre de difficultés. La première est d'assurer des levées de fonds importantes. À cet égard, nous serions intéressés par le jugement que vous portez sur l'engagement, pris par 21 investisseurs institutionnels français, d'investir 6 milliards d'euros d'ici à la fin de l'année 2022 dans des fonds de capital-investissement *late stage*, et sur son éventuel impact sur le financement de la *deep tech*. On nous a parlé aussi de difficultés pour accéder à des plateformes techniques permettant de réaliser le prototypage des produits. L'absence d'un Nasdaq européen ou français permettant de lever des capitaux est également déplorée. La faiblesse de la commande publique, enfin, offre peu de perspectives aux entreprises innovantes.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Merci de nous consacrer un peu de temps. Notre mission d'information, sur le thème « Excellence de la recherche / innovation, pénurie de champions industriels : cherchez l'erreur française », a été constituée sur l'initiative du groupe Les Indépendants – République et Territoires, auquel j'appartiens.

Notre objectif n'est pas de rédiger un énième rapport sur la recherche et l'écosystème de l'innovation en France. Il n'est pas non plus de nous concentrer sur la *tech*. Il est, en fait, de nous intéresser à ce qu'on appelait, au début de l'émergence du capital-risque en France, le « *brick & mortar* ». Nous nous intéressons, au fond, à la transformation de l'essai dans le domaine industriel. Comme l'a rappelé le président, cette transformation requiert du capital patient, génère des retours sur investissements plus longs et de moindre ampleur.

Or il nous semble qu'il y a un trou dans la raquette dans notre pays : nous manquons de fonds susceptibles de financer l'industrialisation de nouveaux produits, de nouveaux processus, par des start-up industrielles. Aussi sommes-nous impatients de vous entendre. Faudrait-il, par exemple, drainer une partie de la surépargne observée pendant la crise de la covid pour la diriger vers des fonds qui investiraient dans l'industrie française de demain, pour créer des champions européens ? En fait, dans l'ADN français, les grands groupes sont souvent les héritiers de nos sociétés nationales. Quelles leçons peut-on tirer de l'histoire du capital-risque et du capital investissement en France ? Est-il suffisamment au service de l'industrie ?

Le Sénat est la chambre des territoires. Pour nous, l'industrie est aussi un facteur d'aménagement des territoires et de lutte contre l'archipélisation de notre beau pays.



**M. Régis Saleur, directeur général de Supernova Invest.** – Merci de nous consacrer un peu de votre temps et de prêter oreille à ce que nous pouvons partager de nos convictions, qui sont profondes, car nous sommes très impliqués sur ces sujets.

Je suis le fondateur et le directeur général de Supernova Invest, qui est une société de gestion de fonds d'investissement. Je l'ai créée en externalisant l'activité d'investissement du CEA dans des start-up innovantes. De fait, nous avons de l'expérience en la matière, puisque nous avons financé et accompagné de nombreuses sociétés à vocation industrielle, opérant dans la microélectronique, par exemple, mais également dans d'autres domaines, comme les équipements médicaux. Mais nous nous sommes à chaque fois heurtés à notre incapacité à les porter jusqu'à l'échelle industrielle, par manque de capitaux. C'est pourquoi nous avons créé Supernova en 2017, en associant le CEA et Amundi, ce qui nous a permis de mettre en place de nombreux fonds, dont l'un, en particulier, a pour vocation d'accompagner la phase de croissance de telles sociétés.

Ingénieur de formation, voilà vingt ans que je fais de l'investissement et que j'observe combien les investissements dans des équipements matériels à vocation industrielle ont pris du retard par rapport aux projets qui drainent l'essentiel de l'argent, du côté d'Internet et de la vente en ligne de produits aux particuliers.

**Mme Celia Hart, General Partner de Supernova Invest.** – J'ai co-créé Supernova Invest avec Régis Saleur en 2017. Je m'occupe des investissements relatifs à l'amorçage, au démarrage des sociétés. C'est un vrai métier que de façonner des sociétés, de les sortir des laboratoires, de les monter de toutes pièces et de les accompagner sur toute la chaîne : conception du produit, industrialisation, production, commercialisation. Cela requiert d'être compétent non seulement en matière de financement, mais aussi dans les métiers concernés. Mon parcours m'a donné une compétence technique et scientifique, puisque j'ai effectué un PhD à l'université d'Oxford, avant de travailler pendant plusieurs années dans le domaine des biotechnologies en Grande-Bretagne, ce qui m'a permis de comprendre ce qu'est le développement d'une entreprise à la fois sur le plan technique et sur celui de la production, du *business*, etc.

**M. Régis Saleur.** – Je précise que Supernova Invest est une société d'investissement d'un genre tout à fait particulier, pionnière dans la *deep tech*. Les investissements dont nous nous occupons portent sur des choses concrètes : il s'agit d'entreprises qui fabriquent des produits, avec pour objectif d'industrialiser le processus. Nous avons été parmi les tout premiers investisseurs à suivre cette voie, qui est plus difficile que les voies usuelles de l'investissement, parce que le décollage est plus facile à suivre et à analyser quand on vend des produits en ligne que lorsqu'on conçoit un équipement microélectronique, par exemple. Dans ce dernier cas, il faut mettre en place des usines, faire attention au coût de revient, à la stabilité du produit dans le temps, gérer des garanties, etc. C'est toute une filière industrielle qu'il faut construire et maîtriser. Nous bénéficions de la présence et du poids que représente le CEA, en tant qu'acteur et que partenaire de grands industriels mondiaux, européens et surtout français. Le CEA n'est pas qu'un fournisseur de technologies, il constitue également un accompagnateur de leur industrialisation, ce qui est très important.

Longtemps nous avons prêché dans le désert. Beaucoup nous trouvaient courageux de financer des sociétés de ce type, mais préféraient aller vers internet, ce qui était plus simple. Nous nous félicitons des évolutions récentes en France, qui ont été décisives. Le rapport Tibi, en particulier, a confirmé la vision qui a présidé à la création de Supernova

en 2017, après deux années de réflexion, et de nombreux autres fonds. Aujourd'hui, nous nous sentons moins seuls pour accompagner des sociétés véritablement industrielles. Nous avons par exemple en portefeuille la société Aledia, qui révolutionne la conception d'écrans et qui a levé à ce jour près de 300 millions d'euros, ou la société Ynsect, qui a levé à peu près le même montant, mais également des sociétés comme Microphyt, qui industrialise des procédés chimiques agricoles révolutionnaires, ou Afyren.

**Mme Celia Hart.** – Le terme de *deep tech* est très utilisé aujourd'hui, par beaucoup d'investisseurs. Mais, en réalité, assez peu de personnes sont capables d'être moteurs sur des investissements en *deep tech*. À partir d'une innovation conçue dans un laboratoire de recherche, il faut être capable de développer des produits et des services répondant à un besoin non résolu sur des marchés porteurs. Cela nécessite des connaissances à la fois multi-sectorielles et multi-technologiques. Dans des dispositifs médicaux implantables, par exemple, comme en fabriquent UroMems ou Carthera, deux sociétés dans lesquelles nous avons investi, il y a de la micro-électronique, des capteurs, mais aussi toute la problématique clinique, avec les questions réglementaires correspondantes... Souvent, les modèles sont mixtes, et incorporent du logiciel. Il s'agit donc de sujets qui sont assez difficiles à appréhender, non seulement d'un point de vue technologique, mais aussi du point de vue du modèle d'affaires. De plus, il faut pouvoir accompagner les projets sur des durées très longues. Les phases se succèdent : risque lié à la technologie mobilisée, puis risque liée au produit, puis problématiques d'industrialisation, de commercialisation, de mise sur le marché. Gérer un tel continuum requiert de faire appel à des équipes assez particulières, ayant un profil double, voire triple : industriel, financier et souvent technique.

En tant qu'investisseurs, nous sommes souvent la locomotive, alors même que nous apportons les plus faibles montants dans les tours de table : les investisseurs purement financiers nous suivent à la roue ! La taille des fonds que nous pouvons mobiliser contribue toutefois à nous donner la puissance de feu, la masse critique nécessaire pour pouvoir bien faire notre métier d'investisseurs *leaders* dans le domaine de la *deep tech*.

**M. Régis Saleur.** – Notre conviction profonde est que l'investissement dans les start-up industrielles est un nouveau métier pour le marché. Ce métier, nous savons le faire, à l'issue d'un parcours individuel particulier lié au CEA : nous ne sommes pas des chercheurs qui se sont mis à être des apprentis investisseurs ! Il y a eu des années et des années de maturation avant de prendre la tête de cette structure. Pour ma part, j'avais déjà passé quinze ans dans l'investissement avant d'être appelé par le CEA. Cette mixité de culture est notre force. Nous pensons qu'il faut aider ce métier à se développer, afin qu'il draine davantage de moyens. Mais comme il est nouveau, il est vu avec une certaine méfiance par certains pourvoyeurs de capitaux. Certes, beaucoup de grands fonds ont pris le virage vers la *deep tech* industrielle. C'est salubre : nous ne serons jamais suffisamment grands à nous tous seuls ! Mais l'expertise pointue se trouve souvent dans des équipes plus petites, qu'il faut arriver à faire grandir avec plus de capitaux.

**Mme Celia Hart.** – La taille moyenne des fonds d'amorçage du dispositif du Fonds national d'amorçage de Bpifrance est de 60 millions d'euros. C'est très petit pour faire de la *deep tech*, même au démarrage : dès le début, de telles sociétés ont besoin de capitaux importants. Se pose aussi la question de la durée de vie des fonds. La *deep tech*, ce n'est pas du logiciel : on ne fait pas tourner les sociétés rapidement, en rentrant et en sortant du capital. Au contraire, il faut se placer sur une échelle de temps extrêmement longue, qui se compte en dizaines d'années. Avec un fonds d'une durée de vie de dix ans, nous n'y sommes pas. Pour prendre le virage de la *deep tech*, il faut des capitaux, de la durée, de la montée en régime :

plus d'argent, mais aussi plus de temps. Cela nécessitera des fonds dont la durée de vie permet de rester plus longtemps au sein des sociétés.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Est-ce à dire qu'il faut créer un nouveau véhicule, en enrichissant la typologie existante ? Ou cela doit-il nous renvoyer, comme pour la transition écologique, à des fonds *evergreen* ? Vous dites que nous allons manquer d'équipes comparables à la vôtre, indispensables pour aborder les couches supplémentaires de complexité.

Sinon, estimez-vous utile d'agir sur le crédit d'impôt innovation ? Les démonstrateurs n'ont pas le même coût que pour faire un logiciel... Quelles seraient vos propositions pour accélérer ce mouvement, à l'amorçage duquel vous avez participé ?

**M. Régis Saleur.** – Nous avons sept différents types de fonds. À mon avis, la question n'est donc pas de changer les types de fonds. Un fonds, c'est un contrat entre des souscripteurs, qui investissent de l'argent, et une société de gestion, qui va placer cet argent dans des sociétés. Ce qui fait que les fonds ont aujourd'hui une durée limitée à huit ans résulte non pas d'une contrainte réglementaire, mais simplement d'une position de marché sur laquelle les gens se retrouvent. En d'autres termes, si toutes les parties prenantes sont d'accord pour que le fond dure 25, 30 ou 50 ans, rien ne s'y oppose. Notre premier fonds, qui est le véhicule d'investissement stratégique du CEA, est d'ailleurs un fonds *evergreen*. N'étant pas limité dans le temps, il peut faire de la détention stratégique sur de nombreuses années.

Le problème ne tient donc pas, à mon avis, à la réglementation sur le type de fonds qu'il est possible de créer. C'est surtout une question d'éducation des acteurs, les organismes qui placent de l'argent dans les fonds n'ayant pas tous les mêmes attentes. Les institutionnels, en général, raisonnent en placements d'actifs : ils ont l'habitude de regarder la gestion financière et le rendement annuel. Il nous semblerait normal qu'ils soient fortement encouragés à placer une certaine quotité de leurs capitaux dans des fonds de plus long terme, pour soutenir cette nouvelle industrie.

Les industriels sont aussi des acteurs incontournables de cette chaîne. La difficulté est qu'ils sont, eux aussi, assez mal à l'aise avec la notion de temps long. Ils voient l'argent qu'ils placent dans un fonds un peu comme des dépenses de R&D à inscrire dans un budget annuel, alors qu'il s'agit de constituer une filière qui mettra vingt ans pour parvenir à maturation.

La France et, en général, tout l'écosystème de l'innovation ont fait énormément de choses depuis de nombreuses années sur les premières étapes du financement. C'était absolument nécessaire et complexe. Je sais, pour avoir été entrepreneur, qu'il est très difficile de lever les premiers millions d'euros. Reste aujourd'hui à s'attaquer à la phase aval du sujet, pour ne pas laisser à l'agonie, au milieu d'une sorte de Vallée de la mort, de très belles start-up, qui ont été bien lancées, mais qui ne trouveront pas les gros capitaux nécessaires pour décoller.

Attention, il ne faut pas croire que l'expertise technologique n'est critique qu'au démarrage de la société, au moment de la sortie du laboratoire. Financer l'accélération industrielle n'est pas uniquement un problème d'investisseurs à profil financier : il ne suffit pas de savoir manipuler Excel. Pour monter à l'échelle industrielle une usine comme celle d'Aledia à côté de Grenoble, il faut investir des dizaines et des dizaines de millions d'euros :

il est alors nécessaire de comprendre quelles machines il faut acheter, combien cela va coûter, etc. Et, si l'on ne comprend pas la technologie sous-jacente, on ne peut pas porter le bon jugement.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Je partage cette analyse. C'est une illusion que de penser qu'une fois que la preuve de concept est faite et que le prototype est sorti, on est dérisqué. C'est tout le contraire, en fait : on est dérisqué sur l'innovation à proprement parler, mais c'est alors que survient le risque industriel, qui est presque de la même ampleur. C'est justement le financement de ce risque qui nécessite des fonds à poches plus profondes, de capital patient. Faut-il aussi placer en ligne de mire un Nasdaq européen ? On parle beaucoup de l'émergence récente de la première licorne industrielle de notre pays. Les fonds, pour atteindre la taille critique, doivent-ils obligatoirement être de dimension européenne ? Leur action doit-elle être prolongée par une place de liquidité susceptible d'assurer un financement pérenne par le marché de ce type d'acteurs industriels ?

**Mme Celia Hart.** – La structure des fonds dépend effectivement du marché. Toutefois, les fonds FNA gérés par Bpifrance ont structurellement une durée de dix ans plus deux ans. Un effort pourrait être fait pour étendre la durée de vie de ces fonds.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Il me semble que ces fonds doivent reposer sur un financement paritaire.

**Mme Celia Hart.** – Bpifrance leur apporte une contribution importante, mais les ratios d'emprise tournent autour de 25 %.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – N'existe-t-il pas une règle, puisqu'il s'agit d'argent public, selon laquelle chaque euro investi par l'institution doit l'être en regard d'un euro privé ?

**Mme Celia Hart.** – Oui, vous avez raison. Je parlais de la durée de vie de ces fonds et je pensais à la contrainte qu'imposent des horizons de sortie trop courts.

Vous évoquiez également la création d'un Nasdaq européen. Certes, une Bourse plus dynamique est extrêmement attendue par l'ensemble de la profession. Pour l'instant, en tant qu'investisseurs, nous évitons même d'introduire nos sociétés en Bourse : si l'on peut trouver une solution de remplacement, soit par un financement, soit par une sortie, nous la choisissons. La cotation pose en effet à ces sociétés de réelles problématiques de liquidités, qui sont très difficiles à gérer, sans parler de la volatilité extrême du cours.

Vous évoquez la création de fonds à vocation européenne. Notre position actuelle consiste à faire croître des fonds comme les nôtres, qui ont une véritable expertise dans la *deep tech*, et de les internationaliser petit à petit. Certes, la partie financière est certes importante, mais c'est l'accompagnement de ces sociétés au cours de toute leur vie qui est crucial. Pour cela, les moyens financiers doivent être trouvés chez les bons acteurs, sans exclusive, bien sûr, d'investisseurs financiers pour compléter les tours de table. En fait, ce sont les fonds spécialisés comme nous qui font une grosse partie du travail dans la sélection et l'instruction des dossiers, leur montage et leur suivi, alors que nous sommes parmi les plus petits contributeurs en capital. Il serait sans doute bon que nous occupions une place plus importante en termes de montants apportés, pour être investisseurs *leaders*.

**M. Régis Saleur.** – En *deep tech*, toute société est internationale. Pour faire du commerce électronique, on peut commencer en vendant des chaussures en France et n'étendre qu'ensuite ses activités à l'Italie, à l'Espagne, aux États-Unis, etc. Mais lorsque l'on vend du matériel ou des équipements technologiques, c'est complètement différent : si vous n'êtes pas capable de vendre à l'international, vous n'existez pas. Il faut donc tout de suite se placer sur cet horizon. Qu'un fonds soit européen ou non n'est donc pas réellement la question. Toute l'industrie du financement doit embrasser ce sujet et se mettre en mesure de porter les sociétés jusqu'à l'échelle industrielle. Pour cela, il faut trouver le moyen de drainer des capitaux vers des fonds focalisés sur la *deep tech* – et il en faudra évidemment plusieurs.

En ce qui concerne les perspectives de sortie, notre rêve est que les industriels européens, et notamment français, deviennent des acquéreurs de start-up. Pour l'instant, cela ne fonctionne pas comme cela. Or le cycle de vie du financement constitue une chaîne, et l'on ne peut pas laisser ces sociétés se faire porter par différents investisseurs d'étape en étape. Si nous voulons construire des champions, il faut accélérer leur croissance. Le meilleur moyen d'accélérer cette croissance, c'est la consolidation.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Je partage cette analyse.

Pour drainer davantage d'argent, pensez-vous qu'il suffit de faire preuve de conviction et d'entraîner les acteurs de l'écosystème vers les *deep tech* et les nouveaux modèles de financement qui y sont associés ? Ou estimez-vous nécessaire qu'un coup d'accélérateur soit donné par un drainage partiel de l'épargne des Français ?

**M. Régis Saleur.** – Je vais être direct. L'incitation a déjà été mobilisée, notamment à la suite au rapport Tibi, mais, comme souvent, les premiers à en bénéficier furent les plus gros, qui n'étaient pas nécessairement les plus à même d'investir les sommes collectées dans des projets de *deep tech*, faute d'expérience et d'équipes ayant la capacité de conduire de tels investissements. C'est un biais classique. C'était une étape décisive, mais elle ne suffit pas, donc. Il faut s'assurer d'une certaine cohérence et vérifier que les moyens mobilisés par l'incitation serviront bien la cause qu'on veut défendre !

Cela dit, tout ce qui peut contribuer à encourager l'arrivée d'éléments supplémentaires pour soutenir cette nouvelle industrie est bienvenu. Outre les placements des particuliers, avec l'assurance-vie, il faut mobiliser les industriels, peut-être en modifiant la fiscalité sur l'amortissement. Les grands industriels du CAC 40, notamment, pourraient placer davantage d'argent dans des fonds d'investissement, ce qu'ils ne font aujourd'hui que de façon extrêmement marginale : un industriel investit en moyenne quatre à dix fois moins qu'un institutionnel dans un fonds d'investissement. Les y inciter serait bénéfique non seulement pour mobiliser davantage de moyens financiers, mais aussi en ce que cela contribuerait à attacher entre eux les wagons de la chaîne de financement.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Au fond, la difficulté est moins de drainer les fonds que de les faire utiliser par des équipes ayant les compétences nécessaires pour appréhender les sujets de *deep tech*. Cet écosystème est en train de naître, et vous en êtes les pionniers. Comment développer la ressource humaine nécessaire à sa croissance ?

**M. Régis Saleur.** – Cet écosystème est en train de se construire, mais on ne peut pas faire de l'investissement dans la *deep tech* si l'on est une équipe toute seule dans son garage, pour reprendre une image bien connue... Supernova procédait du CEA, même si notre activité d'investissement ne se limite pas à ce qui vient du CEA.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Au fond, l’important est de concevoir les équipes dès le départ par une forme d’hybridation entre des organismes de recherche appliquée et des investisseurs ayant un mental très plastique et connaissant l’industrie.

**Mme Celia Hart.** – Toutes les personnes que nous recrutons ont cette triple compétence. Elles ont une forte technicité et sont soit ingénieurs, soit docteurs, soit pharmaciens. Elles sont ensuite passées presque systématiquement par l’industrie ou ont travaillé dans des start-up, avant d’entrer dans l’investissement. De tels allers-retours sont indispensables pour être en mesure de mener un examen critique d’une feuille de route et d’en faire l’analyse de risques. Souvent, quand on nous présente un projet, nous le déconstruisons entièrement avant de le reconstruire. Nous pouvons le faire car, outre nos propres compétences, nous mobilisons celles de nos réseaux respectifs, qui ne couvrent pas que la finance, mais s’étendent en profondeur dans l’industrie et la sphère académique, de même qu’avec les SATT.

Le terreau nécessaire est disponible en France, qui compte de très bonnes formations. Il faut simplement se montrer créatif et aller chercher des CV un peu différents. Il faut aussi accepter d’y investir du temps et de former les gens à ce métier d’investisseur, ce qui peut prendre deux ou trois ans.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Discutez-vous de ce sujet avec France Invest ?

**M. Régis Saleur.** – Non, pas encore, mais c’est une très bonne suggestion. Nous devons arriver à ce que de plus en plus de personnes soient à même de comprendre à la fois les aspects technologiques et les problématiques de développement, y compris sur le plan financier. Ces métiers étaient disjoints, jusqu’à présent. Mais l’investissement en *deep tech* ne peut pas être le fait de financiers purs qui sous-traitent l’analyse technologique à des consultants. Le bon investisseur est associé à l’entreprise ; il partage son destin avec elle, son cœur bat au même rythme que celui de l’entreprise.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Merci. Cette audition a été très riche.

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

*La réunion est close à 12 h 15.*

- Présidence de M. Christian Redon-Sarrazy, président -

*La réunion est ouverte à 14 heures.*

### **Audition de Mme Clara Chappaz, directrice de French Tech, et de Louis Fleuret, directeur adjoint de French Tech**

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Nous recevons aujourd’hui Mme Clara Chappaz, directrice de French Tech depuis novembre 2021, et M. Louis Fleuret, directeur adjoint de French Tech.

French Tech est un label officiel attribué par les autorités françaises à des pôles métropolitains reconnus pour leur écosystème de start-up, ainsi qu'une marque commune utilisable par les entreprises innovantes françaises.

La French Tech vise notamment à donner une identité visuelle commune forte aux start-up françaises, ainsi qu'à favoriser l'échange entre elles.

Par ailleurs, la Mission French Tech est une administration qui relève du gouvernement français. Installée dans les locaux de Station F, elle a vocation à aider les start-up à se développer en levant les obstacles administratifs, réglementaires et financiers.

Madame, monsieur, nous sommes particulièrement intéressés de vous entendre nous présenter vos actions. Au fil des auditions, nous avons constaté que le délai de réponse de l'administration est trop souvent inadapté au temps court auquel sont soumises les start-up. Par ailleurs, de nombreux intervenants ont souligné la difficulté pour les entreprises innovantes d'effectuer le passage à l'échelle, notamment pour ce qui concerne les start-up industrielles.

L'accès à des plateformes techniques permettant de réaliser le prototypage des produits, l'absence d'un Nasdaq européen ou français permettant de lever des capitaux ou encore la faiblesse de la commande publique ont souvent été cités comme autant d'obstacles au développement des start-up à fort potentiel de croissance. Nous souhaiterions recueillir votre opinion sur les quatre ou cinq mesures à mettre en œuvre pour faire en sorte que ces dernières arrivent à se hisser au rang de *leaders* dans leurs secteurs d'activité.

Je vous propose de prendre la parole pour un propos liminaire de quinze à vingt minutes, à la suite de quoi notre rapporteur puis les membres de notre mission vous poseront un certain nombre de questions.

Avant de commencer, je cède la parole au rapporteur, Mme Vanina Paoli-Gagin, qui précisera les objectifs de cette mission, dont elle est à l'initiative.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Cette mission d'information, créée sur l'initiative du groupe Les Indépendants – République et Territoires auquel j'appartiens, souhaite se focaliser sur nos difficultés à passer d'une recherche et innovation qui, en France, est de bonne qualité à l'émergence de champions industriels. J'insiste sur ce dernier mot, car notre objectif n'est pas d'écrire un énième rapport sur la recherche et son financement. L'existence même de votre structure montre que beaucoup a déjà été fait en la matière pour l'écosystème, même si des problèmes subsistent. Toutefois, par essence, cela n'implique pas la création d'outils de production industrielle, qui nécessitent du foncier, des immobilisations, des ouvriers qualifiés, des agents de maîtrise, des ingénieurs, *etc.*

Notre focale porte vraiment sur ce sujet, car l'écosystème que les pouvoirs publics ont mis en place dans la durée et qui a eu les résultats que l'on sait – il existe désormais vingt-six licornes qui n'ont plus guère de problème pour se financer – ne fonctionne pas pour l'industrie. Les start-up industrielles passent sous les radars des dispositifs publics existants. Le capital-risque ne peut satisfaire leurs besoins, tant elles sont consommatrices en CAPEX, c'est-à-dire en dépenses d'investissement, et nécessitent par là un capital patient, qui d'ailleurs n'est pas dérisqué pour autant ; en effet, ce n'est pas parce que le prototype et la première série fonctionnent qu'il n'y aura pas de risque par la suite pour le processus

industriel. Et le TRI, le taux de rentabilité interne, n'est pas identique à celui d'une start-up de la tech, qui globalement va être multiplié par dix en quatre ans.

Nous souhaitons donc orienter votre propos sur ce segment précis. Nous estimons que nous disposons de ressources en France et que nous pouvons faire beaucoup mieux. Nous aimerions connaître votre ressenti pour savoir comment, grâce à quatre ou cinq prescriptions, améliorer l'existant.

**Mme Clara Chappaz, directrice de French Tech.** – Merci de me recevoir. Entrepreneur, j'ai rejoint la Mission French Tech il y a un peu plus de quatre mois. C'est la première fois que je suis invitée à une audition de ce type, et c'est avec un grand plaisir que je me présente avec mon équipe devant vous.

Les territoires sont au cœur de l'action de la French Tech depuis l'origine. Quant aux start-up industrielles, elles sont centrales dans la nouvelle orientation de la French Tech. En effet, le soutien à l'intégralité des start-up de la French Tech constitue pour nous un enjeu majeur : alors que l'écosystème numérique s'est beaucoup développé ces dernières années, il faut aujourd'hui soutenir les start-up d'innovation et de rupture, ainsi que les start-up industrielles, qui font face à des difficultés spécifiques.

Pour rappel, la Mission French Tech est un organe du ministère de l'économie et des finances créé en 2013, à une époque où l'écosystème des start-up françaises en général était balbutiant. L'État a voulu la créer, au-delà du label du même nom, lancé à la même période, pour soutenir l'écosystème entrepreneurial national, permettre sa croissance et servir de pont entre les start-up françaises et l'administration. Il s'agit d'un système unique au monde. Dans les pays étrangers, ce rôle revient le plus souvent à des associations privées. Notre particularité est d'être rattachés à la DGE, la Direction générale des entreprises, donc à Bercy, ce qui nous permet de travailler avec tous les acteurs de l'écosystème : entrepreneurs, investisseurs et administrations.

Depuis 2013, notre action s'est organisée en plusieurs étapes.

La première étape a été de communication et de structuration. D'où la création du label French Tech, avec un nom en anglais pour montrer combien cet écosystème avait vocation à travailler et à s'étendre à l'international, en exportant vers les autres pays.

La deuxième étape, depuis 2018, a permis la création d'un certain nombre de programmes. Ce fut tout d'abord un programme de labellisation des territoires, avec la création d'une centaine de Communautés French Tech, dont une soixantaine à l'international, et de treize Capitales French Tech. Ce sont des associations privées, mais que nous labellisons ; elles doivent respecter une charte. Très actives, elles nous aident à porter les actions de la French Tech, à savoir la mobilisation des écosystèmes locaux et le déploiement de programmes nationaux, en soutien aux entrepreneurs. Elles sont très importantes, notamment sur le sujet des start-up industrielles.

Nous avons aussi lancé le programme French Tech Next 120, qui a vocation à accompagner les start-up les plus matures, qui sont en phase d'hypercroissance et de levée de fonds, avec la création d'un réseau d'une soixantaine de correspondants French Tech dans les administrations, des Ursaff aux douanes en passant par Pôle emploi. Ils servent de pont entre ces start-up et l'État et apportent aux entrepreneurs des solutions et un guidage sur les enjeux réglementaires, de visibilité et d'action diplomatique.



Quand on dresse le bilan de cet écosystème, on observe un véritable passage à l'échelle, notamment pour les start-up du numérique : vingt-six entreprises sont désormais cotées plus d'un milliard de dollars – ce sont les fameuses licornes. Au-delà de leur valorisation, ce sont des entreprises qui ont les moyens de se développer, qui ont créé beaucoup d'emplois et qui ont pu aller à l'international. Si l'on observe la liste des entreprises du French Tech Next40/120, on constate que les trois premiers secteurs représentés sont le médical, le commerce de détail et les logiciels, notamment dans la Fin Tech.

L'écosystème de la French Tech représente près de 500 000 emplois directs et indirects, et ce chiffre devrait doubler d'ici à 2025. Toutefois, il est difficile à estimer, car il n'y a pas de définition officielle de la start-up. Pour identifier les 20 000 start-up, contre un millier lors de la création de la French Tech, qui sont dénombrés dans l'écosystème, et pour obtenir différentes statistiques, notamment sur l'emploi, on recoupe donc différents éléments, comme l'âge de la société, le secteur d'activité et le modèle économique.

Les emplois qui sont créés par la French Tech le sont dans tous les secteurs, mais, c'est vrai, le numérique reste aujourd'hui prépondérant. Entre 7 % et 10 % des start-up, soit environ 1 500 entreprises, sont considérées comme industrielles. Certaines sont passées à l'échelle. C'est le cas d'Aledia, pour ce qui concerne le *display* digital, de DNAScript, qui se trouve en région parisienne et qui travaille sur l'ADN, d'Exotec, bien sûr, qui est notre première licorne industrielle, ou encore d'Ynsect, qui contribue à la transition écologique *via* la transformation d'insectes en aliments.

Toutefois, de nombreux freins subsistent, notamment pour le financement et le foncier, qui font que l'écosystème industriel reste en retard par rapport à celui du numérique. Il ne s'agit pas de dire que tous les problèmes du numérique sont résolus – il reste difficile d'y lever des fonds, d'y attirer des talents ou de devenir une licorne, et les entrepreneurs concernés ont dû accomplir un travail considérable –, mais il existe une plus grande fluidité dans l'écosystème du numérique que dans l'innovation de rupture en général et dans les start-up industrielles en particulier.

La troisième phase de la mission French Tech commence maintenant. J'en rappelle les grands axes.

Tout d'abord, il faut continuer à soutenir les plus grandes start-up, pour qu'elles se déploient encore davantage à l'international et créent par là une véritable souveraineté économique.

Ensuite, il existe un véritable enjeu autour de la diversité, pour faire en sorte que ce secteur, très dynamique et créateur d'emplois et d'opportunités, puisse profiter à tous les Français, quels que soient leur milieu social, leur niveau d'éducation et leur territoire. Aujourd'hui trop de financements – 82 % d'entre eux – restent concentrés à Paris, alors que 50 % des start-up sont créés en dehors de l'Île-de-France ; il faut donc rétablir un équilibre.

Enfin, l'innovation de rupture est au cœur de notre stratégie. Il s'agit de déployer notre savoir-faire dans ce secteur particulier, qui est critique pour la souveraineté technologique de notre pays. Cette démarche s'inscrit dans le cadre du plan France 2030, au déploiement duquel la mission French Tech va contribuer. Ce plan consacre d'ailleurs 50 % de son budget aux acteurs émergents, pour soutenir l'écosystème des start-up.

En complément de la partie financement assurée par France 2030, la Mission French Tech va apporter son savoir-faire et ses programmes d'accompagnement, notamment en termes de communication et de visibilité, et jouer un rôle de facilitatrice entre l'écosystème entrepreneurial et l'État. À côté du réseau des correspondants French Tech au sein des administrations, il existe aussi un mécanisme appelé le French Tech Central, qui vise à créer des lieux physiques dans toutes les régions, afin de mettre les services de l'État à la disposition des entrepreneurs, pour faciliter les démarches de ces derniers.

Pour entrer davantage dans les détails, l'élément essentiel que nous avons mis en place est le guichet unique pour les start-up industrielles. C'est la première fois que la Mission French Tech crée et anime un tel dispositif ; jusqu'ici, les programmes étaient ciblés, avec un appel à candidatures, pour un certain type d'entreprises : le French Tech 120/Next 40 sur des critères purement économiques, le French Tech Green20 pour les entreprises de la transition écologique. Ces sociétés remplissaient un dossier de candidature et étaient sélectionnées par des jurys, puis bénéficiaient de notre programme d'accompagnement.

Le guichet unique participe d'une vision quelque peu différente. Il est ouvert à toutes les start-up industrielles. Il a été lancé le 19 janvier 2022, en présence des ministres Agnès Pannier-Runacher et Cédric O, dans le cadre du grand plan ciblant les start-up industrielles, qui fait partie de France 2030 et qui est estimé à 2,3 milliards d'euros, avec un certain nombre de subventions et d'accompagnements à l'installation de la première usine. L'apport de la Mission French Tech est ce guichet unique, qui vise à faciliter la vie des entrepreneurs de l'industrie et à répondre à leurs problèmes, que ceux-ci soient relatifs au foncier, au financement ou à la réglementation. Nous les écoutons et les réorientons pour toutes ces questions vers les partenaires adéquats de l'État.

À ce jour, donc en à peine deux mois, nous avons reçu 73 candidatures – nous en anticipions une centaine sur l'année ! –, qui viennent vraiment de toute la France. Les régions les plus représentées sont Rhône-Alpes, les Hauts-de-France, l'Île-de-France et l'Occitanie. Et les start-up concernées en sont à différents stades : environ 20 % d'entre elles sont au stade de la première usine, 15 % à la première ligne pilote et 6 % en phase de R&D. L'idée est d'offrir à ces starts-ups, dont les besoins sont différents, un interlocuteur unique, qui les dirigera vers les différents services de l'État.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Je comprends que le sujet des start-up industrielles est entré dans votre giron. Mais pouvez-vous toutes les conseiller, sachant que l'industrie est tout de même très différente du numérique ? Avez-vous des équipes suffisamment robustes et pluridisciplinaires pour aborder les enjeux industriels ? Comme nous l'avons vu lors de nos précédentes auditions, ceux-ci sont particulièrement complexes et supposent des profils hybrides, avec une double, voire une triple, formation.

**M. Louis Fleuret, directeur adjoint de French Tech.** – Nous avons bénéficié d'un premier retour d'expérience émanant des French Tech 120. Même les entreprises les plus avancées, comme Ynsect, n'ont pas encore lancé la production et sont donc encore presque émergentes. Elles ont évoqué avec nous leurs autorisations, par exemple.

Ensuite, nous avons intégré dans notre équipe des gens qui travaillaient au sein de la DGE sur les sujets industriels. Nous aimons voler l'expertise des autres...

Enfin, nous essayons de nous connecter à des dispositifs industriels qui n'ont pas été conçus pour les start-up. Je pense à Territoires d'industrie, dont les interventions sont de

plus en plus importantes sur ces questions et qui travaille en lien avec les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), lesquels ont la compétence foncière. Par ailleurs, bien des choses ont été créées par d'autres acteurs au sein de la DGE. Nous essayons de travailler ensemble pour ne pas tout réinventer à chaque fois.

**Mme Clara Chappaz.** – L'idée est non pas de tout réinternaliser, mais de s'appuyer sur l'existant. Nous voulons être des facilitateurs entre les entrepreneurs et les divers services de l'État, et non remplacer ces derniers. Par exemple, dans le cadre du guichet start-up industrielles, certaines entreprises veulent comprendre les dispositifs existants en matière de financement, mais nous n'allons pas devenir la BPI, la Banque publique d'investissement, qui a pour rôle d'informer les entrepreneurs sur les diverses subventions. Notre mission est d'aiguiller vers les bons interlocuteurs et de servir en quelque sorte de filtre.

**M. Louis Fleuret.** – Certains guichets existent depuis dix ans, mais ils sont restés un peu sous les radars. Notre rôle est de répondre aux entreprises et de les accompagner, mais aussi d'accroître l'information de Bercy sur ces sujets, car nous connaissons un peu mieux les start-up les plus avancées.

Nous découvrons des entreprises de quinze à vingt salariés qui sont à la fin de leur phase de R&D et qui n'ont pas encore construit leur site pilote ni leur usine finale. C'est donc aussi pour nous un moyen d'avoir plus d'informations, que ce soit sur leur localisation en France ou leur recherche d'un financement ou d'un site de production. À partir de là, nous nous demandons si Territoires d'industrie est une solution ou si les sites clefs en main qui ont été créés peuvent répondre à leurs besoins. Nous sommes nous-mêmes dans une phase d'apprentissage sur le sujet, avec beaucoup d'humilité. En effet, nous connaissions moins les start-up qui sont deux ans avant le passage à l'usine ; une fois ce passage réalisé, elles sont mieux identifiées.

**Mme Clara Chappaz.** – Pour ce qui concerne le numérique, l'une des clefs du succès de la Mission French Tech, c'est d'avoir construit dès le départ, grâce à ses programmes d'accompagnement et à son réseau territorial, un lien très fort avec l'écosystème, pour l'accompagner, mais aussi – la relation cela fonctionne dans les deux sens – pour récolter des informations de première main sur leurs besoins et les freins potentiels qu'elles rencontrent. C'est ainsi que nous avons identifié l'enjeu talents comme un point de friction important pour les start-up et mis en place des dispositifs comme le visa French Tech.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Il y a deux enjeux qui distinguent l'industrie du numérique : les ressources humaines, qui ne sont pas faciles à gérer dans l'industrie, et le financement. Au gré de nos auditions, il nous a paru que ce dernier était satisfaisant pour le numérique, avec l'amorçage, le développement, le capital-risque et le capital-développement ; cela a pris un certain nombre d'années, mais nous avons franchi un cap et nous sommes désormais un pays assez attractif pour les étrangers. Toutefois, ce n'est pas le cas pour l'industrie, notamment parce que ce n'est pas la pente idéologique sur laquelle nous avons été entraînés ces dernières années. Aussi, quelles seraient vos suggestions ?

Finalement, en consolidant les dispositifs au sein de la French Tech, l'État a envie d'être stratège, car un *mapping* est réalisé. Vous disposez d'une vision quelque peu macro, mais tout cela ne peut fonctionner que s'il y a des gens pour financer. Or financer une usine qui n'est pas dérisquée, avec du capital immobilisé pendant des années, cela ne fait pas rêver de nombreux fonds sur la place, le TRI n'étant pas le même que pour le numérique.

**Mme Clara Chappaz.** – Le frein au financement privé, c’est que les acteurs du financement lèvent eux aussi des fonds, avec un certain horizon de retour. Aujourd’hui, ils doivent eux-mêmes retourner leurs fonds en 7 à 8 ans, alors que les cycles de développement d’une start-up industrielle sont beaucoup plus longs. Même les plus grosses start-up sont encore petites, car elles ne sont pas arrivées à l’étape de commercialisation, et elles rencontrent encore ce genre de problèmes.

Il est parfois plus facile de se financer au tout début, parce qu’il existe un certain nombre de subventions et d’aides, que plus tard, quand il faut débloquer plusieurs dizaines de millions d’euros pour construire une usine. Il faut alors s’adresser aux fonds privés.

Quelques fonds commencent à se spécialiser, comme Demeter ou Supernova, mais cela reste assez limité. L’État veut combler une partie de cette faille de marché avec les 2,3 milliards d’euros du plan France 2030 qui seront consacrés aux start-up industrielles. Toutefois, et cela a été très bien fait pour le numérique, il faut parvenir à concilier fonds publics et fonds privés. Nous ne voulons pas que l’écosystème dépende uniquement des fonds publics, car il serait alors très risqué.

Les mécanismes à mettre en œuvre sortent de la compétence de la Mission French Tech, mais nous entendons souvent parler de l’initiative Tibi, qui a bien fonctionné pour le *late stage* et que l’on pourrait reproduire pour les start-up industrielles. Il existe plusieurs pistes ; nous n’avons pas un rôle actif en la matière, car nous faisons de l’accompagnement, mais nous faisons remonter les besoins.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Vous êtes donc en quelque sorte agnostiques et ne considérez pas qu’une piste doive être privilégiée par rapport à d’autres ?

**M. Louis Fleuret.** – Nous essayons d’être bêtement rationnels et d’identifier les facteurs de risque objectifs des investisseurs sur ces start-up : il s’agit de chantiers longs, qui peuvent être arrêtés pendant plusieurs années par des recours et ne jamais aboutir, etc. Il faut donc se demander ce que l’État peut faire à chaque étape et pour chaque facteur de risque.

Par ailleurs, au-delà des 2,3 milliards d’euros, le plan France 2030 comporte de nombreux financements sur la phase d’industrialisation, sur le recyclage des plastiques, sur l’agroécologie, etc. La part de financement en subventions publiques, en prêts et en fonds propres est donc considérable. L’État a fait une grande part de son travail sur le financement.

Reste la part d’accès au foncier et à un écosystème local. Or le sujet du foncier est d’abord un sujet d’investisseur. Au sein de la DGE, nous avons été auditionnés dans le cadre de l’élaboration du rapport Guillot, qui a pointé les bonnes questions et dont nombre de recommandations sont très concrètes et nous semblent très pertinentes. Le foncier est aussi important que le financement, car c’est un élément de risque, donc un frein au financement. Si l’on dérisque les sujets, l’argent viendra. Cela relève à la fois du réglementaire et de l’organisation entre l’État et les collectivités territoriales.

Parfois, l’État a plus de facilité à consacrer plusieurs milliards d’euros au titre des financements publics qu’à changer très concrètement son organisation et son modèle d’accompagnement pour les entreprises ! Cette question foncière est, avec celle du financement, un sujet structurant. L’État a fait une partie du chemin après le rapport Kasbarian de 2019, mais il reste bien des réponses à apporter. Business France Invest mène une action pour faciliter l’implantation des entreprises étrangères, mais il n’existe pas

d'équivalent pour faciliter l'implantation des entreprises françaises en France, ce qui est quelque peu paradoxal ! En tout cas, les sujets sont très bien identifiés.

Enfin, il faut réfléchir à la façon dont ces start-up s'intègrent dans leur écosystème local, car les usines sont rarement au centre des métropoles. Ces entreprises ont elles-mêmes besoin de sous-traitants industriels ou agricoles. Comme le montre le cas d'Ynsect, quand on est un ingénieur agronome de Paris, il n'est pas toujours facile de trouver un sous-traitant agricole à Amiens. Il faut avoir des contacts, et la chambre d'agriculture et la préfecture de la Somme ont un rôle très important à jouer. Notre mission est de leur faire comprendre qu'elles font également partie de la French Tech et d'aller les chercher.

**Mme Clara Chappaz.** – Il faut les relier aux Capitales et aux Communautés French Tech qui assurent ce maillage territorial de proximité. C'est une ouverture assez forte pour notre mission. Il faut que ce système de start-up industrielles se sente faire partie de la French Tech et comprenne que nous sommes là aussi pour l'aider.

**M. Louis Fleuret.** – La partie industrielle de la French Tech n'est pas marginale dans l'industrie française en général. Dans notre pays, en moyenne, cent nouveaux sites industriels ouvrent par an, sans compter l'extension des usines existantes. L'objectif du plan France 2030 est d'arriver à 100 ouvertures issues de l'écosystème French Tech. Aujourd'hui, il existe 1 500 start-up à vocation industrielle pour, au mieux, 15 à 20 usines qui sont lancées chaque année. L'enjeu n'est pas mince.

**Mme Clara Chappaz.** – Il est important également en termes d'emploi : des milliers d'emplois ont déjà été créés, et cela sur tout le territoire. Ainsi, Ynsect est implanté à Amiens, Aledia dans la région de Grenoble... Les start-up industrielles sont un moteur pour faire en sorte que le dynamisme de la French Tech profite à tous.

J'en profite pour revenir sur l'enjeu talents : l'un des objectifs sur lesquels nous devons travailler, c'est l'attractivité des emplois des start-up auprès des publics concernés. Aujourd'hui, énormément a été fait pour les emplois des start-up du numérique ; 40 % des jeunes, me semble-t-il, déclarent aujourd'hui vouloir travailler dans les start-up, mais ils n'ont pas forcément en tête que de très nombreux types de métiers sont concernés, bien au-delà des commerciaux et des développeurs.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Avons-nous aujourd'hui un panel de compétences suffisant pour alimenter les start-up industrielles ?

**M. Louis Fleuret.** – Nous n'avons pas une information exhaustive sur ce sujet. Ce qui est certain, c'est que l'enjeu du recrutement est primordial pour les start-up, même si, chronologiquement, il intervient par définition après celui du financement. Il existe un manque d'attrait à la fois des start-up et de l'industrie en général : les start-up industrielles subissent donc en quelque sorte une double peine.

**Mme Clara Chappaz.** – Les start-up industrielles manquent en outre d'attractivité au sein même de leur secteur. Aujourd'hui, il n'est pas naturel pour des employés du secteur industriel de penser à une start-up, qui n'est pas forcément très rassurante et dont l'image n'est pas aussi attractive que dans le domaine du numérique.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Merci à tous deux.

*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 50.*

*La réunion est ouverte à 16 h 30.*

**Audition de médaillés de l'innovation du CNRS : Docteurs Claude Grison, directrice de recherche au CNRS, Ane Aanesland, président-directeur général et co-fondatrice de ThrustMe et directrice de recherche au CNRS, Sophie Brouard, directrice de recherche au CNRS et Amanda Silva-Brun, chercheuse au CNRS au sein du laboratoire Matières et Systèmes complexes (MSC, CNRS / Université Paris Diderot)**

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Nous recevons aujourd'hui Claude Grison, directrice de recherche au CNRS, en téléconférence, Ane Aanesland, président-directeur général et co-fondatrice de ThrustMe et directrice de recherche au CNRS, Sophie Brouard, directrice de recherche au CNRS et Amanda Silva-Brun, chercheuse au CNRS au sein du laboratoire Matières et Systèmes complexes.

Mesdames, au-delà de vos brillantes carrières académiques, vous avez comme point commun d'être toutes lauréates du prix de l'innovation décerné par le CNRS et d'avoir toutes fondé des start-up. Votre retour d'expérience nous est particulièrement précieux pour comprendre les atouts, mais également les faiblesses du soutien public de la France à l'innovation. Nous souhaitons savoir dans quelle mesure vous avez été soutenues par le CNRS pour vous lancer dans la valorisation de vos résultats de recherche ; quelles voies vous avez utilisées pour financer la création et le développement de vos start-up ; si vous avez travaillé avec une SATT (Société d'accélération du transfert de technologie) et si vous avez bénéficié du soutien de *business angels*.

Au cours des auditions, plusieurs intervenants ont regretté une collaboration nettement moins bonne, entre l'industrie et les universités, en France que dans des pays comparables. Comment pourrait-on améliorer cette coopération ? Plus généralement, nous souhaitons que vous formuliez des recommandations opérationnelles pour améliorer l'écosystème français d'aide à l'innovation.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Merci de nous consacrer du temps.

Tout d'abord, félicitations pour les parcours d'excellence, tant académiques et de recherche qu'entrepreneuriaux, que vous avez osé mener.

Cette mission d'information, créée par le groupe Les Indépendants – République et Territoires, auquel j'appartiens, est consacrée à la différence entre un certain niveau d'excellence en recherche et innovation et notre faible capacité à le transformer pour créer de véritables champions industriels. Pourquoi ne parvient-on pas à construire de mini-champions internationaux ? Notre objectif est celui-là, et absolument pas de publier un énième rapport sur la recherche et son financement.

Vous nous donnerez les points de résistance, de blocage, qui nous empêchent de faire mieux aujourd'hui, afin de formuler des préconisations pour, tous ensemble, progresser sur ces questions.

**Dr Claude Grison, directrice de recherche au CNRS.** – Merci beaucoup de nous donner l'occasion de discuter de la relation complexe entre la recherche et l'innovation.

Mes travaux de recherche m'ont conduite à créer trois entreprises : Stratoz, tout d'abord, grâce à un investisseur dont les objectifs étaient clairement financiers, puis BioInspir et Laboratoires Bioprotection, toutes deux créées avec le soutien du Start-up studio Technofounders. Le CNRS est entré au capital de ces deux sociétés, et CNRS Innovation m'a guidée jusqu'au choix définitif de ce partenaire, en cohérence avec le fond scientifique. Je n'ai pas travaillé avec la SATT de ma région, mais exclusivement avec le CNRS.

Travailler dans le cadre du CNRS est important, car on y a beaucoup de liberté de création, ce qui est essentiel pour l'innovation. Cette liberté n'y a pas de frontière disciplinaire, ce qui n'est pas le cas dans d'autres établissements de recherche ; c'est important, d'autant que mes deux dernières start-up relèvent de l'interaction entre l'écologie et la chimie.

Le premier obstacle majeur au développement des start-up est l'absence de reconnaissance de l'innovation. En effet, on a envie de donner du sens à nos recherches, en les poussant le plus loin possible pour les transférer vers la sphère socio-économique. Cela implique de protéger les travaux de recherche par des brevets. Or c'est complexe. On est aidé par le CNRS pour déposer les brevets, mais ceux-ci sont très peu reconnus dans l'évaluation scientifique du chercheur et des jeunes de son laboratoire. On m'a même dit, lors de l'évaluation de mon laboratoire, que le nombre élevé de brevets que nous avons déposés faisait peur !

Cette non-reconnaissance et cette non-valorisation des brevets dans le bilan scientifique d'un laboratoire pénalisent les jeunes chercheurs qui se présentent aux concours. Non seulement les brevets sont très peu reconnus, mais ils peuvent revêtir une connotation négative, comme si consacrer du temps à la recherche appliquée rendait le chercheur moins pertinent en recherche fondamentale, alors que ce n'est pas en contradiction : il n'y a pas de recherche appliquée sans recherche fondamentale solide en amont. Ainsi, actuellement, il faut que les jeunes travaillent deux fois plus pour compenser le temps consacré aux brevets par du temps de recherche dans un autre domaine, plus libre, donnant lieu à des publications scientifiques.

Ma préconisation serait de reconnaître la valeur d'un brevet au même niveau qu'une publication scientifique. En effet, les jeunes chercheurs sont découragés d'être des chercheurs citoyens, des acteurs utiles à la société, car cet effort est très peu reconnu.

Le deuxième obstacle majeur, quand on a eu la chance de participer à la création d'une start-up, c'est le fonctionnement des institutions. Notre directeur de l'innovation a mis en évidence qu'une start-up conservait des liens forts avec son laboratoire d'origine, même au bout de sept ans, et que ce lien était fondamental pour son évolution positive. Mais le laboratoire de recherche doit pouvoir fonctionner au rythme de la start-up. Or il est exposé à une lenteur administrative importante, parce que ses interlocuteurs administratifs n'ont pas la culture start-up. Par exemple, lorsque l'on établit une collaboration de recherche officielle entre le laboratoire et la start-up, attendre plusieurs mois que le contrat soit finalisé ralentit

considérablement le développement de cette dernière. Nos interlocuteurs n'ont pas conscience de la réactivité nécessaire à un accompagnement correct.

Pourquoi ne pas laisser plus de place à la direction de l'innovation du CNRS, qui a une meilleure connaissance du milieu industriel et économique ?

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Le premier obstacle que vous évoquez est mentionné de façon récurrente lors des auditions.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Pour vous, cet obstacle est-il majeur tant lors du recrutement que dans le déroulement de la carrière ?

**Dr Claude Grison.** – Exactement. Je cherche désespérément la rubrique « Brevets » dans les fiches d'évaluation annuelle et j'ai toujours été très déçue, lorsque je siégeais au comité national, examinant les candidatures, du manque d'intérêt pour les brevets lors du recrutement de jeunes chercheurs.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – On comprend qu'il y a une absence de rythme commun entre laboratoires et start-up. Ne peut-on faire converger les rythmes du laboratoire et de la start-up de façon conventionnelle ?

**Dr Claude Grison.** – Les choses ont progressé au niveau du concours scientifique. C'est positif.

Toutefois, au quotidien, le résultat n'est pas là. On subit continuellement une absence de réactivité, voire une incompréhension. Par exemple, au bout de quatre mois, les fonds ne sont toujours pas reçus et les recrutements sont toujours impossibles. Or une start-up n'a pas de temps à perdre. Au début, elle vit sur des fonds, mais ce n'est pas possible éternellement. La concurrence est très forte. Le rythme ralenti est en décalage complet avec les besoins de la start-up.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Pour vous, le problème est culturel ?

**Dr Claude Grison.** – Oui. Ce n'est pas de la mauvaise volonté de la part de la direction administrative ou scientifique, mais l'effet d'un manque de connaissance du milieu industriel.

Les secteurs de la physique ou de la chimie ont peut-être davantage l'habitude de la création d'entreprise, mais c'est moins le cas de celui de l'écologie.

**Dr Ane Aanesland, président-directeur général et co-fondatrice de ThrustMe et directrice de recherche au CNRS.** – Je suis physicienne. J'ai fait ma thèse à l'Arctic University en Norvège. J'ai obtenu une bourse d'État d'un an pour aller à l'étranger, grâce à laquelle je suis allée en Australie, dans l'équipe de l'un des plus grands chercheurs dans mon domaine. Au total, j'y ai passé quatre ans avant d'arriver en France à l'École polytechnique-CNRS, grâce à une bourse européenne. Je devais y passer deux ans – c'était en 2006 ! Je suis entrée au CNRS en 2008, même si je ne parlais pas français. Y avoir été acceptée en tant qu'étrangère a été très important ; c'est un atout de la France.

Après un certain temps à Polytechnique, je me suis intéressée à l'innovation et à la valorisation. En 2017, j'ai cofondé la start-up ThrustMe dans l'industrie spatiale. Je suis actuellement mise en disponibilité du CNRS. Nous sommes environ vingt collaborateurs, avec



des clients aux États-Unis et en Europe. Nous avons commencé l'industrialisation de nos produits.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Quels sont-ils ?

**Dr Ane Aanesland.** – Nous fabriquons les petits moteurs qui contrôlent les satellites dans l'espace.

Je me reconnais dans les propos de ma collègue. Tout le monde a pensé que j'étais folle de quitter le CNRS et que je brisais ma carrière de chercheuse en partant de mon laboratoire pour fonder cette start-up... C'est d'ailleurs peut-être vrai !

Aujourd'hui, je ne suis pas impliquée dans le développement de nos produits. Pour m'adapter à mon nouveau rôle de président-directeur général de start-up, j'ai dû changer ma manière de penser et de travailler. Beaucoup de formations existent en France pour cela. Nous avons suivi le programme HEC Challenge + et nous avons fait partie de l'incubateur Agoranov. Le problème est que l'accompagnement dure deux ans, qui passent très rapidement, et qu'ensuite, il n'y a pas beaucoup de suivi.

En tant que créateur de start-up, on reçoit beaucoup de soutien, de subventions et d'aides, mais au bout de deux ans, on doit recourir à un accélérateur. Or cela coûte extrêmement cher et tout le monde est mis dans le même moule. Comme aucun accélérateur ne nous convenait, nous nous sommes retrouvés seuls après deux ans, comme des adolescents. On avance trop vite et tout d'un coup, on n'a plus d'aide ou d'accompagnement adéquat. Cela peut être un frein à la croissance de la start-up.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Y a-t-il un manque de mentorat à ce stade ?

**Dr Ane Aanesland.** – La problématique est celle de l'industrialisation, après le développement de produit. Par rapport à ses concurrents américains – aux États-Unis, on pourrait lever demain 3, 5 ou 10 millions d'euros –, une start-up française met des mois à convaincre les investisseurs. Nous devons refuser des commandes de clients. Nous sommes prêts à recruter une quinzaine de personnes, mais nous n'avons pas encore les financements, donc nous ralentissons notre processus d'embauche.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – À ce stade, il faudrait une massification des financements et une plus grande rapidité de leur injection.

**Dr Ane Aanesland.** – Tout à fait. Les financements français sont très compliqués à obtenir dans la *deep tech*, surtout en tant que fondatrice étrangère d'une start-up, donc il faut des investisseurs étrangers, américains ou chinois, mais dans ce cas, la start-up devient étrangère.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Ce n'est pas notre souhait.

**Dr Ane Aanesland.** – Nous souhaitons que notre entreprise reste française, même si ses fondateurs ne sont pas français – je suis norvégienne, et le cofondateur est ukrainien. Le problème, c'est la rapidité du financement et l'acceptation des risques en France. Il faut tout prouver d'abord, pour que les financements arrivent.

Ainsi, nous avons dû prouver notre technologie dans l'espace, grâce à des soutiens chinois, avant de recevoir les financements de l'Agence spatiale européenne (ESA) et du Centre national d'études spatiales (CNES).

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – C'est édifiant, mais, en effets, souvent, il faut une validation étrangère pour investir. C'est un complexe à la fois d'infériorité et de supériorité...

**Mme Laure Darcos.** – Donc on est toujours à la traîne !

**Dr Ane Aanesland.** – Je pense que cela vient de l'école maternelle : en France, on éduque par la peur. Les élèves français ont peur de leur professeur. Moi, je n'ai jamais connu cela. Pour moi, le professeur soutient l'élève et lui enseigne. On ne peut pas apprendre de quelqu'un dont on a peur.

Pour tout ce qui relève de l'entrepreneuriat, il faut se lancer et ne pas avoir peur. Sinon, on ne peut pas innover.

**Dr Sophie Brouard, directrice de recherche au CNRS.** – Merci pour cette invitation très importante. J'avais noté exactement les mêmes points que mes collègues.

Je suis directrice de recherche au CNRS. Vétérinaire de formation, j'ai fait une thèse en immunologie à Nantes, puis un post-doctorat de deux ans à Harvard, avant d'entrer au CNRS. Je suis directrice de recherche au CNRS dans une unité de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm), hébergée dans un centre hospitalier universitaire (CHU), sous tutelle universitaire. Je suis donc sous multitutelles ; c'est un peu compliqué... Le CNRS est peu intervenu dans mes recherches, car je n'en suis que salariée, mais je salue l'ouverture d'esprit qui y règne. Quand j'ai intégré le CNRS, étant dans une unité Inserm, on m'a dit que je ne recevrais pas de reconnaissance du CNRS. Cela n'a pas été le cas, puisque j'ai reçu la médaille de bronze du CNRS, puis la médaille de l'innovation. J'apprécie que le CNRS continue à me suivre ; je suis mise à disposition de l'Inserm mais le CNRS continue d'avoir une vue sur moi. C'est appréciable.

J'ai créé trois start-up : TcLand, en 2002, qui a donné TcLand Expression, Effimune, en 2006, devenue OSÉ Immunotherapeutics, cotée en Bourse, puis BioMAdvanced, créée en avril 2021.

On doit affronter beaucoup d'obstacles, mais on y retourne chaque fois ! Cela veut dire que l'on aime cette aventure extraordinaire.

Concernant les atouts du système français, il y a eu une progression. En 2002, en lançant TcLand, nous avons réussi les concours Anvar (Agence nationale de valorisation de la recherche). Anvar création nous laissait un an pour créer la société, alors que, venant de l'académique, nous ne connaissions rien à la création d'entreprises. Nous nous retrouvions tout de suite lancés dans la cour des grands.

Nous étions trois cofondateurs : un directeur d'unité, une postdoc et moi, encore stagiaire, recrutée au CNRS depuis six mois. La postdoc a pris les rênes, car le directeur d'unité ne voulait pas se lancer là-dedans, et nous nous sommes retrouvés devant les *business angels* sans rien connaître aux levées de fonds, sans savoir ce qu'était un *business plan*. Cela a été laborieux, et pourtant nous avons réussi.

En 2021, pour BioMAdvanced, l'aventure a été complètement différente. Nous avons été aidés et soutenus par la SATT Ouest valorisation, nous avons eu des formations et des partenariats avec DeepTech Founders et Health factory, nous avons obtenu des aides de Bpifrance comme de l'université. Les aides se sont multipliées.

Dans le côté négatif du système français, il est tellement vrai que les publications sont survalorisées au détriment des brevets que les jeunes chercheurs ne veulent pas poser de brevets de peur de réduire leurs chances de réussir les concours. C'est encore plus vrai en début de carrière, car il est difficile d'entrer au CNRS ou à l'Inserm avec des brevets. En présentant ma candidature pour devenir directrice de recherche, j'ai quasiment caché mes brevets, en me disant que l'université considérerait le temps accordé à l'industrie comme du temps perdu pour mon équipe. C'est dommage, car un brevet demande beaucoup de temps : il faut apporter des preuves, des validations, et aller au bout de la démarche.

Par ailleurs, la surcharge de travail administratif à l'université représente une vraie souffrance. On ne peut rien faire sans formulaire, ne serait-ce que pour se déplacer ou pour passer une commande ! Un directeur de recherche passe déjà 80 % de son temps à rechercher des financements pour les gens qui travaillent avec lui, mais tout est d'une complexité administrative incroyable.

Or toutes ces tâches administratives nous empêchent d'avoir la réactivité attendue dans une entreprise. Je le vis en ce moment : dans l'entreprise que j'ai cofondée, OSÉ Immunotherapeutics, je faisais partie du conseil d'administration. On me demande désormais de passer au conseil scientifique, qui a été constitué en l'espace d'un mois. Alors que ce conseil scientifique est composé de stars étrangères, je suis la dernière à ne pas avoir pu donner mon approbation, car je suis prise entre les dossiers pour des concours scientifiques, les exigences du conseil de déontologie qui ne se réunit pas tout de suite et les demandes de documents que l'entreprise ne peut pas fournir en raison de mon double rattachement au CNRS et à l'Inserm. Tout est très compliqué. Je l'ai clairement dit au CNRS : ces complexités administratives peuvent nous faire passer à côté de réelles opportunités. Il est même possible que ma participation à ce conseil scientifique ne puisse se faire...

Un autre point négatif est celui des financements. Je suis complètement d'accord avec ce qu'a indiqué Ane Aanesland : au début, la création de BioMAdvanced a été facile, car tout le monde nous soutenait. Mais lorsque l'on entre dans la phase de recherche d'argent, on se retrouve, c'est vrai, comme à l'adolescence, sans bien savoir où l'on est : on est devenu trop gros pour chercher les premiers financements, mais on reste trop petits pour obtenir les financements les plus importants.

Il manque des financements intermédiaires, fondés sur le risque, la rapidité, l'originalité ou la réactivité. Certains financements existent, notamment de la part des régions, mais ils restent trop peu importants. Il faudrait vraiment réfléchir pour voir comment de grands organismes comme l'ANR pourraient développer de tels dispositifs.

Je n'avais pas pensé au dernier point négatif soulevé par Ane Aanesland, mais je suis totalement d'accord avec elle : s'il n'y a pas assez d'innovation en France, cela provient aussi de l'éducation. Aux États-Unis, l'éducation est très positive ; l'idée est toujours de progresser. En France, il faut toujours « faire mieux ».

Lorsque nous avons créé la start-up, je n'ai pas eu peur, car j'étais déjà directrice de recherche. Je me disais que si je ne réussissais pas, j'aurais toujours mon poste. Mais mon

cofondateur, qui n'est membre ni de l'Inserm ni du CNRS, probablement parce que, à cause de ses brevets, il n'a pas suffisamment publié, se demandait ce qu'il ferait si notre entreprise ne marchait pas. Cela a probablement constitué un frein.

Lorsque j'ai préparé les concours, j'étais aux États-Unis. Une fois arrivée en France pour les passer, on me demandait quel était mon plan B si je ne les réussissais pas. Mon directeur aux États-Unis me disait qu'il ne servait à rien de postuler si je partais perdante : il ne devait y avoir qu'un seul plan, celui d'avoir ce concours. C'est toute la mentalité qui est différente.

**Mme Amanda Silva-Brun.** – Merci de nous avoir invitées à parler de ce sujet, qui représente une grande partie de nos vies.

Je suis franco-brésilienne, pharmacienne de formation. Après un premier doctorat en sciences pharmaceutiques au Brésil, j'ai fait un second doctorat en biologie cellulaire et moléculaire en France, puis je suis entrée au CNRS après deux postdocs.

En tant que pharmacienne, il était pour moi évident que mes recherches devaient aboutir à des médicaments. La création de start-up à partir de mes recherches a été motivée par cela.

Je suis cofondatrice d'une start-up, EverZom, qui produit des vésicules extracellulaires et propose, pourrait-on dire pour vulgariser, une thérapie cellulaire sans cellule : il est possible de traiter les défaillances de différents organes avec des cellules-souches, mais également avec des « poussières de cellules », c'est-à-dire des petites particules émises par les cellules. Par un procédé innovant breveté, EverZom parvient à produire des vésicules extracellulaires dix fois plus rapidement que selon la méthode classique.

Du point de vue thérapeutique, nous travaillons en particulier avec des gastro-entérologues, qui traitent des fistules digestives, c'est-à-dire des communications anormales des organes du tube digestif très difficiles à cicatrifier.

Nous essayons de traiter ces fistules avec nos vésicules extracellulaires, mais comme certains de ces défauts sont parfois très gros, nous devons trouver une autre manière d'injecter le traitement. Nous avons développé un autre brevet autour d'un gel retenant ces vésicules et créé une seconde start-up, Evora.

Cette aventure est formidable, car nous allons vers le concret. Aujourd'hui, EverZom emploie seize personnes en laboratoire, Evora en emploie cinq, ce dont je tire une grande fierté.

Le point positif est que nous avons bénéficié de plusieurs financements. Le concours i-Lab de Bpifrance nous a beaucoup aidés à démarrer ; CNRS Innovation nous a également aidés, et la cellule de l'innovation de l'Université de Paris a aussi été très utile.

Concernant le côté négatif, je me reconnais dans les paroles de Sophie Brouard à propos du concours de directrice de recherche du CNRS – j'ai passé mon audition hier. Alors que je pensais mettre en avant mon travail de brevets, mes collègues m'ont conseillé de ne pas insister sur ce point, vu comme pouvant « pervertir la recherche ». Ces mots sont forts ! Avoir un impact sociétal fait partie des missions des chercheurs au CNRS, et je n'ai pas le sentiment d'outrepasser mes missions en faisant de l'innovation.

Il faut avoir la conviction que ce que l'on fait a du sens, sinon on abandonne. Pour certains collègues qui disent faire de la recherche fine, l'innovation est un autre métier. L'innovation est vue comme un handicap par certains collègues ; supporter ce regard est parfois difficile. J'ai prévu de faire une formation à la Harvard Business School pour développer mon travail dans ma start-up. Mes amis m'ont recommandé de cacher cela, car cela me desservirait...

Nous nous sommes habituées à sortir de notre zone de confort. J'ai pris l'habitude de prendre ces défis comme des exercices personnels.

Nous pourrions concevoir autrement les rapports entre recherche et innovation. Les chercheurs gagneraient à connaître plus précisément les contraintes de l'industrialisation et les contraintes réglementaires propres à chaque domaine. Les chercheurs en santé pourraient mieux comprendre les contraintes des cliniciens, qui souhaitent mettre en place des dispositifs efficaces et simples d'utilisation.

Nous devons intégrer toutes ces contraintes à nos réflexions. En tant que chercheurs, nous raffolons des défis. Une fois toutes ces contraintes intégrées, nous allons chercher une solution. Or pour les chercheurs du CNRS, les occasions de connaître ces contraintes réglementaires sont trop rares.

Le domaine des vésicules extracellulaires est très émergent. Il y a quelques années, j'étais allée voir le Guichet innovation de l'ANSM (Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé), où l'on m'a dit que notre proposition était trop compliquée, que nous devons travailler avec les cellules et non avec des particules de cellules. Que l'on me dise au Guichet innovation qu'il fallait travailler avec ce qui existait déjà était choquant ! Il faut faire quelque chose du côté des agences réglementaires. Le but est de faire des essais cliniques pour que les traitements arrivent sur le marché.

Avec un collègue clinicien, nous avons décidé d'être courageux et de faire des propositions aux agences réglementaires. Nous avons réuni une quarantaine de collègues, plutôt des cliniciens du domaine, pour leur faire lire les lignes directrices de la réglementation – ce qui est particulièrement fastidieux. Nous nous sommes répartis les rôles, et de ce travail est sorti un papier de positionnement faisant trente-deux recommandations. Maintenant, l'ANSM nous reconnaît, et quelque chose de positif est en train de naître. Mais il faut toujours être sur plusieurs fronts : nous avons dû lever des fonds, travailler avec les agences réglementaires, être force de proposition, être présents auprès du responsable R&D.

Nous devons aussi comprendre les contraintes de l'industrialisation. J'ai eu la chance de travailler au Généthon lors de ma thèse. Mon directeur de thèse s'intéressait déjà à la biotechnologie et aux bioréacteurs. Pour moi, il était naturel d'imaginer implémenter une technologie dans ces bioréacteurs certifiés pour la production pharmaceutique.

Il y a différentes manières de faire. Soit on imagine un prototype que l'on va certifier pour qu'il soit implémentable, et cela prendra dix ans, soit on imagine une technologie implémentable dans ce qui est déjà certifié. J'ai fait ce second choix, en partie parce que j'ai eu la chance d'avoir un directeur de thèse tourné vers l'industrialisation.

Toutefois, les recherches tournées vers l'industrialisation ne sont pas autant reconnues que les recherches fondamentales et ne sont pas publiées dans des revues au même

facteur d'impact. Il est parfois difficile de montrer la valeur de mon travail à des collègues qui font de la recherche fondamentale et publient dans des journaux à fort facteur d'impact.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Merci beaucoup. Nous avons le sentiment d'une certaine sacralisation de la recherche, auprès de laquelle vous passez un peu pour hérétiques. Il n'y a que les esprits libres qui passent le pas, ceux qui sont audacieux et qui n'ont pas peur que leur carrière de chercheur en prenne éventuellement un coup. Je ne sais pas comment changer cela. Peut-être faut-il attendre que les générations passent...

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Sentez-vous, chez les jeunes chercheurs de vos équipes, une aggravation de ce phénomène ? Ce frein a-t-il toujours tendance à bloquer ?

**Mme Ane Aanesland.** – Je pense que les choses sont en train de commencer à changer. L'entrepreneur a même parfois une réputation un peu étrange de superstar, et il ne faudrait pas non plus tomber dans l'excès inverse, où tout le monde chercherait à se lancer dans l'entrepreneuriat. Ce n'est pas fait pour tout le monde. Il ne faut pas mettre dans la tête des jeunes qu'il suffit de se lancer pour créer une start-up.

Les statistiques américaines montrent que les fondateurs des entreprises rencontrant le succès ont souvent plus de quarante ans et que les *serials entrepreneurs* sont rares. En France, on croit que l'entrepreneuriat commence tôt, que les fondateurs sont encore jeunes et qu'ils doivent arrêter leurs études pour fonder une entreprise. Je pense que c'est un mauvais message.

Le message doit plutôt être : entrez travailler dans les entreprises ; les jeunes ingénieurs et chercheurs qui m'entourent apprennent beaucoup plus vite en entreprise que dans des laboratoires. Il faut les inciter à davantage travailler dans des start-up, sans leur dire pour autant de se lancer dans l'entrepreneuriat.

**Mme Claude Grison.** – Je ne suis pas pessimiste vis-à-vis des jeunes générations. Mon laboratoire élabore des solutions écologiques très concrètes, ce qui attire de jeunes chercheurs très volontaires, pour lesquels se projeter dans une activité industrielle peut donner le sentiment réconfortant et positif d'être acteurs face aux problèmes anxigènes du monde contemporain, comme le réchauffement climatique ou l'érosion de la biodiversité. Transférer des solutions vers le milieu économique est une occasion extraordinaire de ne pas subir le pessimisme et d'agir sur la situation. Autour de moi, je constate un engouement concret des jeunes, pour rejoindre de jeunes entreprises innovantes et être acteurs du quotidien.

**Mme Laure Darcos.** – Je vais prendre ma casquette de vice-présidente de la délégation aux droits des femmes. Je suis très heureuse de rencontrer quatre femmes médaillées.

Concernant la place des femmes dans les entreprises, la science et l'ingénierie traversent une crise assez grave. Avez-vous eu le sentiment que votre carrière a été freinée par votre condition de femme et votre vie de famille ?

Vous avez dit vouloir suivre une formation de management. Les universités sont très conscientes qu'il faut développer ces formations pour que les chercheurs puissent mieux appréhender les projets de start-up. Y a-t-il là encore autant d'hommes que de femmes, ou les

femmes peuvent-elles être davantage attirées par cette recherche « non dure » et par l'innovation ?

**Mme Amanda Silva-Brun.** – Je suis mère de trois enfants. La condition de femme se ressent notamment à la maison : le dimanche, j'essaye de travailler, mais quand on est une femme, on ne fait pas ce qu'on veut quand on veut. Le père de mes enfants peut travailler sans que cela pose problème, mais moi je ne le peux pas, même auprès de mes enfants. Pour travailler, je dois me lever tôt, je dois faire plus que les autres.

**Mme Sophie Brouard.** – Je parlerai du fait d'être une femme dans un laboratoire. Je suis aussi mère de trois enfants, qui étaient très jeunes lorsque je suis devenue directrice de recherche. Je me suis rendu compte qu'alors que le directeur d'équipe était assez sensible à ces questions, les réunions de laboratoire organisées par les hommes commençaient toujours à 18 heures, et que, lors des décisions importantes, les femmes étaient toutes parties chercher leurs enfants. Une fois devenue directrice d'équipe, j'ai changé cela : je fais très attention au fait qu'il n'y ait pas de réunion importante le mercredi après-midi ou le soir. C'est un combat de tous les jours.

Dans la dernière start-up que j'ai montée, nous sommes cinq cofondateurs, mais je suis la seule femme.

**Mme Ane Aanesland.** – Ce type de question revient toujours, et il est difficile de répondre. J'ai grandi dans les années 1970, et ma mère était une militante pour l'égalité des droits des femmes.

Mes anciennes collègues devaient souvent choisir entre leur vie familiale et leur carrière. Aujourd'hui, je pense que cela n'est plus vrai, et que les femmes ont beaucoup de liberté. Dans notre start-up de l'industrie spatiale, nous sommes 40 % de femmes.

Le problème consiste selon moi dans l'inégalité pour les congés maternels et paternels. Les choses commenceront à changer lorsqu'il y aura en la matière une égalité entre les femmes et les hommes. Je suis mère de jumelles, et, au bout de six mois, j'ai trouvé mon congé maternité long. Je suis fière de mes filles, qui savent que je les aime beaucoup, mais mon travail est aussi important. Les femmes ne doivent pas avoir peur de dire que l'attention qu'elles portent à leur carrière ne fait pas d'elles de mauvaises mères. L'heure est venue pour les pères de dire la même chose.

Dans notre start-up, nous avons décidé d'accorder des congés maternité et paternité de durée égale, mais nous devons le payer nous-mêmes, car nous ne recevons aucune aide de l'État pour cela. Le futur pour l'égalité entre les hommes et les femmes passe aussi par un même congé au moment de la naissance.

**Mme Laure Darcos.** – Notre mission d'information doit également prendre en compte le fait que de moins en moins de filles choisissent les filières scientifiques. Il y a eu une erreur dans les nouveaux programmes du baccalauréat : retirer les mathématiques du tronc commun a encore réduit le nombre de filles suivant cette formation.

**Mme Claude Grison.** – Je partage évidemment les considérations de mes collègues sur la difficulté de concilier la vie familiale et la vie de chercheur. Les missions de terrain à l'étranger représentent souvent une difficulté – je parle en connaissance de cause,

puisque une partie de mon laboratoire se trouve en Nouvelle-Calédonie. Il est difficile de laisser ses enfants à la maison lorsque l'on va dans le Pacifique Sud...

Les jeunes femmes sont peut-être moins angoissées par la réussite de leur carrière professionnelle que par le sens qu'elles veulent donner à leur travail. Cela gêne peut-être parfois de jeunes femmes pour se lancer, mais cela peut aussi les aider. Si nous sommes quatre à parler de la valeur économique que nous avons su donner à nos travaux de recherche, c'est que nous partageons l'envie commune de donner du sens à notre travail : c'est elle qui nous a aidées à vaincre toutes les difficultés évoquées.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Je souhaiterais revenir sur ce que vous disiez concernant l'appétence des jeunes chercheurs à aller tout de suite dans des start-up. Dans la plupart des parcours doctoraux, on trouve désormais des formations au management et à l'entrepreneuriat. Mais ne manquerait-il pas un dispositif permettant, après quelques années de recherche, de faire basculer le travail de recherche vers l'innovation ?

**Mme Amanda Silva-Brun.** – Je prendrai l'exemple d'une doctorante de notre laboratoire qui a suivi, pendant sa thèse, une formation managériale et qui a ensuite cherché à valoriser des technologies au sein de notre laboratoire.

Je venais de recevoir un financement de l'ERC (*European Research Council*), un important financement européen, et je ne voulais pas quitter le CNRS pour travailler à 100 % dans une start-up. Que cette doctorante veuille valoriser des technologies de laboratoire tombait très bien : sa double formation scientifique et managériale lui a permis, en tant que CEO, de travailler en collaboration avec des chercheurs plus expérimentés. Cela s'est révélé très important pour le développement de l'entreprise.

Je suis cependant d'accord avec Ane Aanesland : d'emblée, en sortant de la thèse, il est difficile de fonder une start-up si on ne travaille pas en collaboration avec d'autres chercheurs plus expérimentés.

**Mme Sophie Brouard.** – Je suis complètement d'accord. Je n'ai pas rencontré d'étudiant en thèse se lançant dans une start-up : ce sont plutôt des chercheurs ayant fait une dizaine d'années de recherche, des postdocs, qui ont des brevets et qui sont plus expérimentés.

Se lancer dans une start-up est une expérience, un travail collaboratif, une aventure professionnelle et humaine qui demande beaucoup de temps. Si l'on ne veut pas devenir soi-même P-DG, il faut trouver la bonne personne, et cela prend du temps.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Avez-vous recruté facilement les vingt personnes de votre entreprise et trouvé aisément l'emplacement de votre site industriel ?

**Mme Ane Aanesland.** – Nous sommes en train de monter une ligne de production à Verrières-le-Buisson, à côté d'Antony. Nous allons recruter quinze personnes supplémentaires.

Pour financer cela, en plus de notre levée de fonds, nous avons gagné différents soutiens de Bpifrance, comme le I-Lab, le concours innovation, le fonds *Deeptech*, toutes les subventions possibles – les financements sont nombreux en France, ce qui est très bien. Nous avons également obtenu des financements européens beaucoup plus importants, comme celui de l'EIC (*European Innovation Council*) Accélérateur. Nous sommes en phase de croissance économique et nous faisons entrer des investisseurs stratégiques.



**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Où se situent vos perspectives de marché ?

**Mme Ane Aanesland.** – Nos plus grands marchés sont en Asie et aux États-Unis, l'Europe représentant un plus petit marché. Avec la guerre en Ukraine, il y a un risque concernant la souveraineté européenne dans le domaine spatial. Nous avons donc dû ralentir notre levée de fonds, afin de faire entrer des investisseurs corrects pour une entreprise française, alors que nous aurions pu accélérer dès l'année dernière. Ce n'est pas le plus facile en France...

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Avez-vous été approchés, à un moment donné, par des investisseurs étrangers qui vous ont proposé de tout reprendre et de tout financer ?

**Mme Ane Aanesland.** – Oui et, jusqu'à maintenant, nous avons refusé.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – C'est bien !

**Mme Claude Grison.** – Une expérience intéressante pourrait être de valoriser un stage postdoc dans une entreprise dans le monde de la recherche, pour que ce dernier ne soit pas vu comme un choix définitif d'abandon de la recherche. Cette expérience complémentaire à la recherche doit être reconnue et valorisée.

Cela suppose évidemment que les critères de recrutement et d'évaluation des chercheurs ne soient pas uniquement fondés sur les publications, puisque, dans le meilleur des cas, il n'y aurait qu'une participation à un brevet. Cette formation pourrait être très éclairante pour des jeunes qui se demandent parfois s'ils ont une affinité avec le milieu industriel et l'expérience des start-up.

**Mme Sophie Brouard.** – Je suis totalement d'accord. Lorsqu'un étudiant part dans une entreprise privée, on n'appelle plus cela un postdoc, et on a tout de suite le réflexe de penser qu'il ne pourra jamais revenir dans la recherche publique, ce qui est complètement idiot.

**Mme Ane Aanesland.** – Malheureusement, cet étudiant ne revient pas dans la recherche publique, non pas parce qu'il n'est pas assez bon, mais parce que le salaire n'est pas le même.

Un chercheur dans le public a le même salaire, qu'il travaille ou qu'il dorme. C'est problématique pour ceux qui travaillent dur et veulent aller vers l'innovation. Il n'y a pas la même prise d'initiative dans le public et dans le privé, et c'est peut-être l'un des freins dans les collaborations entre les start-up et les laboratoires de recherche.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Les critères de recrutement sont un véritable problème. Les publications du candidat sont aussi perçues comme les futures publications du laboratoire. On ne peut pas empêcher certains directeurs de laboratoire d'agrèger l'ensemble des publications des chercheurs, ce qui biaise sûrement les choix.

**Mme Laure Darcos.** – On revient donc au problème de l'évaluation.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Tout à fait. Ce problème vient très tôt : la peur de l'enseignant vient aussi de l'évaluation, parce que l'on regarde la valeur absolue de la note et non sa référence.

Je vous remercie toutes pour cet échange vivifiant. Vous connaissez des résultats merveilleux dans vos domaines, et vous inspirez beaucoup de jeunes chercheurs et chercheuses, ainsi que de jeunes élèves de lycée et de collège. Nous suivons de près la question du rôle des femmes dans les études scientifiques, car il s'agit d'un véritable enjeu pour la société de demain.

*La réunion est close à 18 h 00.*

**Mercredi 30 mars 2022**

- Présidence de Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur -

*La réunion est ouverte à 10 h 15.*

**Audition de MM. Gabriel Giabicani, directeur innovations et opérations à la direction de l'investissement de la Banque des territoires, Gabriel Chung, directeur de la mission PIA à la Caisse des dépôts et consignations, et François Blouvac, responsable du programme Territoires d'industrie de la Banque des territoires**

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Nous auditionnons aujourd'hui MM. Gabriel Giabicani, directeur innovations et opérations à la direction de l'investissement de la Banque des territoires, Nicolas Chung, directeur de la mission PIA (Programme d'investissements d'avenir) à la Caisse des dépôts et consignations, et François Blouvac, responsable du programme Territoires d'industrie de la Banque des territoires.

Créée le 30 mai 2018, la Banque des territoires est une structure de la Caisse des dépôts et consignation. Elle est née de la volonté de moderniser les territoires et collabore avec les acteurs locaux pour favoriser le développement économique et la redynamisation du pays.

Concrètement, la Banque des territoires gère pour le compte de l'État les mandats du PIA, qui interviennent également dans les secteurs de l'industrie et des PME, ainsi que les mandats liés au Grand plan d'investissement, dont l'un des objectifs est de relever le défi de la compétitivité par l'innovation.

Vous avez la charge de plusieurs programmes mentionnés devant nous durant nos auditions. Nous souhaiterions que vous nous les présentiez plus en détail. Il s'agit notamment des Territoires d'industrie et des Territoires d'innovation.

Par ailleurs, nous sommes intéressés par les actions que vous menez pour accélérer la formation aux métiers de l'industrie et réhabiliter aux yeux des jeunes générations l'image de ce secteur, indispensable tant à la croissance de notre pays qu'à l'aménagement de nos territoires.

Le développement du très haut débit fait également partie de vos priorités. Certains industriels nous ont fait part du manque d'infrastructures internet de certaines zones industrielles. Nous vous remercions donc de nous expliquer si, au niveau national, il existe un plan visant à assurer un réel déploiement du haut débit dans tout notre pays.

L'articulation entre le PIA 4, France relance et France 2030 ne nous paraît pas toujours claire. Nous vous serons donc reconnaissants de nous expliquer quels dispositifs financent quelles actions, si certains financements sont mutualisés ou hybridés.

Je m'exprimais au nom du président de notre mission d'information, mais je reprends à présent ma casquette de rapporteur. Cette mission d'information a été créée sur l'initiative du groupe Les Indépendants – République et Territoires. Notre objectif n'est pas de dresser un constat pessimiste des perspectives dans notre pays, mais de voir ce qui nous empêche de transformer l'essai de l'innovation dans le domaine industriel.

On ne voit pas le pendant industriel ou dans l'infrastructure de ce qui a été réussi dans la French Tech. Le Sénat, qui représente les territoires, estime qu'il s'agit pourtant d'une nécessité vitale. Si l'État n'en avait pas déjà été convaincu, la pandémie et les tensions géopolitiques n'ont fait qu'abonder dans ce sens.

Les logiques d'investissement dans ces domaines sont particulières. La deeptech, les biotechs, les *game changers* dans le domaine de l'énergie et de l'industrie demandent des injections massives de capitaux, y compris dans l'amorçage ; il faut du capital patient, des TRI (taux de rentabilité interne) peut-être plus modestes. Or les outils, les véhicules, les logiques et les écosystèmes dont nous disposons aujourd'hui ne nous permettent pas de mettre en place une innovation satisfaisante, en dépit du fait que nous disposons en amont de tous les ferments nécessaires.

Au sein de cette mission, nous souhaitons porter notre attention sur ce point précis. Notre rapport doit être une force de proposition : nous voulons faire non pas un énième rapport sur la recherche et l'innovation, ou sur les écosystèmes d'innovation, mais proposer quelques recommandations opérationnelles dont l'exécutif pourrait s'emparer pour faire en sorte que nous puissions transformer l'essai et passer de l'innovation à l'industrie.

Je vous remercie, et je vous laisse la parole pour une trentaine de minutes.

**M. Gabriel Giabicani, directeur innovations et opérations à la direction de l'investissement de la Banque des territoires.** – Madame la sénatrice, je vous remercie de nous donner l'occasion de présenter ce que nous faisons.

Avant d'entrer dans le détail de nos actions dans le cadre du PIA, des programmes Territoires d'innovation et Territoires d'industrie, je voudrais dire un mot sur les principes fondamentaux ayant présidé à la création de la Banque des territoires. Les programmes que nous déployons sont des vecteurs essentiels pour comprendre notre rôle d'accompagnement du développement du pays.

La Banque des territoires a été créée selon l'idée que l'accompagnement du développement économique du pays et le comblement des différentes fractures économiques, sociales, énergétiques ou numériques doivent passer par une action au plus près des territoires. Les solutions aux défis que notre pays doit relever doivent venir des territoires eux-mêmes et

être construites en lien direct avec leurs représentants, aux divers échelons des collectivités et des régions.

Dès sa création en 2018, la Banque des territoires s'est positionnée comme un acteur institutionnel public clef dans le financement et l'accompagnement de projets, à la croisée des chemins entre les actions publiques et privées. En France, nous sommes l'un des rares acteurs à pouvoir mettre autour de la table l'ensemble des écosystèmes publics et privés d'accompagnement et de financement de projets. Nous assurons également la cohérence entre des politiques nationales, venant d'en haut, et l'écoute du terrain, les acteurs locaux, les élus représentant des collectivités de toutes tailles.

Ces principes se retrouvent dans les actions que nous menons au titre du PIA – mon collègue Nicolas Chung développera plus précisément ce point. Le PIA comporte deux branches : une première branche développe en amont le soutien à la recherche, notamment à la recherche publique, en visant à permettre au pays de passer certains sauts technologiques ; une seconde branche soutient en aval le déploiement et la diffusion des innovations dans le tissu économique du pays.

La Banque des territoires, depuis sa création, s'est clairement positionnée sur ce volet aval, en concentrant son action sur le déploiement, l'industrialisation, la diffusion et la réplique de l'innovation. Elle vise ainsi en particulier à stimuler les écosystèmes économiques qui engendrent l'innovation, la reçoivent et transforment la recherche-développement en une réalité économique, industrielle ou sociale.

Le programme Territoires d'industries a été initialement construit selon cette même philosophie, raison pour laquelle la Banque des territoires se retrouve aussi bien dans ce programme. L'idée est que les actions permettant de redynamiser le paysage industriel doivent venir des acteurs locaux.

Ce parti pris ne faisait pas autant l'unanimité en 2018 que maintenant, mais, depuis le début, nous pensons que ces actions doivent être portées par un binôme comprenant un industriel, représentant légitime de sa filière industrielle et de son territoire, et un élu local. Nous nous sommes engagés dans cette direction avec beaucoup d'enthousiasme, dès le lancement du programme en 2018.

**M. Nicolas Chung, directeur de la mission PIA à la Caisse des dépôts et consignations.** – Je remercie à mon tour les sénateurs de nous avoir sollicités sur cette mission située au cœur de l'intérêt de la Banque des territoires.

Comme le disait Gabriel Giabiconi, nous sommes mobilisés sur la partie aval de la chaîne de l'innovation. Nous cherchons comment les innovations sortant des laboratoires, des start-up et des grandes entreprises peuvent s'appliquer dans les territoires.

Nous ne sommes pas présents dans l'ensemble des filières industrielles, mais nous concentrons notre action dans des secteurs fortement régulés, qui nécessitent la mobilisation d'écosystèmes territoriaux pour avoir des effets transformants. Par exemple, la ville durable, la transition agroécologique, la santé publique, la culture et l'éducation sont des domaines où nous aimerions avoir des champions industriels. Mais pour cela, nous devons mobiliser tout un écosystème d'acteurs publics et privés.

Nous sommes essentiellement présents dans deux axes qui se sont dégagés au cours du temps : les démonstrateurs territoriaux d'un côté, la formation et les compétences de l'autre.

L'idée guidant les démonstrateurs territoriaux est de partir des territoires pour trouver les points d'application et d'accélération des innovations dans les domaines précis que j'ai cités. Nous cherchons à soutenir les acteurs industriels, non pas tant en apport de capital – même si, dans le cadre de Territoires d'innovation, nous avons pu faire de telles opérations –, mais surtout en accélérant leur déploiement, que cela soit directement, par la commande publique, ou indirectement, en faisant évoluer certaines infrastructures favorables à l'implantation des industriels, en réunissant divers acteurs pour favoriser le développement d'écosystèmes territoriaux et en suscitant des partenariats et des commandes.

Nous voulons trouver des partenariats entre les industriels et des acteurs publics, développer une certaine forme de labellisation et remplir les carnets de commandes. Si le pays veut accélérer dans ces domaines, une partie du travail revient à la Banque des territoires. Nous cherchons également à constituer des vitrines pour l'export. Il est difficile pour des industriels de présenter des innovations majeures à l'étranger sans réalisations nationales exemplaires.

Concernant la formation et les compétences, depuis une dizaine d'années, pour le PIA, la Caisse des dépôts soutient et opère des mandats en matière de formation professionnelle. Initialement, il y a une dizaine d'années, les organismes de formation, le système éducatif et les industriels se parlaient relativement peu. En partie grâce aux PIA, la situation a évolué. Depuis 2010, nous avons financé des projets d'ingénierie de formations sur des métiers innovants ou sur des modalités de formations innovantes liées au numérique – elles peuvent être liées à l'industrie 4.0, à la rénovation énergétique des bâtiments, à la transition énergétique et numérique dans les secteurs industriels, ou à d'autres secteurs d'excellence comme l'industrie et l'artisanat haut de gamme, où nous manquons de compétences précises alors que les marchés sont extrêmement porteurs, comme dans la maroquinerie.

Nous avons financé environ 150 projets d'ingénierie de formation. Concrètement, nous finançons la conception de ces nouvelles formations, ainsi que les éventuels équipements nécessaires. Par exemple, nous avons financé la construction d'une usine-école pharmaceutique à Strasbourg à hauteur de 30 millions d'euros. La chaîne de production de médicaments que nous avons aidé à mettre en place comprend des équipements industriels utilisés chez les grands acteurs du secteur. Les étudiants de l'université de Strasbourg, les techniciens envoyés par des industriels ou des start-up peuvent désormais se former sur ces structures.

Ces projets doivent être mutualisés. Un autre exemple en matière de maintenance industrielle a été donné avec Michelin à Clermont-Ferrand. Alors que Michelin travaille souvent en interne, nous avons poussé cette entreprise à mutualiser certains de ses besoins avec d'autres acteurs locaux, notamment avec la Banque de France installée à Chamalières.

Nous avons ainsi ouvert des plateformes de formation aux nouveaux métiers industriels dans les territoires, en lien tant avec les collectivités territoriales qu'avec les services des rectorats.

Au début, cela n'a pas été simple, car cela ne faisait pas partie de la culture de l'éducation nationale. Nous avons aidé le ministère de l'éducation nationale à lancer le campus des métiers et des qualifications, à l'aide de financements du PIA. Nous avons d'ailleurs rencontré des problèmes : nous avons rejeté tous les candidats lors de la première relève de l'appel à projets, car les liens proposés entre l'éducation nationale et les acteurs économiques n'étaient pas suffisamment caractérisés. Nous avons demandé de véritables stratégies entre les besoins des filières professionnelles et les formations proposées, ainsi qu'un travail dans la durée sur l'orientation et les passerelles entre formations initiales et continues. Cela a pris quelques années, mais les projets choisis par le PIA doivent être de bonne qualité. Nous devons laisser le temps nécessaire pour que ces projets mûrissent, et nous avons désormais une quarantaine de lauréats.

Dans France 2030, la grande nouveauté, que nous appelions de nos vœux depuis plusieurs années, c'est que la formation est enfin liée aux stratégies sectorielles. Dans les PIA précédents, nous avons financé des formations qui n'étaient pas en lien avec les réflexions que nous pouvions avoir dans les domaines de la santé ou de l'automobile, car nous n'avions pas assez de contacts. Le PIA 4 et France 2030 obéissent enfin à des stratégies sectorielles, concernant l'industrie automobile, le quantique ou l'intelligence artificielle. Nous allons lier les projets de recherche, les projets de valorisation, les projets de démonstrateurs territoriaux et les projets de formation. Ces derniers peuvent d'ailleurs aussi être financés en lien avec des démonstrateurs territoriaux : lors de la mise en place d'un démonstrateur territorial en matière de transition agroécologique ou de robotisation des agroéquipements, il faut disposer d'un outil de formation à jour sur le territoire. Il était temps de relier ces différents éléments.

Concernant l'articulation entre PIA 4, France relance et France 2030, je laisserai mon collègue compléter sur l'implication de la Caisse des dépôts hors PIA. Pour nous, France relance a plutôt constitué une réponse à court terme pour stimuler l'économie à la suite de la crise du Covid. Le PIA 4 et France 2030 nous semblent davantage faire de la reconstruction et du soutien à la réindustrialisation sur le long terme, comme lors du PIA 1 intervenant à la suite de la crise financière de 2008.

Le PIA 4 a été lancé en 2021. Une partie des crédits a malgré tout été reliée à France relance. Le PIA 4 compte 20 milliards d'euros, dont 11 milliards d'euros ont été rattachés au plan de relance, car cette somme devrait être engagée entre 2021 et la fin de 2022. Je ne suis pas capable de vous dire aujourd'hui si ce chiffre sera atteint : vous devriez demander au secrétariat général pour l'investissement.

La stratégie de France 2030 prolonge celle du PIA 4 : les cinq leviers transversaux annoncés dans le cadre de France 2030 prolongent des réflexions lancées dans le PIA 4. Il n'y a que quelques sujets nouveaux, comme le financement de la recherche et de l'innovation au sujet des fonds marins.

France 2030 apporte 34 milliards d'euros de nouveaux crédits, qui viennent recharger budgétairement certaines stratégies d'accélération sectorielle. Nous ne connaissons plus de problème de pénurie budgétaire.

Ces crédits viennent renforcer certains leviers, notamment celui de la formation – alors que la maquette initiale du PIA 4 prévoyait 500 millions d'euros pour l'ingénierie de formation, grâce à France 2030 nous avons désormais 2 milliards d'euros à mobiliser sur ce domaine, auxquels s'ajoute une réserve de 500 millions d'euros.

Par ailleurs, pour prolonger des stratégies d'accélération sectorielles du PIA 4 vers l'aval, un certain nombre de projets sont financés autour d'industries peut-être moins innovantes que celles qui sont soutenues par le PIA 4, mais qui représentent un grand intérêt industriel. France 2030 finance de nouvelles implantations industrielles avec des critères d'innovation moins stricts que dans le PIA 4. Il s'agit moins du terrain d'activité de la Banque des territoires, mais mon collègue pourra vous en parler.

**M. Gabriel Giabicani.** – Avant de laisser la parole à François Blouvac, je souhaiterais préciser que, avec le programme Territoires d'innovation, dont on a évoqué plusieurs exemples, nous faisons le pari que l'approche globale d'un enjeu choisi par les acteurs clefs d'un territoire permet de construire un projet sur des bases solides, en l'ancrant dans le long terme.

Tous les aspects cités, la formation, la commande publique, le soutien au capital, contribuent à soutenir des projets stimulant des incubateurs et des émanations du public, pour créer des lieux de rencontre, favoriser un écosystème de création dans lequel certains acteurs vont servir de locomotives et rendre aux territoires ce qu'ils auront reçu en matière de compétences, d'innovation ou d'emploi.

On dit souvent que la Caisse des dépôts est avant tout un acteur de l'habitat. Nous ne perdons jamais de vue le fait que la rénovation urbaine et l'habitat dépendent du développement de bassins d'emploi. Le programme Territoires d'innovation est à chaque fois construit sur une thématique spécifique choisie par le territoire, comme la construction de l'habitat du futur dans le conseil régional d'Île-de-France, l'innovation dans la viticulture et la viniculture à Bordeaux, ou encore l'accompagnement et l'inclusion des personnes en situation de handicap à Lorient...

Les thématiques sont très variées, mais à chaque fois l'approche globale commence par des stratégies territoriales. Cela a servi de prototype aux programmes de démonstrateurs territoriaux construits dans le cadre du PIA 4.

Par ailleurs, notre action au titre du programme Territoires d'industries, qui se fait sur les ressources propres de la Caisse des dépôts, vise à chercher plus de projets industriels, de manière plus systématique, dans la continuité directe des actions que nous venons de vous présenter. Je laisse François Blouvac préciser notre action en cette matière.

**M. François Blouvac, responsable du programme Territoires d'industrie de la Banque des territoires.** – Nous sommes l'opérateur de l'aménagement et du développement local. Nous accompagnons et finançons l'environnement industriel : ingénierie, foncier, immobilier... Nous accompagnons les mutations écologiques des industries au travers des utilités. Nous intervenons également en matière de financement des réseaux numériques et de transport. Nous soutenons les collectivités et les sociétés d'économie mixte (SEM), acteurs importants de l'aménagement. Nous travaillons aussi sur l'attractivité des villes moyennes et rurales, y compris dans le cadre d'autres programmes. Enfin, nous soutenons, *via* le PIA ou avec nos fonds propres, la formation professionnelle.

Nous mobilisons environ 1 milliard d'euros en faveur de cet écosystème. Il existe aujourd'hui un continuum d'offres dans le cadre du plan de relance de l'État et, demain, de France 2030. La plupart des grandes collectivités territoriales ont également développé des politiques publiques locales de soutien à l'industrie. D'autres opérateurs sont également impliqués, comme Bpifrance, par exemple.

La première des quatre priorités que nous avons définies concerne l'aménagement industriel et la maîtrise du foncier, avec l'aménagement de zones industrielles et la construction d'immobilier industriel. Nous développons des solutions pour permettre aux industriels d'économiser leurs fonds propres pour se concentrer leurs ressources sur la production. Nous avons déjà accompagné plus d'une vingtaine d'entreprises dans la construction des murs de leur usine.

Notre deuxième priorité consiste à réduire l'impact environnemental de l'activité industrielle en finançant des utilités d'énergie propre, de mobilité ou de gestion des déchets industriels, de moindre impact sur le foncier – avec des solutions de compactage d'usine – par exemple.

Troisième priorité : la capacité à disposer de ressources humaines qualifiées. Nous intervenons avec des opérateurs très performants comme les écoles de production, le conservatoire national des arts et métiers (CNAM) ou les centres AFPA (agence nationale pour la formation professionnelle des adultes). Nous avons accompagné à peu près 80 centres de formation qui préparent aussi bien aux métiers traditionnels – chaudronniers, soudeurs... – qu'aux nouveaux métiers de l'industrie.

Notre quatrième priorité consiste à accompagner les acteurs locaux pour les aider à affiner leur stratégie territoriale. Nous proposons aux régions et aux intercommunalités de réfléchir à la cartographie de leurs chaînes d'approvisionnement. La crise sanitaire a montré notre très grande dépendance – c'est une spécificité française – à l'égard de chaînes d'approvisionnement situées dans des pays lointains. Nous proposons de revenir sur l'externalisation massive de la production industrielle mise en place dans les années 1990 et 2000, en réorganisant et sécurisant ces chaînes en utilisant les industriels présents sur le territoire comme leviers de développement local.

Nous avons soutenu environ 150 projets, en mobilisant 450 millions d'euros de la Banque des territoires en fonds propres.

Une question majeure se pose : comment améliorer le passage du prototype à la série ? Notre système d'innovation fonctionne à peu près correctement. En revanche, dès qu'il s'agit de passer à la production de série, des difficultés plus importantes surgissent. Nous sommes persuadés que notre accompagnement peut apporter des solutions. À cet égard, nous travaillons avec l'Association des start-up industrielles à la définition d'un accompagnement plus opérationnel, pour avoir sur le territoire des lieux industriels permettant de faire le trait d'union entre la réalisation du prototype et le passage à la série. Nous essayons de mobiliser les collectivités.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Je me réjouis de voir mise en place une approche globale, allant de la formation au développement industriel. On peut créer toutes les usines possibles, sans la ressource humaine idoine on n'arrivera à rien. J'imagine qu'il faudra du temps avant que ces dispositifs ne produisent leurs fruits.

Quelle articulation imaginez-vous entre cette stratégie *bottom-up*, qui part des territoires pour agréger toutes les forces vives autour de différentes thématiques, et la stratégie industrielle nationale ? Une fois identifiées des innovations industrielles de rupture dans les territoires, comment passer au « méta-niveau » pour obtenir un coup de *booster* supplémentaire et ne pas perdre de terrain par rapport aux concurrents internationaux ?



Dans sa dernière rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale, la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite « 3DS », ne permet plus à une collectivité ou à un EPCI de transférer ses compétences par convention à un autre degré de collectivité. Ainsi, pour investir dans un petit bâtiment industriel situé en zone rurale, un conseil départemental doit nécessairement passer une convention avec la région, ce qui représente un délai d'environ vingt-quatre mois. Êtes-vous conscients de cette difficulté, qui risque de poser problème pour déployer *in concreto* les dispositifs que vous avez présentés ?

**M. Nicolas Chung.** – Les démonstrateurs territoriaux portent une vision *bottom-up*, ce qui est extrêmement important pour nous. Ils s'inscrivent aujourd'hui dans des stratégies d'accélération sectorielle.- Nous sélectionnons des projets de territoires sur la base de leur ambition, des premiers partenariats mis en place et de leur capacité à faire. Nous les faisons ensuite entrer dans une phase de maturation, au cours de laquelle nous les aidons à améliorer leurs projets, notamment en enrichissant leurs partenariats avec des industriels, des start-up ou des labos que nous avons identifiés sur d'autres territoires.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Si je comprends bien, les relais sont pris dès que vous avez identifié un effet écosystémique structurant qui entre dans les stratégies de l'État.

**M. Nicolas Chung.** – Tout à fait. Les « tuyaux » sont en place pour que tout cela fonctionne. Nous comptons sur la mobilisation de tous pour arriver au meilleur projet possible.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Il s'agit d'une sorte de consolidation stratégique, afin de profiter des effets de correspondance entre territoires qui ignorent parfois leur complémentarité. C'est une très bonne vision, selon moi.

**M. Nicolas Chung.** – En ce qui concerne la loi 3DS et la difficulté que vous avez relevée, la constitution, la gestion et la gouvernance des consortiums sont des sujets centraux. Nous finançons leur fonctionnement, car, sans eux, les partenariats ne peuvent fonctionner. Les procédures peuvent être extrêmement lourdes entre les différents niveaux de collectivité, les délais de validation des conventions... Tout ce qui peut nous aider à faciliter ces montages est de nature à accélérer les projets.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – La rédaction actuelle de la loi 3DS constitue un vrai frein. À nous, législateur, de réussir à faire évoluer les choses.

**M. Gabriel Giabicani.** – Au XXI<sup>e</sup> siècle, le rôle de la puissance publique est de créer un cadre global qui permette aux porteurs de projets d'émerger, de se développer et à l'ensemble de l'écosystème de se construire. Nous nous sommes éloignés du modèle de l'État ultra-dirigiste. C'est la vision que nous portons dans le cadre du PIA.

En ce qui concerne la loi 3DS, nous n'avions pas vu ce changement de rédaction entre le texte issu du Sénat et la commission mixte paritaire.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Les élus locaux sont extrêmement mécontents. *In fine*, ce sont les zones rurales qui sont pénalisées.

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

**Audition de MM. Antoine Le Roux, directeur général adjoint en charge de l'innovation à la Région Auvergne-Rhône-Alpes et Sylvain Dorschner, directeur général de Grand E-nov**

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Mes chers collègues, nous poursuivons nos auditions en recevant MM. Antoine Le Roux, directeur général adjoint chargé de l'innovation de la région Auvergne-Rhône-Alpes, et Sylvain Dorschner, directeur général de Grand E-nov (région Grand Est).

L'échelon régional est apparu, tout au long de nos auditions, comme l'échelon pertinent pour l'encouragement de l'innovation : les régions ont en effet une taille critique leur permettant d'avoir une force de frappe suffisante dans le domaine économique, tout en demeurant proches de leur territoire, dont elles connaissent le tissu économique, les centres de recherche, les établissements d'enseignement – bref, l'ensemble de l'écosystème.

Nous aimerions savoir comment vous stimulez l'innovation dans vos territoires, à quels types de dispositifs vous recourez et, le cas échéant, quels dispositifs originaux vous avez mis en place à l'échelle de votre région.

Nous désirons également savoir si vous coordonnez vos actions avec les autres échelons de soutien à l'innovation – État et Union européenne – et avec les autres régions, afin d'éviter une concurrence entre collectivités dans les mêmes domaines d'activité.

Par ailleurs, nombre de nos interlocuteurs, notamment les acteurs économiques et les économistes, ont souligné l'importance de la commande ou précommande publique comme levier de soutien à l'innovation. Pour résumer leur pensée, la subvention, c'est bien, le chiffre d'affaires, c'est mieux.

La commande d'une collectivité permet non seulement de garantir des revenus d'activité à un acteur industriel émergent à un moment clef de son développement, mais également de lui fournir une référence client de qualité, deux éléments susceptibles de rassurer les investisseurs. Nous souhaiterions connaître la stratégie d'achat que vos collectivités mettent en œuvre à cet effet.

L'intitulé de notre mission peut sembler quelque peu déroutant, mais il n'est en rien pessimiste. Nous sommes convaincus du potentiel de notre pays et de sa capacité à réussir cette transformation. Nous souhaitons identifier les freins qui nous empêchent d'y parvenir.

À cet égard, nous nous demandons s'il n'y a pas une erreur d'analyse initiale : les Deep Tech, l'industrie et les biotech n'obéissent absolument pas aux mêmes règles que la French Tech, laquelle semble avoir trouvé son écosystème, son financement et son rythme de croisière. Ces secteurs supposent de mobiliser beaucoup de capital patient, car il n'est pas possible de « dérisquer » tant que l'usine n'est pas construite, que l'on n'est pas passé du prototype à la série industrielle et que l'on n'a pas rencontré son marché. Les organismes régionaux que vous représentez ont-ils conscience de cette différence de stratégie et de moyens que nous devons déployer pour créer des champions industriels dans nos territoires ?

**M. Sylvain Dorschner, directeur général de Grand E-nov.** – La commande publique représente chaque année peu ou prou 100 à 200 milliards d'euros en France, dont

6 milliards d'euros en moyenne pour la région Grand est. L'année dernière, nous n'avons atteint que 4,8 milliards d'euros, en grande partie en raison de la crise sanitaire.

Nous pensons qu'il s'agit d'un levier très important pour les PME, particulièrement pour les entreprises innovantes. Nous avons ainsi décidé de simplifier les réponses aux marchés publics. Nous avons également élaboré une charte des collectivités locales, afin de faciliter l'accès à la commande publique. Nous avons développé un site internet, agrégateur de l'ensemble des plateformes de marchés publics, qui permet de trouver très facilement, par intelligence artificielle, les lots correspondant à son secteur d'activité, même au sein d'un marché important. Nous avons rédigé un guide de l'achat public et avons élaboré, en collaboration avec les chambres de commerce et d'industrie et la Banque des territoires, une série de webinaires consacrés aux réponses aux marchés publics et permettant de discuter avec l'acheteur, dans le respect absolu du code des marchés publics ; en rédigeant bien son appel d'offres, on peut favoriser le local, le national ou la souveraineté.

Afin de favoriser l'innovation dans la commande publique, le Gouvernement a mis en place un dispositif facilitant les marchés d'achats innovants d'un montant inférieur à 100 000 euros. Or ce dispositif a été très peu utilisé, pour des raisons de sécurité juridique. Nous souhaiterions qu'il soit reconduit et simplifié.

Les partenariats d'innovation sont beaucoup plus complexes à mettre en place. Nous essayons de sécuriser ces procédures pour les collectivités, notamment en incitant celles qui les maîtrisent déjà à venir en aide à celles qui ne savent pas comment s'y prendre.

À terme, nous aimerions que 80 % à 85 % de la commande publique de la région profitent aux entreprises locales.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Ce seuil de 100 000 euros, pertinent pour la tech, l'est-il également pour l'achat innovant industriel ?

**M. Sylvain Dorschner.** – Nous pensons que le seuil de 300 000 euros aurait été plus englobant.

Pour les achats plus lourds – démonstrateurs, modèles à l'échelle 1 : 1 –, il faudrait un seuil entre 1 et 6 millions d'euros, il faut davantage travailler sur les procédures de partenariat d'innovation et de soutien aux démonstrateurs.

La question des start-up industrielles est liée à celles de la relocalisation et de la rareté du foncier. Le Gouvernement a indiqué vouloir créer une centaine de start-up industrielles par an. Nous avons pu en implanter une, qui investit 70 millions d'euros en processus industriel, totalement en industrie 4.0. Il est essentiel de pouvoir offrir à ces entreprises à la fois un écosystème « industrie du futur » connecté et connectable et un parcours foncier adapté. Une start-up industrielle passe par plusieurs phases de croissance : elle peut avoir besoin d'un ou de deux hectares au départ puis avoir une option d'achat sur un terrain de dix hectares pour pouvoir passer à l'échelle, tout en libérant les hectares de la première phase pour une autre start-up industrielle...

Nous menons ainsi une politique de zones d'activité du futur tournée vers les nouvelles technologies, dont la « 5G inside », par exemple, ou « l'hydrogène inside », c'est-à-dire tout ce qui permet au chef d'entreprise de répondre aux attentes de ses salariés qui

veulent œuvrer pour le climat, d'améliorer la compétitivité grâce aux facteurs externes de type connectivité et mobilité et de profiter d'une écologie industrielle sur des sites *green fit*.

Le rôle de la région est essentiel, dans la mesure où ces aménagements sont coûteux et qu'il faut disposer d'une vision du temps long. Nous réfléchissons également aux sites clés en main de type « *giga factory* », mais nous ne disposons que d'un seul site d'un seul tenant de 300 hectares.

Les zones d'activité du futur correspondent aux nouveaux paradigmes de ces start-up industrielles : nouvelles solutions d'innovation sur des marchés émergents. Nous devons aller chercher cette double matrice en nous appuyant aussi sur les programmes européens. Les conditions d'accueil sont exceptionnelles en France ; si la région peut offrir un environnement pertinent et des aides supplémentaires, nous avons une carte à jouer pour accueillir ces entreprises.

On ne peut mener de politique de l'offre sans offrir les solutions en quantité suffisante aux écotech, aux entreprises du numérique et aux industries du futur. Il s'agit de maîtriser une quarantaine de technologies-clefs de bout en bout de la chaîne de valeur, depuis les briques de base jusqu'aux intégrateurs. Il ne suffit plus de mener de front plusieurs politiques – politique à l'égard des start-up, réindustrialisation, politique foncière –, il faut bâtir des ensembles cohérents, des systèmes.

**M. Antoine Le Roux, directeur général adjoint chargé de l'innovation de la région Auvergne-Rhône-Alpes.** – J'ai pu identifier plusieurs freins à l'émergence de champions industriels.

Le premier réside dans les cloisons et préjugés entre secteur public et secteur privé qu'il faut s'efforcer de faire tomber. C'est le pari que nous faisons en Auvergne-Rhône-Alpes, en réunissant chaque fois autour de la table acteurs publics et privés. Les régions ont une crédibilité et une neutralité vis-à-vis du milieu industriel pour ce faire.

Premier exemple : Himpulsion. À la suite de l'obtention d'une subvention de la Commission européenne et de l'Ademe pour la création d'un réseau de stations de recharge d'hydrogène et l'acquisition de véhicules à hydrogène, la région a approché Engie et Michelin. La création d'une société par actions simplifiée (SAS) – il n'était pas possible de créer une société d'économie mixte –, a relevé du parcours d'obstacles. Sans doute y a-t-il matière à améliorer les choses.

Deuxième exemple : nous avons noué une convention avec Dassault Aviation pour développer et industrialiser la fabrication « additive » dans la filière aéronautique. Cette fois, nous avons développé un partenariat, Aeroprint, rassemblant industriels et laboratoires de recherche, essentiellement financé avec des fonds européens, pour créer un démonstrateur implanté sur un site de Dassault en Haute-Savoie et ouvert à un ensemble d'entreprises pour tester des solutions de fabrication additive. Il a fallu mobiliser beaucoup d'énergie pour y parvenir, car le mode de coopération est inhabituel, notamment quand on réunit des concurrents d'une même filière autour de la table, sans parler de la complexité des dossiers de demande de financement européen, qui n'est pas à la portée de tout le monde.

Troisième exemple : nous avons aussi lancé un fonds souverain, auquel contribuent la région et plusieurs investisseurs institutionnels privés, pour permettre aux PME

industrielles d'avoir accès à des fonds propres. Participent à ce fonds la région mais également des investisseurs institutionnels privés.

Le deuxième frein concerne le taux d'emploi industriel, bien plus bas que celui de l'Allemagne. Nous devons nous mettre en capacité de tout miser sur l'industrie, première source de richesse et de création de valeur sur un territoire. L'industrie peut s'implanter tout autant dans les métropoles que dans les territoires périurbains et ruraux. Il s'agit d'une priorité en Auvergne-Rhône-Alpes. Seule une industrie puissante et forte nous permettra de rééquilibrer notre balance commerciale et de réduire nos émissions de gaz à effet de serre, dont les trois quarts sont importés.

Il faut des formations scientifiques, des ingénieurs, des doctorants en recherche appliquée et un avancement au sein de l'université qui ne soit pas uniquement lié à des publications dans des revues scientifiques. Il faut également assouplir les procédures d'implantation. Deux sujets reviennent invariablement quand nous consultons les entrepreneurs : la raréfaction du foncier à vocation économique et les difficultés de recrutement. Le foncier économique disponible n'est pas toujours exploitable. De plus, les autorités environnementales, souvent directement rattachées au ministère, à Paris, facilitent rarement les choses...

La fiscalité sur la transmission des entreprises constitue aussi un point bloquant. La France a des champions industriels et est un pays attractif : nous sommes en tête des pays européens en termes d'investissements directs étrangers. Toutefois, entre les très grandes sociétés et les sous-traitants, les entreprises de taille intermédiaire ne sont pas en nombre suffisant. Il s'agit surtout d'entreprises à capitaux familiaux qu'il faut accompagner à la fois dans leur développement et dans leur transmission. En Allemagne, par exemple, la fiscalité sur la transmission est quasiment inexistante.

Il est également essentiel de changer l'image négative des métiers industriels auprès des plus jeunes, collégiens et lycéens, et des familles.

Le troisième frein concerne l'accès aux fonds propres des entreprises innovantes en phase d'industrialisation. La France est assez bien placée, notamment grâce à l'action de Bpifrance, pour les levées de fonds inférieures à 100 millions d'euros, mais nous accusons un retard en matière de financement des start-up par rapport aux États-Unis et aux pays asiatiques. Aux États-Unis, 2 dollars sur 3 investis dans les start-up proviennent d'investisseurs institutionnels contre moins de 1 euro sur 5 en France. La question ne se pose pas tant sur l'amorçage que sur le capital-développement et la grande industrialisation, qui exigent une forte intensité capitaliste avec des tickets de l'ordre 30 à 40 millions d'euros.

Nous allons lancer un véhicule financier, adossé à un système de produit d'assurance vie auquel pourront souscrire les habitants de la région, afin de prendre des participations dans des entreprises régionales.

Nous essayons également d'inciter les grands groupes à investir dans les start-up. Nous avons la chance d'avoir noué des relations privilégiées avec Michelin, par exemple. Ne faudrait-il pas développer un fonds public-privé d'investissement, aux côtés de Bpifrance, dédié à ces grands projets industriels ?

Pour contourner le quatrième frein, il faut rapprocher les politiques publiques du développement économique, de celles de l'enseignement supérieur, de la recherche et de

l'innovation et de celles de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle. C'est en tout cas le choix que nous avons fait : notre président de région nous a ainsi demandé de préparer un document commun intégrant le schéma régional de développement économique, le schéma régional d'enseignement supérieur recherche et innovation et le contrat de plan régional pour le développement de la formation et de l'orientation professionnelle.

Si l'on veut des champions industriels, le soutien au développement des entreprises doit être une priorité. Il ne s'agit pas simplement de mener une politique de soutien à la croissance des entreprises, à l'innovation ou au recrutement : il faut tout appréhender dans son ensemble. Peut-être faudrait-il créer un grand ministère regroupant l'ensemble de ces politiques publiques ?

La préférence régionale est une réalité en région Auvergne-Rhône-Alpes. Comme en Grand Est, elle s'incarne dans une charte. Par ailleurs, nous tenons un discours très fort auprès des entreprises. Lorsque nous lançons des marchés, notamment pour les constructions de lycées, nous encourageons très fortement les donneurs d'ordre à s'appuyer sur les entreprises locales.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Dans le secteur des biotech et dans celui de l'innovation industrielle, nos auditions ont montré que même l'amorçage posait problème. Les entreprises ne parviennent pas à mobiliser suffisamment de fonds pour gagner du temps et passer à l'étape d'après.

**M. Antoine Le Roux.** – Il s'agit d'un vrai sujet, nous l'entendons aussi pour l'industrialisation des start-up. Je voulais simplement dire que nous n'étions pas trop mal placés par rapport à nos concurrents européens. Dans le domaine de la santé, en effet, nous avons du mal à intéresser des fonds d'investissement suffisamment importants pour concurrencer les entreprises américaines ou asiatiques.

**M. Sylvain Dorschner.** – Dans le Grand Est, nous ne rencontrons pas trop de difficultés sur l'amorçage des biotech. Les choses se compliquent quand il s'agit de grosses levées de fonds. Nous appelons à travailler sur le financement du coup d'après, même s'il faut encore se pencher sur l'amorçage dans certains secteurs.

Les fonds parisiens ont mis du temps avant de s'intéresser aux entreprises de province. Les fonds « *late stage* », qui sont à plus de 80 % américains ou anglais, sont basés à Paris et ne s'intéressent pas du tout à la province. Il faut réussir à insérer les *manager teams* dans nos écosystèmes pour leur permettre de découvrir des pépites qu'ils n'auraient jamais remarquées autrement.

Par ailleurs, toute incitation fiscale qui nous permettrait de développer des fonds ombrelle sur des thématiques fortes comme l'industrie, par exemple, et de collecter ainsi l'épargne des habitants serait la bienvenue. Les épargnants pourraient ainsi asseoir leur risque sur une dizaine ou une vingtaine de start-up industrielles plutôt que sur une seule ETI. Il s'agit d'un point important.

En ce qui concerne la fiscalité, le crédit d'impôt recherche (CIR) n'est pas un outil d'aménagement du territoire. Sur les 8 milliards d'euros dépensés dans le cadre du CIR et du CII à l'échelle nationale, la région Grand Est participe pour 1 milliard et reçoit environ 300 millions d'euros. Les entreprises qui ne peuvent pas faire de recherche font de l'innovation de processus, qui n'est pas éligible.

Or toute industrie est soumise en même temps à la transformation numérique, à la transformation industrielle et à la transformation énergétique. Ces transformations mobilisent très fortement les énergies et les dynamiques des entreprises et les obligent à recruter. Peut-être faudrait-il asseoir ces transformations sur un crédit d'impôt spécifique – un « crédit d'impôt transformation » –, plus vertueux en termes d'aménagement du territoire et mieux réparti entre les entreprises ?

**M. Antoine Le Roux.** – Je voudrais préciser mon propos : nous ne nous en sortons pas trop mal sur l'*early stage*, mais nous éprouvons des difficultés sur le *late stage*.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Ce que vous dites est juste pour les tech et low tech, mais beaucoup moins pour les Deep Tech, pour les innovations industrielles de rupture et pour les biotech, comme l'ont souligné tous les intervenants que nous avons entendus. C'est aussi ce qui ressort des écosystèmes du financement. Les fonds d'amorçage biotech en Suisse, en Angleterre ou aux États-Unis n'ont rien à voir en termes de taille avec ceux que nous avons en France.

Cette idée d'un « crédit d'impôt transformation » me semble intéressante. Faut-il repenser l'ingénierie d'un crédit d'impôt général dans lequel se trouveraient des sous-tiroirs « transition », « innovation » ou « recherche » ou s'agit-il de créer un nouveau dispositif, c'est-à-dire une nouvelle niche fiscale ?

Comment intéresser les fonds étrangers à nos pépites locales ? Qui en serait chargé ? Bpifrance, la Banque des territoires, un autre acteur ?

Allier efficacement secteur public et secteur privé n'est pas évident aujourd'hui. À partir du moment où la participation publique est majoritaire, SAS ou non, on retombe toujours dans le giron du droit public si les choses se passent mal. Faut-il légiférer pour mettre en place une structure spécifique et plus performante ?

**M. Sylvain Dorschner.** – Avant de soustraire une partie du bénéfice du crédit d'impôt recherche aux grandes entreprises des pôles de compétitivité, il faut d'abord évaluer le montant du crédit d'impôt transformation et déterminer la base sur laquelle l'asseoir.

On peut réduire le coût d'une transformation de deux façons : soit par l'acquisition de biens en jouant sur la TVA ou sur le suramortissement, soit en améliorant l'accompagnement.

Dans le Grand Est, et c'est à peu près la même proportion en Auvergne-Rhône-Alpes, 80 % de nos entreprises comptent moins de vingt salariés. Dans ces conditions, elles disposent tout juste d'un bureau d'études et ne peuvent faire de R&D. Or ces trois transformations – passer du stade 2.0 au stade 4.0 – prennent au moins trente-six mois.

Les ingénieurs de recherche et les chercheurs sur lesquels est assis le CIR pourraient constituer une première assiette du crédit d'impôt transformation. Le manque de compétences à l'intérieur même de l'entreprise est un frein majeur à la transformation, raison pour laquelle il faudrait asseoir ce crédit d'impôt sur des bases salariales.

Plutôt que de passer par un intermédiaire comme Bpifrance ou la Banque des territoires, il faudrait inciter les fonds de capital-risque à monter des équipes de *management team* en province. Paris représente 33 % du PNB, 50 % du marché de l'innovation et 70 % du marché de la transformation : comment les régions peuvent-elles rester attractives ? Quand

une équipe d'un fonds s'installe dans un écosystème de croissance, elle cherche à y trouver des pépites en priorité. Comment les persuader de venir chez nous, sans intermédiaire la relation ?

**M. Antoine Le Roux.** – En ce qui concerne l'identification des pépites, nous nous appuyons beaucoup sur notre agence de développement économique, Auvergne-Rhône-Alpes Entreprises, créée pour répondre aux problématiques que peut rencontrer un chef d'entreprise industrielle ou de services à l'industrie. Présidée à la fois par le président de région et par le PDG de Michelin dans une gouvernance publique-privée, l'agence dispose d'antennes départementales. Cette connaissance fine du tissu industriel lui permet de repérer les entreprises à fort potentiel de croissance, souvent innovantes.

Notre région compte également une douzaine de pôles de compétitivité regroupant 6 000 à 7 000 entreprises, qui cherchent à se développer par l'innovation. Une fois les pépites et les sources de financement identifiées, c'est alors, me semble-t-il, qu'il manque un chaînon.

Par ailleurs, il faudrait simplifier le parcours de création d'une SAS dont une collectivité est actionnaire. La procédure est beaucoup trop longue et complexe. Sans renoncer à tout encadrement, il est certainement possible d'accélérer les choses.

Le financement de l'innovation passe aujourd'hui essentiellement par le couple régions-Europe. Or l'accès aux fonds européens suppose une expertise et une disponibilité que n'ont pas les chefs d'entreprise qui en ont besoin. Il s'agit d'un vrai sujet ; il faut soit accompagner les chefs d'entreprise, soit simplifier les dossiers.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Nous vous remercions, messieurs, de ces éclairages très concrets. Je ne doute pas qu'une partie de vos propos se retrouvera dans les préconisations que nous serons amenés à formuler.

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

*La réunion est close à 12 h 10.*

- Présidence de M. Christian Redon-Sarrazy, président -

*La réunion est ouverte à 14 h 30.*

### **Audition de M. Régis Réau, directeur scientifique recherche et développement d'Air Liquide**

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Nous reprenons une série d'auditions en commençant avec M. Régis Réau, directeur scientifique R&D d'Air Liquide. Ce groupe, vieux de plus d'un siècle, est l'un des fleurons de l'industrie française. Son secteur d'activité, la production de gaz industriels, exige des capacités d'innovation très élevées et c'est grâce à son agilité qu'il a pu se hisser et se maintenir au plus haut niveau mondial.

Le questionnaire que nous vous avons fait parvenir retrace les grands thèmes que nous aimerions aborder avec vous cet après-midi : non seulement votre stratégie d'innovation et votre avis sur l'écosystème français de l'innovation, mais encore votre positionnement en



tant que grand groupe, c'est-à-dire votre rapport aux autres entreprises de votre secteur, en particulier les start-up et les PME avec lesquelles vous travaillez. Plusieurs de nos interlocuteurs ont insisté sur la nécessité d'instaurer entre grands groupes et petites entreprises une relation de partenariat dépassant le simple lien entre fournisseur et client. En outre, l'un des horizons possibles pour une start-up devenue mature est son rachat par un grand groupe et son intégration dans la chaîne de valeur de celui-ci.

Par ailleurs, puisque vous êtes en pointe à l'échelle mondiale sur l'hydrogène, qui a été défini comme une priorité par le Gouvernement dans le cadre du plan France 2030, nous aimerions entendre votre point de vue sur cette énergie, dont on dit qu'elle est appelée à devenir le carburant du futur, lorsque sa production sera écologique et compétitive par rapport aux énergies carbonées. Votre site Normand-Hy est déjà un projet prometteur à cet égard, mais nous aimerions savoir quelles sont les perspectives de cette énergie, sachant que la Corée du Sud met en œuvre une politique volontariste d'équipement en véhicules et en stations. Vous pourrez nous dire également si vous avez une recherche partenariale avec le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) dans ce domaine.

Enfin, nous serions intéressés par quelques suggestions pour améliorer notre écosystème de l'innovation, afin que l'émergence d'autres champions industriels français soit possible au cours des prochaines années.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Merci de nous consacrer de votre temps précieux. Notre mission d'information, installée sur l'initiative du groupe Les Indépendants - République et Territoires, a un titre volontairement provocateur – « Excellence de la recherche/innovation, pénurie de champions industriels : cherchez l'erreur française » – parce que nous cherchons à comprendre pourquoi, en France, nous ne parvenons pas bien à ce que notre recherche, reconnue comme excellente, ouvre sur la création de champions industriels suffisamment importants pour se placer parmi les premiers mondiaux. Ce passage de la recherche aux champions s'effectue pour la technologie, on le voit avec les « licornes » de la French Tech, mais pas pour l'industrie – certainement parce que le type d'investissements n'y est pas le même, il faut, pour développer un projet industriel, un capital bien plus patient que pour une application numérique ; l'immobilisation est plus forte et plus longue, mais nous savons aussi qu'il y a bien d'autres facteurs à considérer.

Nous sommes convaincus que notre pays a besoin de faire des progrès dans son approche écosystémique, pour réamorcer la pompe à fabriquer des champions, et que les grands groupes français tels que le vôtre ont tout leur rôle à jouer.

**M. Régis Réau, directeur scientifique recherche et développement d'Air Liquide.** – Nous sommes très heureux de participer à vos réflexions. Le sujet de l'innovation est au cœur d'une entreprise comme Air Liquide, que j'ai rejointe il y a neuf ans après une carrière académique au CNRS – j'ai donc été placé en position de connaître de l'intérieur la recherche académique et l'industrie.

Quelques mots sur Air Liquide. Elle a été fondée en 1902 à la suite d'une innovation technologique disruptive. C'était au départ une start-up créée dans un garage de la banlieue parisienne, qui est devenue l'entreprise que nous connaissons aujourd'hui, présente dans 75 pays, qui emploie environ 66 000 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel dépasse les 23 milliards d'euros.

Nous produisons des gaz industriels (hydrogène, O<sub>2</sub>, N<sub>2</sub>, CO<sub>2</sub>...). Nous servons à ce titre des clients très différents, depuis la grande industrie, les raffineurs par exemple, où les quantités de produits engagés sont très importantes, jusqu'aux quelque 2,5 millions de clients industriels, du soudeur au constructeur automobile, en passant par l'industrie alimentaire. Nous couvrons en réalité toutes les industries.

Nous avons également une activité en santé. Nous distribuons l'oxygène dans les hôpitaux et nous en délivrons à 1,8 million de patients que nous servons à domicile.

Nous avons aussi de l'électronique. Nous sommes par exemple *leader* dans les molécules qui entre dans les semi-conducteurs, nous servons les très grands du domaine.

Enfin, nous avons un département spécialisé dans la technologie et les nouveaux produits, comme le biogaz, les hautes technologies, l'espace, le *computing* – et c'est dans ce département qu'est développée notre recherche sur l'hydrogène.

Sur l'innovation et la formation de champions, je trouve votre constat un peu sévère : nous avons des champions de l'innovation, les entreprises du CAC 40 sont anciennes et, si elles occupent des positions importantes à l'échelon mondial depuis longtemps, c'est qu'elles innovent en permanence. Même si le nombre de brevets déposés n'est pas le seul indicateur de l'innovation, il n'est pas insignifiant – Air Liquide dépose près de 250 brevets par an, les grandes entreprises du CAC 40 déposent également de nombreux brevets. Je dirais donc que, si l'on peut faire mieux, nous avons tout de même des champions.

Quelles sont nos priorités pour l'innovation ?

Nous venons de présenter notre nouveau plan stratégique, il est dans la continuité du précédent. En réalité, l'innovation en *deep tech* demande du temps, nous nous inscrivons dans cette durée. Voyez ce qui s'est passé pour BioNTech, la découverte du vaccin contre la covid-19 avec l'ARN messenger a été rendue possible par vingt ans de recherche, dans un parcours été semé d'embûches avant la création de la start-up et le développement industriel de BioNTech. Parmi nos priorités, les technologies à bas carbone, pour produire nos gaz industriels et pour aider nos clients à se décarboner. Nous inscrivons aussi parmi nos priorités le numérique et les *data*, avec un focus sur l'intelligence artificielle et le *machine learning*, pour servir notre activité industrielle. Par exemple, nous travaillons à l'échange de données sensibles avec nos clients, dans les bassins industriels. Troisième axe, les hautes technologies – le spatial, l'aéronautique, le calcul quantique –, où nous avons aussi des compétences dans les techniques cryogéniques. Enfin, nous sommes leaders dans l'électronique, et nous participons à la miniaturisation des mémoires, des circuits intégrés.

Nous comptons 4 500 collaborateurs dans l'innovation. Nous avons noué 300 partenariats académiques ou industriels. Nous interagissons avec une centaine de start-up. Nous avons cinq campus d'innovation : à Paris-Saclay, qui regroupe la moitié de nos forces d'innovation ; aux États-Unis, dans le Delaware ; en Allemagne, à Francfort ; au Japon, à Tokyo ; enfin en Chine, à Shanghai. S'ajoute à cela le campus de Grenoble avec 1 200 collaborateurs, qui développent en particulier les hautes technologies.

L'industrie 4.0 est-elle une réalité pour Air Liquide ? Je citerai des exemples. Dès 2017, nous avons mis en place un centre d'opération à distance des usines pour réduire la consommation énergétique de nos clients, et renforcer la fiabilité de la production ; cette solution a été développée à Saint-Priest avant de s'étendre dans le monde entier, avec le dépôt

de nombreux brevets. Nous avons également lancé un programme numérique pour optimiser la livraison de gaz : nous l'avons d'abord utilisé à Feyzin, il l'est désormais dans le monde entier. Nous avons innové encore dans la fabrication additive ou dans la robotique, avec des premières mondiales dans le soudage par exemple. Je dirai donc, dans un premier temps, que l'innovation passe par un travail sur le long terme et par des collaborations nombreuses entre industriels.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Nous ne doutons pas qu'il y ait des champions français, mais notre regret est qu'il n'y en ait pas plus de nouveaux – vous le dites aussi, les entreprises du CAC 40 sont généralement anciennes : pourquoi n'avons-nous pas vu davantage d'entreprises prendre des positions de champion ces dernières décennies ? Quelles vous paraissent être les mesures utiles à prendre pour que plus de start-up industrielles deviennent de grandes entreprises ? Quelles relations Air Liquide entretient-elle avec les start-up qui gravitent autour d'elle, qui sont sur les mêmes secteurs ? Que faites-vous en particulier pour les aider à grandir ? Comment, en résumé, éviter que des entreprises étrangères ne rachètent finalement à un coût relativement faible des start-up qui ont émergé grâce à des investissements souvent publics, et qui font ensuite la richesse de capitaux venus surtout de l'étranger ?

**M. Régis Réau.** – Notre stratégie avec les start-up n'est certainement pas de les étouffer et, sur nos campus, nous cherchons à développer autour de nous un écosystème de start-up innovantes, car elles sont plus agiles et plus à même de faire certaines innovations que nous. Et nous avons un dialogue avec elles, pour bénéficier de leurs innovations et les aider à se développer.

Ce travail commence par une veille très active sur les start-up. Nous avons mis en place une cellule qui les évalue très précisément, qui regarde quelles sont leurs technologies, le marché auquel elles s'adressent, mais aussi leur impact sur l'environnement. C'est sur la base de cette analyse que nous discutons avec elles. Quand la technologie qu'elles développent nous intéresse, soit nous collaborons de manière classique avec notre R&D, soit, quand la start-up a besoin de nous, nous négocions sur la propriété intellectuelle (PI), en particulier sur l'accord d'exploitation des brevets. Les start-up, surtout si elles sont issues du CNRS ou du monde académique, arrivent souvent avec des brevets qui sont des idées ou des concepts, alors que la valeur provient véritablement des brevets d'application pour un marché donné. Lorsque l'on codéveloppe une innovation, on partage la PI, car, si l'on partage le risque, il faut partager la PI. Dans le cadre de l'accord d'exploitation, nous protégeons le brevet pour un espace géographique et/ou pour notre domaine d'activité, mais nous encourageons la start-up partenaire à développer sa technologie pour des clients en dehors de notre marché. Ce type d'accord est plus important pour nous que la PI en elle-même.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Avez-vous des exemples à nous communiquer ?

**M. Régis Réau.** – Oui, je pense à un accord que nous avons passé avec Poly Shape, un champion français dans la fabrication additive, nous sommes parvenus à un bon accord sur la propriété intellectuelle qui protège notre différenciation sectorielle tout en permettant un développement de cette start-up ; si celle-ci n'a qu'Air Liquide comme client, le coût pour nous ne baissera pas, c'est donc notre intérêt que la technologie soit appliquée par d'autres industriels, tout en protégeant la différenciation pour notre secteur. Par ailleurs, de façon plus classique, nous prenons une participation par le biais du fonds d'investissement que nous avons créé, Aliad.

Nous avons aussi développé un accélérateur de start-up dans la *deep tech*, en accueillant une dizaine de start-up du secteur sur notre campus francilien, nous leur apportons notre expérience sur la sécurité, le *business model*, le développement... Nous accompagnons ces start-up entre le moment où elles arrivent avec une preuve de concept, jusqu'au moment, schématiquement, où elles sont parvenues à un prototype.

S'il nous arrive également de passer par l'acquisition de la start-up, c'est loin d'être la règle, nous le faisons en réalité quand la technologie est clef pour nous et que la start-up n'a pas les moyens de se développer, quand le marché n'est pas suffisamment structuré ou bien lorsque l'entreprise manque de force commerciale. Dans tous les cas, l'acquisition se déroule dans le dialogue, afin que l'expertise continue avec nous une fois l'acquisition faite – nous savons bien que c'est cette expertise qui fait la valeur de la start-up. C'est ce qui s'est passé après l'acquisition de CryoConcept, dans le domaine de l'ordinateur quantique : les gens sont restés. Une fois encore, le message, ici, c'est le développement de l'écosystème.

Le développement de l'hydrogène vise d'abord à réduire les émissions de CO<sub>2</sub>, cette énergie a des atouts décisifs parce qu'elle n'entraîne pas de pollution de l'air, aussi bien dans son usage industriel que dans la mobilité. Son intérêt réside également dans le fait qu'elle assure une indépendance énergétique. Parmi les pays engagés dans cette recherche, vous avez cité la Corée, il y a aussi le Japon et les États-Unis. En réalité, des projets se développent partout : nous en avons recensé environ 500 dans le monde et nous avons engagé 37 partenariats industriels, par exemple avec les groupes Airbus et Vinci. Air Liquide a des atouts évidents en la matière, nous produisons 1,2 million de tonnes d'hydrogène par an et nous nous faisons depuis longtemps l'avocat de cette énergie renouvelable.

Sur la question de la production décarbonée d'hydrogène, il faut savoir que 95 % de l'hydrogène est actuellement préparé à partir du méthane, qui est émetteur de CO<sub>2</sub>, alors que des techniques existent pour capter presque intégralement le CO<sub>2</sub> émis : c'est ce que nous faisons avec Cryocap à Port-Jérôme, nous produisons un hydrogène bas carbone grâce à notre maîtrise des techniques cryogéniques. Il y a aussi la possibilité d'utiliser l'électrolyse de l'eau, ce qui nous affranchit du méthane et des énergies fossiles, nous avons commencé il y a longtemps et nous développons des capacités de plus en plus importantes avec cette technique, jusqu'à notre site Normand'Hy de 200 MW. En tout état de cause, il reste beaucoup à faire pour baisser le coût de l'hydrogène, il faut travailler sur toute la chaîne de valeur, y compris avec les start-up et en particulier avec la technique de l'électrolyse à haute température.

L'État doit-il fixer des objectifs à la recherche ? Je crois que c'est le marché qui choisira la meilleure technologie, et que le rôle de l'État consiste plutôt à fixer des objectifs de coût et à mobiliser des moyens à hauteur de l'enjeu, celui de la transition énergétique. Il doit également choisir les projets qu'il soutiendra et, pour la transition énergétique, il faut travailler sur de grands bassins, afin de faire baisser les coûts et avoir un véritable impact.

Quelles pistes pour développer les écosystèmes de l'innovation ? Le premier message, c'est la simplification. Je ne vous surprendrai pas en vous disant que, du point de vue industriel, l'enseignement supérieur paraît un millefeuille complexe, les formes juridiques sont trop nombreuses, selon les statuts des équipes de recherche ; il faut simplifier pour l'action.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Certes, tout le monde en convient, mais comment y parvenir ? Quand on y regarde de plus près, on comprend que chaque forme juridique a sa pertinence, parce que les statuts des chercheurs et des organismes diffèrent selon les cas... Quelle est votre intime conviction en la matière ?

**M. Régis Réau.** – Je crois que nous devrions au moins, quand on crée une nouvelle structure, supprimer celle que la nouvelle est censée remplacer – et qu’il faut se placer du point de vue de l’ensemble de l’écosystème, ou bien trop d’énergie se perd dans le processus. Il nous est arrivé d’être près de renoncer à passer un accord avec une start-up pour des motifs simplement administratifs ; ce n’est pas raisonnable. Les nouvelles structures ont été créées parce qu’il y avait une sorte de défiance envers les grandes universités et des organismes nationaux de recherche, et il faudrait désormais remettre l’université au cœur du système de l’innovation, avec l’aide du CNRS. Les universités sont proches de leur écosystème, dans nos régions, et elles sont l’unité de base à l’échelon international.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Je partage votre point de vue sur le manque de lisibilité, mais nous savons aussi que si de nouveaux outils ont été créés, c’est parce que les universités avaient montré leur manque d’agilité dans la valorisation de la recherche et qu’il était très compliqué d’articuler recherche académique et innovation industrielle, parfois pour des raisons purement administratives tout à fait regrettables. Si je vous comprends bien, vous proposez que l’université contractualise directement avec les industriels, comme si elle était une société de droit privé...

**M. Régis Réau.** – Je ne connais pas ces questions juridiques, mais, lorsqu’une université américaine ou suisse passe un contrat de collaboration, l’industriel n’a qu’un seul interlocuteur, c’est très précieux...

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – C’est que les universités y sont des établissements privés.

**M. Régis Réau.** – Pour un industriel, le temps, c’est de l’argent, et il n’en dispose pas toujours pour suivre les méandres administratifs et discuter avec cinq ou six interlocuteurs. J’ai en mémoire une collaboration avec un laboratoire universitaire où les discussions administratives ont été si longues et si complexes que nous avons envisagé de renoncer. Le modèle économique des sociétés d’accélération du transfert de technologies (SATT) – gagner de l’argent pour survivre – n’est pas réaliste : personne ne vit des revenus tirés de brevets de milieu de TRL, cela n’existe pas.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Et le mandataire unique ?

**M. Régis Réau.** – Cela a été un progrès réel, mais il faut bien voir qu’il représente toujours des acteurs aux intérêts différents et parfois divergents. J’étais au CNRS quand les mandataires uniques ont été installés, je les ai donc connus du côté académique et du côté industriel, il faut en faire un bilan.

En réalité, je ne crois pas pertinent de concevoir un système linéaire d’innovation, où l’on passerait progressivement, étape par étape, de l’idée au développement industriel, avec chaque fois des interlocuteurs différents, bien distincts ; je crois plutôt qu’il faut, dès le départ, mélanger les cultures. La recherche fondamentale ne doit pas être contrainte par l’objectif d’innovation, mais il faut plus d’interaction dans les cultures. Je citerai les labos communs du CNRS, qui fonctionnent très bien : ils sont souples, agiles, nous avons des

coopérations avec les universités de Paris, Nancy et Limoges, nous y partageons nos problèmes avec des chercheurs, et les chercheurs nous apportent les compétences qui nous manquent.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Y a-t-il des allers et retours, des passerelles entre vos équipes et celles des labos ?

**M. Régis Réau.** – Pas suffisamment, c’est un point qu’il faudrait développer. Je crois que la remarque vaut aussi pour le management de la R&D, pas seulement pour les chercheurs. Nous avons aussi des difficultés, en France, liées à la dichotomie entre l’université et les grandes écoles. À l’étranger, les meilleurs élèves veulent aller à l’université et, dans les postes de direction des entreprises industrielles, les cadres ont souvent un doctorat, ils connaissent la recherche de l’intérieur – alors que, chez nous, les meilleures élèves sortent des grandes écoles et ne sont pas exposés à la recherche. Le monde industriel et le monde académique coexistent mais se mélangent rarement, c’est regrettable.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – C’est effectivement un problème, ensuite, pour se comprendre.

**M. Régis Réau.** – On mesure mal les écarts entre les deux mondes. En arrivant à Air Liquide, je croyais connaître l’industrie, ayant eu à coopérer avec elle dans ma vie académique antérieure ; progressivement, j’ai réalisé à quel point je ne la connaissais pas et je vois maintenant que les deux mondes sont complémentaires.

Enfin, je veux souligner que l’enseignement des technologies demeure malheureusement un parent pauvre de notre système éducatif, et ce de l’école primaire à l’université. Il faut remettre de la technologie à l’université, des pistes intéressantes existent dans ce sens, portées en particulier par l’Académie des technologies.

Enfin, dernier point : le temps. Industriels et start-up de *deep tech* doivent pouvoir s’inscrire dans le temps long.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Pensez-vous que c’est une bonne idée de dupliquer le modèle du laboratoire commun ?

**M. Régis Réau.** – Oui, c’est une très bonne idée. C’est la meilleure façon de donner toutes ses chances à la recherche d’avoir des applications industrielles.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Utilisez-vous des conventions industrielles de formation par la recherche (Cifre) ?

**M. Régis Réau.** – Oui, en moyenne une dizaine par an. Ce système fonctionne bien, c’est une pré-embauche pour nous. Ces bourses sont très utiles.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Merci pour ces échanges, votre avis nous est utile, les entreprises innovantes ont besoin d’avoir de vraies relations avec les majors de leur secteur.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Et nous avons aussi besoin que l’innovation conduise à l’émergence de nouveaux champions, pour que nous ne soyons pas condamnés, en France, à n’avoir que des leaders industriels centenaires...

**M. Régis Réau.** – Terminons sur une note positive. La grande industrie est très conservatrice, elle utilise des procédés souvent anciens. Or, en ce moment, la transition énergétique entraîne une dynamique nouvelle : il y a une fenêtre d'innovation qui s'ouvre et je suis confiant dans les capacités de notre pays à jouer sa carte et à faire émerger de nouveaux champions. En tout cas, Air Liquide développe, avec cet objectif, une stratégie d'accompagnement des start-up.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Merci encore pour votre participation.

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

**Audition de MM. Jean-Pierre Nozïeres, fondateur et président d'Antaios,  
Matthieu Masselin, président et Jean-Louis Constanza, directeur du  
développement de Wandercraft**

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Nous recevons maintenant M. Jean-Pierre Nozières, fondateur et président d'Antaios, et MM. Matthieu Masselin, président, et Jean-Louis Constanza, directeur du développement de Wandercraft, ainsi que Mme Élodie Chapel, fondatrice de Variant XX et conseillère de Wandercraft.

Jean-Pierre Nozières est cofondateur du laboratoire « Spintronique et technologie des composants » (Spintec), qu'il a dirigé pendant dix ans. Il est le fondateur de plusieurs start-up, dont Antaios, qui développe des mémoires magnétiques SOT (*spin orbit transfer*)-MRAM (*magnetic random access memories*). Non volatiles, rapides et peu énergivores, ces mémoires pourraient progressivement remplacer les mémoires Flash et SRAM (*static random access memories*) dans les systèmes embarqués et les processeurs par exemple – vous nous en direz certainement davantage dans quelques instants.

Lauréat du concours i-Lab en 2016 et du prix de l'innovation du Centre national de la recherche scientifique (CNRS) en 2017, vous connaissez très bien le secteur public de la recherche et le monde de l'industrie. Votre témoignage nous sera donc précieux sur la performance de l'écosystème de l'innovation en France : avez-vous été soutenu par le CNRS pour vous lancer dans la valorisation de vos résultats de recherche ? De quels financements et de quel accompagnement avez-vous bénéficié ? Six ans après la création d'Antaios, quelle est la trajectoire de croissance de votre start-up ? Avez-vous un site de production ? Comment abordez-vous cette phase de scale-up ?

Wandercraft est née en 2012 de la rencontre de trois étudiants du club de robotique de l'École polytechnique et de leur volonté de permettre à des personnes paraplégiques de remarcher. Depuis, la société a développé un exosquelette particulièrement prometteur : Atalante X. Sur votre site internet, il est indiqué que cette année vous avez soumis votre invention à la *Food and Drug Administration* (FDA). D'où notre première question : visez-vous le marché états-unien plutôt que le marché européen ? Le cas échéant, pouvez-vous nous préciser les raisons de cette préférence ?

Nous écouterons avec attention votre retour d'expérience dans un secteur d'activité, celui des dispositifs médicaux, particulièrement difficile pour les start-up en raison

des contraintes réglementaires, de la durée des essais cliniques, des besoins massifs en capitaux et de la frilosité des investisseurs français.

Je vous propose que chacun d'entre vous prenne la parole pour un propos liminaire d'une quinzaine de minutes, avant que nous passions au débat. Pour commencer, je cède la parole à Mme Vanina Paoli-Gagin, qui précisera les objectifs de cette mission dont elle a pris l'initiative.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Merci beaucoup à vous quatre de nous accorder un peu de votre précieux temps.

Je commence par donner quelques éléments de contexte : cette mission d'information est une initiative du groupe Les Indépendants – République et Territoires, auquel j'appartiens. Son intitulé est le suivant : « Excellence de la recherche/innovation, pénurie de champions industriels : cherchez l'erreur française ». Loin de nous l'idée qu'il n'y aurait pas de champions industriels de taille mondiale en France : nous venons de recevoir le directeur scientifique d'Air Liquide, mais son entreprise est née en 1902...

Nous avons l'impression, mais peut-être nous trompons-nous, qu'il est très difficile de transformer la recherche et l'innovation en industrie sous la forme de start-up susceptibles de « passer à l'échelle » pour devenir de nouveaux acteurs européens ou mondiaux. Il nous semble aussi qu'on ne saurait appliquer les mêmes recettes aux secteurs de la *tech* ou du *software*, d'une part, et à ceux de la *deeptech* ou de la *biotech*, d'autre part, ces différents domaines obéissant à des logiques hétérogènes, notamment d'un point de vue temporel. C'est sous cet angle que nous souhaitons entendre le fruit de vos expériences : la *deeptech* exige beaucoup de temps et du capital très patient. Dans ce domaine, le risque ne disparaît pas au premier démonstrateur : il faut « dérisquer » à nouveau au moment où l'on crée son unité de production industrielle et où l'on organise la production en série de l'innovation. En la matière, le parcours est jalonné de périodes très risquées et consomme énormément de capitaux ; on brûle du *cash* en quantité. En outre, les taux de rentabilité interne proposés ne sont peut-être pas aussi alléchants que ceux qu'offre une start-up qui crée des applis pour le grand public dans un horizon de temps relativement bref.

Nous sommes très optimistes ; mais nous avons envie d'accélérer. Pendant une trentaine d'années, on nous a serinés avec la France sans usines et la mondialisation heureuse : nous avons perdu beaucoup de temps. Identifiez-vous des freins que nous pourrions lever et des accélérateurs que nous pourrions activer ?

**M. Jean-Pierre Nozières, fondateur et président d'Antaios.** – Je suis le président-directeur général d'une société financée par des fonds de capital-risque ; dans une vie antérieure, j'ai travaillé au CNRS. J'ai passé ma vie à faire l'essuie-glace entre la recherche et l'innovation, entre le public et le privé, entre la France et les États-Unis. J'ai utilisé beaucoup d'outils de la recherche et de l'innovation : j'ai gagné quatre fois le concours I-Lab, pour mes quatre start-up, dont deux fois le grand prix ; j'ai incubé l'une de mes sociétés, Hprobe, dans une société d'accélération du transfert de technologies (SATT) ; j'ai utilisé et réutilisé l'Agence nationale de valorisation de la recherche (Anvar), devenue Bpifrance, sous toutes ses formes. Je suis un ardent défenseur de cette dernière institution, outil extraordinaire qui a le mérite, de surcroît, d'être déployé au niveau local, ce qui évite de remonter sans cesse à Paris pour quémander des financements.



J'ai testé à peu près tous les statuts de la fonction publique : chercheur statutaire, consultant, détachement, mise à disposition, disponibilité pour convenance personnelle. J'ai « testé » également les articles 25-1 et 25-2 de la loi du 15 juillet 1982 créés par la loi sur l'innovation et la recherche, mais pas l'article 25-3, qui autorise les fonctionnaires du CNRS à être membres du conseil d'administration d'une société anonyme...

J'avais rencontré Mme Vidal en 2017 – il s'agissait d'identifier les trous dans la raquette de la loi sur l'innovation et la recherche. Cette réflexion a conduit à la loi relative à la croissance et la transformation des entreprises (Pacte), qui est aujourd'hui un atout permettant aux chercheurs statutaires de franchir le Rubicon de l'innovation.

Antaios œuvre dans les semi-conducteurs, enjeu stratégique majeur pour l'Europe et pour la France. Il s'agit d'un écosystème très mondialisé, hyperconcurrentiel, et d'une activité très *capital intensive*, très risquée également : si l'on rate un produit, on est rapidement rattrapé par la patrouille.

La France dispose d'une recherche d'excellence, c'est ma conviction. Nous avons plein d'idées. Dans mon domaine, la spintronique, il y a beaucoup de laboratoires français, et même un prix Nobel, Albert Fert, en 2007. Mais la valorisation économique, en France, a été nulle. Cela fait trente ans que je travaille dans les disques durs et, désormais, les mémoires MRAM. Nous avons déposé beaucoup de brevets ; mais qui a créé des entreprises et gagné de l'argent ? Western Digital aux États-Unis, TDK au Japon, Samsung en Corée du Sud. Les Français ? Zéro ! Thalès a essayé de faire des capteurs, mais n'en a pas tiré beaucoup d'argent...

Comment donc passer du succès d'estime au succès tout court ? Voilà l'objet de la discussion. Je sais de quoi je parle : ma première start-up, Crocus, est aujourd'hui une société américaine dotée d'une filiale française, à la suite d'un discret retournement de situation orchestré par les investisseurs... La deuxième, eVaderis, a coulé faute de fonds alors qu'il existe aujourd'hui une société américaine qui fait la même chose et est en pleine croissance – c'est ballot !

Pour ce qui est d'Antaios, nous sommes très ambitieux – les mémoires, il y en a partout. Les enjeux sont colossaux, le marché également. Quoique petits, nous sommes connus et reconnus par l'ensemble de l'industrie. Nous avons bien vendu notre soupe, mais des gros se lancent à leur tour, Intel, Samsung, TSMC (*Taiwan Semiconductor Manufacturing Company*). Comment faisons-nous pour rester dans la course sans nous faire déborder de toutes parts ?

Ayant tiré le fil de ce passé ou de ce passif, je vais maintenant tirer quelques leçons avant de faire passer deux messages.

En France, lancer une start-up, c'est aujourd'hui très facile.

**M. Matthieu Masselin, président de Wandercraft.** – C'est devenu très facile !

**M. Jean-Pierre Nozières.** – Les organismes aident beaucoup, ce qui n'était pas le cas voilà vingt-cinq ans. La loi Pacte est parfaite ; il y a un peu partout des fonds d'amorçage prêts à vous donner quelques millions d'euros pour démarrer. Les banques jouent bien leur rôle : elles ont presque toutes une agence chargée d'accompagner l'innovation et les prêts

garantis par l'État (PGE) les « décripent ». En d'autres termes, on peut démarrer assez facilement. Sur les SATT, en revanche, je suis assez critique.

Dès lors, où est le problème ? Si votre projet est très ambitieux et exige beaucoup de capital dans un secteur très concurrentiel, ou si vous avez besoin d'une croissance particulièrement rapide, il n'y a plus personne ! Bpifrance est géniale mais elle n'intervient qu'en soutien : elle ne peut vous financer si vous n'avez pas de fonds propres et, pour ce qui est de sa branche investissement, ne peut que seconder d'autres investisseurs. Si j'étais méchant, je dirais qu'elle vole au secours de la victoire, ce qui ne permet pas de traverser les situations de « *do-or-die* ». Tout est dit, d'ailleurs, dans la sémantique : en français, on dit « capital-risque » ; en anglais, « *venture capital* » : c'est l'aventure ! Les *venture capitalists* (VC) français sont adverses au risque.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – C'est très juste ! Le terme « *venture* » vient du « prêt à la grosse aventure » qui était utilisé lorsque les rois de France armaient des bateaux pour découvrir des territoires inconnus. C'est paradoxal : nous sommes les inventeurs du *venture capital*, dont le premier architecte fut Georges Doriot, et qui nous est revenu sous la forme du « capital-risque ».

**M. Matthieu Masselin.** – Nous sommes aussi les inventeurs du terme « entrepreneurs » !

**M. Jean-Pierre Nozières.** – « Capital-risque », pour un investisseur, c'est déjà un problème.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Utiliser ce terme, c'est partir perdant, d'une certaine façon...

**M. Jean-Pierre Nozières.** – J'adore mes investisseurs, mais, en effet, ils ont tendance à jouer perdant. Je discute en ce moment même avec eux d'un nouveau tour de financement : nous cherchons 30 millions d'euros. Leur premier réflexe est de demander quel est le plan B si nous échouons à réunir cette somme. À Singapour ou aux États-Unis, on vous demandera plutôt si vous n'avez pas besoin de davantage...

Que faire ?

Si nous voulons une indépendance stratégique dans des domaines clefs, il faut des champions, des STMicroelectronics, des Soitec. Il faut aussi les champions de demain – les « licornes », bien que je n'aime pas ce mot.

Les projets, la R&D, les idées sont là ; il faut de l'argent. Les autres pays ne se gênent pas pour mettre beaucoup d'argent dans leurs start-up.

Vous m'avez incité à être franc et direct. Chiche ! Je me lance.

Deux choses m'agacent profondément. La première, c'est le mal français que j'appelle « *big is beautiful* », ou la rente de situation des acteurs existants. Dans le domaine des semi-conducteurs, c'est l'alliance entre STMicroelectronics et le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA), qu'il m'arrive de qualifier d'« association de larrons » : ils siphonnent tout l'argent. Quand tout va bien, ils vous proposent un méga-projet ; quand tout va mal, ils versent dans le chantage à l'emploi. Résultat : il ne reste que des miettes pour les petits, les laboratoires de recherche du CNRS, les start-up.

STMicroelectronics, c'est une très belle entreprise, onzième mondiale dans son secteur – c'est tout à fait honorable. Avait-elle besoin de cet argent ? Ces sommes n'auraient-elles pas été mieux utilisées ailleurs ?

Pourquoi ces gros projets structurants, ces fonds qui émanent souvent de l'État, ne seraient-ils pas fléchés vers de plus petites structures en hypercroissance, qui en ont vraiment besoin ? On pourrait assortir ce fléchage d'une clause de non-concurrence directe avec nos grands champions nationaux, par exemple. Une telle démarche me semblerait plus utile que de financer la recherche de Peugeot, d'Air Liquide ou de Schneider... Même observation à propos du crédit d'impôt recherche : c'est un bel outil, mais qui profite avant tout aux gros... Nous, petits, en profitons, certes, mais on pourrait imaginer un taux différencié suivant que l'on existe depuis 1902 ou depuis trois ans...

Une deuxième chose m'énerve profondément : arrêtons d'arroser les pâquerettes ! Faisons des choix au lieu de donner peu à tout le monde, y compris d'un point de vue territorial. Je pense aux pôles de compétitivité : c'est l'archétype du truc qui ne sert strictement à rien. Il y en a partout désormais, j'ai même arrêté de faire le compte. C'est vrai aussi pour la recherche : il y a en France trop de laboratoires, trop de structures. Pourquoi le CEA fait-il de la biologie et de la recherche fondamentale, par exemple ? Il y a le CNRS et l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm) pour cela. On arrose, mais au détriment des projets ambitieux.

*Quid des SATT ?* Ma conviction est qu'elles ne servent à rien. J'ai d'abord été très enthousiaste ; en définitive, ces sociétés ont été phagocytées par les organismes, qui y ont vu un canal de financement supplémentaire pour leurs laboratoires, pour des montants dérisoires, par-dessus le marché : 300 000 euros au grand maximum. À Singapour, n'importe quelle université est capable de débloquer l'équivalent de 5 millions d'euros pour un professeur qui a une bonne idée... La SATT de Grenoble, par exemple, a une politique du chiffre complètement ridicule : leur indicateur est le nombre de start-up créées.

Nous avons vraiment besoin de fonds d'investissement institutionnels capables d'accompagner les entreprises dans la phase qui succède au fonds d'amorçage, c'est-à-dire au premier million. Bpifrance pourrait jouer ce rôle, mais il faudrait pour cela qu'elle ait le droit de prendre le *lead* d'une opération, comme les fonds souverains de Singapour et de Taïwan, qui ne se font pas des nœuds au cerveau pour limiter leur contribution à 30 % du tour total... Vous me répondez « droit de la concurrence », mais il doit être possible de trouver des solutions au niveau européen ; les autres pays n'ont pas ces pudeurs de jeune fille...

Je ferai les mêmes remarques à propos des fonds régionaux. En Chine, toutes les villes et toutes les régions disposent de fonds et sont ravies de développer des projets de R&D structurants, parce qu'ils savent que ce sont les usines de demain. En France, arracher 100 000 euros à une région, c'est déjà un bel effort !

Je n'ai pas la solution miracle, mais il y a vraiment quelque chose à faire. Nous souhaitons lever beaucoup d'argent pour accélérer le développement d'Antaios et rester compétitifs – *put the pedal to the metal*, comme disent les Anglais. Cela risque de se terminer avec des fonds asiatiques et américains, qui nous imposeront peut-être demain de construire notre usine à Singapour, à Taïwan, dans la *Silicon Valley*, que sais-je. Ce serait dommage ! Nous maintiendrons en France la R&D, parce qu'il y a ici le crédit d'impôt recherche, mais surtout des cerveaux, des gens très bien formés ; mais les 2 500 emplois seront ailleurs...

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Vous touchez du doigt beaucoup des problématiques que nous tâchons de soulever. Si le *master plan* consiste à faire de la France le fournisseur d'une recherche de très haut niveau à très bas coût, car financée par les contribuables, avec un déficit de la balance du commerce extérieur pour tout retour sur investissement, c'est que nous sommes de gros *losers*, pardonnez-moi l'expression. C'est tout l'objet de notre mission : freiner cette pente, conjurer ce *fatum*. Les deniers publics doivent être utilisés autrement : il faut qu'ils fassent levier. Or on comprend que d'autres pays ont très bien compris les avantages qu'ils pouvaient tirer de nous – je pense au crédit d'impôt recherche.

**M. Jean-Pierre Nozières.** – Nous sommes les dindons de la farce, et ce des deux côtés, dans nos rapports avec les pays asiatiques, qui sont plutôt dirigistes, comme avec l'ultralibéralisme américain. Aux États-Unis, l'État intervient peu, malgré les gros chèques de la *Defense Advanced Research Projects Agency* (Darpa), mais il existe un écosystème qui facilite la création de start-up. Nous générons les idées et laissons les autres les moissonner. Notre système de formation est « au top » : les Américains adorent nos ingénieurs.

**M. Matthieu Masselin.** – Je rebondis sur le mot « écosystème ». Il y a un problème auquel la réglementation ne pourra rien changer : un problème culturel. C'est, précisément, un problème d'écosystème : pour tout un pan de la société française, le monde privé n'est pas fréquentable. Cela rend les choses quasi impossibles.

Nous nous sommes créés en France, en 2012 : nous avons développé notre produit à partir de rien. Notre technologie n'est pas issue d'un laboratoire : les SATT, qui ne sont pas inutiles, mais nocives, rendent impossible un tel processus.

**M. Jean-Pierre Nozières.** – Je n'irais pas aussi loin, mais je suis d'accord !

**M. Matthieu Masselin.** – Les laboratoires et les universités, probablement parce qu'ils sont sous-financés, voient le monde de l'entreprise comme une source de financement. Parvenant à capter une partie des ressources d'Airbus, d'Air Liquide ou de Total, elles considèrent les nouvelles entreprises qui se créent à cette aune, bien que leurs ressources ne soient pas du tout comparables.

Une boîte qui vient de se monter est évidemment dans l'impossibilité d'assurer la rentabilité d'une SATT, laquelle construit pourtant son KPI (indicateur clef de performance) sur cette perspective... Un entrepreneur qui se lance n'a pas envie d'être amputé de 5 % de son chiffre d'affaires ! Les SATT se trompent complètement, d'un point de vue temporel, en pensant pouvoir utiliser les entreprises qui se créent comme facteurs de financement. C'est l'inverse qu'il faut faire : il faut que les entreprises nouvellement créées deviennent grosses avant de pouvoir reverser de l'argent. Airbus et Air Liquide injectent des dizaines de millions d'euros dans la recherche et l'innovation, mais ils ont d'abord commencé par devenir gros en profitant d'un écosystème.

Il nous a fallu huit ans pour nouer un contact au ministère de la santé ! Que le ministère de la santé parle au monde de l'industrie, cela semble impossible... Il y a là un problème structurel. Aux États-Unis, mon expérience est tout autre : nous avons développé des liens avec des chercheurs qui ont accepté de « pitcher » gracieusement notre technologie auprès d'investisseurs. Aucun universitaire français ne ferait cela, quand la priorité d'un universitaire américain est qu'il y ait plus d'argent pour abonder son domaine de recherche.

Cette notion d'écosystème est inexistante en France, ce qui rend les choses beaucoup plus difficiles.

Il ne me semble pas que le problème soit un problème d'investissement, bien qu'il en soit beaucoup question. En tant qu'entrepreneurs, nous aimons l'investissement, bien sûr. Mais ce qui fait la valorisation d'une entreprise, ce sont son chiffre d'affaires actuel et ses projections de rentabilité dans le futur : c'est ce que regardent les investisseurs. En d'autres termes, il faut avoir des clients. Si des leaders commencent à émerger dans la *tech*, c'est qu'ils ont des clients dans le secteur privé. Dans le domaine de la santé, il y a un seul client : c'est la sécurité sociale. Si nous ne sommes pas capables de discuter avec ce client et de lancer des projets avec lui, rien n'est possible, sauf à partir aux États-Unis – c'est pourquoi nous avons ouvert une filiale là-bas. La question du marché auquel on s'adresse est en effet décisive.

Pendant cinq ans, nous n'avons fait que développer notre dispositif. Mais c'est lorsque notre premier client nous a acheté ce qui n'était pas encore un produit complètement fini que nous avons le plus progressé. Avoir un client capable de se projeter dans l'avenir, c'est la base d'une relation saine : on nous paie pour faire quelque chose, ce qui aura toujours beaucoup plus de puissance que n'importe quelle subvention.

Premier sujet, donc : l'aspect culturel et la notion d'écosystème – c'est une question d'état d'esprit, je ne sais pas trop comment agir sur ce point. Il s'agit d'appréhender les choses dans leur dimension temporelle : une boîte qui se crée ne pourra pas financer un laboratoire du CNRS. Et ce qui est bon pour l'écosystème devrait être promu par tous les acteurs du domaine. Cela signifie qu'il est inutile de pointer du doigt ceux qui gagnent de l'argent, ce qui est le but d'une entreprise privée.

Autre sujet : la commande publique. Il faut des clients ! Actuellement, il y a beaucoup d'argent investi, beaucoup de capitaux sur le marché. Où vont ces capitaux ? Dans les entreprises qui sont rentables et génèrent du chiffre d'affaires.

**M. Jean-Pierre Nozières.** – C'est toute la phase de développement pré-produit qui peut être difficile à financer.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Cette phase, de surcroît, a tendance à revenir plus d'une fois s'agissant de produits dont l'industrialisation exige beaucoup de temps.

Toutes les SATT sont toxiques, avez-vous dit. Cette critique s'adresse-t-elle y compris à celle de Saclay ? Est-ce le *business model* qui leur a été assigné qui est en cause ?

**M. Matthieu Masselin.** – Je ne comprends pas l'intérêt des SATT. J'ai plusieurs amis entrepreneurs qui, comme moi, se disent que jamais ils ne signeraient un contrat avec une de ces structures. Je l'ai dit : le problème est culturel. Nous avons une recherche d'excellence, cela ne fait aucun doute. Mais il ne faut pas confondre une idée et l'exécution d'une innovation. On sous-estime de manière colossale la dimension d'exécution. Une technologie, en elle-même, ne sert à rien : elle ne sert qu'en tant que création de valeur pour des gens, ce qui se matérialise quand des acheteurs sont prêts à payer pour quelque chose. Un entrepreneur qui, créant sa boîte, cède  $x$  % de ses revenus à une SATT, avec laquelle il signe une licence, se tire une balle dans le pied : c'est un véritable boulet.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Cela dégrade la valorisation de l'entreprise.

**M. Matthieu Masselin.** – Un fonds d'investissement fait dix paris, et espère que deux des entreprises dans lesquelles il aura investi cartonneront. Si ces entreprises ont déjà cédé une partie de leurs revenus, c'est toute la stratégie du fonds qui est cassée.

J'ajoute qu'en France on cède un peu trop facilement à l'attrait « *marketing* » de l'étranger. Je connais plein d'exemples de produits qui sont considérés très positivement au seul motif qu'ils viennent des États-Unis. Il faut sortir de ce complexe ! Souvent, ces produits ont été développés en France par des Français et ont été transformés en *business* de l'autre côté de l'Atlantique.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – C'est tout l'objet de notre mission !

**M. Matthieu Masselin.** – Cessons de surpayer les produits américains et de sous-évaluer l'importance qu'il y a à développer un *business* autour d'une technologie : zéro création de valeur dans les semi-conducteurs, c'est catastrophique pour un pays qui peut s'enorgueillir d'un prix Nobel dans le secteur !

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Nous sommes bien d'accord : le retour sur investissement pour l'État est très mauvais.

**M. Jean-Louis Constanza, directeur du développement de Wandercraft.** – Notre premier client, c'est un hôpital soutenu par une fondation de droit associatif. Nous avons vendu très rapidement dix-huit de nos exosquelettes. C'est le premier au monde de ce type : plus nous le montrons, plus les gens en veulent. Les universitaires et praticiens hospitaliers français aimeraient tous l'acheter. Nous avons d'abord vendu notre produit à des hôpitaux mutualistes de droit privé non lucratif, puis à des centres hospitaliers universitaires. Aucun ne l'a acheté sur fonds propres, tous l'ont fait sur fonds régionaux ou associatifs – des associations collectent de l'argent de donateurs dont les dons sont défiscalisés pour acheter un exosquelette destiné au CHU Henri-Mondor ou à l'hôpital Rothschild. Voilà qui serait inconcevable pour un entrepreneur d'un autre pays, s'agissant d'un produit extrêmement demandé, et alors que le budget que nous consacrons à la santé est très important. Quel est notre atout face aux Américains, qui ont un marché unifié gigantesque ? C'est, entre autres, le poids de la puissance publique. Si nous ne jouons pas cet atout, jamais nous n'atteindrons des volumes comparables à ce qui se rencontre aux États-Unis.

Il faut tempérer la noirceur du constat : il existe bel et bien une dynamique importante, dans un grand nombre de secteurs, depuis cinq ans, en matière de financement comme de compréhension des marchés.

Un mot des règles européennes : il faut passer des appels d'offres. Parlez-en à Singapour ou à Taïwan... Il existe un moyen simple d'agir : non pas défiscaliser les bénéficiaires des start-up, mais acheter leurs produits. Au bout du compte, c'est forcément un bon achat pour l'État, garanti par un filtre vertueux : le produit est utile. Le praticien hospitalier, en effet, a besoin d'un équipement qui fonctionne pour son hôpital. Or c'est le monde à l'envers : nous avons vendu notre exosquelette à cinq ou six CHU et à chaque fois il a fallu, pour boucler le financement, passer par la région ou par une fondation charitable.

Deuxième remarque : beaucoup de choses ont changé positivement dans la période récente. Mais le choix des secteurs dans lesquels on investit est déterminant. Or, chez Bpifrance, dans les ministères, à la direction générale des entreprises, nos interlocuteurs sont très compétents, mais ils le sont dans les secteurs d'hier. C'est un problème inévitable que le Japon, Taïwan ou Singapour règlent mieux que nous : comprendre ce qui va « cartonner » demain et identifier les secteurs d'avenir qui sont encore à notre portée. Le *cloud*, c'est fini, par exemple, il fallait s'y pencher il y a vingt-cinq ans. Dans quels domaines pouvons-nous espérer créer des leaders en y consacrant quelques centaines de millions ? Nous ne savons pas répondre à cette question.

**M. Matthieu Masselin.** – Une initiative récente a très bien marché : les Grands défis – cybersécurité, intelligence artificielle, etc. C'est une réussite : on a identifié des secteurs où il reste encore beaucoup à faire. L'objectif n'est pas de faire le Google de demain – Google existe déjà ! –, mais de trouver les bons domaines dans lesquels investir et de placer des gens compétents en position de décider.

Comment recruter des gens bons, voire exceptionnels ? L'administration doit, premièrement, être capable de les rémunérer à la hauteur de la valeur qu'ils apportent et, deuxièmement, leur donner de l'autonomie, « *ownership* » en anglais. Il ne faut pas trois commissions et huit niveaux de validation dans autant de ministères ! Les Grands défis, précisément, s'organisent ainsi : une personne sur une thématique. Le travail est confié à des gens très compétents qui, en outre, connaissent le monde de l'entreprise et bénéficient d'une véritable autonomie dans l'attribution des budgets. C'est exactement ce qu'il faut, plutôt que des gens moyens qui n'assumeront aucun risque. « Arroser les pâquerettes », c'est certes moins risqué...

Je note, en politique, un souci constant de ne pas heurter trop de monde.

**M. Jean-Pierre Nozières.** – Ou plutôt de satisfaire tout le monde !

**M. Matthieu Masselin.** – Il faut assumer de ne pas satisfaire tout le monde et peut-être même de faire des erreurs. Si l'on ne fait pas d'erreurs, cela signifie probablement qu'on n'a pas pris assez de risques. Qui peut prendre des risques ? Quelqu'un qui comprend ce qu'il fait et ne se sent donc pas obligé de donner un petit peu à chacun. Recruter une personne qui maîtrise son domaine, l'autonomiser et la responsabiliser en lui demandant de prendre le niveau de risque adéquat, cela peut tout changer.

**M. Jean-Pierre Nozières.** – La notion de choix est décisive. Que l'État me dise qu'il préfère mettre 100 millions d'euros chez Wandercraft, je l'accepterais volontiers : je préfère les gros tickets aux sommes modestes distillées à chacun. Avec la notion de choix va celle de risque : il y va de la capacité à accepter l'échec. Un entrepreneur ou un fonds d'investissement qui se plante, c'est la vie ! C'est de l'apprentissage, comme disait Nelson Mandela – « je ne perds jamais : soit je gagne, soit j'apprends. »

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – La décentralisation est-elle un facteur plutôt positif ?

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Vous avez évoqué le rôle des régions. Quelle est la place des territoires dans cette affaire ?

**M. Matthieu Masselin.** – Avons-nous déjà suffisamment de compétences au niveau central ?

**M. Jean-Pierre Nozières.** – La décentralisation est une bonne chose parce que les enjeux diffèrent selon les territoires. Si les territoires avaient les moyens, ils pourraient faire des choix d'investissement : les choix sont vecteurs de spécialisation – à Grenoble la microélectronique, par exemple. L'une des forces de Bpifrance, de ce point de vue, c'est qu'il s'agit d'une mission locale : elle connaît bien ses entreprises et son territoire.

**Mme Élodie Chapel, fondatrice de Variant XX et conseillère de Wandercraft.** – Intégrer l'innovation dans l'enveloppe de la dépense de santé, c'est-à-dire dans l'objectif national de dépenses de l'assurance maladie (Ondam), c'est un enjeu majeur. L'innovation, pour se développer, a besoin d'être intégrée rapidement dans l'Ondam ; or il s'agit d'une enveloppe nationale, très rigide, pilotée en fonction d'une exigence de maîtrise ou de limitation de sa croissance.

La grande question est donc la suivante : sur la base de quelles orientations choisit-on d'investir dans telle ou telle innovation ? Peut-on décider de ne pas tout réguler de la même manière ? Des débats ont lieu pour promouvoir des Ordam, c'est-à-dire le principe d'enveloppes régionales qui apporteraient de la souplesse. Mais l'expertise que l'on peine à mobiliser au niveau national, serait-on capable de l'avoir en région ? Il est déjà difficile, au niveau public, de centraliser des compétences qui comprennent l'innovation, notamment en santé, et faire des allers-retours entre public et privé. À supposer qu'on répartisse la décision au niveau des régions, la question de l'expertise se posera. J'ai été directrice dans une agence sanitaire nationale : je connais ces sujets.

Quels seront les moyens de la nouvelle agence de l'innovation en santé ? Sera-t-elle capable de flécher d'énormes enveloppes sur tel ou tel projet d'avenir ? De telles décisions nécessitent des capacités de planification, et ce d'abord au niveau national. Il y va notamment de la création d'un écosystème public-privé : l'expérience dans le privé ne doit plus être considérée comme honteuse par les fonctionnaires ; elle doit au contraire être valorisée dans les carrières administratives – j'ai commencé la mienne comme directrice d'hôpital...

Je mentionne un autre enjeu : la souplesse et la rapidité d'exécution dans l'intégration de l'innovation. Le rôle de l'État, en l'espèce, est de ne pas nuire. Cela veut dire accélérer les autorisations et, pour ce qui est des innovations en santé, l'accès au remboursement, qui est le nerf de la guerre. Sur ce dernier point, il reste du travail, même si beaucoup a été fait pendant le dernier quinquennat, notamment pour le remboursement.

**M. Jean-Louis Constanza.** – Vous connaissez les chiffres des temps d'autorisation d'un site de production : 12 à 17 mois en France, 8 ou 9 mois en Allemagne.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Élus de territoires, nous connaissons bien la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal), la réglementation sur les fouilles archéologiques, etc. Il y a là un frein certain à l'attractivité.

**M. Jean-Louis Constanza.** – Un horizon de 17 mois, ce n'est même plus un problème : c'est juste inconcevable, lorsqu'il s'agit de signer un contrat d'investissement. Un tel délai est totalement en dehors du champ de la réflexion.



**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Cela ruine le *business model*...

**M. Matthieu Masselin.** – Je dis un mot des aspects réglementaires. Les dispositifs médicaux, c'est un secteur très réglementé, ce qui est une bonne chose. Une confusion est parfois entretenue, néanmoins, entre le problème du non-respect des règles par certains, qui doit se régler par des sanctions, et celui des règles elles-mêmes. À la suite du scandale des prothèses PIP, on a beaucoup dit qu'il fallait modifier le règlement. Mais il y a eu fraude : le problème n'était pas le règlement, mais le non-respect du règlement. Ce n'est pas parce qu'un acteur fraude que tous les autres, qui respectent les règles, doivent être punis par des règles plus strictes, étant entendu que les fraudeurs, eux, par définition, ne les respecteront pas. Si des règles plus strictes sont édictées, il y aura même probablement davantage de fraudeurs... Wandercraft est un très bon élève, d'un point de vue réglementaire ; en quelque sorte, les bons élèves paient pour les autres. C'est dommage.

Il fut un temps où l'Union européenne était considérée comme un marché plus facile d'accès que les États-Unis, et on s'est dit qu'il fallait que cela change en durcissant la réglementation...

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – En tant qu'avocat, j'ai défendu des victimes des prothèses PIP en attaquant l'organisme notifié qui a agréé ces prothèses. Je comprends votre propos, mais les choses étaient beaucoup plus complexes... Il n'y a pas eu de scandale des prothèses PIP aux États-Unis, où elles ont été exportées massivement. Il y a eu beaucoup de cas, en revanche, en Amérique du Sud et en France. Le durcissement de la directive « *Medical Devices* » est lié au fait qu'apposer un label CE sur un produit implanté dans le corps humain, c'est donner un gage de confiance.

Un fraudeur a fait n'importe quoi, certes ; mais l'organisme notifié grassement payé pour vérifier les processus n'a pas fait son « job » ! La fraude était pourtant grossière... C'est pourquoi il a fallu imposer des obligations de résultat aux organismes de contrôle. Aux États-Unis, la FDA a fait son travail en cessant d'autoriser l'importation.

**Mme Élodie Chapel.** – Wandercraft est pour le renforcement de la protection des patients dans le règlement européen sur les dispositifs médicaux. Il est logique qu'un rattrapage réglementaire accompagne l'innovation en santé – le dispositif médical, qui prend de plus en plus de place dans la vie des patients, était très en retard par rapport au médicament. Plus un patient est exposé au risque, plus il doit être protégé par la réglementation. Nous nous réjouissons que le marquage CE veuille dire quelque chose ; Wandercraft est d'ailleurs exemplaire sur ce plan.

**M. Matthieu Masselin.** – Nous faisons partie des premières entreprises qui étaient en conformité avec le nouveau règlement.

Il faut distinguer les problèmes de fraude et les problèmes de réglementation. Aux États-Unis, fraude signifie prison. La perception, par les fraudeurs, du risque lié à la fraude compte beaucoup...

**M. Jean-Louis Constanza.** – Nous avons discuté de l'articulation entre la recherche, le développement, l'innovation, l'industrie. L'effort qui est consenti depuis un an pour nous aider à produire est très louable. Cela dit, il manque en France des pans entiers de l'écosystème : expliquer à nos actionnaires qu'on souhaite construire en France, c'est tout un travail ! Il faut de l'argent pour réussir le *scaling* ; le lancement d'un site de production

industrielle en série exige au moins 10 à 20 millions d'euros. L'appel à projets « Première usine », auquel nous sommes en train de répondre avec enthousiasme, finance 20 à 30 % de l'assiette éligible – c'est léger. Attention à la culture du « c'est déjà bien » : il faut mettre le paquet, pas 100 %, mais 50 %, ce serait pas mal.

Nous avons pour le moment 100 salariés, avant industrialisation. Nous voulons tenter l'expérience en France ; si cela s'avère impossible, nous irons à Taïwan ou à Singapour...

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Avez-vous choisi un site d'implantation ?

**M. Jean-Louis Constanza.** – Actuellement, nous construisons nos exosquelettes rue de Rivoli. L'interaction entre la R&D et la production est fondamentale, plus importante que le prix au mètre carré. Quand nous construirons 300 puis 3 000 exosquelettes par an, nous quitterons évidemment la rue de Rivoli. Mais nos choix ne dépendront pas des réquisits de l'équilibre du territoire. Si nous sortions de l'université de Montpellier, nous nous serions probablement installés près de Montpellier ; en l'espèce, la R&D est à Paris : c'est là que nous resterons.

Au fond, le sujet n'est pas là. Nos choix d'implantation de l'outil de production sont liés à des critères très pragmatiques : économiser la consommation de carburant, trouver des compétences – le bassin d'emploi, c'est fondamental.

Il faut rendre hommage à la dynamique actuelle – je pense à l'appel à projets « Première usine » ou à la priorité donnée à la robotique dans le quatrième programme d'investissements d'avenir (PIA 4).

En revanche, il manque quelque chose en aval : une entreprise vit bien si elle a des acheteurs *in fine*, parce que ses investisseurs pourront sortir, qu'ils auront confiance et qu'une introduction en bourse se fera plus facilement. Quel grand groupe français a acheté une véritable start-up ces vingt dernières années ?

**M. Jean-Pierre Nozières.** – STMicroelectronics.

**M. Jean-Louis Constanza.** – Certes...

De grandes entreprises chinoises ou japonaises ont visité Wandercraft. PSA ou Renault nous connaissent-ils seulement ? Le mur qui nous sépare des grands groupes est gigantesque. Beaucoup de start-up se mettent sur le chemin de Google ou d'Amazon : c'est très toxique. En France, l'écosystème aval est inexistant, ce qui bloque les investisseurs, qui n'ont pas de perspective de sortie, et entrave notre capacité à innover de façon radicale. Le destin de beaucoup d'entre nous, c'est donc de finir à Singapour, à Taïwan ou aux États-Unis.

**M. Jean-Pierre Nozières.** – Les grands groupes français regardent les start-up avec indifférence, voire avec mépris.

**M. Jean-Louis Constanza.** – Avec envie aussi...

**M. Jean-Pierre Nozières.** – Les grandes entreprises asiatiques ou américaines, elles, nous voient comme une chance. En France, le sujet est vite clos : le financier, qui n'y connaît rien, appelle un copain chez STMicroelectronics, qui va lui répondre que, chez eux,

ils font beaucoup mieux et que, du reste, ils possèdent toutes les compétences en interne et n'ont aucune raison d'acheter une start-up.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Souvent les gens dont vous parlez sortent tous des mêmes écoles et pensent tous de la même façon. De vrais acteurs du changement cotés en bourse qui sont nés après 1970, on en cherche...

**M. Jean-Pierre Nozières.** – Chez STMicroelectronics, j'ai les mêmes interlocuteurs depuis trente ans.

**M. Matthieu Masselin.** – Je reviens sur les situations de rente. Une réforme très positive est en cours dans notre milieu, celui de la rééducation et des soins de suite et de réadaptation (SSR). Cette réforme est poussée par le ministère de la santé, mais se heurte à certaines situations de rente. Il faut de la volonté politique pour accepter de froisser tel ou tel intérêt ! Le législateur doit assumer son rôle et autoriser le changement, quitte à perturber les situations de rente.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – En d'autres termes, les situations de rente sont autant de verrous à l'entrée empêchant l'arrivée de nouveaux acteurs sur le marché.

**M. Jean-Louis Constanza.** – La *Silicon Valley*, en 1935, c'est Stanford et Hewlett Packard, puis Intel. Lorsque l'on crée des pôles universitaires très compétents dans un domaine d'avenir précis et pointu, les chercheurs devenus innovateurs vont avoir tendance à rester dans la région : la R&D étant sur place, la start-up a des chances d'y implanter son usine. Grenoble est un bon exemple de ce genre de dynamiques.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Comme Pau avec l'énergie.

**M. Jean-Pierre Nozières.** – Il faut faire émerger de grands pôles d'excellence plutôt que d'installer partout des laboratoires dont certains ne comptent que trois chercheurs qui se battent en duel... Cela revient à faire des choix, sans revenir aux plans quinquennaux soviétiques : la microélectronique à Grenoble, les hélicoptères à Toulouse, etc.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Que pensez-vous de la relation entre grandes écoles et universités ?

**M. Jean-Pierre Nozières.** – La convergence s'est faite, sans ostracisme. L'université est dévalorisée, mais la logique à laquelle obéissent ces grandes écoles issues de l'ère napoléonienne, qui drainent beaucoup d'argent, continue de m'échapper. Entre un jeune issu de Centrale Paris et un autre issu de l'université de Rennes, je ne vois pas la différence : s'il est bon, il est bon. En prépa, on n'apprend rien de vraiment utile, sinon à résoudre des équations différentielles.

**M. Matthieu Masselin.** – Les gens qui en sortent sont de très bon niveau.

**M. Jean-Pierre Nozières.** – C'est logique : il y a un filtre à l'entrée.

**M. Matthieu Masselin.** – Certes, cela coûte plus cher, mais concentrer les très bons au même endroit, cela les fait beaucoup progresser : c'est le principe des rendements croissants. La prépa, c'est avant tout un environnement très stimulant, et plus mixte socialement qu'on ne le dit.

**M. Jean-Pierre Nozières.** – Y a-t-il des choses, parmi celles que vous avez apprises en prépa, qui vous servent encore aujourd’hui ? Je ne parle pas d’apprendre à travailler jusqu’à 4 heures du matin...

**M. Matthieu Masselin.** – Mais c’est très important ! La prépa, c’est en environnement concurrentiel, mais non toxique. Et en robotique on fait beaucoup d’algèbre linéaire : cela s’apprend en prépa, de manière très intense ! C’est un système bizarre vu de l’extérieur, car non aligné sur ce qui existe ailleurs dans le monde. En revanche, les résultats sont là.

**Mme Élodie Chapel.** – Cela me fait penser au débat entre crèche et nounou...

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Si les enfants tombent malades à la crèche, c’est précisément parce qu’ils y sont exposés au risque...

**Mme Élodie Chapel.** – Si des camps s’opposent sur ce sujet, c’est en vertu de sa dimension symbolique. Il faudrait étayer cette discussion factuellement.

L’enjeu est double : sélection et spécialisation. La science et la médecine évoluent par « surspécialisation » ; pour créer des champions de niveau mondial, il faut réussir à se spécialiser et à sélectionner, quel que soit l’écosystème choisi. Il est donc indispensable de suivre les développements des disciplines sur lesquelles on choisit de concentrer toute notre attention.

La surspécialisation de tel ou tel territoire sur telle ou telle thématique, c’est aussi un bel objectif de décentralisation, qui peut avoir de réels effets d’entraînement et d’identité.

**M. Jean-Pierre Nozières.** – L’excellence n’appelle pas forcément le passage par une grande école. Je maintiens que les grandes écoles sont une hérésie, un anachronisme, et un outil pour créer des castes, X-Mines, etc.

**M. Jean-Louis Constanza.** – Pour m’être beaucoup intéressé à la genèse des pôles comme Stanford, je suis certain d’un point : l’idée de campus me semble fondamentale. En France, on l’applique mal. Dans un campus, c’est à vélo ou à rollers qu’on se déplace d’un site à l’autre, pas en voiture ou en tramway, surtout si ce dernier est construit avec dix ans de retard... Et il faut que le campus soit proche d’un centre urbain sympathique ! À Stanford, vous trouvez fréquemment, attablés à la terrasse d’un café, un *venture capitalist* réputé, un entrepreneur connu, un autre moins connu, cinq étudiants et deux professeurs. Voici ce que se disent les étudiants : « pourquoi pas moi ? ». C’est là que les choses se jouent, dans les cafés de Palo Alto.

Je plaide donc pour que l’on joue la carte du regroupement géographique entre pôles d’excellence et centres d’intérêt. Passez cinq jours sur un campus, vous en comprendrez la puissance. Et cela se joue à dix kilomètres près !

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Il existe des exemples de regroupements thématiques intéressants, Pau autour de l’énergie, La Rochelle autour de la mer. Cela prend un peu de temps pour reconstituer des équipes de recherche et des dynamiques de laboratoire, mais c’est décisif. Des pôles ont prospéré dans le passé, la platurgie autour d’Oyonnax, par exemple.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Je songe à la carte industrielle de la France qu’enfants nous apprenions.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – La révolution des transports a transformé cette carte : les industries sont parties. Certaines reviendront, mais marginalement. Il est impossible de remonter le temps...

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – L’innovation technologique permet malgré tout de réveiller de belles endormies. Je pense au textile et à la bonneterie dans l’Aube : Le Coq sportif, Lacoste, Petit Bateau.

**M. Jean-Louis Constanza.** – Nous cherchons des forges, et des gens qui comprennent vraiment les matériaux plastiques.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – À Decazeville, par exemple, les compétences étaient nombreuses ; on les a laissé perdre.

**M. Matthieu Masselin.** – Parce que les clients manquaient... C’est le nerf de la guerre.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Si les clients sont partis, c’est à cause de la concurrence sauvage de produits à bas prix fabriqués au bout du monde par de la main-d’œuvre privée de protection sociale, voire mineure. Faites un bilan coûts-avantages : en tant qu’élue de la Nation, je n’ai pas du tout envie de telles pratiques sur nos territoires.

**M. Matthieu Masselin.** – On y revient : il faut les mêmes règles pour tout le monde.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Merci à tous pour le temps très enrichissant que vous nous avez consacré.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Il faut, comme vous l’avez fait, cultiver la libre parole : nous ne pouvons plus nous payer le luxe des discours hypocrites. La dynamique qui frémit semble plutôt positive ; nous devons essayer de mieux faire en nous inspirant de vos expériences pour proposer des mesures opérationnelles.

### **Audition de M. Paul-François Fournier, directeur exécutif Innovation de Bpifrance**

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Nous poursuivons nos auditions en accueillant M. Paul-François Fournier, directeur exécutif Innovation chez Bpifrance.

Dans le cadre de cette mission d’information, nous nous interrogeons sur l’industrialisation des innovations et sur les difficultés spécifiques rencontrées par les start-up industrielles, mais également les PME industrielles innovantes, pour se développer et devenir des champions aux niveaux national et international.

Bpifrance joue un rôle majeur dans le financement des aides à l’innovation des entreprises et son rôle d’interlocuteur unique s’est renforcé ces dernières années.

Plusieurs actions ont été lancées pour encourager la création et la croissance d'industries innovantes, qu'il s'agisse du plan *deep tech* lancé en 2019, du quatrième programme d'investissements d'avenir (PIA) ou du plan France 2030. Nous écouterons donc avec attention la présentation détaillée des mesures prises et le bilan que vous en dressez.

Nous avons entendu de nombreux industriels et la plupart évoquent un certain nombre de difficultés. D'abord, la difficulté à trouver des financements pour assurer la croissance de leurs entreprises, en raison d'une expertise insuffisante des financeurs dans leurs domaines d'activité et de l'absence de fonds patients ayant des attentes en matière de retour sur investissement adaptées à ce secteur d'activité et non calquées sur celles du secteur du numérique. Puis, l'absence de commande publique ou de commande par les grands groupes, qui permettrait aux start-up et aux PME innovantes industrielles une première commercialisation de leurs produits et un référencement pour attaquer les marchés internationaux. Ils se plaignent aussi des obstacles réglementaires pour la mise sur le marché de leurs produits, dans la mesure où leur innovation ne fait pas encore l'objet d'un référentiel, de la difficulté à trouver un site industriel et à recruter du personnel qualifié, et de la dévalorisation de l'industrie en général et des PME industrielles en particulier, au profit notamment des start-up du numérique.

Nous souhaitons savoir si vous partagez ce constat et connaître, le cas échéant, les mesures prises pour remédier à ces obstacles.

Par ailleurs, plusieurs intervenants ont insisté sur le fait que le soutien à l'innovation bénéficiait trop souvent aux grands groupes, alors même que les technologies de rupture viendront essentiellement de start-up. Le Gouvernement semble avoir pris en compte cette situation puisque France 2030 est censé soutenir des acteurs émergents. Nous souhaiterions connaître les mesures concrètes prises pour éviter que les industries déjà établies ne soient pas les principaux bénéficiaires des aides publiques.

La question de la gouvernance revient régulièrement lors de nos auditions : temps de décision trop long, absence de stratégie globale, politique des petits pas inadaptée à l'innovation de rupture. Le modèle de la Darpa (*Defense Advanced Research Projects Agency*) pour faciliter les innovations de rupture est souvent évoqué. Estimez-vous également que la gouvernance du soutien public à l'innovation soit perfectible ? Quelles ont été les mesures concrètes pour l'améliorer ? À ce sujet, votre statut de distributeur d'aides publiques à l'innovation et banque de développement intervenant par des prêts et des investissements en fonds propres nous intéresse. Cette situation vous permet-elle de jouer pleinement votre rôle d'accompagnement du développement des technologies de rupture de demain ? Selon vous, s'agit-il d'un frein ou d'un accélérateur pour l'innovation en France ?

Enfin, notre dernière question concerne l'introduction en bourse des sociétés innovantes. Les opinions entendues par la mission sont assez contrastées. Beaucoup regrettent que la France – ou peut-être l'Europe – ne dispose pas de l'équivalent du Nasdaq. Certains intervenants ont toutefois fait remarquer que la capitalisation boursière des jeunes sociétés innovantes cotées en bourse est souvent trop faible. Ils ont donc estimé qu'il fallait d'abord créer des fonds puissants, capables d'assurer la croissance de ces entreprises. Ce n'est qu'ensuite que pourra exister un vrai marché boursier des sociétés innovantes.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Merci beaucoup de nous consacrer un peu de votre précieux temps, et bienvenue au Sénat.

Notre mission d'information a été créée sur l'initiative du groupe Les Indépendants – République et Territoires, auquel j'appartiens. Nous l'avons intitulée « Excellence de la recherche/innovation, pénurie de champions industriels : cherchez l'erreur française », de manière volontairement provocante, mais avec aussi beaucoup d'optimisme. Son objectif n'est pas d'aboutir à la publication d'un énième rapport sur la recherche, l'innovation ou les écosystèmes d'innovation en France : nous souhaitons nous pencher sur la difficulté que nous avons, dans notre pays, à transformer l'essai de l'innovation en industrie.

Nous avons développé des dispositifs relativement éprouvés autour de la *Tech* et du *software*, qui aboutissent effectivement à la création d'un certain nombre de start-up de taille critique. Mais on a complètement oublié tout un pan de l'économie, celui de la production industrielle. Pourquoi ? Sans doute parce qu'on nous a longtemps dit que ce serait bien d'avoir une France sans usines, qu'il valait mieux être une société de cols blancs que de cols bleus, qu'il fallait que tous les enfants soient étudiants dans l'enseignement supérieur, et que toutes les usines du monde nous fourniraient tout le travail et la main d'œuvre dont nous aurions besoin pour produire nos inventions. Ce postulat était funeste !

Nous souhaitons donc trouver comment faire dans le domaine de l'industrie l'équivalent de ce qui s'est fait pour la *Tech*. Nous savons bien que les durées ne sont pas les mêmes et que l'intensité capitalistique requise par des innovations de rupture dans le domaine de la *deep tech* ou de l'industrie est considérable. Il faut du temps pour dérisquer un produit, non seulement après la preuve de concept, mais lorsqu'on industrialise sa production, car le marché n'est souvent pas encore mûr pour l'absorber.

Nous souhaitons donc identifier les obstacles qui perdurent dans notre pays et les leviers dont nous disposons pour les surmonter. Il faudra alors mettre les bouchées doubles pour essayer de récupérer le retard que nous avons accumulé. Comme vous le savez, le Sénat est la chambre des territoires et, pour nous, l'industrie participe pleinement de l'aménagement du territoire. Si nous voulons que notre pacte républicain reste solide, il ne faut pas oublier les territoires – et le seul moyen d'y créer de l'emploi, de la montée en gamme, de la montée en compétence, c'est l'industrie.

**M. Paul-François Fournier, directeur exécutif Innovation chez Bpifrance.** – Depuis la création de Bpifrance, l'innovation est au cœur de notre projet, et le développement de l'écosystème des start-up a été l'une des grandes priorités que l'État nous a fixées – tout particulièrement à la direction que j'ai prise en charge.

Comme vous l'avez dit, les choses évoluent de façon positive depuis un moment, puisque nous comptons déjà 25 licornes, et que nous observons des levées de fonds significatives et des introductions en bourse. De la même manière que nous nous sommes mobilisés, avec l'ensemble des pouvoirs publics, pour l'émergence des start-up, nous devons nous pencher à présent sur la taille des levées de fonds et sur la mise en bourse de ces grandes entreprises de technologies qui, dans quelques années ou même quelques mois, entreront dans le CAC 40 : ce sera le signe que nous avons réussi à recréer des grands groupes du digital.

Vous dites que nous avons oublié l'industrie en nous focalisant sur les start-up du digital. Le succès relatif, et à consolider, de la dynamique initiée pour les start-up permet de combler une frustration et de recréer une filière du digital qui, sur les sujets de souveraineté, remettra un certain nombre d'acteurs à notre main. Il serait dommage que, parce que cela commence à fonctionner, on se reproche de ne pas s'être occupé du reste, alors que nous

avons assumé une priorité assez forte et que les temps de cycle de ce type de transformation d'écosystèmes sont de cinq, dix ou quinze ans.

Il faut désormais élargir beaucoup plus fortement à la dimension industrielle les acquis de cette première démarche pour le digital, nous sommes d'accord. Les bonnes pratiques à transposer sont d'abord, comme nous l'avons fait avec le lancement de la French Fab, d'assumer une fierté des entrepreneurs, une forme de reconnaissance publique et d'appel à une ambition collective. La puissance publique ne peut pas tout faire, mais il faut donner aux écosystèmes industriels une sorte de fanion qui leur permette de se structurer, autour des dispositifs d'accompagnement qui se mettent en place dans les territoires.

Il faut ensuite recréer un continuum de financements qui permette de répondre aux enjeux propres de ces écosystèmes industriels. Il y a entre les start-up et les PME de vraies convergences en termes d'outils mais de vraies disparités en termes de logiques.

Commençons par les start-up. La dynamique du plan *Deep Tech*, que nous avons lancé il y a trois ans, avec le soutien très fort de l'État, et qui a été renforcé par France 2030, vise à créer 500 start-up qui accélèrent le transfert de technologies et qui valorisent nos grandes universités et centres de recherche. C'est l'un des outils centraux pour créer une nouvelle dynamique de start-up, dont on pense qu'une petite moitié développera une logique industrielle et une logique de territoire.

Un premier bilan de ce plan montre un renforcement du nombre de start-up dans la *deep tech*, et du nombre de fonds d'investissement qui traitent les sujets d'innovation de rupture. L'État a annoncé un plan pour les start-up industrielles, afin que celles qui ont un projet industriel puissent trouver des outils de financement adaptés à la création de démonstrateurs, puis d'usines. Cela irriguera massivement les territoires. C'est la grosse différence entre le digital et l'industrie ou la *deep tech* : 70 % des start-up industrielles et 80 % des start-up de *deep tech* ont un ancrage territorial.

Aurions-nous dû commencer par l'innovation *deep tech* avant le digital ? Cela aurait probablement été plus compliqué. Actuellement, nous pouvons capitaliser sur l'écosystème de financement, en particulier de fonds privés, qui s'est beaucoup développé avec le digital. Ces plateformes permettront d'accélérer la levée de fonds privés pour financer des start-up de *deep tech*. Nous n'avions pas, il y a dix ans, une industrie du capital-risque suffisamment puissante pour financer le digital. Désormais, nous allons pouvoir financer également les sujets industriels !

Telle est donc notre démarche d'adaptation du dispositif conçu pour les start-up vers le monde de l'innovation de rupture et, par effet de continuité, vers le monde de l'industrialisation. Notre conviction est que les outils sont en place, mais nous sommes encore au début de cette dynamique. Les signaux sont extrêmement positifs : les choses sont en train de bouger. Mais en la matière, les temps de cycle sont de cinq ou dix ans. Nous devons donc tous nous mobiliser. Nous sommes récemment allés voir nos homologues de Norvège, de Suède et de Finlande, qui font face aux mêmes enjeux, avec le même niveau de maturité et la même ambition collective.

Pour les PME industrielles, nous disposons d'outils importants. Nous pensons qu'on peut aller encore plus loin et accélérer le processus de transfert de technologies, dans le cadre du plan France 2030, vers les PME et les entreprises de taille intermédiaire. Nous devons aussi développer les outils de financement pour ces entreprises. Cela nécessite de



recourir aux outils de financement et d'accompagnement qui sont en place, même s'il faudra recourir à des moyens complémentaires. Dans le plan France 2030, 50 % des financements seront réservés à des acteurs émergents. L'État, qui est le décisionnaire en l'espèce, nous semble avoir une bonne compréhension du fait que les PME et les entreprises de taille intermédiaire qui ont des projets d'innovation de rupture doivent être considérées comme des acteurs émergents.

Bref, nous sommes en chemin. Les problématiques de croissance des fonds et d'entrée en bourse sont en cours de traitement. La dynamique des levées de fonds montre en tous cas que la mécanique est en place. Nous nous mobilisons, avec Euronext, pour faire appel à des fonds privés lors de ces mises en bourse.

Nous devons à présent tourner nos efforts vers les transferts de technologie pour accélérer l'innovation de rupture. Les start-up de *deep tech* deviendront, pour certaines, des start-up industrielles, avec l'avantage d'être extrêmement territorialisées et peu aisées à délocaliser, leur savoir-faire étant proche des territoires et des universités.

Beaucoup d'appels à projets ont été lancés, avec de gros moyens. Après une période de sous-investissement, nous allons vivre, dans les années à venir, une période relativement exceptionnelle en termes de moyens. Cela devrait nous permettre de rattraper tout ou partie du retard que nous avons accumulé dans l'innovation et l'industrie innovantes, qui correspondent pourtant au positionnement naturel de la France.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Pensez-vous vraiment qu'il y ait en France des fonds ayant des « poches suffisamment profondes » pour financer l'innovation industrielle de rupture dans le domaine de l'amorçage *biotech* ou de l'amorçage de start-up industrielles, dans des secteurs comme l'énergie, ou pour créer des acteurs disruptifs au niveau international ? Le plan France 2030 peut-il suffire ? Ce n'est pas ce que les auditions nous ont donné à penser...

**M. Paul-François Fournier.** – Certes, la situation actuelle dans le domaine de l'innovation industrielle de rupture n'est pas celle que nous souhaiterions. Mais les bases que nous avons mises en place nous permettent d'être optimistes, avec les moyens de France 2030, pour répondre aux enjeux.

Dans les biotechnologies, par exemple, nous manquons effectivement de gros fonds. Depuis deux ans, grâce aux outils de fonds de France 2030, ou grâce à nos fonds propres, nous accompagnons certains fonds d'investissement français, dont les tailles atteignent parfois un milliard d'euros. Même chose pour le sujet industriel. Mais les temps de cycle de mise en place de tels écosystèmes vont de cinq à dix ans. Le plan *Deep Tech* n'a que trois ans...

Les moyens que nous accordons à des fonds privés sont importants, mais, au-delà de l'engagement que nous prenons auprès d'eux, il faut qu'ils arrivent à lever de l'argent privé. Le fait que nous soyons capables de nous engager plus fortement en termes de montants et d'ambition est un signal, tout comme la communication qui est faite sur les subventions, qui dérisquent une partie de ces projets pour les investisseurs. Cela peut accélérer la dynamique, mais il faut du temps. Dans les biotechnologies, la taille moyenne des fonds est passée en quelques années de quelques centaines de millions d'euros à un milliard d'euros.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Vous êtes donc d'accord pour dire que l'argent public doit servir de levier pour lever de l'argent privé ? À cet égard, des acteurs institutionnels comme les mutuelles ou les assurances pourraient jouer un plus grand rôle...

**M. Paul-François Fournier.** – L'initiative Tibi pousse déjà ces acteurs institutionnels à s'impliquer plus fortement dans des fonds de capital-risque. Une telle transformation doit se faire dans le temps long, car ces acteurs privés ont besoin de générer un minimum de rentabilité pour répondre à leur mandat. Sur le digital, déjà, on arrive à générer un retour sur investissement intéressant, ce qui nous rend crédibles dans les sujets de *deep tech*. La capacité à mobiliser encore plus de fonds privés, compte tenu des enjeux et des moyens de France 2030, sera l'un de nos points d'attention les plus forts. La clef, évidemment, est de démontrer un minimum de création de valeur, comme nous l'avons fait dans le digital.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – La subvention ou la participation au capital, c'est bien, mais le chiffre d'affaires, c'est mieux ! Pour amorcer le chiffre d'affaires, la commande publique est un outil puissant. En France, on ne sait pas bien l'utiliser pour cela. Nous avons des pudeurs que des États aussi libéraux que les États-Unis n'ont pas, eux qui mobilisent depuis longtemps certains dispositifs (SBA, Bayh-Dole Act, Darpa...) qui, mis bout à bout, pourraient certainement être considérés comme des aides au sens de la directive européenne !

**M. Paul-François Fournier.** – Je suis d'accord. D'ailleurs, le point de vue européen est en train d'évoluer assez fortement sur ces sujets, et nous nous en félicitons : pour nous, un euro de subvention, c'est bien, mais un euro de chiffre d'affaires, c'est beaucoup mieux ! Nous faisons d'ailleurs un gros travail d'accompagnement pour faciliter le lien entre les grands groupes et les start-up.

L'État a un rôle important à jouer dans la commande publique comme dans le financement. Notre grosse différence avec la Darpa réside moins dans les montants disponibles, surtout depuis le PIA 4 et le plan France 2030, que dans notre difficulté à aligner les financements avec la commande publique. Cette capacité à aligner le financement et la commande publique est pourtant un élément structurant de la Darpa. L'Agence pour l'innovation de la défense et l'Agence pour l'innovation de la santé sont des innovations bienvenues. Nous devons encore faire évoluer certaines règles.

Nos délais de financement sont de deux à trois mois pour instruire et décider des appels à projets et de quelques semaines pour les financements courants dans les territoires. L'État a fait de gros efforts de simplification de ses processus.

Vous avez raison, en tous cas, nous devons développer la commande publique, mais aussi celle des acteurs des filières traditionnelles qui, eux aussi, reçoivent des financements. Pour cela, il faut rétablir la confiance entre les PME, les start-up et les grands groupes. Sur ce point, les choses sont petit à petit en train de bouger, et la crise nous a fait passer des étapes importantes. Nous mettons en place une plateforme avec France Industrie pour connecter les start-up industrielles avec les grands donneurs d'ordres. Ceux-ci commencent à comprendre que les start-up ne sont pas une mode, mais des outils de transformation de l'innovation.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Certes, nous avons à présent des montants convenables, mais ce n'est pas la même chose d'avoir du chiffre d'affaires généré

par la commande publique, car cela donne, en plus, une référence. Pour attaquer des marchés privés, c'est un passeport qui n'est pas négligeable.

**M. Paul-François Fournier.** – Absolument. La vraie différence de la Darpa avec nos agences est la capacité à générer du vrai chiffre d'affaires par le donneur d'ordre public. Et un euro de chiffre d'affaires généré vaut plus qu'un euro de subvention.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Avec, de surcroît, un retour sur investissement qui n'est pas tout à fait le même pour la puissance publique...

Vous semblez penser qu'Euronext soit un horizon suffisant. Ne manque-t-on pas, à l'échelon européen, d'un équivalent du Nasdaq, qui serait plus fidèle à la réalité des valorisations et plus profond, pour assurer le financement d'entreprises industrielles dans la durée ? Celles-ci s'organisent autour d'autres calendriers, d'autres horizons de développement et d'autres besoins capitalistiques que les stars de la *tech*.

**M. Paul-François Fournier.** – Comme je m'occupe d'innovation depuis très longtemps, j'ai un côté optimiste qui me permet de croire en l'avenir ! Mais vous avez raison, Euronext n'est pas en situation de financer les projets industriels que vous évoquez, ni les entreprises de la *tech* digitale. C'est que l'écosystème n'était pas mature lorsque les start-up sont entrées en bourse il y a quelques années. Du coup, des fonds privés ont été déçus et hésitent à réinvestir. Le digital va nous aider à faire changer les choses, puisqu'il arrive désormais à un bon niveau de maturité : des levées de fonds de plus de 100 millions d'euros créent des entreprises qui valent plusieurs milliards d'euros. Dans les années à venir, des entreprises du digital vont valoir plusieurs milliards d'euros, ce qui créera un écosystème plus adapté. L'enjeu est de remobiliser, avec Euronext, des capitaux privés, qui doivent voir que les choses ont changé, afin de recréer une dynamique positive. À cet égard, nous avons une obligation collective de résultat, afin d'aboutir à un écosystème favorable pour les start-up industrielles de la *tech*, qui auront grandi grâce aux plans déployés actuellement.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Un certain nombre d'acteurs du territoire se félicitent de la proximité et de la présence de Bpifrance au plus près du terrain. Y voyez-vous aussi un facteur dynamisant ?

**M. Paul-François Fournier.** – Je transmettrai cette observation à mes collaborateurs, qui ont fait beaucoup d'efforts pour répondre aux enjeux de résilience et déployer le plan France 2030 ! Start-up de la *tech*, PME industrielles, réindustrialisation sont au cœur de notre fonctionnement territorial. Nous travaillons étroitement avec les régions, ce qui est pour nous une garantie de succès, car nous tenons à la proximité, au plus près des acteurs locaux. Il est vrai que l'État a parfois une appétence plus forte pour des appels à projets nationaux. Pour notre part, nous privilégions le suivi local.

Le plan France 2030 et le PIA 4 ont marqué une étape importante, puisque le début de structuration du financement de l'innovation entre démarche dirigée et structurelle nous paraît représenter, conceptuellement, la validation d'un équilibre entre une approche territorialisée et une approche plus dirigée pour accélérer des filières industrielles spécifiques.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Va-t-on assez loin dans l'accompagnement ? Après la production vient la commercialisation, que nous avons peu évoquée alors qu'il s'agit d'un enjeu important, vu la concurrence.

**M. Paul-François Fournier.** – Nous ne sommes qu’au début d’une démarche qui va nous prendre encore quelques années. France 2030 nous a donné des moyens il y a quelques mois, le PIA 4 vient de commencer... En tous cas, nous devons accélérer la mise en place de la partie financière. Pour le processus industriel lui-même, tous les acteurs insistent sur la nécessité de simplifier et d’accélérer les choses : attendre dix-huit mois ou deux ans un permis ou une validation peut coûter beaucoup d’argent à une entreprise.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – L’audition précédente nous a même montré que cela peut emporter la décision de partir pour l’étranger !

**M. Paul-François Fournier.** – Oui, le temps c’est de l’argent, mais au carré !

Nous devons transformer l’essai. Les quotités mises dans France 2030 et dans le PIA 4 n’ont pas été vues depuis plusieurs dizaines d’années : nous allons donc clairement changer de braquet.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Merci.

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

### **Audition de M. Stéphane Bancel, directeur général de Moderna**

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Nous poursuivons nos auditions en accueillant M. Stéphane Bancel, directeur général de Moderna, que nous remercions chaleureusement pour le temps qu’il nous accorde.

Diplômé de CentraleSupélec et de l’Université du Minnesota, spécialisé en génie chimique, vous débutez votre carrière professionnelle dans l’industrie pharmaceutique au sein de la société française de diagnostic médical BioMérieux.

Vous complétez par la suite votre formation en réalisant un MBA à la Harvard Business School. Vous rejoignez ensuite la société américaine Eli Lilly and Company jusqu’en 2006, avant de travailler de nouveau, en tant que directeur général, pour la société BioMérieux.

En 2011, vous décidez de créer votre propre société pharmaceutique aux États-Unis, Moderna Therapeutics, aujourd’hui de renommée internationale.

Dans le cadre de cette mission d’information, nous nous interrogeons sur l’industrialisation des innovations et sur les relations entre les entreprises et les laboratoires de recherche. Nous cherchons à comprendre quels sont les freins au développement industriel des innovations issues de partenariats de recherche.

Au regard de la phase de développement extraordinaire que connaît Moderna depuis le début de la pandémie, vous comprenez, monsieur le directeur général, que nous soyons particulièrement intéressés par la façon dont vous assurez, avec succès depuis désormais deux ans, la phase d’industrialisation de votre entreprise : passer de 100 000 vaccins en essais cliniques à plus de 700 millions de vaccins produits et commercialisés nous semble relever d’une véritable prouesse industrielle !

Nous souhaiterions notamment en apprendre davantage sur la façon dont vous avez financé cette phase d'industrialisation, sur les aides que vous avez reçues de la part du gouvernement américain et sur les difficultés éventuelles que vous rencontrez.

Au regard de votre parcours croisé entre la France, l'Union européenne et les États-Unis, nous souhaiterions également profiter de votre expérience afin de tirer des enseignements pour notre écosystème de soutien à l'innovation.

Dans une série d'entretiens au journal français *L'Express* datant de janvier 2021, vous formuliez des critiques assez dures à l'encontre des autorités françaises et européennes. Vous remettez ainsi en question les politiques européennes d'achat, l'attachement collectif à la préférence européenne et les complexités réglementaires qui désincitent les entrepreneurs à s'installer et à produire sur nos territoires.

Sur tous ces points, monsieur le directeur général, votre témoignage sera riche d'enseignements.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Merci beaucoup d'avoir accepté notre demande d'audition, et bienvenue au Sénat.

Notre mission d'information a été créée sur l'initiative du groupe Les Indépendants – République et Territoires, auquel j'appartiens. Nous l'avons intitulée « Excellence de la recherche/innovation, pénurie de champions industriels : cherchez l'erreur française », de manière volontairement provocante, mais avec aussi beaucoup d'optimisme. Son objectif n'est pas d'aboutir à la publication d'un énième rapport sur la recherche, l'innovation ou les écosystèmes d'innovation en France : nous souhaitons nous pencher sur la difficulté que nous avons, dans notre pays, à transformer l'essai de l'innovation à l'industrie. Notre recherche est d'un niveau excellent à l'échelle mondiale, mais nous avons du mal à en tirer des innovations industrielles, que ce soit dans les *deep tech* ou dans les biotech.

Nous n'avons plus de problème avec ce qu'on appelle la French Tech, c'est-à-dire tout ce qui est software, logiciel, etc. Mais les durées, les barrières à l'entrée, les besoins en capitaux patients ne sont pas les mêmes dans l'industrie, tout comme les taux de retour sur investissement, plus incertains, plus lointains et plus faibles.

Nous voulons vraiment mettre la lumière sur la transformation de l'essai et en identifier les freins. Que pouvons-nous utiliser comme levier pour faire mieux ? Nous pensons que notre marge de progression en la matière est énorme. Nous avons déjà pris trop de retard.

Nous sommes donc très intéressés par votre expérience, et par le regard que vous portez sur l'action de l'État dans ce domaine.

**M. Stéphane Bancel, directeur général de Moderna.** – Merci pour votre invitation. Votre démarche est très importante pour l'avenir de la France. Je me réjouis d'avance de répondre à vos questions et de vous aider le plus possible en vous faisant partager l'expérience de Moderna et les observations que j'ai pu faire.

Mon frère Christophe Bancel a créé une société en France – Tissium – pour commercialiser une technologie qui sortait du Massachusetts Institute of Technology (MIT). Je vous ferai part aussi de son expérience, car nous sommes très proches.

La création de sociétés dans nos métiers requiert trois ingrédients principaux : la science, les hommes et les capitaux.

En Europe, et en France, la qualité de la science est excellente, au moins autant qu'aux États-Unis. La France dispose d'un savoir-faire et d'une compétence de recherche de très haut niveau, aussi bien au niveau académique et universitaire qu'à celui des laboratoires gouvernementaux. Le niveau en anglais de la population s'est amélioré en vingt ans, et vous savez que l'anglais est la langue de l'innovation et de la recherche à travers le monde. Bref, les compétences qu'on a en France sont de très bon niveau.

À mon avis, la grosse différence est culturelle, et les pays latins sont d'ailleurs plus concernés que les pays anglophones d'Europe : nous avons une vision du risque et de l'entrepreneuriat très particulière. Ayant grandi en France, je sais que ma vision n'était pas, alors, de créer une société, mais plutôt d'évoluer dans un environnement plus serein ! Nous pouvons agir sur ces représentations culturelles.

Lorsqu'a été créée Moderna, j'étais directeur général de BioMérieux. J'ai dit à mon épouse, qui n'est pas une scientifique, qu'il y avait environ 5 % de chances que la technique de l'ARN messenger fonctionne. Aucun médicament créé ainsi n'avait encore été approuvé. La plupart des acteurs de l'industrie et du monde académique nous critiquaient et disaient que cette technique ne fonctionnerait jamais.

Reste la question des capitaux. En vingt ans, la France a fait beaucoup de progrès en ce qui concerne les capital-risqueurs pour le démarrage de sociétés ou les premiers tours de table. Ce qui manque beaucoup en Europe, ce sont les capitaux de croissance pour des montants importants.

Aux États-Unis, nous avons fait plusieurs tours de table de 500 millions de dollars chaque année. Nous avons dû faire des investissements très lourds pour les essais cliniques et monter l'outil industriel. Nous avons pu trouver pour cela des ressources privées, sans aller sur les marchés cotés. À cet égard, une loi américaine nous a beaucoup profité, en vertu de laquelle les gestionnaires de sociétés d'investissement à capital variable (Sicav) peuvent investir jusqu'à 10 % des capitaux gérés dans des sociétés non cotées. Je ne pense pas qu'une telle loi existe en France ou en Europe. Vu la taille des fonds gérés par les Sicav aux États-Unis, cela a été un facteur de croissance très important pour Moderna.

Pendant longtemps, BioNTech a eu du mal à se financer. Elle a suivi les traces de Moderna, fait des tours de table derrière les nôtres, avec pratiquement les mêmes investisseurs, qui ont bénéficié de cet avantage. Fidelity, une grosse société de gestion de fonds aux États-Unis, a été pendant longtemps le premier investisseur de Moderna et de BioNTech. C'est un bon exemple, et d'une manière générale, les gestionnaires de Sicav, qui achetaient des parts de sociétés de biotech, nous donnaient accès à des montants capitalistiques auxquels nous n'aurions pas pu avoir accès en Europe.

C'est un problème de mathématiques simple : les investisseurs ne veulent pas investir plus qu'une certaine fraction de leurs actifs sous gestion dans un seul projet, pour gérer le risque. Mais un industriel peut avoir besoin de lever 500 millions de dollars... Il faut donc des acteurs qui gèrent d'énormes capitaux pour que de tels montants ne représentent qu'une petite fraction de leurs actifs. Surtout qu'il s'agit de sociétés qui n'ont pas encore fait approuver de produit, et qui vont perdre de l'argent pendant des années !

Les Italiens ont mis en place il y a un certain nombre d'années un dispositif fiscal intéressant, grâce auquel les personnes qui investissent dans une société technologique valant moins de 100 millions d'euros bénéficient d'une défiscalisation complète sur la plus-value éventuelle, jusqu'à ce que la valorisation de la société atteigne les 100 millions d'euros.

En 2019, nous avons produit moins de 100 000 flacons. En 2021, nos équipes en ont produit plus de 800 millions. Comment avons-nous fait ? J'ai eu la chance, d'abord, d'avoir à mes côtés des hommes et des femmes qui avaient géré par le passé de grosses unités de production. Notre directeur de la production était l'ancien patron de la production de Novartis monde, où il était responsable d'une centaine d'usines de par le monde.

J'ai aussi eu la chance de comprendre qu'on allait vers une pandémie dès janvier 2020 alors que, pendant encore quelques mois, la plupart des gens pensaient encore que c'était une épidémie locale, qui allait disparaître, comme le SRAS et le MERS-CoV. Dès que nous avons compris que ce n'était pas une épidémie mais une pandémie, comparable à celle de 1918, nous avons tout de suite commencé à travailler sur l'outil industriel. Nous avons besoin de quatre éléments : de salles blanches, de machines, d'hommes et de femmes, et de matières premières.

Pour les matières premières, comme nous connaissions les procédés industriels, nous avons immédiatement commencé à passer des commandes. Nous savions en effet que nos fournisseurs avaient aussi besoin de procéder à une énorme augmentation de capacité industrielle et que chaque jour comptait. Nous avons donc pris le risque de placer des bons de commande. Certains fournisseurs nous ont demandé de payer tout à la commande, car l'augmentation industrielle était très importante pour eux. En effet, si notre vaccin n'était pas approuvé, Moderna pouvait faire faillite, ce qui les mettait en risque.

Pour le recrutement aussi, nous avons commencé immédiatement, car cela prend du temps de recruter et surtout de former du personnel. Nous avons commandé massivement des machines, aussi. Le plus gros problème a été celui de l'accès aux salles blanches. L'usine que nous avons aux États-Unis ne pouvait fournir que 300 millions de doses. Il fallait donc trouver de la place en salle blanche tout de suite. Construire une usine n'était pas possible dans les délais. Nous avons donc appelé directement les directeurs généraux des quatre ou cinq plus grands groupes mondiaux faisant de la fabrication de médicaments sous contrat pour de grands groupes pharmaceutiques, et d'abord le groupe Lonza. Nous avons eu la chance que l'usine de Visp, en Suisse, dispose de salles blanches pratiquement prêtes à l'emploi, ce qui nous a permis de conclure rapidement un accord avec Lonza.

En outre, ma grande peur, en janvier 2020, c'était d'être frappé d'une interdiction d'exporter depuis les États-Unis. Alors que le nombre de cas de contamination augmentait en Europe, j'avais été choqué que certains de ses États interdisent toute exportation de masques ou d'appareils de ventilation au sein de l'Europe. C'est pourquoi cette collaboration avec une entreprise suisse me convenait parfaitement – c'était bien avant l'établissement des contrats d'achats européens –, étant entendu qu'il était peu probable qu'un pays comptant 8 millions d'habitants, historiquement plutôt ouvert sur le monde, nous interdise d'exporter 500 millions de doses dont il n'avait pas besoin pour assurer la couverture vaccinale de sa population. De surcroît, cette collaboration avec une entreprise suisse nous convenait en matière de gestion du risque industriel.

Le principal problème que nous avons rencontré par la suite, c'est celui du financement. Le gouvernement américain, c'est-à-dire le contribuable américain, a financé la

totalité de nos essais cliniques, ce qui a profité au reste de la planète. À l'époque, nous n'avions pas les moyens nécessaires pour ce faire. En revanche, nous n'avons reçu aucune aide – ce n'est pas une critique – pour monter notre projet industriel.

En février, mars et avril, nous avons pris contact avec nombre d'États et toutes les grandes fondations pour solliciter une telle aide, en vain. Puisque nous ne disposions d'aucuns capitaux propres, le conseil d'administration de la société a décidé, alors que les résultats de la phase 1 des essais étaient très encourageants, de lever des fonds sur les marchés financiers à hauteur de 1,3 milliard de dollars, en une seule fois. Par chance, la banque d'affaires Morgan Stanley a accepté de prendre tous les risques en achetant l'ensemble de ces actions. C'est ce qu'elle a fait, sur son bilan et ses fonds propres, en prenant là encore le risque de les revendre à d'autres investisseurs le jour même, avant l'ouverture des marchés le lendemain. C'est peu connu du grand public.

Je le répète : aucun État ni aucune grosse fondation – en dépit des déclarations contraires de leurs dirigeants – n'a voulu nous aider ; ce sont les marchés financiers et le patron d'une banque qui ont eu le courage de nous aider.

Si j'avais une recommandation à formuler, ce serait de faire évoluer la culture française, qui accorde une grande place à l'excellence, dans son rapport au monde de l'entreprise : de fait, l'échec n'est généralement pas bien vu. En revanche, dans la culture américaine, l'apprentissage occupe une place très importante, avec l'idée, au contraire, que l'on apprend de ses échecs. Vouloir être parfait en tout s'accorde mal avec le monde de l'entrepreneuriat, où l'on échoue souvent avant de réussir.

J'ai découvert le monde de l'entreprise chez Eli Lilly et BioMérieux. Par la suite, j'ai rejoint la société Moderna, dont je suis devenu le numéro 2, quand celle-ci a développé une technologie issue de l'université de Harvard. À l'époque, nous n'avions ni bureaux ni laboratoires ; nous travaillions dans les locaux du capital-risqueur de Boston.

Je le répète, il faudrait développer la culture de l'entreprise au lycée. Mes filles, qui sont scolarisées aux États-Unis, ont été initiées, dans leur lycée, à la finance et au monde de l'entreprise. Bien sûr, quand vous vivez dans un pays où le taux de chômage est faible, vous prenez moins de risques en quittant l'entreprise qui vous emploie pour en rejoindre une autre. Si cette dernière connaît l'échec, vous retrouverez aisément un poste. *A contrario*, un taux de chômage élevé dissuade les gens de prendre le moindre risque : j'imagine mal un scientifique ayant un poste intéressant chez Sanofi se risquant à rejoindre ou à lancer une start-up, par peur de se retrouver sur le marché de l'emploi deux ou trois ans plus tard.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Disposiez-vous d'un fonds de roulement nécessaire pour passer cette première commande en janvier 2020 ou bien avez-vous dû mobiliser dans l'urgence d'autres ressources ?

**M. Stéphane Bancel.** – Nous disposions de près de 1 milliard de dollars dans notre bilan, au démarrage de la pandémie, de quoi assurer pendant dix-huit mois le financement de la société, hors contexte covid. Quand nous avons lancé ces commandes au niveau industriel, nous avons bien sûr d'abord pris sur notre trésorerie, prenant donc un risque énorme. Cela nous a valu de longues discussions avec le conseil d'administration, lequel, face à l'urgence pandémique, a bien compris que nous avions le devoir civique de bâtir cet outil industriel, tout en espérant que nous pourrions trouver d'autres sources de financement soit



grâce aux commandes de vaccins par les États, soit par des aides gouvernementales, soit par des levées de fonds sur les marchés, soit grâce à des partenariats.

Moderna a développé seule son vaccin sur le plan industriel. Ce qui est moins connu, c'est que tous les industriels pharmaceutiques que nous avons sollicités, y compris les sociétés européennes, ont refusé de nous aider et de conclure un accord avec nous, sur le modèle de l'accord conclu entre BioNTech et Pfizer.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Combien de tours de table ont été nécessaires avant que vous ne puissiez vous financer sur les marchés ?

**M. Stéphane Bancel.** – Nous avons levé environ 3 milliards de dollars avant cette introduction sur les marchés, en décembre 2018. Sept tours de table ont été nécessaires. Au démarrage, le risque étant très élevé, nous avons recueilli 2 millions de dollars, puis 9 millions, puis 25 millions, puis 100 millions, les suivants atteignant tous 500 millions de dollars.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – À partir de quel tour avez-vous commencé à faire du chiffre d'affaires ?

**M. Stéphane Bancel.** – À aucun des tours de table ! Seulement à partir de décembre 2020, au moment de lancer le vaccin.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Donc une forte capacité à mobiliser des capitaux.

**M. Stéphane Bancel.** – Si quelqu'un m'avait dit en juillet 2011, quand je suis entré chez Moderna, que je devrais lever 3 milliards de dollars, je n'aurais sans doute pas accepté le poste. Dans le monde de la santé, aucune société n'avait levé plus de 500 millions de dollars cumulés. Chez Eli Lilly et bioMérieux, je n'avais jamais levé un centime, jamais vendu une action.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Quand vous avez pris la décision de passer cette commande, sentant bien que nous avions affaire non pas à une épidémie, mais à une pandémie, étiez-vous dirigeant avec un mandat social ?

**M. Stéphane Bancel.** – Bien sûr.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Dans une société qui fait 0 euro de chiffre d'affaires, vous avez pris un risque. En France, on aurait presque pu vous reprocher un acte anormal ou une faute de gestion, voire une faute pénale au regard du droit des sociétés, si cela avait mal tourné. Aviez-vous cette même pression aux États-Unis ? Disposiez-vous de garanties de la part du gouvernement américain ?

**M. Stéphane Bancel.** – En droit américain, le risque juridique est différent. Nous avons fait les choses dans les règles : le conseil d'administration a largement débattu des différents analyses et scénarios. Certes, si le vaccin n'avait pas marché et que la société avait fait faillite, nous aurions eu une multitude de problèmes à gérer, mais, encore une fois, au regard du droit américain, nous n'avons jamais eu d'inquiétude particulière quant au risque pénal comme nous en aurions eu en France.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Merci de toutes ces réponses que vous nous avez apportées. Nous avons suivi un apprentissage accéléré, ce qui est la meilleure méthode. Ce *storytelling* recoupe en partie ce qu’il ressort des différentes auditions que nous avons menées.

Vous vouliez, pour conclure, faire état de l’expérience de votre frère.

**M. Stéphane Bancel.** – Avec mon frère et d’autres entrepreneurs, nous pensons qu’il faut agir sur les délais des procédures administratives. Aux États-Unis, il faut trois heures pour créer une société ou une filiale ; et l’on peut lancer un essai clinique en trente jours. Or j’aimerais pouvoir conduire plus d’essais cliniques en France compte tenu de l’excellence de ses structures hospitalières et de sa recherche. J’ai en tête le cas d’un projet de nouveau vaccin : la phase d’étude s’est achevée en Angleterre avant qu’elle ne démarre en France ! C’est un énorme problème. Pour toute société, le temps c’est de l’argent, et pour une société qui n’a pas de revenus, donc pas de profits, la contrainte de temps est encore plus forte. J’ai passé dix ans de ma vie à savoir le jour où j’allais faire faillite : le jour où je n’aurais plus d’argent.

Les petits entrepreneurs qui commencent à partir de rien doivent tout faire, à l’inverse des grands groupes, qui disposent de moyens. Le temps est donc pour eux une contrainte extrêmement stressante – je suis passé par là, quand je ne disposais plus que de six mois de cash, et je ne souhaite à personne de vivre une telle pression financière. Le temps vous ronge, aussi, quand un entrepreneur dispose de douze mois de cash, passer un mois à attendre le retour d’une démarche administrative, c’est énorme. C’est pourquoi la tentation est forte d’aller dans les pays où les procédures sont plus courtes : au début, Moderna menait ses études cliniques uniquement aux États-Unis et en Australie, en dépit du décalage horaire et de la lourdeur que cela induisait pour nos équipes, certes pour des raisons de saisonnalité – ce qui est essentiel pour un vaccin –, mais surtout parce que nous avons la garantie de pouvoir lancer notre essai clinique en trente jours.

Tout ce qui pourra être fait pour simplifier et accélérer les démarches administratives et réglementaires aura un impact positif puissant pour les entreprises françaises.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Ces propos sont à la fois éclairants et impressionnants. En particulier, nous mesurons à quel point vous êtes parvenus à réduire l’échelle du temps à un moment où cela était nécessaire pour l’humanité. Merci à vous.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur.** – Merci de votre intervention et merci à toutes les équipes de Moderna, grâce auxquelles nous pouvons aujourd’hui parler sans masque. Vous avez œuvré en faveur de l’humanité.

**M. Stéphane Bancel.** – Merci de ces paroles, qui me touchent beaucoup. Merci du travail que vous menez pour la France, qui dispose de compétences techniques et scientifiques extraordinaires. Si l’on parvenait à trouver les moyens de créer davantage de sociétés, ce serait bénéfique pour son économie et pour le monde. Nous avons besoin d’innover dans les domaines de l’énergie, du climat, de la médecine, etc. Ces compétences existent en France. Si je peux vous aider sur d’autres sujets, sollicitez-moi : je serai heureux de pouvoir aider mon pays.

**M. Christian Redon-Sarrazy, président.** – Je transmettrai votre proposition à Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. Je ne doute pas qu'elle vous sollicitera.

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

*La réunion est close à 18 h 35.*

**Mercredi 6 avril 2022**

**- Présidence de M. Christian Redon-Sarrazy, président -**

*La réunion est ouverte à 14 h 30.*

**Audition de Mme Christine Clerici, présidente d'Udice (sera publié ultérieurement)**

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

**Audition de M. Stéphane Braconnier, président de l'Université Panthéon-Assas (sera publié ultérieurement)**

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

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

**Audition de Mme Delphine d'Amarzit, présidente-directrice générale d'Euronext Paris (sera publié ultérieurement)**

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

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

*La réunion est close à 17 h 10.*

**Jeudi 28 avril 2022**

- Présidence de M. Christian Redon-Sarrazy, président -

*La réunion est ouverte à 8 heures.*

**Audition de Mme Sylvie Retailleau, présidente de l'Université Paris-Saclay  
(sera publié ultérieurement)**

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

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

*La réunion est close à 9 h 20.*

- Présidence de M. Christian Redon-Sarrazy, président -

*La réunion est ouverte à 13 h 30.*

**Échange de vues sur les orientations du rapport (sera publié ultérieurement)**

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

*La réunion est close à 14 h 15.*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE  
DU 2 MAI ET À VENIR**

**Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées**

**Mercredi 4 mai 2022**

*À 9 h 30*

Salle René Monory

- Audition de M. Joël Barre, délégué général pour l'armement.

*À 11 heures*

Salle René Monory et en téléconférence

Captation vidéo.

- Audition de Mme Françoise Nicolas, directeur du Centre Asie de l'Institut français des relations internationales (IFRI) et de M. Marc Julienne, responsable des activités Chine à l'IFRI, sur la situation de la Chine et ses relations avec la France et l'Union européenne.

- Communication du président Cambon sur le bilan annuel de l'application des lois (année parlementaire 2020-2021).

- Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi n° 579 (2021-2022) ratifiant l'ordonnance n° 2022-232 du 23 février 2022 relative à la protection des intérêts de la défense nationale dans la conduite des opérations spatiales et l'exploitation des données d'origine spatiale.

**Mission d'information sur « L'exploration, la protection et l'exploitation des fonds marins : quelle stratégie pour la France ? »**

**Lundi 2 mai 2022**

*À 20 heures*

En téléconférence

Captation vidéo

- Table ronde Séquence bassin de l'océan Atlantique :

. Guadeloupe :

Conseil régional : M. Camille Pelage, président de la commission économie bleue.

Conseil départemental : MM. Ferdy Louisy, président de la commission Eau et Jean Dartron, président de la commission pêche, ports et infrastructures.

. Guyane : M. Jean-Paul Ferreira, 1er vice-président de la collectivité territoriale, délégué au développement durable et à la transition énergétique.

. Martinique : M. Serge Letchimy, président du conseil exécutif de la collectivité territoriale.

. Saint-Barthélemy : Mme Marie-Angèle Aubin, 3ème vice-présidente du conseil territorial, en charge de l'environnement, et M. Sébastien Gréaux, directeur de l'Agence territoriale de l'environnement.

. Saint-Martin : M. Louis Mussington, président du conseil territorial, représenté par Mme Annick Petrus, sénatrice de Saint-Martin.

. Saint-Pierre-et-Miquelon : M. Bernard Briand, président du conseil territorial..

**Mardi 3 mai 2022**

*À 8 heures*

En téléconférence

Captation vidéo

- Table ronde Séquence bassin de l'océan Pacifique :

. Polynésie française : M. Édouard Fritch, président du gouvernement (ou son représentant).

. Wallis-et-Futuna : M. Munipoese Muli'aka'aka, président de l'assemblée territoriale.

. Nouvelle-Calédonie : M. Joseph Manauté, membre du gouvernement, chargé d'animer et de contrôler le secteur du développement durable, de l'environnement et de la transition écologique, chargé de la gestion et de la valorisation du Parc naturel de la mer de Corail et Mme Chérifa Linossier, chargée de mission développement économique et relations extérieures au secrétariat général de la province des Îles Loyauté.

**Mercredi 4 mai 2022**

*À 8 heures*

En téléconférence

Captation vidéo

- Table ronde Séquence bassin de l'océan Indien :

. La Réunion :

Conseil régional : M. Wilfrid Bertile, président de la commission des affaires générales, financières, européennes, et relations internationales, conseiller en charge du codéveloppement régional, de la pêche et des relations extérieures.

Conseil départemental : M. Serge Hoarau, 1er vice-président.

. Mayotte : Mmes Zaounaki Saindou, et Zaminou Ahamadi, membres du conseil départemental.