

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES 1453

- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Économie » - Examen du rapport pour avis* 1453
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Cohésion des territoires » - Crédits « Politique de la ville » - Examen du rapport pour avis* 1467
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » - Examen du rapport pour avis.....* 1474
- *Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture - Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis.....* 1479
- *Projet de loi relatif à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes - Désignation d'un rapporteur* 1479
- *« Ambitions européennes et chocs économiques actuels » - Audition de MM. Jean Pisani-Ferry, professeur à Sciences-Po Paris et à la Hertie School of Governance (Berlin), Senior fellow chez Bruegel et titulaire de la chaire Tommaso Padoa-Schioppa à l'Institut universitaire européen (Florence), Xavier Timbeau, directeur principal de l'Observatoire Français des Conjonctures Économiques (OFCE), Charles Wyplosz, professeur honoraire à l'Institut de Hautes Études Internationales et du Développement (IHEID) à Genève (sera publié ultérieurement).....* 1480
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Audition de M. Christophe Béchu, ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires (sera publié ultérieurement)* 1480

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 1481

- *Projet de loi de finances pour 2023 – Audition du Général d'armée Thierry Burkhard, chef d'état-major des armées.....* 1481
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Audition du Général d'armée Pierre Schill, chef d'état-major de l'armée de Terre* 1496
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Audition du Général d'armée aérienne Stéphane Mille, chef d'état-major de l'armée de l'air et de l'espace (sera publiée ultérieurement).....* 1505
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Action extérieure de l'État ».- Programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires » - Examen du rapport pour avis* 1505
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Action extérieure de l'État » - Programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde » - Examen du rapport pour avis* 1509
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Action extérieure de l'État » - Programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » - Examen du rapport pour avis.....* 1510

- *Projet de loi de finances pour 2023 - Compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » - Programmes 844 « France Médias Monde et 847 « TV5 Monde » - Examen du rapport pour avis..... 1515*
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Direction de l'action du Gouvernement » - Programme 129 « Coordination du travail gouvernemental » - Examen du rapport pour avis.. 1518*
- *Projet de loi autorisant l'approbation de l'amendement de la convention relative à la collecte, au dépôt et à la réception des déchets survenant en navigation rhénane et intérieure et de son règlement d'application, partie B, par des dispositions concernant le traitement de résidus gazeux de cargaison liquide (vapeurs), issu de la résolution CDNI-2017-I-4, adoptée le 22 juin 2017 – Désignation d'un rapporteur 1522*
- *Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République d'Ouzbékistan relatif aux transports routiers internationaux de voyageurs et de marchandises et de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République tunisienne sur le transport international routier de personnes – Désignation d'un rapporteur..... 1522*
- *Questions diverses..... 1522*
- COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 1523**
- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 - Examen des amendements de séance..... 1523*
- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 – Suite de l'examen des amendements de séance 1555*
- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 - Suite de l'examen des amendements de séance 1576*
- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 – Suite de l'examen des amendements de séance 1585*
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » - Examen du rapport pour avis..... 1625*
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Cohésion des territoires » – Programme 177 « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables » – Examen du rapport pour avis..... 1632*
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Régimes sociaux et de retraites » – Compte spécial « Pensions » – Examen du rapport pour avis 1636*
- *Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture – Désignation d'un rapporteur 1640*
- *Projet de loi portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi - Examen des amendements au texte de la commission mixte paritaire 1640*

- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « solidarité, insertion et égalité des chances » – Audition de M. Jean-Christophe Combe, ministre des solidarités, de l'autonomie et des personnes handicapées (sera publié ultérieurement).....* 1640

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE..... 1641

- *Audition de Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée chargée des collectivités territoriales....* 1641
- *Proposition de nomination de M. Stanislas Bourron aux fonctions de président du conseil d'administration de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) en application de l'article 13 de la Constitution – Examen du rapport.....* 1664
- *Vote sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Stanislas Bourron aux fonctions de président du conseil d'administration de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)* 1676
- *Audition de M. Christophe Béchu, ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires et de Mme Dominique Faure, secrétaire d'État chargée de la ruralité.....* 1676
- *Audition de Mme Bérangère Couillard, secrétaire d'État chargée de l'écologie.....* 1706
- *Projet de loi relatif à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes (procédure accélérée) - Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis.....* 1723
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Crédits « Aménagement numérique du territoire » - Examen du rapport pour avis.....* 1724
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Écologie, développement et mobilité durables » - Programmes 113 « Paysages, eau, biodiversité » et 159 « Expertise, information géographique et météorologie » - Examen du rapport pour avis.....* 1730
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Recherche et enseignement supérieur » - Programme 190 « Recherche en matière d'énergie, de développement et de mobilité durables » - Examen du rapport pour avis* 1736
- *Résultat du scrutin sur la proposition de nomination, par le président de la République, de M. Stanislas Bourron, aux fonctions de président du conseil d'administration de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT).....* 1745

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION..... 1747

- *Projet de loi de finances pour 2023 - Audition de Mme Amélie Oudéa-Castéra, ministre des sports et des jeux Olympiques et Paralympiques* 1747
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Crédits « Patrimoines » - Examen du rapport pour avis..* 1769
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Audition de Mmes Marlène Schiappa, secrétaire d'État chargée de l'Économie sociale et solidaire et de la Vie associative et Sarah El Haïry, secrétaire d'État chargée de la Jeunesse et du Service national universel* 1780

- *Projet de loi de finances pour 2023 - Crédits « Enseignement scolaire » - Examen du rapport pour avis.....* 1793
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Crédits « Jeunesse et vie associative » - Examen du rapport pour avis.....* 1804
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Crédits du compte de concours financier « Avances à l'audiovisuel public » - Examen du rapport pour avis.....* 1810
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Audition de M. Marc Fesneau, ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire (sera publié ultérieurement)* 1817
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Crédits « Enseignement agricole » - Examen du rapport pour avis (sera publié ultérieurement).....* 1817

COMMISSION DES FINANCES..... 1819

- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Défense » (et article 42) - Examen du rapport spécial* 1819
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Tome II du rapport général - Examen des articles de la première partie.....* 1824
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Missions « Gestion des finances publiques », « Transformation et fonctions publiques », « Crédits non répartis » - Compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » - Examen du rapport spécial.....* 1855
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Action extérieure de l'État » - Examen du rapport spécial* 1863
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Aide publique au développement » et compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers » - Examen du rapport spécial.....* 1868
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Économie » (et article 43) et compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » - Examen du rapport spécial* 1876
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Engagements financiers de l'État », et comptes de concours financiers « Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » et « Accords monétaires internationaux » - Examen du rapport spécial* 1888
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Travail et emploi » (et article 47) - Examen du rapport spécial* 1892
- *Projet de loi de finances rectificative pour 2022 – Examen du rapport (sera publié ultérieurement).....* 1904
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Cohésion des territoires » (et article 41 ter) - Programmes « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables », « Aide à l'accès au logement », « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat » et « Politique de la ville » - Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement).....* 1904

- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Justice » (et articles 44 à 44 ter) - Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement) 1904*
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Investir pour la France de 2030 » - Examen du rapport spécial 1904*
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Culture » (et articles 41 quater et 41 quinquies) - Examen du rapport spécial 1909*
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Médias, livres et industries culturelles » et Compte de concours financiers « Avances à l’audiovisuel public » - Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)..... 1916*
- *Projet de loi de finances pour 2023 –Articles 10 octodécies, 14 ter, 16 et 18, précédemment examinés et réservés, et première partie – Vote et position de la commission (sera publié ultérieurement)..... 1916*
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Écologie, développement et mobilité durables » (et articles 42 bis à 42 quater) et Compte d’affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités pour l’électrification rurale (FACÉ) » - Programmes « Paysages, eau et biodiversité », « Prévention des risques », « Énergie, climat et après-mines », « Service public de l’énergie », « Conduite et pilotage des politiques de l’écologie, du développement et de la mobilité durables » et « Fonds d’accélération de la transition écologique dans les territoires » - Programmes « Infrastructures et services de transports », « Affaires maritimes, pêche et aquaculture » et « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l’État » - Budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » - Programme « Expertise, information géographique et météorologie » - Examen des rapports spéciaux (sera publié ultérieurement)..... 1916*
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Relations avec les collectivités territoriales » (et articles 45 à 46) et Compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales » - Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)..... 1916*
- *Projet de loi de finances rectificative pour 2022 - Désignation des candidats pour faire partie de l’éventuelle commission mixte paritaire 1917*
- *Projet de loi de finances rectificative pour 2022 – Examen des amendements de séance..... 1917*
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Outre-mer » (et articles 44 quater à 44 sexies) - Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement) 1921*
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Missions précédemment examinées et réservées - « Conseil et contrôle de l’État », « Direction de l’action du Gouvernement », « Plan de relance », « Sport, jeunesse et vie associative », et Comptes d’affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l’État » et « Participations financières de l’État » - Vote (sera publié ultérieurement)..... 1921*
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Seconde partie - Examen définitif de l’équilibre, des missions, des budgets annexes, des comptes spéciaux et des articles rattachés (sera publié ultérieurement)..... 1921*
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Examen de deux motions (sera publié ultérieurement) 1922*
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Article liminaire et Article 25 - Examen des amendements de séance (sera publié ultérieurement) 1922*

- *Projet de loi de finances pour 2023 - Première partie - Examen des amendements de séance (sera publié ultérieurement).....* 1922

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE 1923

- *Avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie et projet de loi de finances pour 2023 - Audition de M. Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur et des outre-mer, Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur et des outre-mer et du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargée des collectivités territoriales, et M. Jean-François Carenco, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur et des outre-mer.....* 1923
- *Mission d'information sur l'organisation de la police judiciaire -Audition du Général de corps d'armée Bruno Jockers, major général de la gendarmerie nationale.....* 1943
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Audition de M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice.....* 1951
- *Désignation d'un membre du Bureau 1968*
- *Proposition de loi visant à permettre aux différentes associations d'élus de se constituer partie civile pour soutenir pleinement, au pénal, un édile victime d'agression - Examen du rapport et du texte de la commission.....* 1968
- *Proposition de loi visant à compléter les dispositions relatives aux modalités d'incarcération ou de libération à la suite d'une décision de cour d'assises - Examen du rapport et du texte de la commission.....* 1976
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Immigration, asile et intégration » - Examen du rapport pour avis.....* 1979
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Transformation et fonction publiques » - Programme « Fonction publique » - Examen du rapport pour avis 1987*
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Pouvoirs publics » - Programme « Fonction publique » - Examen du rapport pour avis.....* 1995
- *Mission d'information sur l'organisation de la police judiciaire - Audition de M. François Molins, procureur général près la Cour de cassation 1998*
- *Projet de loi de finances pour 2023 -Mission « Administration générale et territoriale de l'État » - Examen du rapport pour avis 2006*
- *Proposition de loi visant à permettre aux différentes associations d'élus de se constituer partie civile pour soutenir pleinement, au pénal, un édile victime d'agression - Examen des amendements au texte de la commission.....* 2013
- *Proposition de loi visant à compléter les dispositions relatives aux modalités d'incarcération ou de libération à la suite d'une décision de cour d'assises - Examen des amendements au texte de la commission.....* 2016

- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Conseil et contrôle de l'État » - Programmes « Conseil d'État et autres juridictions administratives » et « Cour des comptes et autres juridictions financières » - Examen du rapport pour avis 2017*
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Justice » - Programmes « Justice judiciaire » et « Accès au droit et à la justice » - Examen du rapport pour avis 2025*
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Justice » - Programme « Administration pénitentiaire » - Examen du rapport pour avis 2031*
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Justice » - Programme « Protection judiciaire de la jeunesse » - Examen du rapport pour avis 2038*
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Direction de l'action du Gouvernement » et budget annexe « Publications officielles et information administrative » - Examen du rapport pour avis 2044*
- COMMISSION MIXTE PARITAIRE 2049**
- *Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 2049*
- PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 21 NOVEMBRE ET À VENIR 2055**

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES**Mercredi 16 novembre 2022**- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -*La réunion est ouverte à 9 heures.***Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Économie » - Examen du rapport pour avis**

Mme Sophie Primas, présidente. – Mes chers collègues, nous entamons aujourd’hui l’examen des avis budgétaires de notre commission sur le projet de loi de finances pour 2023. Nous démarrons par la mission « Économie ». Je remercie, par avance, nos rapporteurs pour leur engagement dans cet exercice.

M. Serge Babary, rapporteur pour avis. – Madame la Présidente, mes chers collègues, la mission « Économie » comporte ceci d’étonnant qu’elle ne contient plus aucun crédit directement consacré au commerce. C’est une tendance que nous avons observée depuis plusieurs années, et sur laquelle nous avons alerté régulièrement, mais qui est désormais tout à fait concrète, puisque le Fonds d’intervention pour les services, l’artisanat et le commerce (Fisac) a entièrement disparu. Il n’y a donc plus d’aide directe au commerce dans cette mission, d’autant que les annonces – frugales ! - de la ministre à la suite des Assises du commerce seront financées par redéploiement de crédits, et ne sont donc pas retracées dans le budget.

Cela ne signifie certes pas qu’aucune politique publique n’est tournée vers le commerce : l’ANCT agit, la Banque des territoires également, par exemple. Mais deux constats regrettables s’imposent. Premièrement, cet éparpillement des crédits entre différentes missions de différents ministères nuit fortement à la lisibilité de l’action conduite. Et deuxièmement, surtout, le montant dédié au commerce reste infinitésimal par rapport à ceux consacrés aux start-ups ou à l’industrie... et ce, malgré le poids très important du secteur commercial en termes d’emplois et, plus profondément, en termes de lien social dans notre pays. Je vous proposerai donc un amendement permettant le retour du Fisac, ou dispositif équivalent.

Ceci étant dit, j’ai donc consacré mes travaux de rapporteur à d’autres aspects de cette mission « Économie », c’est-à-dire aux moyens de la DGCCRF et à ceux des associations de consommateurs.

Comme nous le savons tous, les missions de la DGCCRF sont multiples, essentielles, et elles s’accroissent avec le temps. L’action de la DGCCRF vise la protection économique (et même physique) des consommateurs, contrôle la conformité des biens et services et s’assure du respect de la réglementation concurrentielle. C’est donc une direction centrale, fondamentale pour tous les secteurs qui nous intéressent, notamment en raison de son action pour lutter contre la concurrence déloyale.

Je salue à cet égard le rapport de juin 2022 de Fabien Gay, Françoise Férat et Florence Blatrix Contat, qui a particulièrement étudié le rôle de la DGCCRF en matière d’information aux consommateurs.

Cette direction présente de nombreux atouts, notamment sa présence sur tout le territoire, son caractère réactif, et ses compétences reconnues ; il faut certainement y voir là une des raisons pour lesquelles elle se voit confier, loi après loi et ordonnance après ordonnance, un nombre croissant de missions. Rien que sur le dernier quinquennat, 30 textes sont venus enrichir son corpus de compétences et la liste de ses pouvoirs et outils d'enquête. Par exemple, en matière environnementale, elle doit désormais contrôler les informations sur les caractéristiques environnementales des produits, l'interdiction de certaines mentions, ainsi que l'obligation d'affichage d'un indice de durabilité et de réparabilité. Autre exemple : suite à la loi Egalim 2, elle agit maintenant en matière de pénalités logistiques, elle contrôle les clauses de renégociation, et elle enquête sur le résultat des négociations commerciales. Dernier exemple : elle est désormais chargée de vérifier les annonces de réduction des prix, ou encore les modalités de résiliation des contrats conclus en ligne.

Devant une telle extension de son champ de compétences, un principe élémentaire de bonne administration voudrait que ses moyens humains et techniques fassent, eux aussi, l'objet d'une attention soutenue du Gouvernement. Il n'en est rien, bien au contraire : le Gouvernement, et le précédent, ont drastiquement diminué ses effectifs. Les effectifs totaux de la DGCCRF sont ainsi passés de 3 263 ETPT en 2010 à 2 768 en 2021, soit une chute de 15 % en une décennie. Une fois retirés les simples transferts d'effectifs à d'autres administrations, la réduction nette d'effectifs atteindrait tout de même 400 ETPT depuis 2007. Dans le rapport de nos trois collègues, des exemples très frappants étaient mentionnés : en matière de contrôle des informations apportées aux consommateurs, la DGCCRF ne dispose plus que de 145 inspecteurs sur tout le territoire. Au niveau régional, cela donne 11 inspecteurs dans le Grand Est, un seul dans les Hauts-de-France, 8 en Bretagne... Il est particulièrement difficile de saisir la logique de cet « effet ciseau » mis en place par le Gouvernement, qui voit une administration centrale devoir faire beaucoup plus de tâches avec beaucoup moins d'effectifs.

Sans surprise, une telle hémorragie a conduit la DGCCRF à diminuer fortement le nombre de ses contrôles, et à les prioriser sur des thèmes spécifiques. Une telle évolution ne peut que se faire au détriment des consommateurs et des PME.

Je note toutefois que, pour la première fois depuis des années, 13 ETPT supplémentaires, c'est-à-dire des équivalents temps plein travaillés, sont prévus pour 2023. C'est une bonne nouvelle, mais au regard de l'hémorragie subie depuis dix ans, c'est l'épouseur du trait ...

Il se pourrait même que cette apparente bonne nouvelle en cache en fait une mauvaise. En effet, la création de la police unique de sécurité sanitaire des aliments, sous l'égide du ministère de l'agriculture, conduit la DGCCRF à transférer 60 postes vers ce ministère. Mais dans les faits, seuls 20 agents sont volontaires pour y aller, ce qui signifie que 40 agents vont rester à la DGCCRF et donc être considérés comme du « sureffectif ». Il y a donc tout à craindre que, pour compenser ce sureffectif, le Gouvernement demande à la DGCCRF de recruter moins d'inspecteurs lors du prochain concours, ce qui, à nouveau, serait incompréhensible.

Je vous proposerai donc un amendement qui augmente les moyens de la DGCCRF : ce faisant, ce sont à la fois les agriculteurs, les industriels, les consommateurs, qui ont à y gagner, car l'ensemble de ces acteurs doivent être protégés efficacement contre les tromperies, les relations déloyales ou déséquilibrées, et les allégations mensongères.

J'en viens maintenant au sujet des associations de consommateurs. Le mouvement consumériste français présente une caractéristique unique en Europe : il existe 15 associations agréées, dont UFC-Que choisir n'est que la plus connue. Chaque association a certes sa propre histoire et sa propre légitimité : certaines sont laïques, d'autres plus imprégnées de culture religieuse, certaines sont syndicales, d'autres non, etc. Et chaque association touche une subvention publique pour son fonctionnement, dont le montant total est de 2,2 millions d'euros cette année. Or la situation actuelle conduit à saupoudrer ces crédits, à les éparpiller selon des critères mal définis, et donc, *in fine*, à utiliser l'argent public de façon sous-optimale.

Les critères, en effet, sont mal définis. Par exemple, l'un d'entre eux consiste à mesurer le nombre d'heures de permanences assurées par chaque association ; or les horaires d'ouverture ne disent rien du nombre de consommateurs effectivement aidés ! Autre exemple : lorsqu'une association dispose du « super agrément », elle peut siéger au bureau du Conseil national de la consommation, et elle perçoit à ce titre un surcroît de subvention. Or la présence au bureau ne dit rien de l'action réelle de chaque association. De même, ce ne sont pas forcément les associations qui ont le plus grand nombre d'adhérents qui ont les meilleures capacités d'analyse. Il conviendrait donc, plutôt, de récompenser et soutenir la capacité d'enquête.

La DGCCRF, qui distribue ces fonds, envisage d'expérimenter en vue des JO 2024 des appels à projets, permettant de verser la subvention en fonction de la réalisation de telle ou telle action. Il me semble que cette initiative doit être encouragée et dépasser rapidement le stade de l'expérimentation, pour devenir la norme. De même, puisqu'il s'agit de deniers publics, il est peu compréhensible que les associations ne cherchent pas davantage à se rapprocher entre elles. Trois d'entre elles ont initié un tel mouvement. Mais c'était en 2017 et, cinq ans plus tard, le rapprochement n'est toujours pas achevé !

En parallèle, l'Institut national de la consommation, qui n'est pas une association mais qui perçoit aussi une subvention publique, est déficitaire depuis plusieurs années sur son activité commerciale de publication du magazine *60 Millions de consommateurs*. Sa subvention publique a diminué de 3,6 millions d'euros entre 2012 et 2020, et l'a conduit à supprimer 11 postes ces deux dernières années, dont des postes de juriste, d'économiste, d'ingénieur, ainsi que celui de la personne en charge du plan numérique. C'est fortement regrettable, car les deux activités, celle de service public et celle commerciale, sont liées : c'est parce que la subvention lui permet d'embaucher des experts et de réaliser des tests que le magazine peut ensuite contenir des enquêtes intéressantes et de qualité.

Je suggère donc que la subvention versée aux associations de consommateurs soit rationalisée en fonction de critères plus robustes, et que les économies ainsi réalisées permettent d'alimenter un surcroît de subvention à destination de l'INC.

Enfin, je souhaiterais dire un mot du traitement réservé au réseau des chambres de métier et de l'artisanat (CMA). Sans aucune concertation, et alors que le Gouvernement leur donne de plus en plus de missions, il a été décidé d'amputer leurs recettes de 15 millions d'euros en 2023, pour un objectif de 60 millions en cinq ans. Personne ne nie la nécessité des économies, mais il est très étrange de les faire pile sur les organismes qui ont été appelés à la rescousse lors de la crise, qui accompagnent le déploiement d'Action cœur de ville et de Petites villes de demain, et qui devront demain épauler les artisans en termes de succession et de reprise. C'est une mauvaise manière faite aux CMA, d'autant que la facture énergétique du réseau va, justement, augmenter de 15 millions d'euros en 2023, et sa masse salariale de

17 millions d'euros en raison de la revalorisation du point d'indice. J'ai donc déposé, en mon nom propre, car c'est sur la première partie du PLF, un amendement revenant sur cette mesure du Gouvernement, et un amendement de repli, que je vous invite bien sûr à cosigner. De même, je déposerai sur la mission « Écologie, développement et mobilité durables », un amendement explicitant que le réseau consulaire fait partie des bénéficiaires de « l'amortisseur électricité ».

Je vous propose donc de valider les crédits de cette mission sous réserve de l'adoption des amendements que je sou mets à votre analyse.

Je vous remercie.

M. Jean-Baptiste Lemoyne. – Ayant eu à connaître cette mission par le passé, je souhaiterais formuler quelques remarques, qui vont dans le même sens que celles du rapporteur.

Cette mission « Économie » a été recentrée, ces dernières années, sur certaines actions prioritaires, ce qui implique de se retirer de certaines d'entre elles, comme par exemple celles relatives au tourisme et au commerce.

Il y a également eu une profonde réforme de la Direction générale des entreprises, qui a conduit à réduire ses effectifs en région. Or, dès lors que l'État choisit d'avoir une moindre présence territoriale, il faut conforter les autres acteurs qui permettent de porter les politiques publiques. À cet égard, nous avons vu durant la crise sanitaire combien le partenariat fort entre l'État et les chambres de métier et de l'artisanat (CMA) a été très utile ; et combien il continue à l'être dans les crises que nous connaissons. C'est pourquoi il faut maintenir une trajectoire de financement des CMA qui soit soutenable. Les amendements du rapporteur, déposés en première partie du PLF et qui visent à maintenir les ressources des CMA, vont donc dans le bon sens, et je suivrai cette ligne.

Concernant les associations de consommateurs, si le rapporteur appelle à une rationalisation des critères d'attribution des subventions, je rappelle qu'il ne faut pas que cela conduise à mettre fin aux subventions versées aux associations départementales de consommateurs. Il m'avait été soumis le choix de couper ces financements, et je l'avais alors décliné – le parapheur était alors redescendu... Ces associations départementales, peu nombreuses, peuvent jouer un grand rôle dans l'accompagnement des consommateurs, sur le terrain. Là où elles existent, elles fonctionnent.

Mme Florence Blatrix Contat. – J'adhère également aux propos du rapporteur : les CMA sont utiles pour accompagner les entreprises. Il leur a été retiré la gestion des centres de formalités des entreprises (CFE), et c'est fort dommage, tant pour le maillage des territoires que pour les entreprises elles-mêmes. Personne ne peut comprendre cette baisse des ressources de 15 millions d'euros des CMA ; nous soutiendrons donc l'amendement du rapporteur, identique à l'un de ceux que je dépose.

Mme Anne Chain-Larché. – Il me semble important, au Sénat, de soutenir massivement ces acteurs de proximité. Ce débat fait écho à celui que nous avons eu relatif à la régionalisation des CMA. Concernant le Fisac, l'État doit cesser de se défausser constamment sur les collectivités : il a un rôle important à jouer dans le développement du commerce, notamment rural, et le Fisac est un outil essentiel pour cela.

EXAMEN DES AMENDEMENTS**Article 27****État B**

M. Serge Babary, rapporteur pour avis. – L'amendement AFFECO.1 entend recréer le Fisac, en le dotant de 30 millions d'euros de crédits.

L'amendement AFFECO.1 est adopté à l'unanimité.

M. Serge Babary, rapporteur pour avis. – L'amendement AFFECO.2 augmente la dotation à la DGCCRF de 5 millions d'euros.

L'amendement AFFECO.2 est adopté à l'unanimité.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits « Commerce, artisanat et consommation » de la mission « Économie », sous réserve de l'adoption de ses amendements.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous passons à présent à l'examen des crédits « Industrie ». Je cède la parole à M. Franck Montaugé, rapporteur pour avis.

M. Franck Montaugé, rapporteur pour avis. – Mes chers collègues, j'ai une nouvelle fois le plaisir de vous présenter mon rapport pour avis sur les crédits relatifs à l'industrie au sein de la mission « Économie » du projet de loi de finances pour 2023.

Le constat préalable est le même que l'an dernier : à peu de choses près, les crédits de la mission « Économie » ne reflètent pas les moyens consacrés à la politique industrielle de notre pays. En effet, ses crédits représentent bien peu comparés aux montants colossaux des dispositifs du plan de relance, des PIA successifs ou de « France 2030 ». Ils ne sont donc pas représentatifs de l'ensemble des leviers mobilisés par l'État en faveur de l'industrie.

À cet état de fait, une ligne fait encore exception, bien qu'importante. La mission « Économie » continue de porter directement l'une des aides à l'industrie les plus importantes : la « compensation carbone » des entreprises électro-intensives. Cette compensation est essentielle à la compétitivité de filières qui sont au cœur de notre souveraineté industrielle : la production d'énergie, les matières premières du secteur du bâtiment, de la métallurgie, de la chimie... En effet, elle compense financièrement les fuites de carbone et elle contribue à rééquilibrer la compétitivité de nos entreprises face à leurs concurrents asiatiques ou américains : elle doit donc être sanctuarisée.

Toutefois, je signale cette année encore que son impact budgétaire va croissant. Avec la hausse des prix de l'énergie, ce sont pour 2023 près de 856 millions d'euros qui sont budgétés, soit environ 40 % des autorisations d'engagement et des crédits de paiement du programme 134, et plus de 80 % de l'action « Industrie et services ». C'est un effort budgétaire très significatif (plus de 1,1 milliard d'euros attendus en 2024 !), auquel il n'existe aujourd'hui pas d'alternative réelle.

Et pourtant, la question fondamentale que nous posent ces filières, qui résonnent dans l'ensemble de l'industrie, est celle de l'urgence de l'investissement technologique et

matériel dans leur décarbonation, dans un cadre concurrentiel déséquilibré entre l'Europe et le reste du monde. Le Gouvernement français, dans le cadre européen, est-il au rendez-vous de la nécessaire sortie du thermo-fossile, qui conditionnera la compétitivité de demain et la durabilité de l'économie ? Rien n'est moins sûr à l'analyse du budget proposé pour 2023, et au regard des précédents. Et si l'on ne sort pas résolument, en y mettant les moyens, du dilemme permanent entre compétitivité et progrès environnemental dans lequel nous sommes aujourd'hui enfermés, la performance de nos entreprises, grandes et petites, s'affaîssera et les délocalisations s'enchaîneront. Prenons garde de ne pas revivre, dans un autre contexte et pour des motifs différents, les plans de restructuration de la sidérurgie ou des charbonnages des années 1980 !

Mis à part cette compensation carbone, donc, il n'existe pratiquement plus aucun dispositif spécifique à l'industrie au sein des crédits de la mission « Économie ». Cela s'explique à la fois comme je l'ai dit par la « débudgétisation » au profit d'autres sources de financement, mais surtout par le désengagement progressif de l'État de ces types d'aides centralisées.

Nous avons connu deux années « extraordinaires » à cet égard (2021 et 2022), puisque les moyens très conséquents et les aides directes du plan de relance avaient marqué un certain retour de l'État dans la politique industrielle (avec des appels à projets pour la relocalisation, la décarbonation, la robotisation...). La Direction générale des entreprises (DGE), financée par le budget de la mission « Économie », a eu à gérer au cours des trois années passées un volume de crédits inédit au cours de la dernière décennie : 6,2 milliards d'euros d'aides dans le plan de relance, soit une multiplication par 6 des aides pilotées par la DGE par rapport à 2019 ! Cela explique le niveau élevé des crédits de fonctionnement de la DGE, qui restera en 2023 près de deux fois supérieur à son niveau de début 2021.

Mais la pandémie est derrière nous et le « quoi qu'il en coûte » devrait avoir vécu : les crédits exceptionnels du plan de relance arrivent en fin de course en 2023. Hors aides énergétiques, c'est un budget de retour à la normale qui nous est présenté pour 2023. L'augmentation de 34 % de crédits du programme 134 est en quasi-totalité expliquée par la hausse « mécanique » de la compensation carbone, et par l'ajustement à l'inflation.

Ce budget de retour à la normale n'a toutefois, selon moi, pas complètement tiré les leçons des années que nous venons de vivre.

D'abord, il nous avait été promis, au cœur de la crise, un renouveau des politiques industrielles et l'accélération des transitions. Pour autant, le projet de loi de finances ne prévoit aucun dispositif généraliste de soutien à l'investissement industriel qui puisse prendre le relais de ceux mis en œuvre lors de la relance et qui ont connu un grand succès. Par exemple, le suramortissement au profit de la modernisation de l'outil industriel n'est pas reconduit, ni le guichet d'aides au profit de la décarbonation. On nous renvoie pour cela aux dispositifs de France 2030, qui reviennent toutefois à une logique d'appels à projets que l'on sait souvent peu accessibles aux PME et ETI. Et ce alors que les entreprises nous ont alertés sur le fait que l'inflation et la concurrence internationale accrue vont peser fortement sur leurs coûts d'investissement.

Il nous avait aussi été promis une plus grande résilience de nos chaînes d'approvisionnement et de notre tissu industriel. Pourtant, les recommandations formulées par notre commission dans le cadre de notre rapport *Cinq plans pour reconstruire la souveraineté économique* n'ont pas à ce stade été suivies d'effet. Je vous soumettrai donc un amendement

par lequel je propose de consacrer 12,5 millions d'euros à la réalisation d'une cartographie détaillée de l'approvisionnement de l'industrie française et de ses vulnérabilités, sous l'égide du Conseil national de l'industrie et des filières industrielles. C'est, selon nous, indispensable si l'on souhaite mettre en œuvre une politique de réindustrialisation ciblée, dans le cadre d'une stratégie industrielle adaptée aux enjeux de notre temps, sur fond d'ardente obligation écologique.

Plus encore peut-être, l'enjeu pour nous est de comprendre et de maîtriser les nouvelles configurations qui redéfinissent en profondeur l'industrie. Le temps d'une « nouvelle industrie » est venu ! Ne passons pas à côté comme ce fut le cas avec le numérique ! L'État doit faciliter l'émergence de nouveaux paradigmes et la France doit être dans le peloton de tête en Europe. D'ailleurs, notre dispositif de formation devra être à la hauteur de cet enjeu : nombre de chefs d'entreprises rencontrés nous ont dit leur inquiétude sur les compétences, en particulier les compétences de base !

Autre sujet de préoccupation en matière de facteurs de compétitivité industrielle, l'énergie et son coût, qui remettent directement en cause notre capacité à produire en France et en Europe. Prévoir bouclier tarifaire après bouclier tarifaire - comme l'a fait le Gouvernement à l'Assemblée nationale *via* un amendement à la mission « Économie » de 4 milliards d'euros pour soutenir les électro-intensives – ne peut être une réponse durable : il faut que le Gouvernement contribue à la réforme structurelle du marché européen de l'énergie. Certaines des entreprises entendues nous ont fait remarquer, à juste titre, que l'électricité ne peut être considérée comme un produit marchand banal.

Troisièmement, la politique industrielle reste bien trop concentrée au plan territorial. Plus de 40 % des aides à l'innovation, par exemple, sont fléchées sur seulement 5 départements français. Les appels à projets sont encore trop élitistes pour permettre à l'ensemble du tissu industriel de pouvoir y prétendre.

À cet égard, il faut saluer la prolongation jusqu'à 2026 du programme « Territoires d'industrie », seul exemple de politique industrielle « territorialisée », mais celle-ci ne s'est pas accompagnée de nouveaux moyens. Pourtant, les binômes élus locaux et industriels mis en place dans le cadre de ce programme, et les services de l'État en charge, ont effectué un travail de qualité pour mettre en œuvre le volet territorial du plan de relance entre 2021 et 2023. Avec les projets industriels qui émergent en nombre dans la période actuelle, et avec la création de nouveaux « Territoires d'industrie », il me paraît très important de renforcer cet outil de politique industrielle « horizontale », fondé sur une approche par projet et par territoire. D'autant que les moyens des collectivités, nous le savons, sont de plus en plus contraints et qu'elles ne pourront assumer seules ces missions. Un exemple parlant : l'avenir du programme « Sites industriels clefs en main », qui vise à aider les collectivités à mobiliser du foncier économique à destination de l'industrie, n'est pas garanti ni financé. Pourtant, à l'heure de la mise en œuvre du « ZAN », ce type d'accompagnement me semble plus important que jamais...

Le second amendement que je vous soumetts vise donc à garantir au programme « Territoires d'industrie » un financement budgétaire pérenne. Il propose ainsi de créer une ligne budgétaire dédiée au sein de l'action « Industrie et services », dotée de 100 millions d'euros sur quatre ans, afin de prendre le relais des dispositifs pertinents financés par le plan de relance qui gagneraient à être reconduits. Cela me paraît essentiel pour éviter de revenir trop vite à une logique d'appels d'offres nationaux, qui ne bénéficieront pas aux nombreux projets industriels locaux qui ne rentrent pas dans les « cases ». Ces nouveaux moyens

budgétaires permettront aussi d'inclure dans le champ du programme les intercommunalités qui souhaiteraient encore le rejoindre.

Pour ces crédits, il me semble qu'il faudra fixer trois priorités d'action afin de soutenir les intercommunalités dans leur action en faveur de l'industrie : d'abord, le soutien en matière d'ingénierie des collectivités ; ensuite, l'accompagnement décentralisé des entreprises en difficulté ; et enfin la mobilisation et la requalification du foncier économique.

Enfin, et j'insiste sur ce point qui me paraît très important, il ne faut pas relâcher nos efforts d'accompagnement des entreprises industrielles au-delà de la crise qui semble être derrière nous.

D'une part, parce que notre industrie a des cartes à jouer dans cette période charnière. Réindustrialiser notre économie, pas uniquement sur nos secteurs traditionnels, mais aussi sur de nouveaux créneaux porteurs, peut faire émerger de nouveaux champions français et européens, capables d'exporter leurs productions innovantes, et profitant de la réorganisation des chaînes de valeur. D'autre part, parce que de nombreuses entreprises n'ont pas encore réellement pu tourner la page des chocs économiques des derniers mois et restaurer des marges viables. Certaines vont avoir des difficultés à rembourser leurs prêts garantis par l'État, contractés durant la crise liée à la pandémie de Covid-19. Dans des secteurs comme l'automobile, les mutations structurelles s'accélèrent, en plaçant certains fournisseurs en difficulté. Il faut donc accompagner la diversification vers d'autres marchés, mais aussi prévoir les moyens nécessaires à l'accompagnement des entreprises en difficulté. Là aussi, le programme « Territoires d'industrie » joue un rôle de premier plan, mais sans être garanti de disposer des moyens budgétaires correspondants... Dans sa hâte d'un retour à la normale, le Gouvernement devra mieux cibler et calibrer l'accompagnement des entreprises.

Je vous proposerai donc, dans un troisième amendement, de renforcer les moyens de Business France. Le précédent contrat d'objectifs et de moyens avait acté une baisse du financement de l'agence, qui a ensuite dû être compensée par des financements exceptionnels dans le cadre des mesures d'urgence puis du plan de relance. Je l'ai dit, il me semble essentiel d'accentuer l'effort d'internationalisation des entreprises industrielles françaises en cette période charnière. Je propose donc une hausse de 8 millions des crédits consacrés à la subvention pour charge de service public de l'agence (soit environ 4 % de hausse hors inflation), ce qui permettra de définir plus sereinement le cadre du prochain contrat d'objectifs et de moyens de l'agence et d'assurer la continuité de son action.

En conclusion, mon analyse de la mission, pour sa part relative aux crédits dédiés à l'industrie, m'amène à vous proposer un avis favorable sur la mission « Économie », qui porte notamment la nécessaire « compensation carbone » et le soutien exceptionnel aux entreprises électro-intensives dans la crise énergétique que nous traversons. Mais je conditionne toutefois cet avis favorable à l'adoption des trois amendements que je vous ai présentés aujourd'hui, afin de donner à ce budget une portée plus structurelle, plus territoriale et plus adaptée aux enjeux vitaux d'avenir, même si sur ce dernier point l'essentiel est à faire.

J'ajoute, car je ne les ai pas mentionnés plus haut, que les pôles de compétitivité me paraissent aussi être une modalité très intéressante de politique industrielle territorialisée et horizontale, dont il convient de préserver le financement, porté par la mission « Économie ».

Mme Anne-Catherine Loisier. – Il serait intéressant de disposer d’une évaluation ou d’un bilan d’étape récent des « Territoires d’industrie » ainsi que des pôles de compétitivité.

M. Franck Montaqué, rapporteur pour avis. – Nous avons auditionné le directeur de programme de « Territoires d’industrie », il y a de cela quelques jours : c’était très intéressant. Il serait pertinent de le convier pour une audition devant notre commission.

M. Alain Chatillon. – Concernant Business France, l’amendement prévoyant 8 millions d’euros supplémentaires me paraît très utile. Les montants cumulés de France 2030 et du PIA 4, à hauteur de 54 milliards d’euros environ, démontrent que l’on sait trouver les moyens de financement nécessaires quand il le faut : en ce qui concerne les « Territoires d’industrie », si les 100 millions d’euros que nous évoquons sont insuffisants, il ne faudrait pas hésiter à répartir différemment les enveloppes pour mieux financer les dispositifs territoriaux.

M. Franck Montaqué, rapporteur pour avis. – Il est vrai que les véhicules budgétaires du PIA et de France 2030 nous laissent parfois quelque peu confus quant à leur organisation et à la répartition des financements, bien que nous ayons récemment auditionné Bruno Bonnell, secrétaire général pour l’investissement, à ce sujet.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 27

État B

M. Franck Montaqué, rapporteur pour avis. – L’amendement AFFECO.3 vise à prévoir, au sein de l’action « Industrie et services » du programme 143, une dotation de 100 millions d’euros en AE et 25 millions d’euros en CP, afin d’octroyer au programme « Territoires d’industrie » une enveloppe de financements propres cohérente avec la prolongation du programme jusqu’en 2026.

L’amendement AFFECO.3 est adopté à l’unanimité.

M. Franck Montaqué, rapporteur pour avis. – L’amendement AFFECO.4 vise à abonder de 12,5 millions d’euros l’action « Industrie et services » du programme 143, en AE comme en CP, afin de financer la réalisation au long cours d’une cartographie de l’approvisionnement industriel français, avec ses faiblesses et ses opportunités. Il s’agit de l’une des recommandations du rapport de la commission des affaires économiques du Sénat intitulé *Cinq plans pour reconstruire la souveraineté économique*.

L’amendement AFFECO.4 est adopté à l’unanimité.

M. Franck Montaqué, rapporteur pour avis. – L’amendement AFFECO.5 vise à augmenter de 8 millions d’euros, en AE et CP, la subvention pour charges de service public de l’agence Business France, portée par le programme 134, afin d’assurer la continuité de son action en faveur de l’internationalisation des entreprises, notamment industrielles, dans la période charnière actuelle, et de permettre d’élaborer dans un cadre financier prévisible son nouveau contrat d’objectifs et de moyens.

L'amendement AFFECO.5 est adopté à l'unanimité.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits « Industrie » de la mission « Économie », sous réserve de l'adoption de ses amendements.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous passons à présent à l'examen des crédits relatifs aux télécommunications, aux postes et à l'économie numérique. Je cède la parole à Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Madame la Présidente, mes chers collègues, dans le cadre de la mission « Économie », des changements significatifs concernant les crédits dédiés aux télécommunications, aux postes et à l'économie numérique sont à signaler depuis désormais deux ans. Plusieurs de ces changements s'inscrivent dans la continuité des travaux menés par notre commission.

Cette année, j'ai souhaité concentré mes analyses sur trois axes : le suivi de la mise en œuvre du Plan France très haut débit, la compensation des déficits des missions de service public de La Poste et la « montée en puissance » de l'Agence nationale des fréquences (ANFR).

Concernant le suivi du Plan France très haut débit, à première vue, les objectifs sont en phase d'être atteints.

Le Gouvernement, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) et les opérateurs de télécommunications se montrent confiants quant à la capacité de permettre à tous un accès au très haut débit d'ici la fin de l'année 2022. Selon les dernières données disponibles, au 30 juin 2022, 82 % des locaux, soit 35,2 millions d'entre eux, étaient éligibles au très haut débit par le biais d'une technologie filaire.

Aujourd'hui, cette dynamique est très largement soutenue par la vitesse de déploiement de la fibre optique jusqu'à l'abonné (Ftth) à laquelle 75 % des locaux sont éligibles. Avec en moyenne plus d'un million de nouvelles lignes déployées par trimestre, l'objectif de généraliser la fibre optique à horizon 2025 semble également pouvoir être atteint.

Cette année encore, la France demeure le premier pays de l'Union européenne (UE) en matière de déploiement de la fibre optique.

Nous pouvons nous en féliciter mais, à y regarder de plus près, cela pourrait être au détriment de la qualité, de la résilience et de la durabilité des réseaux. Il ne faut pas confondre vitesse et précipitation.

Tout d'abord, le nombre de foyers activement abonnés à la fibre, estimé à 16,3 millions au deuxième trimestre 2022, est inférieur de moitié au nombre de locaux raccordables à la fibre, révélant un taux de pénétration du marché de moins de 50 %. L'activation effective des réseaux fibrés n'est donc pas aussi rapide que ce que suggèrent les indicateurs mis en avant.

Deuxièmement, pour des raisons économiques, les opérateurs privilégient le déploiement aérien des réseaux fibre, au détriment de leur enfouissement. Selon une récente étude commandée par Infranum et la Banque des territoires, ce sont 500 000 km de lignes aériennes, principalement situées en zones rurales, qui sont vulnérables face aux crises.

Dans un contexte de dérèglement climatique, de multiplication des incendies, des tempêtes, des « coups de vent » et de dégradation réelle de l'entretien des lignes téléphoniques, ces choix économiques de court terme se font au détriment d'une plus grande résilience et d'une meilleure durabilité de nos réseaux de télécommunications. À l'inverse, d'autres pays européens, comme l'Allemagne, privilégient exclusivement l'enfouissement terrestre de leurs réseaux.

Ce point me semble déterminant car dans un contexte où le Plan France très haut débit est désormais doté de toutes les autorisations d'engagement nécessaires à sa réalisation budgétaire, nous devons être vigilants à la qualité du service rendu, aux usagers, particuliers, entreprises et collectivités.

La généralisation de la fibre optique s'accélère, et en parallèle se prépare la fermeture du plan cuivre, annoncé cette année par Orange, qui en est l'opérateur historique.

Alors que la fermeture commerciale de ce réseau doit être totale au 1^{er} janvier 2026 et que l'Arcep n'autorise cette fermeture que si 100 % des locaux de la commune sont raccordables à la fibre, on estime que 670 000 foyers ne pourront pas, d'ici cette échéance, être raccordés à la fibre.

Le sujet des raccordements complexes est donc majeur, et à mon sens encore sous-estimé. Par l'intermédiaire du plan de relance, le Gouvernement a prévu 150 millions d'euros d'autorisations d'engagement pour les années 2022 et 2023. Ces crédits doivent permettre de financer notamment le nouvel appel à projet de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) dédié aux raccordements complexes.

Cet appel à projet est en cours, mais nous n'avons pas besoin d'attendre la publication des résultats pour constater que les moyens mobilisés sont insuffisants pour faire face aux besoins.

Nous devons donc veiller à la reconduction d'un budget dédié aux raccordements complexes au-delà de 2023.

Dans d'autres domaines, les moyens budgétaires mobilisés s'avèrent plus adaptés. C'est notamment le cas des compensations versées à La Poste au titre de l'exercice de ses missions de service public. Sur ce point, je souhaite saluer les travaux menés par mes collègues MM. Patrick Chaize, Pierre Louault et Rémi Cardon dans le cadre de leur rapport d'information et de leur proposition de loi relatifs aux services publics de La Poste.

Cette année, et pour la première fois, les quatre missions de service public de La Poste font l'objet de compensations budgétaires pluriannuelles, ce qui facilite à la fois le travail de contrôle budgétaire du Parlement, mais surtout sécurise, dans la durée, le financement de services publics indispensables à nos concitoyens.

Au total, pour 2021, le coût net cumulé des quatre missions est évalué à 1,69 milliard d'euros pour un niveau cumulé de compensations de 1,12 milliard d'euros.

Pour 2022, ce même coût net cumulé des quatre missions est estimé à 1,54 milliard d'euros pour un niveau cumulé de compensations de 1,1 milliard d'euros.

Le niveau des compensations accordées à La Poste a quasiment doublé par rapport aux années précédentes en raison de l'octroi, pour la première fois, d'une dotation budgétaire

comprise entre 500 et 520 millions d'euros, modulable en fonction des résultats de qualité de service, et visant à compenser le déficit du service universel postal.

À noter que, pour 2021, le Gouvernement a fait le choix d'accorder par défaut les 20 millions d'euros supplémentaires, alors même que les indicateurs de qualité de service n'étaient pas connus.

Il me semble préférable, pour les années à venir, de respecter la « logique préalable du bonus-malus », sous-jacente à l'octroi de cette compensation.

Sur la mission d'accessibilité bancaire, les compensations budgétaires versées à La Banque Postale sont désormais intégrées au budget général de l'État, la gestion n'étant plus assurée par le Fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations. C'est un point appréciable en matière de lisibilité budgétaire.

Concernant la mission de transport et de distribution de la presse, la compensation versée pour 2023 devrait s'élever à 40 millions d'euros. Ce montant est en hausse par rapport aux prévisions de l'an dernier, en raison du retard de la mise en œuvre de la réforme globale de la distribution de la presse.

Enfin, sur la mission de contribution à l'aménagement du territoire, les compensations budgétaires versées à La Poste sont également en hausse pour rééquilibrer la baisse des compensations fiscales.

Dans la continuité des dispositions introduites par le Sénat en loi de finances pour 2021, une compensation budgétaire est désormais versée pour prendre en compte les conséquences de la suppression des impôts de production, sur le financement de cette mission de service public. Cette compensation, de 74 millions d'euros pour 2023, a été majorée de 31 millions d'euros par un amendement du Gouvernement, toujours pour compenser les effets de la deuxième partie de la réforme des impôts de production.

Nous devons veiller au bon financement de cette mission de service public car elle permet notamment le maintien des 17 000 points de contact postaux sur l'ensemble du territoire. En jeu, il y a tout de même la fermeture de bureaux de poste et leur mutualisation.

Sur le troisième et dernier point, j'ai souhaité cette année insister sur le rôle insuffisamment connu de l'Agence nationale des fréquences (ANFR). Opérateur de l'État principalement chargé de la bonne distribution des fréquences radioélectriques, les moyens de l'ANFR sont renforcés depuis 2021 dans la perspective de la préparation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

Véritable « diplomate des ondes », l'ANFR devra notamment assurer la bonne distribution des fréquences entre les médias du monde entier et éviter les risques d'interférence et de brouillage. Or, ce rôle est mis à mal par la suppression, à compter du 1^{er} janvier 2023, de la « taxe de brouillage », dispositif simple, rapide et dissuasif, dont disposait l'ANFR, lors de ses interventions de résolution de brouillage.

En l'absence d'outils juridiques nouveaux permettant à l'ANFR de faire respecter la réglementation relative aux fréquences radioélectriques, la « montée en puissance » de l'Agence devient plus aléatoire, à une période où le développement des usages, des fréquences, des réseaux et des infrastructures multiplie les incidents et les interférences.

En conséquence, je défendrai, à titre individuel, un amendement en séance publique visant à rétablir cette taxe.

Cette « montée en puissance » de l'ANFR est également toute relative au regard des nouvelles obligations de surveillance de marché en matière de contrôle parental.

Depuis la promulgation de la loi relative au renforcement du contrôle parental sur les moyens d'accès à Internet, dont notre collègue Mme Sylviane Noël était rapporteure pour la commission, et dans l'attente de la publication des décrets d'application, l'ANFR peine à déterminer une véritable stratégie de contrôle ciblée des appareils connectés à contrôler en priorité.

Les hausses d'effectifs (+ 8 ETPT d'ici 2026) et budgétaires (+ 840 000 € d'ici 2026) prévues à cet effet semblent bien modestes au regard du nombre d'appareils à contrôler avant leur mise sur le marché français et au regard de l'importance politique toujours plus grande que nous accordons à la protection des mineurs en ligne.

Il nous faudra être particulièrement attentif concernant la qualité et la rapidité du déploiement de ce dispositif de contrôle dans les années à venir.

Je vous remercie pour votre attention, et je reste bien entendu à votre écoute pour répondre à vos questions.

M. Patrick Chaize. – Merci beaucoup pour la présentation de ce rapport. Je souhaiterais aborder deux points.

Premièrement, je me satisfais de la prise en compte des recommandations de notre rapport pour compenser les missions de service public de La Poste, en particulier pour compenser de façon budgétaire la baisse des compensations fiscales dont bénéficient La Poste au titre de sa mission de contribution à l'aménagement du territoire. Nous sommes dans une dynamique plutôt favorable qui permet de maintenir les services publics de La Poste.

Deuxièmement, sur l'aspect numérique, j'adhère bien évidemment à ce qui a été dit. Nous sommes dans une période très complexe et dans un environnement que je considère comme assez explosif. Il y a beaucoup d'insatisfaction de la part des particuliers, des entreprises, des collectivités territoriales et des opérateurs de télécommunications, ce qui nous interroge quant à notre capacité à tenir les objectifs de généralisation de la fibre optique d'ici 2025 et de fermeture du réseau cuivre d'ici 2030.

J'ai une question concernant le financement des réseaux de fibre optique de Mayotte, qui reste le seul département français qui ne bénéficie pas d'une dotation spécifique dans le cadre du Plan France très haut débit. Est-ce qu'il y a une enveloppe spécifique dédiée dans le cadre de ce projet de loi de finances ?

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis – Si les auditions menées n'ont pas révélé de sujet spécifique sur le déploiement des réseaux de fibre optique à Mayotte, ce projet de loi de finances prévoit bien le lancement d'un nouvel appel à projets spécifique au déploiement des réseaux d'initiative publique (RIP) à Mayotte, le montant mobilisé n'étant toutefois pas encore connu. Nous serons vigilants sur ce point.

M. Jean-Marc Boyer. – J'ai une question technique mais qui peut avoir des conséquences financières. Beaucoup de communes, notamment dans les zones rurales et les

zones montagneuses, ont financé l'enfouissement des réseaux électriques et des réseaux de télécommunications. Or, aujourd'hui, pour la mise en place de la fibre optique, il est proposé à certaines communes de privilégier le déploiement aérien par le financement de nouveaux poteaux. C'est problématique pour les communes ayant fait l'effort financier d'enfouir leurs réseaux. Est-ce que la fibre optique peut aujourd'hui être déployée en utilisant les réseaux souterrains existants ? C'est un enjeu pour de nombreuses communes.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je profite de cette question, dont la portée excède le champ du projet de loi de finances, pour vous annoncer que la nouvelle directrice générale d'Orange, Mme Christel Heydemann, sera auditionnée par notre commission des affaires économiques le mercredi 30 novembre prochain à 9 h 30.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis – C'est effectivement un sujet majeur qui nous préoccupe. Aujourd'hui, ce sont plus de 500 000 km de lignes aériennes, essentiellement déployées dans les zones rurales, qui sont considérées comme vulnérables face aux crises. Nous sommes peut-être en train de confondre vitesse et précipitation avec des réseaux de télécommunications qui risquent d'être trop vulnérables aux intempéries. L'audition de la nouvelle directrice générale d'Orange devrait effectivement nous permettre d'aborder plus en détails ce sujet.

M. Christian Redon-Sarrazy. – Je souhaite effectivement insister sur cette hyper-vulnérabilité des territoires ruraux qui sont surexposés aux risques. Nous avons notamment abordé ce sujet à la commission supérieure du numérique et des postes (CSNP). Nous devons conduire une réflexion, aux niveaux budgétaire et économique, sur l'utilisation faite par certains opérateurs et diffuseurs de contenus de nos réseaux de télécommunications, sans aucune contribution financière en retour. Une telle contribution permettrait, de façon complémentaire aux moyens budgétaires mobilisés par l'État, d'améliorer la qualité et l'entretien des réseaux.

Mme Sophie Primas, présidente. – C'est justement l'une des recommandations du rapport relatif à la souveraineté économique, adopté par notre commission en juillet dernier, que nous ne pouvons malheureusement pas mettre en œuvre dans le cadre du projet de loi de finances.

M. Fabien Gay. – Sur la question des services publics de La Poste, malgré les avancées en matière de compensations budgétaires, je pense que la situation continue de se dégrader. Je fais notamment référence à la disparition du timbre rouge, qui est loin d'être anecdotique. Le signal envoyé est celui d'un service public postal qui ne livrera plus les courriers prioritaires le lendemain de leur envoi : la dégradation continue.

C'est également le cas pour les livraisons de journaux, qui se fait désormais davantage à J+ 2 ou à J+ 3 plutôt qu'à J+ 1 dans de nombreux départements.

Derrière la suppression du timbre rouge, il y a donc le renoncement par La Poste de livrer le courrier le lendemain de son envoi à toutes les personnes sur l'ensemble du territoire. C'est un choix et c'est une direction qui risque d'être prise à l'avenir pour les livraisons de colis. Il faut évidemment compenser les missions de service public, mais surtout avoir un véritable débat avec La Poste sur ces sujets. La suppression du timbre rouge est donc loin d'être anecdotique.

Mme Anne-Catherine Loisiert, rapporteure pour avis – Nous devons effectivement accorder une importance particulière à la qualité de service. D'un point de vue budgétaire, je vous rappelle que, pour l'année 2021, le Gouvernement a fait le choix d'accorder par défaut l'enveloppe de 20 millions d'euros supplémentaires pour compenser le déficit du service universel postal à hauteur de 520 millions d'euros, alors même que les indicateurs de qualité de service n'étaient pas encore connus. Nous avons souligné ce manquement, et nous veillerons à ce que la logique de « bonus-malus » soit préservée dans les années à venir.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je remercie les trois rapporteurs pour leurs travaux respectifs. Ils proposent tous les trois d'émettre un avis favorable sur les crédits de cette mission, sous réserve de l'adoption de leurs amendements. Je vous propose donc de passer au vote.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Économie », sous réserve de l'adoption des amendements.

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Cohésion des territoires » - Crédits « Politique de la ville » - Examen du rapport pour avis

Mme Sophie Primas, présidente – Nous passons à l'examen des crédits de la politique de la ville inscrits au programme 147 de la mission Cohésion des territoires. Je passe la parole à Mme Viviane Artigalas, rapporteure pour avis.

Mme Viviane Artigalas, rapporteure pour avis. – Madame la présidente, mes chers collègues, le rapport que je vous présente ce matin s'inscrit à la suite du rapport budgétaire de l'an passé et du rapport d'information que nous vous avons présenté cet été avec Dominique Estrosi Sassone et Valérie Létard sur la politique de la ville. J'ai eu à cœur d'assurer le suivi des sujets d'une année sur l'autre mais aussi d'appliquer la même méthode en conjuguant les auditions d'acteurs nationaux avec des visites de terrain à la rencontre de ceux qui sont dans les quartiers prioritaires et font la politique de la ville. Dans cet esprit, je me suis rendue cet automne à La Courneuve pour voir la pépinière d'entreprises située à une encablure de la cité des 4 000, et à Reims pour rencontrer Catherine Vautrin, présidente de la métropole et de l'ANRU, et ses équipes. Reims est, contrairement à l'image véhiculée par le champagne, une ville de 186 000 habitants avec 48 % de logements sociaux et sept quartiers prioritaires rassemblant 19 % de la population.

Je voudrais vous présenter ce matin un rapide aperçu des crédits du programme 147 dédié à la politique de la ville, puis vous faire part de ce que je retire de ces visites en termes de développement de l'entrepreneuriat dans les quartiers et de déploiement concret de cette politique.

Concernant le budget tout d'abord, je souhaite vous donner les grands éléments de compréhension. En 2023, les crédits s'élèveront à 597,5 millions d'euros soit une augmentation de 7,1 % et de 39,6 millions d'euros. Le budget augmente donc plus vite que l'inflation anticipée qui est de l'ordre de 4,2 %. Depuis 2017, le budget de la politique de la ville poursuit son augmentation quasi constante. Rappelons qu'il s'élevait à 429 millions d'euros en 2017. Parallèlement, la Dotation de solidarité urbaine, la DSU, dépassera 2,5 milliards d'euros, en hausse de 3,85 %. Elle s'élevait à 2,1 milliards en 2017.

L'augmentation des moyens du programme 147 dans le PLF 2023 résulte principalement de quatre mouvements de crédits. Tout d'abord, elle va servir à financer le dispositif Quartiers d'été à hauteur de 30 millions d'euros. Elle va ensuite permettre d'ouvrir une enveloppe de 5 millions d'euros pour des postes d'adultes relais supplémentaires. Troisièmement, pour accompagner la montée en puissance de l'EPIDE, l'Établissement pour l'insertion dans l'emploi, et pour rétablir la clef de répartition des charges entre les ministères de la ville pour un tiers et de l'emploi pour les deux tiers, le programme 147 va bénéficier d'un transfert de 7,7 millions d'euros en provenance du programme 102 consacré à l'accès et au retour à l'emploi. Enfin, quatrième mouvement, les crédits du programme 147 sont diminués de 2,6 millions d'euros en raison d'un transfert au profit du programme 112 « impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » afin d'assurer la répartition de la subvention pour charge de service public de l'Agence nationale de la cohésion des territoires, l'ANCT, entre le budget de la ville et celui du reste du ministère de la cohésion des territoires.

Au-delà de ces mouvements de crédits, le budget du programme conforte l'ensemble des actions préalablement lancées. C'est notamment le cas pour les 200 cités éducatives qui sont pérennisées jusqu'en 2027, ce qui représente 77,8 millions d'euros par an. Il en est de même du financement des bataillons de la prévention. Il sera assuré pour une année supplémentaire pour 16 millions d'euros. Autre point de continuité, l'État versera 15 millions d'euros à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, l'ANRU, comme les années passées au titre du Nouveau programme national de renouvellement urbain, le NPNRU.

Ces données financières m'amènent à formuler cinq observations, elles aussi dans la continuité des travaux de notre commission.

Je me félicite tout d'abord que les Quartiers d'été voient leur place confortée et leurs moyens budgétés dès le début d'année. En effet, depuis leur création à l'issue du confinement en 2020, leur financement n'était assuré qu'en cours d'année et même parfois très tardivement mettant les collectivités et les associations dans une situation très délicate. Sur le fond, ce dispositif, qui s'insère dans les dispositifs estivaux de l'Éducation nationale et du ministère de la culture, est plébiscité par les maires. Il est très positif en termes de tranquillité publique et sur le plan éducatif en confortant les acquis, en rattrapant des retards ou en ouvrant l'horizon grâce à des pratiques sportives ou artistiques.

Concernant les cités éducatives, le choix a été fait à la fois de les pérenniser jusqu'en 2027, ce qui apporte de la prévisibilité, et de stabiliser l'existant, ce qui conduit à ne pas les généraliser ou lancer de nouveaux appels à projet. De fait, les retours que je peux avoir sont mélangés. Globalement, leur action est saluée en créant un cadre de coordination autour du parcours des jeunes de 0 à 25 ans, du berceau à leur insertion dans le monde professionnel. Mais il semble que la greffe ne fonctionne pas partout. Les cités ciblées avec des équipes motivées et des objectifs resserrés fonctionnent mieux. C'est souvent le cas des premières qui ont été labellisées. Gilles Leproust, maire d'Allonnes, vice-président de Le Mans Métropole et président de Ville et Banlieue, m'indiquait par exemple que celle d'Allonnes fonctionnait remarquablement bien alors que celle du Mans, trop vaste, restait une superstructure un peu creuse.

Concernant les adultes relais ensuite, je suis frappée par le décalage entre les annonces officielles qui ont porté le nombre des postes censés être ouverts de 4 000 à 6 514 au cours du quinquennat précédent et la réalité de 4 600 personnes réellement à l'œuvre

sur le terrain. Je suis également frappée que beaucoup puissent ainsi « se payer de mots », c'est le cas de le dire. Pourtant, le constat a clairement été fait que la présence humaine dans les quartiers pour l'accompagnement et la médiation avait un grand rôle à jouer. Le diagnostic technique est qu'en réalité, les 6 514 postes n'ont jamais vraiment été budgétés, que seuls 5 000 conventions avec des employeurs ont été signées et que le reste de la différence s'explique par des problèmes frictionnels liés aux délais de recrutement et aux mouvements d'entrée-sortie. Sur le fond, il me semble qu'il y a deux explications principales. Les employeurs, qui sont pour 80 % de petites associations, sont très prudents devant la précarité des financements et n'ont pas toujours les moyens du cofinancement attendu. Ensuite, ces postes sont peu qualifiés et qualifiants, et peu rémunérés. Ils manquent donc d'attractivité et ne permettent pas d'assurer une insertion dans la durée.

Concernant l'ANCT, je voudrais revenir une nouvelle fois sur la situation de l'Observatoire national de la politique de la ville, l'ONPV. Vous le savez, avec Valérie Létard et Dominique Estrosi Sassone, nous avons dénoncé le fait qu'il soit devenu une coquille vide, sans président depuis un an, sans personnel et sans moyen ou presque et dépourvu de lien avec la recherche, le ministre Olivier Klein relevant, lors de son audition, qu'il n'y avait qu'un seul contrat Cifre (Convention industrielle de formation par la recherche) permettant l'emploi d'un doctorant sur la politique de la ville à l'ANCT. Je vous proposerai donc un amendement à ce sujet pour à nouveau interpeller le ministre en séance pour relancer l'évaluation de la politique de la ville.

Enfin, j'en viens à l'ANRU et au NPNRU. Le programme est entré en phase active. La quasi-totalité des projets de quartiers ont été validés : 450 sur 453. 416 sont aujourd'hui en chantier et plus de 2 500 opérations ont déjà été livrées. L'ANRU va donc désormais avoir un rythme élevé de décaissement, de l'ordre d'un milliard par an au cours des cinq prochaines années. Or, dans ce contexte, si Action Logement et les bailleurs sociaux, pourtant fragilisés, sont au rendez-vous, l'État n'a, quant à lui, pas tenu ses engagements. Il doit financer 1,2 milliard d'euros sur les 12 milliards du programme d'ici 2031. De 2017 à 2022, malgré sa promesse d'apporter 200 millions d'euros, seuls 92 millions ont été versés à l'ANRU. Reste donc plus d'1,1 milliard d'euros à payer, soit normalement un rythme de 110 millions par an environ. Or, une nouvelle fois, en 2023, prétextant la trésorerie abondante de l'ANRU, l'État ne versera que 15 millions. Si, je le reconnais, verser plus en 2023 n'est pas indispensable, c'est néanmoins la crédibilité de l'État qui est en jeu. Il m'a été indiqué qu'un arbitrage aurait été obtenu pour garantir un versement de 300 millions d'euros sur le quinquennat, mais il n'a pas été officialisé. C'est la raison pour laquelle, je vous proposerai, comme les années passées, d'adopter un amendement de principe d'accroissement de la contribution de l'État.

Une fois ces éléments budgétaires évoqués, je voudrais aborder des éléments plus qualitatifs à la suite de mes récentes visites à La Courneuve et à Reims afin d'aborder l'entrepreneuriat dans les QPV et la conduite d'une stratégie en matière de politique de la ville.

Concernant l'entrepreneuriat, vous vous souvenez qu'avec Dominique Estrosi Sassone et Valérie Létard, nous nous y étions spécifiquement intéressées comme exemple de parcours de réussite, mais aussi parce qu'il a un vrai effet de levier et d'entraînement, l'entrepreneuriat correspondant aux aspirations d'un tiers des habitants des quartiers. Nous avons aussi souligné le rôle de l'entrepreneuriat féminin comme facteur d'émancipation. Aujourd'hui, une association comme Positive Planet, créée en 2006 par Jacques Attali et

déployée dans cinq régions, accompagne 51 % de femmes vers la création d'entreprises. Je trouve cela très encourageant.

À La Courneuve, la pépinière d'entreprise a été créée en 2005. Elle est installée dans un bâtiment qui a remplacé une barre d'immeuble démolie dans le cadre du PNRU. Elle est gérée depuis l'origine par la Maison de l'innovation économique locale, la MIEL, qui est portée par Plaine Commune. C'est une structure légère de quatre personnes qui accueille 30 entreprises et propose des bureaux mais aussi des ateliers. La structure affiche « complet ». Les 30 entreprises accueillies génèrent 10 millions d'euros de chiffre d'affaires et 160 emplois. 10 % des entrepreneurs viennent du quartier, 50 % de Plaine Commune, 2/3 de Seine-Saint-Denis.

L'une des forces de la pépinière est son ouverture sur le territoire et le quartier d'implantation. Ce n'est pas un « éléphant blanc ». Les employés et les entrepreneurs en viennent. Elle est aussi co-localisée avec une école de la 2^e chance et accueille les jeunes en stage leur offrant insertion professionnelle et débouché.

L'atout maître de la pépinière, c'est aujourd'hui d'afficher de très belles *success stories*. On nous a donné l'exemple d'un entrepreneur qui résidait dans la barre démolie où est installée la pépinière et qui est revenu créer son entreprise dans le quartier plutôt qu'à la Station-F car il voulait rendre ce qu'il avait reçu. Je peux vous parler également de la société *Madame la Présidente* qui vend des compléments alimentaires pour les cheveux et qui fait aujourd'hui 3,3 millions d'euros de chiffre d'affaires et emploie 17 personnes. J'ai également rencontré plusieurs entrepreneurs qui m'ont impressionnée. *VGain*, créé par deux jeunes de Sevran, développe des compléments alimentaires protéinés végétaux pour sportifs qui sont exportés au Japon ! *Le Beau Thé* est une société créée par deux jeunes de Saint-Denis qui se positionne sur le créneau du sur-mesure et du luxe et qui a déjà pour client Dior, Chanel ou Bulgari... Je voudrais encore évoquer la jeune fondatrice d'origine marocaine de *True, the argan company* qui commercialise des produits alimentaires et cosmétiques à base d'huile d'argan. Visant elle aussi la haute qualité, elle a par exemple déjà convaincu Alain Passard, célèbre chef de l'Arpège, par sa démarche alliant exigence et développement durable au service des femmes.

De toutes ces rencontres et de ces entreprises se dégagent une très vive énergie entrepreneuriale et une forte exemplarité qui sont enthousiasmantes. Les jeunes du quartier sont aussi touchés puisque la directrice de la MIEL nous indiquait que lors d'une récente séance de sensibilisation des lycéens à l'entrepreneuriat, à la surprise de leurs professeurs, 40 % déclaraient spontanément vouloir suivre cette voie.

Même si, bien évidemment, il n'y a pas que des réussites, cela confirme tout l'intérêt pour ces quartiers d'intégrer pleinement la promotion de l'entrepreneuriat dans les futurs contrats de ville, comme nous le préconisons dans notre rapport comme outil de développement et d'émancipation.

Il me semble également que cet entrepreneuriat des quartiers doit aussi être pleinement pris en compte dans les réflexions sur la réindustrialisation car toutes les entreprises que j'ai citées fabriquent en France. Plusieurs d'entre elles sont déjà exportatrices ou ont vocation à le devenir à brève échéance.

Après l'entrepreneuriat, je voudrais terminer ma présentation en évoquant comment une stratégie de territoire peut être développée à travers les outils de la politique de la ville et du renouvellement urbain en prenant l'exemple de Reims.

Comme je l'indiquais, Reims est la plus grande ville de France concentrant plus de 40 % de logements sociaux, ceux-ci étant d'ailleurs situés pour un tiers d'entre eux en QPV. La concentration est encore plus forte si on regarde plus spécifiquement les PLAI, les logements sociaux les moins chers, qui sont à 59 % dans les QPV ou à la frontière de ceux-ci. Le taux de logements sociaux a même progressé à Reims entre 2016 et 2019, passant de 44,8 % à 48,9 %.

Le NPNRU représente donc un enjeu stratégique pour la ville pour faire régresser la ségrégation et développer plus de mixité. Dans cette perspective, le NPNRU permettra la destruction de 1 768 logements sociaux, dont seulement 50 % seront reconstruits et pour une large part en dehors de l'unité urbaine de Reims dans le territoire plus large du Grand Reims afin d'assurer un rééquilibrage géographique.

Cette politique volontariste autour du bâti prendra tout son sens via une politique de peuplement tout aussi déterminée de « mixité inversée ». Le but est de maintenir le taux de relogement en QPV en dessous de 50 %. Par ailleurs, la convention intercommunale d'attribution (CIA) a retenu le principe d'une attribution en QPV, hors 1^{er} quartile, de 70 % au lieu de 50 %.

Concernant les outils propres à la politique de la ville, ce qui caractérise le Grand Reims, c'est le déploiement d'une véritable stratégie globale coordonnant les instruments touchant l'éducation, l'emploi et la tranquillité résidentielle.

En matière de tranquillité résidentielle, tout d'abord, le Grand Reims a décidé en 2018 avec l'aide de l'État d'exiger, dans le cadre de la convention d'abattement de la TFPB avec les bailleurs sociaux, un véritable effort de transparence sur l'usage des fonds et une action renforcée en matière de tranquillité. En effet, l'abattement représente 3,5 millions d'euros par an. Il est aujourd'hui employé à 60 % pour développer le gardiennage et mettre en place un centre de surveillance inter-bailleurs permettant de centraliser le suivi de la vidéo surveillance. Des réunions tripartites, bailleurs- collectivité-préfecture, sont organisées toutes les six semaines. D'abord contraints, les bailleurs perçoivent désormais comme gagnant-gagnant ces évolutions car elles facilitent la bonne tenue de leur patrimoine et la maîtrise des situations difficiles avec les locataires.

Par ailleurs, depuis 2021, Reims a obtenu d'entrer dans l'expérimentation « bataillon de la prévention » sur le quartier Croix Rouge. Une équipe de 13 personnes, six éducateurs, six médiateurs (adultes relais) et un coordinateur, a été validée. Mais seulement neuf recrutements ont été réalisés faute d'attractivité suffisante des postes car il ne s'agit pas de CDI, et les postes d'éducateurs souffrent de la concurrence de la hausse des salaires consentis dans le domaine médico-social après le covid. Le différentiel est de 183 € par mois. Je vous proposerai de le compenser par amendement. Aujourd'hui, le bataillon représente un budget d'un million d'euros porté aux deux tiers par l'État et un tiers par le Grand Reims.

Dans le travail quotidien, l'équipe du bataillon que j'ai rencontrée fait le lien sur le terrain par son travail d'arpentage avec deux autres outils : la cité éducative pour les plus jeunes et la cité de l'emploi pour les plus âgés.

Les coordinateurs des cités de l'emploi et du bataillon sont localisés dans les mêmes bureaux à la limite du QPV facilitant le travail en commun. L'animation de la cité de l'emploi est assurée par une association partenaire qui a pour objectif de développer un « collectif emploi ». Il s'est notamment traduit par la mise en place d'une initiative originale pour « aller vers » les publics éloignés de l'emploi et lever tous les freins au retour au travail. Elle est intitulée « caravane de l'emploi » et consiste à démarcher les demandeurs et proposer directement des postes au pied des immeubles. Cette opération organisée en 2021 et 2022 est encourageante mais, avec 54 postes pourvus, les résultats sont encore modestes. Les difficultés sont en effet profondément enracinées. L'impossibilité, par exemple, de recruter dix maîtres-nageurs pour le centre aqua-ludique de la métropole géré par l'UCPA montre toute l'ampleur de la tâche.

L'autre maillon de l'action dans les quartiers est les cités éducatives qui sont labellisées sur le quartier Croix Rouge depuis 2020 et depuis 2022 sur le quartier d'Orgeval-Walbaum. Ces deux cités sont conçues comme « sœurs » et ont le même coordinateur pour maximiser les effets positifs. Le budget de chaque cité est de 255 000 euros par an auquel s'ajoute le poste de coordinateur pris en charge par la collectivité. Sur Croix Rouge, les effets de la cité sur le taux de réussite au brevet est déjà sensible.

Le Grand Reims a, enfin, la volonté de soutenir véritablement les petites associations. Les conventions pluriannuelles d'objectifs, les CPO, que nous avons appelées de nos vœux dans notre rapport, sont effectivement mises en place. Elles représentent 52 % de l'enveloppe du programme 147 destinée aux associations. Par ailleurs, dans le cadre d'un « fonds d'initiative micro-projets », toute demande d'association peut être instruite rapidement en cours d'année. Lancée en 2021, cette expérimentation a permis de financer sept actions pour 17 000 euros. Ce succès a conduit à accroître l'enveloppe en 2022 pour atteindre 30 000 euros. Pour aller plus loin, il est actuellement envisagé de créer une enveloppe commune interfinanceurs pour faire gagner du temps aux porteurs de projets comme à ceux qui instruisent les demandes. Une pépinière associative est également en réflexion.

Au total, j'ai véritablement trouvé exemplaire la cohérence de la stratégie déployée. J'y ai eu la confirmation du bien fondé de nombreuses propositions que nous avons formulées à l'été sur le partenariat entre État et collectivité, sur la mise en cohérence des outils, sur le soutien aux associations, sur l'enjeu de la pérennité des dispositifs et de leur traduction dans le contrat de ville pour le rendre très opérationnel à la main des acteurs.

Je voudrais achever ce panorama par une réflexion sur la géographie prioritaire, le retour du terrain à Reims comme d'ailleurs l'audition d'Anne-Claire Boux, adjointe au maire de Paris chargée de la politique de la ville, confirment notre volonté d'introduire de la souplesse pour traiter la frontière des quartiers et évoluer dans le temps. Figurer des périmètres et exiger la continuité géographique trouvent une limite dans la réalité où les situations bougent et où il faut pouvoir traiter des îlots hors quartier. À Croix Rouge, 12 000 habitants sont stricto sensu en QPV dans un territoire vécu de près de 20 000 habitants.

En conclusion, sur le budget lui-même de la politique de la ville pour 2023, malgré quelques limites en matière de financement de la rénovation urbaine, de l'évaluation et des postes d'adultes relais et d'éducateurs sur lesquels je vous propose des amendements, je relève la constance du Gouvernement dans les politiques menées et les moyens accordés. J'aurai donc un avis favorable sur ce programme qui est une partie de l'ensemble des crédits de la mission cohésion des territoires.

De manière plus prospective, l'année 2023 devant être celle où sera déterminée la nouvelle géographie prioritaire et les nouveaux contrats de ville, je souhaite que notre commission puisse continuer à peser de manière constructive pour que, à l'écoute des élus qui sont à la manœuvre, on puisse rendre le plus opérationnel possible ses outils afin de permettre la collaboration active entre tous les acteurs : État, collectivités et associations. Je crois que c'est la clef pour obtenir des succès concrets, changer la vie dans ces quartiers et offrir un tremplin à leurs habitants.

Je vous remercie.

Mme Sophie Primas, présidente. – La définition de la nouvelle géographie prioritaire est en effet centrale pour traiter ensuite les enjeux de mixité et pour accueillir dans ces quartiers de nouveaux publics et de nouveaux projets.

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Je remercie la rapporteure pour ce travail complet, documenté et inspiré d'exemples de terrain. Je voudrais à mon tour insister sur l'importance de l'évaluation de la politique de la ville. Cela ne fonctionne pas de manière satisfaisante aujourd'hui. C'est pourtant essentiel pour lever certaines critiques, même si la politique de la ville ne peut bien évidemment tout résoudre. Aujourd'hui, on navigue à vue. Il nous faut plus d'études de cohortes pour mesurer les effets dans la durée et prendre les bonnes décisions.

Mme Valérie Létard. – Les exemples territoriaux évoqués par les rapporteurs sont très éclairants pour comprendre ce qui marche et les progrès à accomplir. Oui, l'évaluation est essentielle. Elle est demandée dans les territoires mais ne fonctionne pas au niveau de l'État. C'est important pour définir la nouvelle géographie prioritaire. Je voudrais également souligner l'importance de donner des capacités d'investissement aux quartiers hors NPNRU. Aujourd'hui, c'est un peu tout ou rien et ce n'est pas une bonne chose. Il est également important de ne pas précariser les acteurs et les opérateurs. Sans pluriannualité des contrats, il n'est pas possible de recruter des professionnels de bon niveau. Enfin, il est tout à fait normal d'exiger que l'État soit exemplaire dans le financement du NPNRU alors qu'il l'exige des bailleurs sociaux et d'Action Logement actuellement fragilisé et pourtant garant du modèle du logement social français.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Je confirme que l'on renforce les problèmes en finançant systématiquement les actions sous forme de projets de court terme plutôt qu'en s'inscrivant dans la durée en s'appuyant sur des professionnels engagés et qualifiés. En matière d'école, je pense que les Cités éducatives ne suffisent pas pour traiter une question structurelle notamment pour retrouver une réelle mixité scolaire gage de réussite pour tous. Je crois d'ailleurs qu'il serait utile que l'État fasse tous les deux ans un bilan et une évaluation des politiques de droit commun qu'il déploie dans les quartiers car la politique de la ville n'en est que le complément. Enfin, il faut rechercher l'adaptation aux besoins des populations. Combien de fois ai-je vu des planifications de transports complètement décalées par rapport aux bassins d'emploi par exemple !

M. Laurent Somon. – Je voudrais insister sur le fait que les départements ont besoin de l'aide de l'ANRU notamment pour fusionner des collèges afin de lutter contre la ségrégation scolaire et faire progresser la mixité.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je propose que nous examinions les trois projets d'amendements de la rapporteure.

L'amendement n° 6 vise à rehausser le financement du NPNRU par l'État.

L'amendement n° 6 est adopté.

L'amendement n° 7 vise à augmenter les moyens en faveur de l'ONPV pour le relancer.

L'amendement n° 7 est adopté.

L'amendement n° 8 permettra que l'État prenne en charge une prime pour les éducateurs spécialisés recrutés dans le cadre des bataillons de la prévention.

L'amendement n° 8 est adopté.

Projet de loi de finances pour 2023 - Compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » - Examen du rapport pour avis

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous allons à présent examiner les crédits du compte d'affectation spécial « Participations financières de l'État ».

Mme Martine Berthet, rapporteure pour avis. – Madame la Présidente, mes chers collègues, nous examinons ce matin le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » pour 2023, qui doit retracer les décisions de l'État actionnaire, mises en œuvre par l'Agence des participations de l'État.

Je vous proposerai de refuser d'approuver les crédits de ce compte, pour trois raisons principales. D'une part, le fait qu'en dépit d'annonces qui allaient dans le bon sens, le Gouvernement n'a toujours pas fait le choix d'opter pour un État stratège, capable de soutenir résolument la souveraineté économique de la France. D'autre part, et de façon plus formelle, car le compte reste durablement éloigné de ses objectifs initiaux, puisqu'il est devenu principalement un simple instrument comptable, et non plus le levier qui permet à l'État de piloter stratégiquement son portefeuille. Enfin, car il se cache dans ce compte un tour de « passe-passe » budgétaire qui permet d'afficher un désendettement de l'État alors, qu'en réalité, il n'en est rien.

Avant d'entrer dans le détail, quelques éléments de présentation des grandes masses financières du compte et de valorisation du portefeuille côté de l'État.

La valeur du portefeuille côté de l'État actionnaire atteignait 72 milliards d'euros au 31 août 2022 (je rappelle que l'État ne détient toutefois pas que des entreprises cotées). D'après le Gouvernement, cette valorisation est supérieure de 54 % à ce qu'elle était en mars 2020, au déclenchement de la crise sanitaire, tandis que le CAC40, lui, n'aurait augmenté que de 40 % entre ces deux dates ; ce serait là le signe d'un pilotage particulièrement efficace et avisé du portefeuille. Or le diable se cache dans les détails. En effet, la date du 31 août 2022 permet au Gouvernement de retenir une présentation très avantageuse de la situation, puisque ce faisant elle intègre le surcroît de valorisation dont a bénéficié le portefeuille suite à l'annonce de la nationalisation d'EDF le 4 juillet. Dès le lendemain, l'action EDF a fortement augmenté en bourse, ce qui a mécaniquement fait augmenter la valeur de l'ensemble du portefeuille.

Si on arrête l'analyse juste avant l'annonce de la nationalisation, à fin juin 2022, la réalité est toute autre : le portefeuille sous-performe grandement par rapport au CAC 40. L'APE elle-même, dans son rapport d'activité, fournit un graphique très parlant qui confirme ce constat. En deux mois, la valeur de la participation de l'État dans EDF a augmenté de 9 % ; sans cette annonce de nationalisation, donc, le Gouvernement ne pourrait pas se targuer de sur-performer le marché ...

Par ailleurs, il faut tenir compte du fait que la guerre en Ukraine a permis une meilleure valorisation en bourse des entreprises du secteur de la défense : c'est donc un épisode conjoncturel, exogène, qui explique la hausse de ces titres, et ce n'est donc pas le résultat d'une stratégie déterminée qui aurait porté ses fruits.

Au-delà de la valorisation, je souhaiterais vous indiquer quelques chiffres clefs de ce compte. Pour 2023, le compte affiche 17 milliards d'euros de recettes et dépenses. Je rappelle, si besoin, qu'il s'agit là de chiffres notionnels, c'est-à-dire qui ne recouvrent pas de réelle réalité, puisque l'État ne peut pas annoncer dans un document public quels sont les achats ou ventes d'actions qu'il entend réaliser l'an prochain... Toujours est-il que les 17 milliards d'euros de recettes proviendraient, selon lui, à 75 % de simples versements du budget général, soit 12 milliards d'euros tout de même ! J'y reviendrai. Concernant les dépenses, 10 milliards d'euros sont prévus pour participer à des augmentations de capital ou dotations en fonds propres, 1,5 milliard d'euros sont prévus pour des achats d'actions, et près de 7 milliards d'euros sont supposés aller au désendettement de l'État. Là encore, j'y reviendrai plus tard.

Sur le fond, il convient de noter que depuis le déclenchement de la crise, l'État actionnaire est exclusivement intervenu en tant qu'État pompier, c'est-à-dire pour sauver des entreprises stratégiques qui étaient en situation de grande fragilité. Ce fut le cas pour la SNCF, pour Air France KLM (deux fois), et pour EDF. L'État n'a quasiment pas réalisé de cession de titres, compte tenu du niveau bas des cours de bourse durant cette période ; il n'a pas pris de participation dans de nouvelles entreprises non plus.

Par ailleurs, il a également souscrit à divers fonds, notamment pour soutenir les sous-traitants d'EDF. Mais dans ce cas, il ne s'agissait pas tant de réagir à l'impact de la crise, que de réparer les choix funestes des deux derniers gouvernements qui ont délaissé le développement de la filière nucléaire ...

J'en viens maintenant aux trois raisons de fonds qui me conduisent à vous proposer de ne pas valider les crédits de ce compte.

Premièrement, la défense de la souveraineté économique française par le Gouvernement est toujours balbutiante. À cet égard, la nationalisation d'EDF ne doit pas nous tromper : elle est l'arbre qui cache une forêt d'atermoiements, de renoncements et d'hésitations ...

Le Gouvernement avait établi une nouvelle doctrine d'intervention en 2017, centrée sur trois types d'entreprises : celles qui contribuent à la souveraineté du pays (comme la défense ou le nucléaire), celles qui participent à des missions de service public, et celles en difficulté dont la disparition entraînerait un risque systémique. Or nous avons toujours dit que cette doctrine était trop floue et ne garantissait pas, en l'état, la sauvegarde de la souveraineté économique française. L'enchaînement de crises depuis 2020 a mis sur le devant de la scène nombre de produits, entreprises ou filières qui sont stratégiques pour notre pays et qui, pour

autant, ne rentrent pas dans les catégories que je viens de mentionner. Même l’APE, pourtant bras armé du Gouvernement en la matière, a confirmé notre vision et a concédé que la définition retenue de la souveraineté était trop restrictive.

C’est donc avec satisfaction que, l’an dernier, nous avons accueilli les propos du Commissaire aux participations de l’État, qui témoignaient d’une prise de conscience bienvenue. Il indiquait en effet que désormais, l’État actionnaire devra davantage, je cite, « prendre en compte la souveraineté économique ». Et cette année encore, le ministre de l’économie a déclaré, je cite à nouveau, que les décisions de l’État « sont fondées sur des logiques de souveraineté économique et de consolidation de filières au-delà des seuls enjeux patrimoniaux et de rentabilité, contrairement aux investisseurs privés ». C’est-à-dire exactement ce que nous martelons dans cette commission depuis des années, et plus récemment encore dans le rapport de notre Présidente Sophie Primas et de nos collègues Franck Montaugé et Amelle Gacquerre !

Je crains, hélas, qu’il ne faille encore attendre la traduction concrète de ces déclarations... D’une part, le Commissaire aux participations de l’État, lorsqu’il précise que la crise amène l’État à amender sa stratégie d’intervention, ajoute immédiatement que c’est « du moins pour un moment ». Or il n’est pas normal que la défense de la souveraineté économique du pays ne soit envisagée qu’à titre temporaire : elle doit au contraire être un axe transversal, permanent, la boussole principale de l’action du Gouvernement ! Ce n’est pas un effet de mode, mais une nécessité constante. D’autre part, on peine à trouver des exemples de mises en œuvre de ce soudain regain d’intérêt pour la souveraineté économique. Et pour cause : presque trois ans après le déclenchement de la crise, plus d’un an après les propos que je viens de mentionner, la feuille de route proposée par l’APE au ministre au sujet de la nouvelle doctrine stratégique n’a toujours pas été validée ! Je ne peux que regretter cette situation, qui témoigne à tout le moins d’une priorisation regrettable des sujets ...

Je souhaiterais maintenant dire un mot de la nationalisation d’EDF. Nous n’en savons pas beaucoup plus que ce que nous avons pu lire dans la presse. Le Gouvernement considère, à juste titre, que les investissements à réaliser à l’avenir sont incompatibles avec les attentes financières des actionnaires minoritaires. Mais au-delà de cette justification, les informations utiles sont assez rares, en dépit du montant important de l’opération : près de 10 milliards d’euros. Par ailleurs, la nationalisation ne règle pas toutes les questions. Par exemple, comment régler la dette de près de 60 milliards d’euros d’EDF ? Comment sera financée la relance du nucléaire ? *Quid* des contentieux relatifs aux concessions hydrauliques, qui ne sont toujours pas terminés ?

La deuxième raison pour laquelle je vous propose de ne pas adopter les crédits réside dans le fait que ce compte s’est durablement éloigné de ses objectifs initiaux. Comme il n’y a plus de cession de titres depuis trois ans, les seules recettes du compte sont des crédits du budget général que le Gouvernement injecte au fur et à mesure de l’année dans ce compte. Or si ce compte d’affectation spéciale a été créé, c’est pour une bonne raison : à savoir, mettre en relation des recettes et des dépenses qui sont de même nature. En l’occurrence, les recettes issues de la vente d’actions, et les dépenses servant à l’achat d’actions. Ce principe n’est absolument plus respecté depuis des années : le compte ne sert plus du tout à piloter la « respiration » du portefeuille de l’État, il est devenu une simple pompe à injection, une courroie de transmission entre le budget général et, bien souvent, les programmes d’investissement d’avenir.

En outre, à force de ne générer aucune ressource propre, le solde du compte s'est dégradé : il est passé de 3,7 milliards d'euros en 2017 à 900 millions en 2022. Pour le dire autrement, cela signifie que si l'État doit intervenir d'urgence dans une entreprise, il ne pourra pas le faire grâce à son travail de gestionnaire de portefeuille ; il devra le faire, encore et encore, en puisant dans le budget général.

Par ailleurs, le constat que notre commission établit depuis des années se renforce encore : le portefeuille est extrêmement concentré autour des seules valeurs de l'énergie et de la défense... Et ce, encore plus maintenant que la valeur d'EDF a augmenté en prévision de la nationalisation... Ce qui pose un problème majeur : que vendre, en cas de besoin de liquidités pour sauver une entreprise ? Où sont les marges de manœuvre ? Visiblement, nulle part, puisque le portefeuille repose toujours davantage sur des fleurons qui ne peuvent être vendus.

J'en viens maintenant à la troisième raison du refus, qui concerne le désendettement de l'État. Il est prévu dans ce PLF que parmi les 17 milliards d'euros de dépenses, près de 7 milliards soient consacrés au remboursement de la dette Covid. Car l'un des objectifs du compte est, effectivement, de céder des titres pour participer à la bonne gestion des finances publiques. Or, cette année comme depuis trois ans, il n'y a aucune cession de titres qui n'est prévue... et pourtant sont bien affichés 7 milliards d'euros de désendettement ! Quand on creuse, on se rend compte de l'effet d'affichage : le remboursement de la dette proviendra en réalité... d'un simple versement du budget général. Le tour de passe-passe est vertigineux : on déshabille l'un pour habiller l'autre. On prend 7 milliards dans le budget, on les met dans le compte qui nous intéresse, et on les verse au désendettement. Autrement dit, il n'y a absolument aucun effort structurel qui est fait pour assainir les finances publiques ; on ne rembourse pas la dette par des économies, mais en continuant de creuser le budget général ! Tout ça pour « afficher » simplement un effort de désendettement, mais qui n'en a que le nom, car cela revient en fait à s'endetter pour se désendetter...

Et pour finir, une bonne nouvelle : le Fonds pour l'innovation et l'industrie a enfin été supprimé, conformément à ce que nous demandions depuis 2019. Ce fonds, pour mémoire, était censé être alimenté par les sommes issues des cessions d'ADP et de la FDJ, qui étaient ensuite investies dans des bons du Trésor supposés porter intérêt à 2,5 %. Depuis le début, nous avons critiqué le fait que le financement de l'innovation n'était absolument pas pérennisé par un tel fonds et nous avons dénoncé le fait qu'il n'apportait rien par rapport à une dotation budgétaire classique, si ce n'est qu'il permettait au Gouvernement de contourner le Parlement ! Nous avons finalement été entendus, et le fonds sera supprimé d'ici 2023.

Voilà, mes chers collègues, les trois raisons principales pour lesquelles je vous propose que nous rejetions les crédits de ce compte.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Bien entendu, nous sommes d'accord avec la rapporteure : il ne faut pas adopter ces crédits. Je souhaiterais par ailleurs apporter quelques remarques complémentaires.

Premièrement, s'il n'y a pas, ou peu, de recette sur ce compte, c'est en raison des politiques conduites depuis plusieurs années. À force d'avoir privatisé, d'avoir cédé le capital de grandes entreprises, dont on découvre après coup qu'elles étaient stratégiques, nous nous sommes privés de ressources qui pourraient être réinvesties dans des secteurs qui en ont besoin.

Deuxièmement, s'il y a bien un endroit où il ne faut pas chercher les moyens du désendettement, c'est dans le capital des entreprises publiques, qui permet leur investissement industriel. C'est un enjeu contemporain majeur. Les sommes dont nous parlons là représenteraient un sérieux handicap pour le développement de l'industrie.

Troisièmement, je me félicite, moi aussi, de la suppression du Fonds pour l'innovation et l'industrie, qui reposait sur un raisonnement bidon, à savoir que ce serait la vente d'Aéroports de Paris qui permettrait le financement de l'innovation française. Toutefois, l'innovation reste insuffisamment financée, de même que la recherche. Le discours selon lequel il n'y aurait jamais eu autant d'argent pour la recherche en France est erroné, preuve en est le déclin de ce secteur.

Nous avons besoin d'un capital public, stable dans certains secteurs et mobile dans d'autres. À cet égard, j'avais posé une question d'actualité au Gouvernement relative au groupe Exxelia, qui travaille notamment dans le secteur de la défense, et qui a été vendu aux Américains faute d'acteur français souhaitant recapitaliser l'entreprise : c'est précisément un exemple où l'État aurait dû entrer à son capital temporairement, le temps de trouver des acteurs stables permettant son développement.

Nous voterons donc contre les crédits de ce compte, qui est un trompe-l'oeil. Je trouve désolant, du reste, le discours ambiant selon lequel tout irait bien, alors que les échanges extérieurs hors-énergie sont en chute libre et que des entreprises importantes disparaissent. Je n'ai par ailleurs toujours pas compris la stratégie du Gouvernement d'accompagnement des entreprises qui cessent leur activité en raison du prix de l'énergie. Par exemple, dans la verrerie, nous allons au-devant de problèmes immenses. Si une stratégie est mise en œuvre, il me semble que le citoyen et le Parlement devraient en être correctement informés.

M. Fabien Gay. – Je partage l'analyse qui vient d'être développée. Si nous avons des entreprises publiques, ce n'est pas pour les gérer comme le ferait le secteur privé, car ils ne peuvent avoir exactement la même finalité. Sur certaines questions stratégiques, nous voyons bien qu'il faut une intervention de l'État : nous militons par exemple pour la création d'un pôle public du médicament. La majorité sénatoriale s'y oppose, mais les dysfonctionnements dans ce secteur sont aujourd'hui flagrants. Sanofi n'a pas été en mesure de produire un vaccin dans les temps, les brevets n'ont pas été levés, et désormais des doses sont détruites car nous serions en surcapacité.

De même, la situation dans le secteur énergétique illustre bien le fait que le privé ne peut pas tout organiser. EDF est le grand sujet de l'année prochaine, et je considère que nous ne pouvons pas avoir une telle étatisation du groupe sans débat parlementaire. En rejetant les crédits de ce compte, nous voulons aussi rappeler au Gouvernement la nécessité d'avoir un tel débat sur la stratégie d'EDF. Ce n'est pas possible d'avoir une nationalisation de cette ampleur *via* un simple amendement au milieu de l'été, sans discussion sur ce que nous voulons faire de cet outil. Nous n'avons encore que peu d'éléments, mais il semblerait que l'étatisation d'EDF serve, *in fine*, à filialiser et privatiser certaines de ses activités. Le débat doit concerner le Parlement, mais aussi les usagers et les syndicats du groupe.

M. Daniel Gremillet. – Je remercie la rapporteure pour ce travail, et pour son positionnement. Le sujet énergétique est stratégique pour notre pays, et il concerne tant le niveau national que le niveau européen. Nous avons réclamé plusieurs fois un débat sur ce

thème, qui lui apporterait un surcroît de légitimité. Il faut continuer à le demander – et à demander un débat plus vaste que le seul sujet d'EDF.

Mme Sophie Primas, présidente. – Le débat que nous avons eu sur l'énergie était en effet frustrant...

La commission émet un avis défavorable à l'adoption des crédits du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État ».

Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture - Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis

La commission demande à être saisie pour avis sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture (sous réserve de son dépôt) et désigne M. Laurent Duplomb rapporteur pour avis.

Projet de loi relatif à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes - Désignation d'un rapporteur

Mme Sophie Primas. – Il nous revient enfin de désigner un rapporteur sur le futur projet de loi pour la construction de nouvelles installations nucléaires, qui a été renvoyé au fond à notre commission. Le calendrier reste encore à confirmer à ce stade, mais dans l'hypothèse où le Sénat serait saisi en premier lieu du projet de loi, nous pourrions être amenés à examiner ce texte d'une dizaine d'articles en tout début d'année prochaine, à la reprise de nos travaux au mois de janvier.

Je vous propose de désigner notre collègue M. Daniel Gremillet rapporteur sur ce projet de loi.

Je vous remercie.

La commission désigne M. Daniel Gremillet rapporteur sur le projet de loi n° 100 (2022-2023) relatif à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes.

La réunion est close à 12 heures.

- 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 13 h 30.

« Ambitions européennes et chocs économiques actuels » - Audition de MM. Jean Pisani-Ferry, professeur à Sciences-Po Paris et à la Hertie School of Governance (Berlin), Senior fellow chez Bruegel et titulaire de la chaire Tommaso Padoa-Schioppa à l'Institut universitaire européen (Florence), Xavier Timbeau, directeur principal de l'Observatoire Français des Conjonctures Économiques (OFCE), Charles Wyplosz, professeur honoraire à l'Institut de Hautes Études Internationales et du Développement (IHEID) à Genève (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 15 heures.

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Projet de loi de finances pour 2023 - Audition de M. Christophe Béchu, ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires (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 18 h 20.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES**Mercredi 19 octobre 2022**- Présidence de M. Christian Cambon, président -*La réunion est ouverte à 9 h 30.***Projet de loi de finances pour 2023 – Audition du Général d’armée Thierry Burkhard, chef d’état-major des armées**

M. Christian Cambon, président. – Mon Général, la semaine dernière, le ministre des armées nous a exposé les fondamentaux du cadrage budgétaire de la mission « Défense » pour 2023. Il a aussi esquissé la méthode qu’il entend suivre pour l’élaboration de la future loi de programmation militaire et fait l’annonce d’un renforcement des moyens français sur le flanc oriental de l’Alliance atlantique. Nous lui en avons donné acte. Par ailleurs, le Président de la République a annoncé il y a tout juste une semaine de nouvelles livraisons de matériels à l’Ukraine.

Nous saisissons l’occasion de cette audition pour vous demander des précisions sur ces annonces. Les sénateurs ont en effet besoin de comprendre précisément ce que nous cédon et déployons, ainsi que les conséquences pour nos propres forces et pour notre sécurité.

À cette occasion, il serait utile que vous puissiez revenir sur la notion d’« épaisseur ». On lit dans la presse des affirmations assez définitives, qui méritent sans doute d’être nuancées, mais qui ont l’utilité de pointer du doigt la faible épaisseur de nos forces. Quel crédit accorder au calcul selon lequel nos armées, dans leur volume actuel, pourraient tenir un front de quatre-vingts kilomètres au plus, sur une durée d’une quinzaine de jours ?

Comment lire ce projet de loi de finances dans ce contexte ? Nous souhaitons que vous nous présentiez plus en détail les enjeux de ce budget pour le format, la préparation, l’équipement et l’emploi de nos forces armées, mais aussi pour leur adaptation aux nombreux défis que nos armées ont dû affronter depuis l’an dernier : le retrait de notre dispositif au Mali et, naturellement, le bouleversement que représente l’irruption de la guerre sur le continent européen.

Le concept d’emploi des forces, que vous nous avez présenté l’année dernière sous la forme du triptyque « compétition/contestation/confrontation » et la maxime « gagner la guerre avant la guerre », restent-ils pertinents maintenant qu’il faut aider une nation à gagner une guerre qui s’est imposée à elle ? Votre analyse sur les enseignements à tirer de ce conflit nous sera précieuse.

L’hypothèse d’engagement majeur sur laquelle sont bâties la loi de programmation militaire (LPM) actuelle et l’Ambition 2030 nous rappelle combien la bascule de nos forces vers la haute intensité devient cruciale et urgente. Avec une délégation de la commission, j’ai pu me rendre compte de l’efficacité et de la qualité des personnels et des matériels déployés par la France en Roumanie. C’est une démonstration de la réactivité de nos

armées sur tout le spectre d'engagement d'un théâtre d'opération. Force est pourtant de constater que le retour d'un modèle d'armée expéditionnaire vers un scénario d'engagement type « centre Europe », ce que les spécialistes appellent « bascule d'intensité », nécessite de surmonter de nombreux défis : défi de la masse, défi de l'endurance, défi de la préparation opérationnelle, défi de l'adaptabilité et de la flexibilité, défi du financement et de la programmation.

Vous nous direz vos priorités et les points de vigilance sur ce projet de budget 2023, sans oublier les éventuels actualisations ou renoncements qu'il faut envisager pour assurer le déploiement en opération extérieure nécessairement coûteux d'unités mécanisées et blindées en Europe – la presse parle de 2 milliards d'euros. À ce sujet, sur quels crédits sont imputées les fournitures d'armement à l'Ukraine, qu'il s'agisse de matériels neufs ou prélevés sur nos forces ? Si nous pouvons comprendre que le Gouvernement souhaite rester discret sur certaines livraisons d'armes, leur coût ne peut pas ne pas apparaître au budget de l'État.

Enfin, nous ne pouvons pas faire l'impasse sur les angles morts de l'équipement de nos forces ou de notre industrie de défense, par exemple en matière de drones armés ou de frappes dans la profondeur. Que nous manquerait-il dans l'hypothèse d'un engagement majeur ?

L'attention que nous attachons à la question des munitions, de la préparation opérationnelle, du maintien en condition opérationnelle de nos matériels, de l'équipement dit « à hauteur d'homme » ou du service de santé rencontre le même écho dans toutes les nations, en France comme en Ukraine ou en Russie, lorsque le spectre de la guerre se dresse devant les familles.

Tels sont les quelques points d'attention que je voulais soulever en introduction de votre audition.

Général Thierry Burkhard, chef d'état-major des armées. – Je suis très heureux de vous retrouver et de répondre à vos questions : une bonne compréhension de nos problèmes de défense est la meilleure voie pour parvenir à disposer d'un outil efficace et performant.

Je commencerai par deux constats structurants et factuels.

Le 24 février dernier constitue un point de bascule et l'expression « changement de monde » n'a jamais été si vraie. Depuis, le monde ne s'est pas stabilisé et il est très difficile de cerner l'ampleur et la diversité des défis qui nous attendent dans les années à venir. Les incertitudes restent nombreuses. Par conséquent, il nous faut réinterroger nos choix, nos modes d'action, nos organisations pour s'assurer qu'ils demeurent pertinents, avec une nouvelle grille de lecture « post-24 février ».

Cette situation n'est pourtant pas une surprise : les Armées avaient anticipé la possibilité d'un retour de guerre entre États. Pour autant, une forte accélération est en train de se produire, qui dépasse d'ailleurs le strict cadre européen, et qu'il nous faut prendre en compte pour ne pas rester sur le bord du chemin.

Depuis notre dernière rencontre, un certain nombre d'événements importants se sont produits.

Sur le territoire national, d'abord. Cet été, la France a été confrontée aux conséquences du changement climatique. Cela a entraîné notamment une mobilisation des Armées en appui des forces de sécurité civile dans le cadre du volet « Contribuer à la protection des Français contre la dangerosité du quotidien ». C'est l'opération Héphaïstos. Les moyens militaires engagés étaient adaptés et efficaces : 50 militaires, avec un détachement du génie intégré capable notamment d'établir des pare-feu ; des modules adaptés de surveillance ; des hélicoptères, qui ont effectué cette année 160 heures de vol en appui des moyens de la Sécurité Civile. Surtout, il nous a fallu cette année adapter nos dispositifs pour lutter contre des incendies hors de la zone d'opération définie (le quart sud-est de la France), ce qui reflète bien l'évolution de la situation et des risques.

Nous avons été efficaces, car réactifs : nous disposons d'un véritable maillage territorial et, sur le terrain, le dialogue civilo-militaire avec les préfets notamment est très bon. Cela nous permet d'intervenir rapidement et de manière adaptée, par exemple en engageant des pompiers militaires aux côtés des pompiers civils, ou des moyens spécialisés du génie.

À la suite de la tempête en Corse, des moyens militaires ont également été engagés, permettant une réponse efficace et coordonnée avec les autorités locales et zonales : les trois armées ont été mises à contribution.

Cet été a également été marqué par la réarticulation de l'opération Barkhane. Décidé par le Président de la République, le désengagement au Mali a été une opération exceptionnelle et extrêmement complexe où les logisticiens ont joué un rôle crucial. La zone reste une zone d'insécurité, avec des groupes armés terroristes et des Maliens qui, appuyés par Wagner, ne sont pas toujours lisibles dans leurs intentions.

Nous avons tenu les délais. Je souligne l'appui apporté par le Niger, qui a été décisif, ainsi que l'engagement d'un certain nombre de pays alliés à nos côtés, les États-Unis, le Canada, mais aussi les Émirats arabes unis ou le Qatar notamment.

Pour avoir un ordre de grandeur, je précise que 1 300 véhicules et 1 100 bungalows ont quitté le Mali – 90 % par la route en direction du Niger, 10 % par les airs. Cette opération n'est pas totalement terminée. En effet, si nous avons organisé le désengagement des moyens au Mali, nous sommes en cours de réarticulation au Niger : un certain nombre de matériels doivent encore quitter ce pays pour rejoindre la France.

Avec Barkhane, nous avons trois objectifs : poursuivre la lutte contre le terrorisme, accentuer l'appui fourni aux pays du golfe de Guinée, dont la frontière nord est menacée par des actions terroristes, et accentuer la lutte contre le groupe de mercenaires Wagner qui est, selon moi, un facteur important de déstabilisation en Afrique. Cela appelle de notre part un effort à produire surtout dans les champs immatériels.

La France doit profiter de cette réarticulation pour modifier sa manière d'être présente en Afrique et les modalités : cela nécessite une stratégie intégrale dans laquelle l'action militaire n'est qu'un des volets, pour laquelle il nous faut être plus associatifs et faire de la co-construction avec les pays que l'on soutient. Cela dépend plus du tempo de nos partenaires que de notre seule volonté.

J'en viens à la posture de réassurance sur le flanc Est de l'Europe. Il s'agit d'une situation complexe.

En Ukraine, la Russie développe une stratégie de long terme. Certes, elle est en difficulté, mais cela ne suffit pas à la détourner de ses objectifs. C'est pourquoi nous ne devons pas nous démobiliser. Le rappel des réservistes, qui a été engagé par la Russie, ne correspond pas à une mobilisation générale : pour autant, les effectifs, même s'ils sont très importants – de l'ordre de plusieurs centaines de milliers d'hommes –, ne changeront pas immédiatement le cours des opérations mais cela montre que les Russes réfléchissent à la suite des opérations au-delà de l'hiver.

L'hiver, en ralentissant les opérations militaires, sera, d'une part, une période critique dans le champ des perceptions et, d'autre part, une période difficile pour la cohésion du camp occidental, car les leviers énergétiques seront utilisés à plein par la Russie. Les Russes ont aussi effectué des bombardements sur des cibles à usage dual – installations électriques, centres de distribution d'eau –, qui ne visaient pas à affaiblir l'armée ukrainienne mais à atteindre d'abord la résilience de la nation ukrainienne à l'approche de l'hiver.

L'enjeu pour la France est d'affirmer sa crédibilité militaire sur le haut du segment.

Notre engagement s'est traduit, dès le premier jour de la guerre en Ukraine, par le déploiement de nos avions Rafale au-dessus de la Pologne pour défendre le flanc Est de l'Otan, par le redéploiement du groupe aéronaval, deux jours après, au-dessus de la Croatie, pour effectuer des patrouilles de défense aérienne, et par le déploiement du bataillon Aigle en Roumanie, sept jours après le début des opérations russes en Ukraine, dans le cadre de l'échelon d'intervention d'urgence de l'Otan.

La France, conformément à la volonté du Président de la République, est désormais « Nation-cadre » du dispositif de réassurance de nos alliés de l'Otan en Roumanie.

Dans une logique d'adaptation dynamique de notre dispositif, nous avons décidé de mobiliser des capacités dites de « haut du spectre » – chars Leclerc, véhicules blindés de combat de l'infanterie (VBCI), systèmes d'artillerie – lors de la relève à l'automne prochain. Nous déploierons en Lituanie des Rafale, pour la première fois, dans le cadre de la mission de police du ciel des pays baltes, à partir du mois de décembre prochain pour une durée de quatre mois. Nous mettons des navires français à disposition des *task groups* de l'OTAN. Nous maintenons notre présence militaire en Estonie, au titre de la réassurance et de la solidarité stratégique.

Les enjeux sur le flanc Est de l'OTAN doivent s'inscrire dans le cadre d'une stratégie de sécurité européenne pour les dix prochaines années, car, quelle que soit l'issue du conflit en Ukraine, nous devons « cohabiter » – avec la Russie.

Nous devons aussi poursuivre notre appui à l'Ukraine. En plus des cessions de matériels, la formation est un besoin important, auquel la mission d'assistance militaire de l'Union européenne (EUMAM) permettra de répondre. La France y contribuera.

En somme, les événements sur les trois théâtres – national, européen et africain – illustrent les axes d'efforts de la construction de nos armées : la cohésion nationale, la solidarité stratégique au sein de nos alliances, et la crédibilité militaire de nos forces. .

Ces trois axes sont la contribution des Armées à la stratégie de puissance d'équilibres de la France. Le PLF et la future LPM définiront les moyens d'y parvenir.

M. Cédric Perrin, rapporteur pour avis sur le programme 146 « Équipement des forces ». – Mon Général, qu’y a-t-il derrière l’expression d’économie de guerre dont on parle souvent ces temps-ci ? Nous en sommes pourtant encore loin : les entreprises, que je visite régulièrement, ne reçoivent pas de sollicitations en ce sens, mais elles sont inquiètes, en raison du coût de l’énergie et de l’absence de main-d’œuvre. Selon moi, une économie de guerre tient à des mesures, des financements, des contrats exceptionnels, voire des mesures extralégales, et à une accélération importante de la production.

Comment s’organise la concertation avec la base industrielle et technologique de défense (BITD) ? Je rappelle que le Parlement n’a pas été associé à ces discussions.

Quelles sont les pistes envisagées pour augmenter la capacité de la BITD à répondre rapidement à de nouveaux besoins éventuels ?

Quels sont les domaines d’autonomie prioritaires ?

Vous ne pourrez peut-être pas répondre sur la question des livraisons à l’Ukraine de lance-roquettes unitaires (LRU), mais il y a un certain nombre de rumeurs... Le ministre des armées a confirmé dans le journal *Le Parisien* qu’une étude était en cours. Or le nombre de LRU est réduit à la portion congrue au sein du premier régiment d’artillerie de Belfort. Quel sera l’avenir du programme LRU ? Quelles sont les commandes envisagées pour combler la sous-capacité générée par les matériels livrés à notre partenaire ukrainien ?

Par ailleurs, quel est l’avenir de l’opération *Sentinelle* que je ne considère plus utile au regard de l’augmentation du coût des opérations extérieures ?

Enfin, appartient-il aux armées d’assurer la sécurité des jeux Olympiques de 2024 ?

Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure pour avis sur le programme 146 « Équipement des forces ». – Mon Général, selon vous, la guerre du futur sera marquée par des conflits de haute intensité. La guerre en Ukraine montre que nous sommes passés de la théorie à la pratique. Quels enseignements devons-nous en tirer pour les futurs équipements de nos armées, notamment le système de combat aérien du futur (Scaf) et le MGCS (*main ground combat system* ou système principal de combat terrestre) ?

À partir de 2035, la vente de véhicules thermiques sera interdite dans l’Union européenne. Aujourd’hui, le coût de l’approvisionnement en essence devient de plus en plus cher et instable. Quelles sont les pistes de travail du service de l’énergie opérationnelle à ce sujet ? Quels scénarios visent à garantir la pérennité de nos approvisionnements énergétiques et encourager la transition énergétique ?

Nous avons appris par la presse que différents niveaux budgétaires ont été défendus par Bercy, le ministère des armées et les états-majors. Il est important que le Parlement et nos concitoyens puissent être informés des tenants et aboutissants de ce débat. Quel scénario défendez-vous ?

Enfin, la guerre en Ukraine replace la question de la défense sol-air au cœur de nos préoccupations. Nous disposons de deux systèmes sol-air – Crotale NG et Mamba, respectivement de courte et de moyenne portée – qui ne répondent pas aux mêmes besoins.

Comment assurer une défense sol-air multicouche ? Pouvez-vous nous préciser ce qu'il adviendra de la défense sol-air de courte portée ?

M. Christian Cambon, président. – Mon Général, je renouvelle ma question : pourriez-vous préciser quelles armes la France a livrées à l'Ukraine ? Il est important que le Parlement puisse en être informé, surtout dans le cadre du projet de loi de finances pour 2023.

M. Pascal Allizard, rapporteur pour avis sur le programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense ». – Mon Général, j'ai trois questions.

En premier lieu, en Afrique, nous semblons redécouvrir qu'il faut aussi gagner la guerre des cœurs et des esprits : cette prise de conscience relève-t-elle de la tactique ou de la stratégie ?

En deuxième lieu, ma question porte sur les études en amont des programmes d'armement. En 2023, plus d'1 milliard d'euros sera consacré à ces études, conformément à la trajectoire fixée par la loi de programmation militaire en cours. Une baisse des crédits d'études n'est pas envisageable tant l'innovation revêt un caractère décisif pour conserver l'avantage technologique et *in fine* « emporter la décision ». Ainsi, pourriez-vous nous indiquer les nouvelles priorités identifiées par l'État-major des armées pour le PLF 2023 et pour la prochaine loi de programmation ?

En troisième lieu, ma dernière question est relative à Djibouti. Le programme 144 finance la contribution forfaitaire versée au Gouvernement de Djibouti au titre de l'implantation de forces permanentes françaises sur son territoire – 26,1 millions d'euros – ainsi que la contribution au fonds de soutien à la modernisation des forces armées djiboutiennes – 1 million d'euros. Or l'année 2023 verra la renégociation du traité de coopération en matière de défense signé avec la République de Djibouti le 20 décembre 2011. Le contexte de notre présence a radicalement changé du fait de la présence et des importants moyens militaires chinois. Quelle est, d'une part, votre analyse sur cette présence chinoise ; d'autre part, quelle est votre vision de l'avenir de nos forces prépositionnées à Djibouti ? Voyez-vous un lien entre Djibouti et Gwadar ?

M. Yannick Vaugrenard, rapporteur pour avis sur le programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense ». – Mon Général, dès votre prise de fonction, vous avez fait du combat hybride l'une de vos priorités. Nous avons tendance à l'apprendre à nos dépens aussi bien en Afrique – on parle d'un « rouleau compresseur » de désinformation nous concernant en Afrique –, qu'en Ukraine – je pense à la crise que nous avons connue à la tête de la direction du renseignement militaire (DRM) à la suite du déclenchement d'une guerre que peut-être avons-nous feint de ne pas anticiper.

Dans ces batailles de l'information, la question de notre posture importe autant que les moyens. Notre organisation est-elle adaptée à la prise de décision et à une riposte rapide ? Pouvez-vous revenir sur les moyens plus importants et mieux identifiés que vous avez évoqués dans vos propos introductifs ?

Par ailleurs la question des moyens de notre stratégie de renseignement est importante. Nous observons à juste titre une augmentation des crédits de fonctionnement et d'investissement, notamment dans le domaine cyber et immobilier. Nous observons également que nos moyens d'observation s'enrichissent de nouveaux matériels aériens – les

avions légers de surveillance et de reconnaissance (ALSR) – et spatiaux – les satellites de capacité de renseignement électromagnétique spatiale (CERES). Ces nouveaux moyens sont-ils opérationnels et permettent-ils de pallier le retrait des Transall Gabriel ? Plus largement, faut-il donner un coup de pouce supplémentaire au recrutement de cybercombattants dans le PLF 2023 et dans la future loi de programmation militaire ?

M. Olivier Cigolotti, rapporteur pour avis sur le programme 178 « Préparation et emploi des forces ». – Ma première question porte sur l’entretien programmé des matériels (EPM). Dans le PLF 2023, 500 millions d’euros supplémentaires sont annoncés, portant le montant des crédits dédiés à l’EPM à 5 milliards d’euros. Nous avons identifié dès les premières annuités de la LPM un déficit de ces crédits que nous estimons à plus de 1 milliard. Cette enveloppe de 5 milliards d’euros va-t-elle être suffisante pour les besoins de nos armées ? Ces crédits permettent-ils de faire face aux besoins de nos forces alors qu’on fait l’hypothèse d’un conflit de haute intensité ?

De même, 500 millions d’euros supplémentaires sont prévus pour l’achat de munitions, mais des hausses d’effectifs sont-elles prévues pour le service interarmées des munitions (SIMu), alors que ce dernier a connu une forte baisse de ses effectifs dans les dix dernières années ?

Enfin, les opérations *Aigle* et *Lynx*, souvent qualifiées à tort d’opérations extérieures, seront-elles imputées sur le budget dédié aux opérations extérieures, et donc éligibles à la solidarité interministérielle ?

Mme Michelle Gréaume, rapporteure pour avis sur le programme 178 « Préparation et emploi des forces ». – Nous connaissons votre engagement sur les besoins des services de soutien et la nécessité de la remontée de la préparation opérationnelle. Le rééquilibrage entre les programmes 178 et 146 est une condition de la réussite de la prochaine LPM.

Je m’inquiète du niveau de la préparation opérationnelle de nos armées alors que la guerre en Ukraine a bien montré l’importance des services de soutien et de la préparation opérationnelle. Pouvez-vous nous garantir que l’augmentation du coût des facteurs ne fera pas une fois encore de l’activité opérationnelle la variable d’ajustement ? L’accroissement du niveau de celle-ci est indispensable pour assurer la sécurité de nos militaires, l’efficacité de notre armée et l’équilibre des contrats verticalisés d’entretien programmé des matériels. Peut-on raisonnablement attendre 2025 pour atteindre les normes de l’Otan ?

Quant au service de santé des armées (SSA), le déficit de médecins de premier recours a dépassé les 130 postes de sorte que la charge de projection du service se retrouve concentrée sur les mêmes personnels, alors que leur fidélisation est difficile en pleine crise du secteur sanitaire. Les crédits nécessaires pour garantir l’application du Ségur de la santé à tous les personnels du SSA seront-ils prévus dans la prochaine période de programmation ? Quels seront vos objectifs pour le SSA dans la prochaine LPM ?

M. Joël Guerriau, rapporteur pour avis sur le programme 212 « Soutien de la politique de la défense ». – Alors que le Président de la République a désigné le renforcement des armées dans le domaine cyber comme une priorité, l’actuelle LPM prévoit que la cyberdéfense concentre une grande partie des 6 000 emplois créés pendant la période de référence qui court jusqu’à 2025.

Mais, alors que l'objectif de recrutement est désormais fixé à plus de 1 800 cybercombattants supplémentaires entre 2017 et 2025, la capacité des armées à attirer et à fidéliser les compétences dans ce secteur en tension est un défi de taille.

Quel est l'état d'avancement de ce recrutement et quels sont les obstacles que vous rencontrez ? Plus particulièrement, quelles sont les stratégies mises en œuvre par le commandement cyber de l'état-major des armées pour recruter et fidéliser les cybercombattants dont nos armées ont besoin ?

Mme Marie-Arlette Carlotti, rapporteure pour avis sur le programme 212 « Soutien de la politique de la défense ». – L'année 2023 sera celle du déploiement complet de la nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM), qui a permis de réduire le nombre des différentes primes et indemnités touchées par les militaires de plus de 170 à 8.

Si le calendrier de la réforme est en passe d'être tenu, son déploiement à marche forcée semble empêcher les militaires de se l'approprier. Ainsi, le Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM) a fait état d'un risque d'incompréhension de la part des personnels, dû à une information insuffisante.

Quel regard portez-vous sur le déploiement de la nouvelle politique de rémunération des militaires ? Comment appréciez-vous le ressenti des soldats, marins et aviateurs ? Enfin, quelle stratégie l'état-major des armées met-il en œuvre pour assurer l'appropriation de la réforme par les personnels, les gestionnaires et les différentes échelles de commandement ?

Enfin, j'appuie la demande du président Cambon : quel type précis de soutien avons-nous apporté à l'Ukraine ?

Général Thierry Burkhard. – J'ai lu le rapport de la Cour des comptes concernant l'opération *Sentinelle*. Celle-ci n'a rien d'inutile, dans la mesure où elle vise à protéger les Français en appui des forces de sécurité intérieure. En revanche, il convient d'en comprendre les mécanismes et les effets pour en mesurer l'efficacité. Elle garantit d'abord une présence militaire visible sur le territoire national ; elle demande ensuite un dialogue très régulier entre les autorités territoriales civiles et militaires, qui profite à tous les acteurs. Parce qu'elle s'effectue dans un environnement complexe, c'est une mission difficile donc formatrice pour nos soldats : elle exige une parfaite maîtrise de la force, plaçant de jeunes officiers, sous-officiers et militaires du rang en situation de responsabilité et de décision rapide. Au même titre que toutes nos opérations, celle-ci mérite d'être régulièrement réinterrogée.

Quant aux jeux Olympiques de 2024, il s'agit d'un événement planifié, en France, de portée mondiale, il est parfaitement logique que les armées y apportent leur contribution.

M. Cédric Perrin, rapporteur pour avis. – Encore faudrait-il fixer le curseur de leur participation ?

Général Thierry Burkhard. – Certes, et il faut s'organiser pour cela. Je me souviens des chasseurs alpins qui ont contribué au dispositif des jeux Olympiques d'Albertville en 1992. Peut-être faudra-t-il effectivement faire des choix. Toutefois, le contexte est celui de l'organisation d'un événement planifié à laquelle les militaires sont fiers de contribuer, en coordination avec les forces de sécurité intérieure. C'est un effort maîtrisé.

Pour ce qui est du LRU, la guerre en Ukraine montre combien les feux dans la profondeur prennent de l'importance, l'arme aérienne intervenant également en complémentarité. Le programme de l'armée de Terre prévoyait de remplacer le LRU, déjà vieux d'une vingtaine d'années, et que les États-Unis ont déjà remplacé. Il est essentiel que nous disposions d'une capacité de feux dans la profondeur.

M. Cédric Perrin, rapporteur pour avis. – Comment être plus performants dans ce domaine ?

Général Thierry Burkhard. – Si les Armées peuvent exprimer un besoin opérationnel, l'armée française ne fait pas un programme à elle toute seule. Il faut aussi que la BITD puisse y voir une opportunité. Vous savez bien, pour être un spécialiste des drones, que nous n'avons pas été suffisamment visionnaires dans ce domaine. Faut-il s'engager sur le segment des feux dans la profondeur à un niveau industriel ? C'est à tous les acteurs de l'armement de procéder à une analyse capacitaire exhaustive pour savoir si un défi industriel mérite d'être relevé.

Le terme d'« économie de guerre » ne suffit pas à dire tout ce qu'il recouvre. C'est non seulement la manière dont l'industrie se donne les capacités de soutenir une guerre, notamment en matière de production, mais aussi ce que les Armées et la Direction générale de l'armement (DGA) envisagent en matière de simplification, de la spécification des besoins et des normes aux processus de qualification et de recette. Il faut donc une action conjointe. Les industriels sont confrontés à une situation nouvelle, car le monde a changé. Les industriels doivent donc s'interroger, par exemple sur la capacité à faire des stocks ou à produire rapidement. Quant aux Armées, elles doivent rester à l'écoute des industriels pour faciliter l'établissement d'une réponse crédible techniquement et militairement, dans un délai adapté, à nos besoins. L'état-major des armées et la DGA mènent un travail collectif sur la question, non pas contre les industriels mais avec eux. Il s'agit bien d'une responsabilité collective et partagée.

S'agissant de la Défense Sol-Air, pendant vingt ans, nous avons opéré sur des théâtres où il n'y avait pas de menace aérienne, de sorte que nous avons favorisé d'autres domaines ; ces choix étaient cohérents avec le contexte des engagements. Nous ne sommes pas pour autant démunis en la matière, puisque nous disposons de différents systèmes – Mamba, Crotale et Mistral. Mais le contexte a changé, et il n'est pas exclu pour l'armée de Terre ou pour la Marine de devoir intervenir dans un environnement où la supériorité aérienne n'est plus durablement acquise.

La menace des drones est également prise en compte dans la défense sol-air multicouches. Les appareils sont très divers, allant de plusieurs tonnes jusqu'aux nanodrones, dont les modèles évoluent très rapidement de sorte que nous devons nous montrer agiles. Il est prévu que nous améliorions notamment le système Mamba et nous envisageons de remplacer le Crotale par le missile d'interception, de combat et d'auto-défense (MICA VL). Tout cela est pris en compte dans la LPM en cours et dans les travaux préparatoires de celle à venir.

En matière de transition énergétique, un certain nombre de véhicules de servitude et de service sont déjà passés à l'électrique. D'un point de vue opérationnel, si la capacité à transporter et à stocker l'énergie électrique fait encore défaut, une réflexion est néanmoins en cours, car l'électrique présente des avantages, notamment en matière de signature thermique ou acoustique.

Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure pour avis. – Tiendra-t-on l'objectif fixé pour 2035 ?

Général Thierry Burkhard. – Le problème reste de savoir quelles normes seront applicables aux forces armées. S'il n'est pas question de sacrifier la défense de la France, la question est toutefois pertinente, car les grands industriels délaisseront de plus en plus le thermique au profit de l'électrique, ce qui remettra en cause notre capacité à conserver une industrie productrice de moteurs thermiques. Le sujet sera de souveraineté et de responsabilité.

Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure pour avis. – Qu'en est-il du scénario budgétaire pour la LPM ?

Général Thierry Burkhard. – C'est un sujet qui appartient au Président de la République.

A propos de Djibouti : c'est un point d'appui stratégique pour la France, plus important encore avec le retour de la compétition entre puissances. Pour ses dirigeants, la relation avec la France est considérée comme stabilisatrice. Nous devons donc discuter avec eux, en prenant en compte à la fois nos besoins et leur stabilité.

L'innovation reste un axe de très grande importance et l'attention portée aux crédits d'étude sera maintenue. Parmi nos grandes priorités je citerai la lutte anti-drones, l'hypervélocité et les fonds marins, ainsi que le développement d'armes à énergie dirigée.

Comment gagner la guerre des cœurs et des esprits en Afrique ? Nous la menons depuis longtemps, mais l'on voit bien que la guerre dans le champ des perceptions prend encore plus d'importance avec les réseaux sociaux et les nouvelles technologies, notamment au sein de la jeunesse africaine. La France doit donc repenser sa présence, mais cela ne relève pas seulement des Armées. Il y a encore quelques dizaines d'années, des centaines de coopérants civils étaient présents en Afrique aux côtés des militaires, dans des domaines divers, sport, éducation, culture, développement, etc. Ce nombre a considérablement diminué, alors que les forces armées n'ont pas réduit leur présence dans les mêmes proportions ; cela explique peut-être en partie l'évolution de l'image de la France. La « reconquête des cœurs et des esprits » passe par un effort interministériel coordonné, mais aussi sans doute par une moindre visibilité des armées. Après Barkhane, l'objectif est bien de renouveler notre mode de présence en Afrique, et cela nécessite l'accord et l'engagement de tous.

Pour ce qui concerne les Armées, nous devons consacrer des moyens aux stratégies d'influence. Un exemple est la formation en France des militaires étrangers. Dans le passé, nous avons beaucoup fait venir des stagiaires, mais, depuis quinze ou vingt ans, nous privilégions les formations sur place.

M. Christian Cambon, président. – Qui est responsable de cette situation ?

Général Thierry Burkhard. – Les moyens de formation de nos Armées ont été redimensionnés en ne prenant en compte que nos besoins propres. On a fait la chasse à tout ce qui semblait surdimensionné, y compris les infrastructures, et on a donc réduit l'outil de formation, sans prendre en compte l'accueil de stagiaires étrangers.

M. Christian Cambon, président. – Nous allons pourtant former 2 000 Ukrainiens.

Général Thierry Burkhard. – C'est différent : nous consacrons des moyens spécifiques à cette mission à durée déterminée ; pour mettre en œuvre une stratégie d'influence de long terme, les budgets doivent être prévus dès l'origine.

Concernant le renseignement, notamment cyber, les éléments nécessaires ont été identifiés et sont en cours de réalisation.

L'avion léger de surveillance et de renseignement (ALSR) n'est pas conçu pour prendre la place du Transall Gabriel. Son remplacement est prévu (capacité unique de guerre électronique), et nous suivons avec attention ce projet pour qu'il soit le plus adapté au besoin. Je suis d'accord avec vous : c'est urgent, même si l'emploi de l'ALSR permet d'atténuer les conséquences du retrait du Transall Gabriel, sans toutefois le compenser entièrement.

Le recrutement de cyber-combattants est essentiel et nous progressons dans ce domaine. Le vivier est toutefois toujours en tension et nous sommes encore en phase de montée en puissance.

Vous m'interrogez sur la guerre hybride. En Afrique, nous faisons face à un adversaire installé, puissant et qui donne l'apparence de jouer dans le sens de l'histoire. Le combat n'est pas perdu pour autant, nous devons être présents dans la guerre des narratifs et dans le champ des perceptions. De l'autre côté, toute une galaxie d'acteurs est conduite par des proxys russes disposant de moyens que nous n'atteindrons jamais : des dizaines de milliers d'individus, dont au moins un millier d'opérateurs entièrement consacrés à l'Afrique. Nous sommes cependant en train de compenser notre retard, pour faire en sorte que nos adversaires ne soient pas seuls présents sur ce champ de bataille.

Dans le champ des perceptions, il n'existe pas de victoire définitive.

Nous sommes présents dans le champ informationnel et nous y travaillons. À ce titre, « la bataille de Gossi » (Tentative déjouée de désinformation orchestrée par le groupe Wagner, visant à faire porter à l'armée française la responsabilité d'un faux charnier autour de la base de Gossi au lendemain de sa restitution à l'armée malienne) est un cas d'école. Le succès obtenu contre Wagner est de niveau tactique mais a aussi eu des conséquences stratégiques.

Il s'agit d'un changement de doctrine. Nous devons être présents, actifs et offensifs dans le champ des perceptions et ne pas nous contenter d'attendre que les choses se produisent.

Vous m'interrogez sur l'EPM, les munitions et le statut des Opex.

Vous avez raison, le statut « d'opérations extérieures » vise souvent à fixer un cadre budgétaire et administratif à une mission, et il est vrai que Aigle et Lynx n'en sont pas, alors même qu'elles font tout autant l'objet d'une validation au niveau politique. « Gagner la guerre avant la guerre » nous impose des engagements dès le stade de la compétition. Cela nécessitera probablement de réinterroger les règles actuelles pour qu'ils restent soutenables pour les Armées.

Les munitions sont indispensables, c'est une priorité pour la construction du projet de loi de finances pour 2023, avec des efforts marqués sur le sujet. Jusqu'en 2016, les ressources humaines du SIMu, civiles comme militaires, ont connu une baisse importante. A compter de l'actuelle LPM, une trajectoire de remontée en puissance a été amorcée, avec un

effort marqué sur les personnels militaires. La numérisation permettra aussi des gains en efficacité. En tout état de cause, ce service n'a pas été oublié et bénéficiera d'une ouverture de 26 postes en 2023.

Les crédits consacrés à l'Entretien Programmé du Matériel sont-ils suffisants ? La montée est progressive, car une partie de l'effort relève des industriels, mais il s'agit d'un saut significatif et nous avançons vers une augmentation de la préparation opérationnelle.

En matière d'entraînement, nous souhaitons atteindre les normes OTAN à la fin de la loi de programmation militaire en cours, il n'est pas étonnant que nous n'y soyons pas encore tout à fait. Cela concerne aussi les soutiens ; à ce titre, l'exercice majeur Orion, prévu en 2023, est un point de rendez-vous, même si ceux-ci ne seront pas complètement prêts pour la haute intensité dès l'année prochaine. Ils y participeront, avec leurs moyens, le retour d'expérience de cet exercice sera essentiel, mais notre ambition opérationnelle est fixée à 2030.

Le coût des facteurs a bien un impact, et il est aujourd'hui défavorable.

Le SSA est indispensable à l'efficacité opérationnelle des armées ; il soigne et prend en charge ce que nous avons de plus précieux, les hommes et les femmes qui défendent la France. Le SSA n'est pas dans une situation facile. Nous devons insister sur ce qui fait sa singularité : le Service de santé est celui « des Armées » - les personnels ont décidé d'être à la fois militaires et soignants - cet ADN militaire ne doit pas être vu comme une contrainte, mais comme une force.

Le recrutement cyber est une priorité. Nous capitalisons et investissons sur les nouveaux champs de conflictualité.

Attractivité et fidélisation répondent aux mêmes logiques. Dans le civil, les personnels n'ont pas accès à des missions aussi porteuses de sens et d'engagement. Insistons sur cet aspect. Nous devons aussi favoriser les passerelles entre les mondes civils et militaires dans une logique de flux et de maintien du niveau d'expertise, dans un domaine où les technologies évoluent très rapidement.

S'agissant de la NPRM : elle consiste en une simplification du volet indemnitaire de la solde des militaires, et un élargissement des assiettes des ayants droit. A l'issue de l'année 2023, troisième et dernière année de la mise en place de cette réforme, c'est bien le besoin de la dotation supplémentaire de 480 millions d'euros prévue dans la LPM. Simplifier des primes, par exemple, exige d'agir par grandes masses, pour éviter des mesures au fil de l'eau qui ne feront que des mécontents. De plus, il est important de considérer l'évolution des rémunérations sur l'ensemble de la carrière.

Les liens avec le système de retraite et les réformes à venir sont aussi évidents. A ce titre, la clause de revoyure est essentielle pour affiner le dispositif et l'adapter aux évolutions du contexte.

Enfin, la solde, dans les Armées dépend de beaucoup de facteurs directement liés à la situation personnelle de chaque militaire (nombre d'enfants, type et lieu de résidence, emploi du conjoint, nombre d'opérations extérieures, etc.). Une fois le 3^{ème} volet déployé et stabilisé, nous pourrons identifier les marges de progression du dispositif de la NPRM et

l'ajuster en fonction des effets RH à produire. La question indiciaire relève du cadre plus général du modèle RH des Armées dans la LPM.

M. Hugues Saury. – Le 30 septembre dernier, le lieutenant-colonel Paul-Henri Sandaogo Damiba était renversé au Burkina Faso, qui connaissait un second coup d'État en moins d'un an. La France a dû faire face à un nouvel épisode de désinformation, et démentir avoir protégé et accueilli le lieutenant-colonel. Craignez-vous pour la sécurité de nos forces françaises ? Sont-elles menacées par les nouvelles forces au pouvoir ? Cette instabilité remet-elle en question la présence de la *task force* Sabre, qui date de 2009 et est constituée de 400 hommes des forces spéciales ?

De plus, quel est l'inventaire des moyens et matériels fournis à l'Ukraine, en Ukraine ? Il nous faut une réponse, au commencement de l'examen budgétaire.

M. André Guiol. – Vous avez souvent évoqué les enseignements des réussites de l'armée ukrainienne, qui a fait preuve d'une incroyable force morale. Un équipement de qualité peut jouer un rôle majeur pour tenir dans la durée. Dans cet esprit, la loi de programmation militaire a mis l'accent sur les petits équipements des soldats, réduits au gré des coupes budgétaires d'avant 2017. Le PLF pour 2023 traduit-il cet effort indispensable pour le moral de nos troupes ?

Mme Catherine Dumas. – Nous constatons des tensions en matière de production et de sécurisation des approvisionnements en munitions de petit calibre. Depuis les années 1990, la France doit se fournir à l'étranger. Le Sénat s'est intéressé à la question depuis longtemps, sans succès à ce jour. La ministre belge de la défense envisage d'instaurer une chaîne de production, qui pourrait aussi profiter à la France. Il y va de la sécurité des approvisionnements européens.

Que pensez-vous de cette initiative ? Va-t-elle concurrencer les entreprises françaises ? Une coopération européenne est-elle envisageable en la matière ?

M. André Gattolin. – En mars 2021, la facilité européenne pour la paix (FEP) a été créée et dotée de 5,7 milliards d'euros. Les pays européens qui aident l'Ukraine peuvent demander une compensation au titre de ce fonds ; 4,5 milliards d'euros ont été dépensés en aides par les pays européens, et 2,5 milliards d'euros ont déjà fait l'objet de compensations.

La France a-t-elle bénéficié de ces compensations, qui permettraient d'abonder notre budget ? Cet argent est-il directement réaffecté aux armées ?

M. Jacques Le Nay. – Ma question porte sur les formations de soldats ukrainiens en France. Quelles forces armées sont concernées ? Combien de temps dureront les formations ? Comment seront-elles financées ? Comment ses missions s'articuleront-elles avec les formations annoncées par l'Union européenne ?

M. François Bonneau. – Après les attaques des gazoducs Nord Stream 1 et Nord Stream 2, quelle est la menace sur les autres gazoducs, par exemple en Méditerranée, et sur les câbles sous-marins ?

M. Guillaume Gontard. – Ma question porte sur le nucléaire civil. Les incidents autour de la centrale de Zaporijjia ont mis en lumière la place du nucléaire comme nouvel enjeu de guerre, tout comme la faiblesse des conventions internationales. Aucun traité spécifique n'existe.

La France est un pays très nucléarisé. En cas de conflit, étant donné la fragilité de notre réseau interconnecté, existe-t-il une stratégie spéciale, par exemple en matière de formation ?

Mme Gisèle Jourda. – Les efforts du plan Famille seront-ils poursuivis ? Ce plan a eu des effets très positifs. Par exemple, les maisons d’assistants maternels (MAM) ont fait l’objet de projets nombreux. Des investissements sont-ils prévus dans la LPM, et à quelle hauteur ?

Général Thierry Burkhard. – Le plan Famille va se poursuivre et les mesures en direction du militaire et de sa famille vont se développer. Nous voulons mieux répondre aux préoccupations locales, par exemple en matière de crèches ; 120 millions d’euros sont prévus.

La menace est réelle sur les gazoducs et les câbles. Surveiller ces installations est difficile, mais l’interconnexion des réseaux européens offre une forme de résilience.

Les modalités de la formation des soldats ukrainiens ne sont pas encore arrêtées. La force européenne est en train de se mettre en place et le ministre a fait des annonces pour la France. L’armée de Terre devrait former la majeure partie des effectifs, mais l’armée de l’Air et la Marine sont aussi concernées. L’ensemble des contributions est en cours de définition. Les formations devraient être lancées en novembre.

Des formations ont déjà lieu en France, et seront bientôt agrégées aux contributions européennes. Les formations concernent soit des spécialistes, soit des unités de combat constituées.

En ce qui concerne la FEP, une partie des cessions françaises est effectivement éligible à un remboursement. Mais allons au bout du raisonnement : la FEP, nous la payons, comme tous les pays européens – la clé de répartition qui définit notre contribution s’élève, rien que pour la France, à 18 %.

M. André Gattolin. – Plus on donne, plus on est gagnant.

Général Thierry Burkhard. – Il serait bien de se « rembourser » sur ce que l’on donne, mais comme notre cotisation est élevée, l’équilibre n’est pas évident.

Par ailleurs, le matériel que l’on donne est déjà en service. Il est « bon de guerre », c’est ce qui fait sa valeur pour les forces armées ukrainiennes, mais il n’est pas neuf. Le matériel cédé est valorisé « au prix de l’occasion » ; il est remplacé par du matériel neuf. C’est une opération « à somme nulle » d’un point de vue numéraire, mais pas d’un point de vue financier.

Reste qu’il s’agit d’un très bon système dans lequel il faut voir un changement de posture de l’Union européenne : jusqu’alors, l’UE ne subventionnait que du matériel non létal. Cela marque la fin de la naïveté européenne.

M. André Gattolin. – On ne communique pas sur ce sujet.

Général Thierry Burkhard. – C’est vrai, c’est pour cette raison que je vous le dis.

Madame Dumas, sur la question des munitions de petit calibre, nous avons un système d'alliance et nous devons faire jouer les solidarités. Par exemple, avec les Belges, nous avons un partenariat stratégique sur « CaMo » (capacité motorisée) qui est le système Scorpion.

Si nous devons dépendre d'un pays pour les livraisons de munitions de petit calibre, il semble très raisonnable que ce soit la Belgique plutôt que des pays plus lointains. Nous devons aller dans cette direction, et je ne suis pas sûr que cela nuise à des entreprises françaises, qui peuvent également, de leur côté, trouver des partenariats avec des entreprises belges. Dans ce domaine, nous pouvons faire valoir des priorités de souveraineté, nationale ou européenne.

Monsieur Guiol, vous avez raison : la qualité de l'équipement, notamment de l'équipement individuel du combattant, est très importante et son impact sur le moral des troupes est sans commune mesure avec leur coût. Il faut bien évidemment investir sur le soutien à la vie courante, nous le devons à nos soldats, Ces derniers ne demandent pas à vivre de manière luxueuse ; la rusticité, qui est le régime normal sur le terrain, ne doit pas être le standard constaté au quartier et sur les bases, qu'il s'agisse des douches, du casernement ou de l'alimentation. Ce qui est acceptable en déploiement ne l'est pas nécessairement au quotidien. Les conditions d'exercice du métier évoluent. En améliorant le soutien, ils vivent mieux leur engagement et cela a un impact bénéfique sur leurs forces morales.

Monsieur Saury, sur le Burkina Faso, la leçon est bien qu'un pays qui rentre dans une spirale de coups d'état successifs met du temps à s'en relever.

Est-ce la porte ouverte aux Russes ? Ce n'est pas perceptible à ce stade dans les déclarations du capitaine Traoré, mais nous devons y être attentifs.

M. Christian Cambon, président. – *Quid* des moyens fournis à l'Ukraine ?

Général Thierry Burkhard. – Les armées fournissent du matériel répondant d'abord au besoin des forces armées ukrainiennes : des équipements individuels du combattant, des armements pour assurer leur défense et les munitions associées.

M. Christian Cambon, président. – Nous sommes renseignés sur ce sujet.

Général Thierry Burkhard. – Mais surtout, la France offre des capacités opérationnelles, et pas seulement du matériel. Nous aidons le partenaire à mettre en place un maintien en condition opérationnelle (MCO) durable, en lien avec les industriels. Nous avons également mis en place des *hotlines* pour permettre aux Ukrainiens de s'approprier rapidement et durablement les équipements cédés. Nous nous impliquons aussi dans la mission européenne d'assistance militaire, avec un important volet « formation et entraînement ».

M. Christian Cambon, président. – Est-il vrai que la France est treizième ou quatorzième parmi les donateurs d'armement ?

Général Thierry Burkhard. – De manière générale, je ne crois pas qu'il faille s'engager dans une comparaison entre alliés. Il faut aussi rester prudent sur la typologie des classements, qui n'intègrent pas toujours les efforts réalisés sous chapeau européen. (Cas des contributions au FEP).

Il faut reconnaître que certains pays ont fait des efforts considérables. Nous ne sommes pas tous partis de la même ligne de départ. Il y a ceux qui disposaient de matériels déjà en service dans l'armée ukrainienne (« ex-pacte de Varsovie »), donc directement utilisable. Il y a aussi d'autres qui disposaient de stocks d'équipements anciens déjà remplacés, ce qui n'était pas notre cas. En France, lorsqu'un matériel est remplacé, il n'est pas conservé, mais est préférentiellement cédé à des pays partenaires.

Nous avons donc pris sur nos stocks d'emploi et non sur des réserves pour répondre rapidement aux besoins ukrainiens. Il en va de même pour les munitions. Ce qui compte, c'est la complémentarité et la cohérence d'ensemble, dans la durée.

M. Christian Cambon, président. – Tout cela a des conséquences sur la préparation de la LPM, car ce que nous avons donné était inattendu il y a huit mois et nous devons reconstituer nos stocks.

Général Thierry Burkhard. – Nous devons avoir une vision dynamique sur ce sujet : les équipements ont une durée de vie donnée et nous devons prendre en considération leur date de remplacement.

M. Christian Cambon, président. – Nous allons, par exemple, donner des missiles Crotale ; ceux-ci allaient de toute façon être en remplacement n'est-ce pas ?

Général Thierry Burkhard. – Oui

M. Christian Cambon, président. – Merci infiniment pour ces explications, je vous renouvelle notre totale solidarité et notre engagement auprès des forces armées. Nous avons respect, confiance et amitié pour nos militaires et singulièrement ceux qui participent à des opérations extérieures et des missions de paix.

Dans le cadre de la LPM, je souhaite que nous jouions cartes sur table, car notre but est de vous aider. Nous ne savons pas quelle sera la situation en 2025 ou 2030, et il est important que nous ne fassions pas de mauvais choix, car les investissements sur les forces armées se font sur le temps long.

Projet de loi de finances pour 2023 - Audition du Général d'armée Pierre Schill, chef d'état-major de l'armée de Terre

M. Christian Cambon, président. – Nous accueillons le général d'armée Pierre Schill, chef d'état-major de l'armée de Terre.

Mon Général, je vous remercie de votre présence ce matin devant la commission pour évoquer le projet de loi de finances (PLF) pour 2023.

Comme c'est l'usage, nous souhaitons entendre les chefs d'état-major de chacune des forces armées. Ce cycle d'auditions budgétaires nous procure un éclairage complet, tenant compte des spécificités de chaque composante de nos armées. Il est important que les forces, que vous représentez ici, puissent donner leur point de vue sur les crédits que le PLF propose d'ouvrir pour l'année prochaine.

En ce qui concerne l'armée de Terre, dont les 114 000 soldats représentent plus de 50 % de nos effectifs militaires, les défis révélés par la guerre en Ukraine sont nombreux. En

effet, depuis le mois de février, l'intensité des combats au sol dont nous avons été les témoins attentifs démontre l'importance intacte du combat terrestre dans les guerres du XXI^e siècle.

Dans le même temps, il nous faut toujours prendre garde à ne pas être « en retard d'une guerre ». Il faut tenir compte immédiatement des premiers enseignements de la guerre d'Ukraine – vous pourrez peut-être y revenir. Mais gardons toujours à l'esprit que la prochaine guerre sera, par définition, différente de l'actuelle. Nous préparons une loi de programmation militaire (LPM) qui ira a priori jusqu'en 2030, et nous voyons bien que, sur un tel laps de temps, la situation peut considérablement évoluer.

Nos concitoyens doivent comprendre que ces nouveaux espaces contestés que sont l'espace exoatmosphérique ou le cyberspace s'ajoutent aux moyens de la guerre conventionnelle et ne s'y substituent en aucun cas. C'est donc une addition de défis qu'il nous faut relever.

Vous nous donnerez à ce titre l'état actuel de vos réflexions sur l'évolution de l'armée de Terre, au regard des huit premiers mois du conflit ukrainien. Nous aurons bien sûr l'occasion de poursuivre ce travail plus en détail dans le cadre de la préparation de la LPM annoncée pour l'année prochaine.

Alors que l'armée de Terre avait engagé un grand exercice de réflexion stratégique en 2016 avec la publication du document *Action Terrestre Future*, vous nous direz dans quelle mesure cette doctrine de l'armée de Terre doit être réactualisée.

Vous nous direz également si les facteurs de supériorité opérationnelle identifiés à l'époque et qui ont nourri l'élaboration en 2017 de la *Revue stratégique*, puis son actualisation par le Gouvernement en 2021 ont, selon vous, évolué.

Plus largement, vous nous direz quelles sont, pour 2023 et les années suivantes, les priorités de l'armée de Terre pour se préparer à la haute intensité sans remettre en cause ni nos opérations extérieures ni la contribution à la cohésion nationale. Nous serions également heureux de connaître votre appréciation sur l'avenir de la mission *Sentinelle*, qui mobilise fortement l'armée de Terre depuis 2015. Le transfert de ses missions aux forces de sécurité intérieure, recommandé par la Cour des comptes, sera-t-il évoqué à l'occasion de la prochaine LPM ?

Enfin, vous nous présenterez le budget de l'armée de Terre pour 2023. S'il s'inscrit encore dans la programmation militaire que nous avons votée en 2018, vous nous indiquerez si des leçons sont déjà tirées du conflit ukrainien. Comment le durcissement de l'armée de Terre, axe fort de votre action, se traduit-il en actes dans le texte budgétaire ?

Je tiens, au nom de la commission, à vous féliciter pour le remarquable redéploiement de nos forces dans le Sahel que nous avons suivi avec attention, et à vous remercier pour la présentation des capacités de l'armée de Terre à laquelle nous avons assisté il y a quinze jours.

Général Pierre Schill, chef d'état-major de l'armée de Terre. – Avant mon propos, je souhaite vous faire visionner notre film de présentation intitulé *Une armée de Terre de combat*, diffusé le 6 octobre à Satory. (*Le film est diffusé sur les écrans de la salle de réunion*)

Ceux d'entre vous qui ont échangé avec eux ont pu le constater, nos soldats servent leur pays avec un engagement sans faille. Malgré un marché du travail concurrentiel, notre armée est l'une des rares en Europe à maintenir ses recrutements en 2022, en quantité et en qualité, et nos écoles et nos centres de formation sont le premier vecteur de fidélisation. Ils contribuent à une ascension basée sur le mérite, moteur d'un escalier social performant : parmi les officiers, plus de la moitié d'entre eux ont été sous-officiers et 8 % ont été militaires du rang. L'armée de Terre tire sa force de ses soldats.

L'année 2022 est marquée par des évènements majeurs, dont le premier est l'attaque de l'Ukraine par la Russie. Dans ce cadre, le 28 février dernier, le bataillon « fer de lance » de la force de réaction rapide de l'Otan, qui comprend 500 militaires des unités de la brigade d'infanterie de montagne et du 126^e régiment d'infanterie de Brive a débarqué à Cincu, en Roumanie, où il a été rejoint par nos camarades belges et néerlandais. Depuis le 1^{er} mai, avec ce groupement tactique multinational, la France est nation-cadre de la présence avancée renforcée (*Enhanced Forward Presence*) de l'Otan sur place. Comme l'a décidé le Président de la République et comme le ministre l'a annoncé, nous le renforçons par le déploiement de capacités blindées plus puissantes, avec des soldats de la 7^e brigade blindée, dont les cavaliers du 1^{er} régiment de chasseurs de Verdun, équipé de chars LECLERC. Par ailleurs, en mars dernier, une compagnie du 7^e bataillon de chasseurs alpins a été déployée sur court préavis dans la mission Lynx, en Estonie, au côté de nos alliés britanniques, danois et estoniens.

Cette année 2022 a aussi été celle du redéploiement de notre dispositif au Sahel, hors du Mali. Cette réorganisation décidée par le Président de la République a été menée à bien en 6 mois. Nous avons conduit une opération militaire de grande ampleur déjouant les attaques des groupes armés terroristes, doublée d'une prouesse logistique représentant une trentaine de convois. Elle a permis de quitter le Mali dans l'ordre et en sécurité. Dorénavant, nos forces réorganisées en groupement tactique désert sont intégrées dans le dispositif des Forces Armées Nigériennes en opération sur leur territoire. Enfin, dès le 13 juillet, c'est-à-dire au lendemain de la déclaration des incendies à La Teste-de-Buch et à Landiras, 200 sapeurs-sauveteurs des unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile 1 et 7 de Nogent-le-Rotrou et de Brignoles ainsi que les sapeurs du 19^e régiment du génie de Besançon sont intervenus en Gironde, renforcés le 17 juillet par 200 soldats du feu issus des sapeurs-pompiers de Paris et de la 11^e brigade parachutiste. Ils ont ensuite contribué pendant plusieurs semaines au contrôle contre les reprises d'incendie.

L'année 2022 est une année pivot dans la modernisation de l'armée de Terre : nous atteindrons 18 % de la cible SCORPION à la fin de l'année, avec la livraison des premiers véhicules JAGUAR, pour lesquels la formation a débuté au sein du premier régiment de chasseurs d'Afrique. De plus, 113 GRIFFON s'ajoutent aux 339 déjà livrés. D'ici à la fin de l'année, 70 SERVVAL seront présents dans nos forces et 11 régiments auront une unité élémentaire 100 % « scorpionisée ». Les deux tiers de notre cible pour les hélicoptères seront livrés, avec 8 Caiman NH90 et 6 Tigre HAD livrés cette année.

Nous visons 75 % de la cible de la LPM 2019-2025 pour les équipements individuels, avec pour la seule année 2022 9 500 fusils d'assaut, 22 000 pistolets, 900 fusils de précision et 3 400 jumelles de vision nocturne nouvelle génération.

En 2023, le jalon SCORPION 25 % sera atteint: la modernisation devient une réalité dans nos régiments, même si du chemin reste à parcourir. Cela correspond à la livraison en 2023 de 24 JAGUAR, de 135 GRIFFON et de 90 véhicules blindés légers Ultima

(VBL-U) et de 110 SERVAL, ainsi que le début de la modernisation du char LECLERC. Le PLF 2023 finance aussi l'acquisition de 18 canons CAESAR pour remplacer ceux qui ont été cédés à l'Ukraine et la livraison des 10 premières stations satellitaires tactiques déployables SYRACUSE IV et des systèmes de drones tactiques PATROLLER. Les commandes se poursuivront, avec 420 SERVAL.

Le budget opérationnel de programme (BOP) Terre augmentera de 210 millions d'euros, pour atteindre 1,9 milliard d'euros, afin d'accroître notre crédibilité, notre réactivité et notre endurance. La verticalisation des contrats de domaine maintien en condition opérationnelle (MCO) aéronautique, en particulier pour la flotte de Tigre, continuera à porter ses fruits.

Nous visons 70 % des normes d'entraînement de référence, avec une hausse de l'activité de préparation opérationnelle de 6 points grâce à l'effort consenti en matière de MCO par rapport au projet annuel de performance (PAP) 2022. Toujours en 2023, l'armée de Terre franchira un jalon supplémentaire avec une brigade interarmes SCORPION projetable et l'exercice Orion, avec le déploiement sur le terrain d'une division dans le cadre d'un scénario qui prévoit une phase de combat de haute intensité, ce qui représente un changement d'échelle.

L'armée de Terre atteint ses objectifs de recrutement et de maîtrise du titre 2 malgré un marché du travail concurrentiel : 550 officiers, 1 550 sous-officiers et 12 000 militaires du rang nous auront rejoints en 2022. En 2023, nous porterons l'effort sur le maintien de l'attractivité et sur la fidélisation des soldats, prunelle de nos yeux. La nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM), qui sera finalisée avec le PLF, sera un levier déterminant.

L'accueil des équipements SCORPION et l'amélioration du quotidien seront les objets de nos principaux chantiers d'infrastructure, particulièrement pour le 1^{er} régiment d'artillerie de Bourogne et pour la 13^e demi-brigade de la Légion étrangère de La Cavalerie.

Nous sommes à l'aube d'une nouvelle ère stratégique. La guerre est revenue en Europe alors que les lignes de fractures géopolitiques et culturelles, qui touchent aux valeurs, entraînent des recompositions stratégiques. Le moment est semblable à la chute du mur de Berlin, en 1989, qui avait été suivie en quelques années par la fin du pacte de Varsovie, la première guerre du Golfe, la reprise de nos essais nucléaires et la suspension de la conscription.

J'entends conforter le socle de l'armée de Terre, en premier lieu ses forces morales et la valeur de nos soldats. L'ossature et le style de commandement de l'armée de Terre sont des pépites, son sens de la responsabilité et de la subsidiarité sont parfaitement adaptés à ce que nous observons des combats en Ukraine.

Nous devons capitaliser sur notre polyvalence. La complémentarité entre les programmes SCORPION et TITAN, irriguée par les projets VULCAIN pour la robotique et SYNERGIE pour le combat collaboratif, est le support de notre modernisation.

Pour les années à venir, la menace sera directe, hybride ou indirecte, proche ou lointaine.

La fonction stratégique « prévention » est au cœur de la politique de défense de la France et ne vise pas uniquement à préserver la stabilité dans les zones « fragiles ». Dans un contexte de compétition exacerbée entre puissances, la manœuvre dans cet « espace stratégique » de la prévention et de l'influence est donc primordiale pour préserver la légitimité de l'action de notre pays. Il apparaît nécessaire de réinventer les missions de prévention par le biais de partenariats renouvelés, principalement en Afrique, dans des dispositions à propos desquelles le Président de la République attend un dispositif renouvelé.

L'armée de Terre contribuera à la solidarité stratégique avec les alliés, principalement dans le cadre de l'Union européenne et de l'Otan.

La guerre en Ukraine montre qu'avant et arrière ne se distinguent plus aussi clairement que par le passé. Le Président de la République a émis le souhait que la prochaine LPM prévoie un effort particulier pour la réserve. Mon intention demeure de forger l'armée de Terre de combat dont la France a besoin : le PLF 2023 y contribue.

M. Cédric Perrin, rapporteur pour avis sur le programme 146 « Équipement des forces ». – Je vous remercie pour vos propos et salue l'effort de 16 millions d'euros consenti pour le 1^{er} régiment d'artillerie, précisément situé à Bourogne, non loin de Belfort.

Dès le conflit du Haut-Karabakh, la commission a souligné les ajustements nécessaires, en particulier compléter notre logique de précision par une logique de saturation au moyen de drones, renforcer la défense de proximité des unités terrestres et acquérir des moyens lourds de minage et de déminage antichar, abandonnés après la guerre froide.

La guerre russe en Ukraine illustre également l'importance des moyens de franchissement adaptés et de la maîtrise de toutes les étapes de la logistique en arrière du front.

Alors que l'inflation absorbera une partie de l'effort réalisé, n'y a-t-il pas un risque de négliger la partie immergée de l'iceberg des moyens de l'armée de Terre, c'est-à-dire des domaines moins visibles que celui des munitions ou des véhicules blindés ? Qu'attendez-vous de la prochaine LPM ?

Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure pour avis sur le programme 146 « Équipement des forces ». – Vous avez mentionné la réserve, tout comme le ministre des armées qui a annoncé l'ouverture d'une réflexion collective à ce sujet. Comment pensez-vous l'intégrer aux missions de l'armée et avec quels équipements ?

Quelles conclusions pouvons-nous déjà tirer du conflit en Ukraine, notamment sur les équipements que nous avons fournis ? Quelles sont nos forces et nos faiblesses ?

Enfin, la République tchèque a acquis 52 canons CAESAR en 2021 et en commandera 10 de plus, pour un total de 62, alors que la France n'en possédera que 76 après réassort. Le format de notre artillerie doit-il évoluer, compte tenu aussi du don de 3 lance-roquettes unitaires (LRU) envoyés à l'Ukraine notamment ?

M. Pascal Allizard, rapporteur pour avis sur le programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense ». – La guerre en Ukraine donne un nouveau tempo à la nécessité d'accélérer la capacité de l'armée de Terre à faire face à un engagement majeur. Ainsi, pour 2023, les études amont sur le programme 144 porteront sur des projets tels que le futur système de combat terrestre, les senseurs des futurs systèmes, leur

fonctionnement en réseau, la protection du combattant et des véhicules, la robotique, le combattant augmenté ainsi que les munitions. Quelles sont vos priorités au sein de cette liste ? Y en a-t-il de nouvelles ?

Les 75 millions d'euros prévus contre les risques nucléaire, radiologique, biologique et chimique (NRBC) et pour la santé seront-ils suffisants pour répondre à l'ensemble des besoins ?

Enfin, sommes-nous bien armés face aux technologies nivelantes, qui remettent en cause l'avantage technologique occidental ?

M. Yannick Vaugrenard, rapporteur pour avis sur le programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense ». – La guerre en Ukraine met en évidence de nouveaux besoins tels que la frappe dans la profondeur et la défense aérienne et anti-drone. L'armée de Terre revendique-t-elle des capacités propres ou peut-elle se reposer sur celles de l'armée de l'air et de l'espace ?

L'urgence justifie-t-elle d'acheter sur étagères ou faut-il renforcer nos crédits d'innovation et d'études pour réorienter notre industrie de défense, le cas échéant dans le cadre de coopérations européennes ?

M. Olivier Cigolotti, rapporteur pour avis sur le programme 178 « Préparation et emploi des forces ». – Vous avez rappelé l'effort significatif consacré au MCO, pour 170 millions d'euros. Quel est votre diagnostic sur la disponibilité technique opérationnelle (DTO), sur laquelle nous ne disposons plus d'indicateurs ?

Le niveau d'usure et de disponibilité des matériels de l'armée de Terre est en faible amélioration. En 2023, la disponibilité des hélicoptères de manœuvre devrait s'établir à 54 % du contrat opérationnel. La régénération industrielle des véhicules blindés de combat d'infanterie (VBCI) devait tout juste stabiliser leur disponibilité.

Où en est-on de l'obsolescence du char LECLERC, puisque ce matériel sera déployé en Roumanie ?

Comment atteindra-t-on d'ici 2025 les objectifs de parts des activités de maintenance réalisées par les industriels avec les contrats verticalisés ? Quelle est la proportion prévue en 2023 ?

Le redéploiement de Barkhane s'est fait principalement vers le Niger, avec la métropolisation de matériels : comment celle-ci sera-t-elle gérée et financée ?

Mme Michelle Gréaume, rapporteure pour avis sur le programme 178 « Préparation et emploi des forces ». – Les équipements neufs sont les bénéficiaires de la LPM et la préparation opérationnelle en est le parent pauvre. Le retour aux normes d'entraînement de l'Otan a été repoussé par la LPM à 2025. Nous ne disposons que de cibles pour l'année à venir pour les indicateurs de performance dans chaque PLF. Il n'est donc pas possible de connaître la trajectoire permettant d'atteindre les objectifs fixés pour 2025.

Pourtant, selon nos auditions en 2021, 600 millions d'euros non financés par la LPM seraient nécessaires. Cette estimation date d'avant la guerre en Ukraine et l'inflation. Comment ferez-vous face à cette situation ?

M. Joël Guerriau, rapporteur pour avis sur le programme 212 « Soutien de la politique de la défense ». – Pour l’armée de Terre, le passage de la réserve opérationnelle de 24 000 à plus de 40 000 membres, dans la continuité de l’objectif de doublement annoncé par le Président de la République, est un défi de recrutement. Ce changement de format doit-il s’accompagner d’un changement de doctrine ?

Comment associez-vous les collectivités locales au projet de recrutement territorialisé de 10 000 jeunes volontaires du territoire national (VTN), que vous avez présenté cet été ?

D’autre part, l’armée de Terre est concernée au même titre que les autres forces par la cyberdéfense. Florence Parly avait annoncé un objectif de recrutement de 1 800 cybercombattants supplémentaires entre 2019 et 2025, mais se posent les défis de la formation, de l’attractivité et de la fidélisation. Le BTS cyber du lycée militaire de Saint-Cyr-l’École et la formation de l’École militaire préparatoire technique (EMTP) de Bourges sont une première réponse à ces défis mais, face à une attrition d’un tiers après un an d’exercice, comment entendez-vous réussir la montée en charge ?

M. Hugues Saury. – L’armée de Terre réalise un effort de commande militaire avec 18 chars LECLERC rénovés en 2023. Des véhicules blindés de combat de l’infanterie (VBCI) et un escadron de chars LECLERC de Mourmelon sont en cours de déploiement en Roumanie, et le 12^e régiment de cuirassiers d’Olivet s’apprête à vivre une année peu ordinaire. Combien de chars LECLERC lui seront-ils confiés et quelle sera la participation du régiment aux déploiements en Europe de l’Est ?

Général Pierre Schill. – La guerre en Ukraine marque un changement profond. Nous disposons d’atouts pour l’adaptation : le premier est la force humaine de nos armées. L’armée française est une armée d’emploi. La concordance entre nos ambitions et nos moyens est structurante pour cette force, qu’il faudra ménager et consolider. Cela passe par le double axe du durcissement de la préparation opérationnelle des hommes et de la prise en compte des contraintes opérationnelles liées à l’exercice du métier et notamment, les impératifs familiaux.

Le deuxième atout fondamental est le style de commandement et la formation des cadres. Ils sont basés sur la prise d’initiative à tous les niveaux, qui prouve son efficacité opérationnelle en Ukraine : nous devons capitaliser dessus.

Un troisième atout est notre système régimentaire. Nos régiments, unités territorialisées d’un millier d’hommes autour d’un chef de corps, sont un creuset de l’efficacité de nos militaires du rang à consolider.

Quatrième atout, la modernisation, avec le programme SCORPION, est engagée autour de la colonne vertébrale de la connectivité et du combat collaboratif.

La consolidation de ces atouts ne nous dispense pas de certaines adaptations, dont en premier lieu l’organisation d’un commandement capable d’appréhender l’hybridité des nouveaux domaines de lutte et de combat, y compris de haute intensité. L’amont, avec l’idée de gagner la guerre avant la guerre, comporte une dimension d’influence et de communication opérationnelle.

En deuxième lieu, nous faisons face au défi de la réactivité. C’est un impératif de bonne gestion, mais aussi d’employabilité opérationnelle des équipements : il faut assurer la

disponibilité du carburant, des munitions et des pièces de rechange nécessaires à l'entraînement et à l'engagement en opération.

En troisième lieu, nous devons veiller à l'équilibre et à l'adaptation de nos capacités. Monsieur Perrin, notre armée de Terre est orientée sur la manœuvre et a des capacités puissantes de combat d'infanterie et de cavalerie. Il est primordial de les compléter par des capacités d'environnement.

Pour ce faire, nous devons agir sur trois axes principaux.

Tout d'abord, le champ de bataille peut devenir transparent en fonction des moyens en notre possession..

Ensuite, dès lors que la transparence est acquise, l'enjeu est celui de la létalité. Dès que l'information est obtenue sur un objectif, il faut frapper. Madame Conway-Mouret, notre objectif est fixé à 109 canons CAESAR couplés à l'acquisition de munitions ciblées. Les feux à longue portée reposent aujourd'hui sur les LRU qui arriveront en fin de vie en 2027 et devront être remplacés par des capacités similaires. La guerre en Ukraine nous enseigne que les feux très longue portée sont décisifs :il nous faut réfléchir sur la solution à retenir. L'armement de nos drones s'impose et il est nécessaire d'acquérir des munitions téléopérées. Les capacités d'infiltration et de frappe à longue portée de nos hélicoptères doivent aussi être consolidées.

M. Cédric Perrin, rapporteur pour avis. – Notre commission demande depuis 5 ans l'armement des Patroller.

Général Pierre Schill. – La protection et la résilience sont cruciales, particulièrement la défense sol-air et la lutte anti-drone.

Dans ce contexte d'évolution, vous avez posé la question du rôle de la réserve. Nous avons actuellement 24 000 réservistes dans l'armée de Terre, le doublement demandé par le Président de la République nous amenant à 50 000. La réserve présente un double enjeu, militaire et de résilience de la Nation. Or, ces deux enjeux ne sont pas pleinement substituables : peut-être devons-nous envisager plusieurs emplois des réservistes. Ainsi, certains éléments sont appelés à être intégrés dans nos régiments pour les aider directement à remplir leurs missions, avec un équipement approprié.

Le projet que j'ai soumis au chef d'état-major des armées et au ministre pour répondre au deuxième volet de la résilience et de l'esprit de défense est celui des VTN. Il répond à la logique du service national universel (SNU), qui se décomposera en une première phase obligatoire de deux semaines pour tous les participants et une seconde d'engagement volontaire au service du pays : l'armée de Terre a une part à y prendre. Elle le fait déjà, puisqu'elle reçoit 35 000 jeunes par an dont 16 000 engagés volontaires, 4 000 réservistes, 6 000 en service militaire adapté, 1 200 pour le service militaire volontaire, ainsi que ceux qui effectuent des préparations militaires.

M. Cédric Perrin, rapporteur pour avis. – Qu'en est-il des LRU ? Nous n'en aurons qu'une douzaine au maximum.

Général Pierre Schill. – La question de l'augmentation de leur portée se pose.

Une partie importante de l'effort du PLF 2023 porte sur l'entretien programmé du matériel, avec une hausse des crédits de 20 % pour atteindre 1,3 milliard d'euros, dont plus de 800 millions d'euros pour le terrestre et plus de 400 millions d'euros pour l'aérien, afin de tenir nos objectifs de disponibilité technique.

Cependant, au-delà de la DTO, c'est l'emploi effectif des équipements qui m'intéresse en premier lieu. N'épuisons pas nos équipes de maintien en condition opérationnelle, assurons-nous plutôt que les équipements sont largement employés.

Un enjeu de la LPM est l'entraînement accru des équipages : en 2023, nous visons 70 % de nos ambitions, contre 64 % fin 2022. Je compte aussi consacrer une part des ressources supplémentaires à la constitution de stocks de projection. Ainsi, l'escadron de douze chars LECLERC déployé en Roumanie disposera des conteneurs de pièces adéquats à son engagement.

Dans la perspective d'une fin de vie au plus tard en 2040, les LECLERC font l'objet d'un traitement des obsolescences. La fiabilisation en cours est donc *a minima*, le système principal de combat terrestre (ou *Main Ground Combat System*, MGCS) devant prendre la suite. En cas de retard, nous pourrions modifier la portée de la mise à niveau du LECLERC avec un horizon à 2050, comprenant par exemple la numérisation des moyens d'observation..

M. Cédric Perrin, rapporteur pour avis. – Avez-vous des estimations budgétaires ?

Général Pierre Schill. – À ce sujet, nous réfléchissons à une nouvelle feuille de route de nos capacités char : le point central de décision sera celui de la fin de vie du LECLERC.

Le MCO des matériels terrestres se divise en trois tiers : les hélicoptères, les équipements lourds – VBCI, LECLERC – et le reste. La pérennisation ou non du LECLERC et l'éventuelle acquisition d'un matériel d'entraînement à moindre coût font partie de l'équation.

Les contrats verticalisés produisent leur effet. Nous visons un point d'équilibre pour leur donner de la crédibilité, sans lequel une renégociation sera nécessaire. En outre, la capacité étatique de maintien doit demeurer avec une proportion comprise entre 20 et 30 %.

L'ensemble de nos équipements a été sorti du Mali : la plupart est au Niger et certains équipements ont été redéployés vers Cotonou ou Abidjan. Les norias se poursuivent pour les acheminer vers ces ports et, de là, vers la métropole. Des équipes sont sur place pour catégoriser les éléments et réaliser les premières interventions. Le dernier véhicule déployé au Mali quittera le continent à la fin de l'année 2023.

Il est primordial de fidéliser notre ressource humaine du cyber. La NPRM nous ouvre des possibilités comme le versement d'indemnités spécifiques. D'autres facteurs, dont l'intérêt du métier, le sens et l'engagement au service du pays jouent également, tout comme la fidélisation des hommes et des femmes par la formation. L'EMPT de Bourges ouvre ainsi un bac professionnel spécialisé dans les métiers cyber, et nous voulons passer de 60 à 120 places pour le BTS de Saint-Cyr-l'École, partant du constat qu'une personne formée par l'institution y est plus attachée.

Monsieur Saury, le dispositif en Roumanie est en place pour un certain temps. Les régiments comportant des LECLERC y seront successivement déployés.

M. Christian Cambon, président. – Je vous remercie pour vos propos. Je partage vos inquiétudes pour le MGCS : peut-être devons-nous envisager un rétrofit plus ambitieux que prévu pour le LECLERC.

Au nom de la commission, je vous assure de notre soutien et de notre confiance envers les forces armées, ainsi que de notre vigilance dans le cadre de la préparation de la LPM. Pour les avoir rencontrés à Constanta et au Sahel, je redis notre admiration pour l'engagement de nos combattants de l'armée de Terre, qui en ont parfois payé le prix fort. Vous devez bénéficier des moyens de remplir les objectifs que le pouvoir politique vous fixe.

La réunion est close à 12 h 50.

Mercredi 16 novembre 2022

– Présidence de M. Christian Cambon, président –

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Projet de loi de finances pour 2023 - Audition du Général d'armée aérienne Stéphane Mille, chef d'état-major de l'armée de l'air et de l'espace (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Action extérieure de l'État ».- Programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires » - Examen du rapport pour avis

M. Bruno Sido, rapporteur pour avis. – Monsieur le président, chers collègues, pour commencer ce tour d'horizon des crédits de la mission « Action extérieure de l'État », mon collègue Guillaume Gontard et moi-même avons travaillé sur le programme 151. Ce programme comporte, comme chaque année, les ressources dédiées aux Français à l'étranger et aux affaires consulaires.

Elles se répartissent entre trois grands postes de dépenses : le service public pour nos compatriotes à l'étranger pour environ 60% des crédits ; le financement des bourses scolaires du réseau de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) pour près d'un tiers des crédits et enfin le traitement des demandes de visa pour les 15 % restant.

L'année 2023 marquera par ailleurs une forme de « retour à la normale » pour le programme 151 du fait de l'absence d'élection directe à l'échelle nationale. Pour mémoire, l'organisation des élections présidentielles puis législatives qui se sont tenues cette année avait donné lieu à un abondement spécifique de 14 M€ en loi de finances pour 2022. Nous relevons toutefois que pour faire face à cette échéance, le ministère avait réduit ponctuellement sa dotation de financement des bourses scolaires de près de 10 M€ en

s'appuyant sur la soule de l'Agence pour maintenir constant le soutien financier aux familles expatriées.

Ces deux opérations budgétaires s'étant en quelque sorte « mutuellement neutralisées » en 2022, c'est bien à une stabilisation des crédits que nous constatons pour l'année 2023 avec une hausse globale de 5 %.

Tout en saluant la hausse globale des effectifs du ministère prévue par le projet de loi de finances, qui atteint un niveau inédit depuis deux décennies, je relève que la répartition des créations d'emploi ne reflète pas l'importance de chacune des missions du ministère. L'administration consulaire est celle qui a été la plus mise à contribution pour la réduction des effectifs du ministère dans le cadre du plan « Action Publique 2022 ». Pour autant, la part de l'administration consulaire dans les créations de poste proposées pour 2023 est inférieure à son poids global dans le personnel du ministère.

Par ailleurs, nous nous sommes intéressés plus particulièrement à deux sujets dans le cadre de l'avis de cette année. Avant de laisser Guillaume Gontard évoquer la question des aides sociales et des bourses scolaires, je vais évoquer le déploiement du service France Consulaire.

Le service France Consulaire est une innovation mise en place par le Quai d'Orsay à partir du 13 octobre 2021. Il s'agit d'une plateforme de réponse dématérialisée qui peut être sollicitée par téléphone ou par courriel par les Français résidant à l'étranger ou de passage à l'étranger. Après avoir été testé dans cinq postes consulaires en 2021, ce service est désormais expérimenté dans treize pays au total depuis août 2022 dont notamment le Danemark, la Suède, la Lituanie ou encore la Roumanie. Comme nous l'ont indiqué nos interlocuteurs, ce service n'a pas vocation à instruire des dossiers individuels mais de proposer une information générale à destination de nos compatriotes.

Pour le dire autrement, les informations transmises par France Consulaire sont souvent déjà disponibles sur internet mais l'existence d'une ligne téléphonique renforce l'accessibilité du service public consulaire. Pour répondre à ces dizaines de milliers d'appels, le ministère a passé un marché public avec deux prestataires pour acheminer les appels et surtout créé un plateau de réponse adapté qui se situe dans les locaux du ministère à La Courneuve.

À la suite des échanges que nous avons pu avoir aussi bien avec la direction centrale compétente du Quai d'Orsay qu'avec les services consulaires du poste de Dublin, qui fait partie des cinq postes pilotes à avoir expérimenté le service à partir de 2021, nous retenons deux principaux points de vigilance.

Le premier concerne le fait que le service France Consulaire ne saurait servir de prétexte à de nouvelles réductions d'effectifs dans les postes consulaires qui ont été déjà largement réduits depuis plusieurs décennies.

Le second concerne le calendrier de déploiement du dispositif. Alors que le ministre Le Drian nous avait annoncé ici même que le service serait déployé dans toute l'Union européenne en 2022, nous constatons que le rythme de déploiement actuel est moins ambitieux.

Cette dernière constatation ne remet pas en cause la réussite de cette expérimentation. Elle justifie néanmoins que nous soyons particulièrement attentifs à ce que le déploiement de France Consulaire soit accompagné des moyens adéquats.

M. Guillaume Gontard, rapporteur pour avis. – Monsieur le président, chers collègues, nous avons également orienté nos travaux cette année sur l'action sociale au bénéfice des Français de l'étranger, qui comprend notamment les crédits portés par le programme 151 pour financer les bourses scolaires du réseau de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger ou AEFÉ.

Les dépenses sociales gérées par les postes consulaires ont connu plusieurs années exceptionnelles du fait de la création en avril 2020 du « soutien occasionnel de solidarité » ou SOS covid qui correspond à une aide mensuelle destinée aux Français installés à l'étranger ayant subi des pertes de revenus liées à la crise sanitaire.

La reconduction de cette aide pendant l'ensemble de l'année 2021 s'est traduite par un montant exceptionnel d'aides sociales versées pendant cet exercice avec 27 M€ dont 12 M€ pour le seul versement des aides SOS covid. La suppression du dispositif SOS covid en août 2022 aura pour conséquence une réduction globale du dispositif d'aide sociale avec un budget proposé de 16,2 M€ pour 2023. Ce dispositif revêt un caractère essentiel de solidarité pour nos compatriotes qui sont plus de 4 200 à avoir bénéficié d'une aide sociale en 2021, en supplément des nombreux bénéficiaires de l'aide exceptionnelle liée à la crise sanitaire.

À cet égard, l'augmentation d'environ 1 M€ de l'enveloppe de financement des aides sociales en 2023 ne peut pas être présentée sérieusement comme une compensation équivalente à la suppression du dispositif SOS covid dont le montant atteignait plus de 10 M€ en année pleine. Sans même parler des perspectives de récessions annoncées dans certains pays de l'Union européenne pour 2023, la reprise de l'inflation au niveau mondial génère une incertitude sur la portée des aides sociales qui seront versées en 2023. Face à une inflation qui devrait atteindre plus de 6 % à l'échelle mondiale en 2023, les aides sociales qui ne seront pas revalorisées risquent de voir leur valeur réelle diminuer.

Pour ne prendre qu'un exemple emblématique : le poste de Beyrouth est celui qui compte le plus d'allocataires des aides sociales consulaires en 2022. En septembre, le niveau de l'inflation en glissement annuel y atteignait plus de 162 %. S'il faut espérer que ces cas extrêmes resteront isolés, nous serons particulièrement attentifs à ce que la trajectoire financière des aides sociales consulaires tienne compte de la dégradation de la situation économique mondiale.

Enfin, à l'occasion de nos auditions, nous avons interrogé l'administration consulaire qui nous a indiqué qu'il n'existe pas d'indicateur chiffré sur le taux de « non-recours » de ces dispositifs d'aide sociale. Sans méconnaître la difficulté de recueillir des informations sur nos compatriotes à l'étranger, il nous semble indispensable qu'une réflexion soit engagée pour créer un outil de suivi plus précis de ce taux de non-recours.

Sur le sujet des bourses scolaires, je rappelle pour mémoire que les bourses distribuées par le réseau de l'AEFE sont financées par une enveloppe spécifique prélevée sur les crédits du programme 151.

Les bourses versées par l'AEFE permettent chaque année de soutenir financièrement, sous condition de ressources, les familles françaises expatriées dont les enfants sont scolarisés dans le réseau de l'enseignement français à l'étranger. Un barème adapté prévoit ensuite la prise en charge totale ou partielle des frais de scolarité de l'élève boursier.

En 2021, ces bourses ont bénéficié à plus de 24 000 élèves répartis dans 137 pays différents pour un coût de 103 M€.

Les échanges que nous avons eus avec l'administration consulaire et le directeur général de l'Agence font ressortir deux points d'attention particuliers.

Le premier concerne la budgétisation de l'enveloppe de financement des bourses scolaires. Dans les dernières années, et en particulier en 2022, les crédits inscrits en loi de finances initiale ont été inférieurs au coût réel du financement des bourses scolaires. Cette différence était rendue possible par l'existence d'un excédent de trésorerie de l'Agence, appelé « soulte », qui a financé pendant plusieurs exercices successifs le solde entre les crédits votés en loi de finances et le coût réel des bourses.

Ce mécanisme nuit à la clarté et à la lisibilité du dispositif de financement des bourses scolaires et nous serons attentifs à ce que les crédits votés annuellement se rapprochent du coût réel des bourses scolaires.

Le second point d'attention concerne la probable augmentation du coût des bourses scolaires, et ce dès l'exercice 2023. En effet, la conjoncture économique que je viens d'évoquer se traduira par une hausse dynamique des frais de scolarité qui a déjà atteint +8 % en moyenne pour les établissements en gestion directe de l'Agence.

Pour conclure, nous proposons d'adopter un avis favorable pour les crédits du programme 151, ce qui ne nous empêche pas de souligner le fait qu'il est nécessaire que la trajectoire budgétaire de l'administration consulaire tienne compte de la dégradation du contexte économique mondial dans les prochains mois.

Mme Hélène Conway-Mouret. – J'ai une question sur les motifs de la lenteur du déploiement de France Consulaire. Est-ce qu'à l'occasion de vos auditions, il vous a été expliqué pourquoi les objectifs fixés initialement pour 2022 n'ont pas été atteints ?

M. Bruno Sido, rapporteur pour avis. – Un des points que je n'ai pas eu l'occasion d'évoquer à l'oral est le volume des questions traitées par France Consulaire depuis son expérimentation. Pour le seul poste de Dublin, plus de 17 000 questions ont été posées au téléphone en un an, auxquelles s'ajoutent les questions posées par courriel – le service par courriel ayant par ailleurs été écarté pour les postes intégrés au dispositif à partir de juin dernier du fait de lacunes d'expression écrite. On nous a clairement répondu sur le fait que le principal facteur de ralentissement du déploiement du service est actuellement lié au nombre de postes d'emploi prévus par l'administration pour encadrer la plateforme de réponse. L'encadrement est actuellement assuré par 8 agents mais l'intégration de nouveaux pays impliquera des créations d'emploi supplémentaires.

**Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Action extérieure de l'État » -
Programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde » - Examen
du rapport pour avis**

M. Jean-Pierre Grand, rapporteur pour avis. – Monsieur le président, chers collègues, les moyens du réseau ont été renforcés en gestion, suivant les recommandations constantes de notre commission. Annulés sur les réserves de précaution du P105, 40,7 M€ ont ainsi été réouverts en loi de finances rectificative du 16 août 2022. De même, le ministère a fait œuvre de bonne gestion en couvrant 90 % du risque de change des contributions internationales et des opérations de maintien de la Paix (CIOMP). Ainsi, en mai 2022, le MEAE a passé des ordres d'achat à terme de devise pour 486 M\$ et 37,6 MCH à échéance 2023.

Enfin, en 2023, 27,9 M€ sont prévus pour couvrir le risque change-prix. Mais, une hausse de 25 % des dépenses d'énergie et 18 % pour les contrats de dépenses courantes est attendue et il est à craindre que les provisions prévues ne soient pas suffisantes. Nous devons être vigilants.

Un autre point d'attention, qui a été souligné plusieurs fois par notre Président, concerne l'application de la réforme de l'encadrement supérieur de l'État au ministère des affaires étrangères. La commission recommandait, notamment, de reprendre le dialogue avec les personnels et d'associer le Parlement à la réflexion. Satisfaction nous a été donnée avec le lancement des États généraux de la diplomatie qui doivent aboutir au plus tard à la fin du premier trimestre 2023. Lors des auditions menées par votre commission, l'association du Parlement à cette réflexion a bien été prévue. Elle est indispensable aux regards des enjeux et des efforts déployés pour renforcer l'efficacité de l'action diplomatique française et nous pourrions au moins participer en tant qu'observateur à ces États généraux.

J'en viens maintenant à la politique immobilière à l'étranger. Elle reste à réinventer de toute urgence malgré des efforts de budgétisation des crédits. Le choix qui a été fait pendant plusieurs années de faire dépendre l'entretien normal des bâtiments des recettes exceptionnelles de cessions d'immeubles et du compte d'affectation spéciale 723 doit être dénoncé. Le fonctionnement du compte d'affectation spéciale n'est d'ailleurs pas satisfaisant : les ventes deviennent difficiles à réaliser, leur produit est fléché vers le financement de la restauration de l'Aile des archives du Quai, le projet ERA qui s'élève à 60,8 millions d'euros, enfin la dotation exceptionnelle de 36 M€, sans contrepartie de remboursement attendue n'a pas été versée en 2022.

Le financement par cessions appauvrit l'État et s'essouffle. Il est donc nécessaire d'augmenter les crédits budgétaires. Portés à 50,2 M€ de CP et 56,7 M€ d'AE en 2023 ces moyens restent insuffisants. La dotation budgétaire annuelle doit être fixée à un niveau nettement supérieur, correspondant aux besoins, c'est-à-dire au moins 80 M€ de CP par an et un niveau largement supérieur d'AE, soit 90 M€, afin de permettre la réalisation des schémas pluriannuels de stratégie immobilière.

Nous recommandons l'adoption des crédits de la mission.

M. André Gattolin, rapporteur pour avis. – Monsieur le président, chers collègues, la couverture du risque de change que vient de mentionner mon co-rapporteur a été efficace en 2022, il faudra veiller à ce qu'elle le soit l'année prochaine également. Le

programme 105 est une priorité de la mission Action extérieure de l'État et se caractérise cette année par des évolutions réclamées par notre commission : la création d'emplois et la poursuite de l'augmentation des contributions volontaires aux organisations internationales. En 2023, le programme connaît une création nette d'emploi très raisonnée de 106 ETP qui doivent être mis en relation avec la perte de 3 000 postes depuis 2007.

Le pilotage du programme est contraint par le poids du réseau et des contributions internationales qui représentent près de 70 % des crédits. Dans ce contexte, un effort particulier est mené depuis 2017 pour retrouver des marges de manœuvres et faire face à perte d'influence de la France. En 2020, aux Nations unies, la France était le 6^e contributeur obligatoire, du fait de la baisse de la quote-part française au budget des OMP (5,3 % contre 5,6 % pour la période 2019-2021) et au budget régulier de l'ONU. Nous ne sommes que le 9^e contributeur volontaire. L'Allemagne et du Royaume-Uni versent respectivement dix et cinq fois plus de contributions volontaires que la France en 2020.

Depuis 2017, le MEAE s'est doté d'un comité de pilotage des contributions internationales et opérations de maintien de la paix pour définir et programmer les contributions volontaires à verser dans l'année. Pour 2023, elles s'élèvent à 58,3 M€, et placent la France au 7^e rang des contributeurs globaux (en ajoutant contributions obligatoires et volontaires). L'effort impulsé depuis plusieurs années a produit des résultats La France a ainsi regagné trois places par rapport à 2019.

Dans le domaine du maintien de la paix, Jean Pierre Lacroix a été renouvelé à la tête du Département des opérations de paix. La France a pu apporter un soutien décisif au lancement, par le Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale, d'une enquête sur la situation en Ukraine. Enfin, notre pays a intégré le groupe des 12 plus grands contributeurs au Fonds de consolidation pour la paix, ce qui nous donne voix délibérative pour fixer ses orientations stratégiques, et donc faire porter davantage l'effort sur les zones prioritaires pour nos intérêts (Balkans, Sahel). Nous avons encore été à l'initiative du lancement de la stratégie des Nations unies sur la lutte contre la désinformation, grâce à notre position de premier contributeur aux actions du Département des opérations de paix.

Dans le domaine de la sécurité internationale, le soutien accru français accordé à l'AIEA a constitué un complément utile aux efforts menés sur le dossier du nucléaire iranien. Nos contributions volontaires à l'OIAC ont permis de soutenir le travail de terrain, tant sur le dossier chimique syrien, que plus récemment en Ukraine. Enfin, la France a fait inscrire à l'agenda international de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime notre priorité dans la lutte contre la criminalité environnementale. Ces résultats plaident pour la poursuite de ces contributions volontaires dont les effets sont conséquents.

Nous recommandons donc l'adoption des crédits de la mission.

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Action extérieure de l'État » - Programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » - Examen du rapport pour avis

M. Ronan Le Gleut, rapporteur pour avis. – Il est désormais admis que les luttes d'influence sont au cœur de la compétition mondiale. En la matière, la France dispose d'incontestables atouts : premier réseau culturel au monde avec 93 instituts français et plus de 830 Alliances françaises, 1^{er} réseau éducatif avec 566 établissements dans 138 pays, 3^e réseau

diplomatique. Pour autant, la place de la France n'est pas immuable. Sa présence, sa culture ou encore les valeurs qu'elle promeut peuvent être contestées, parfois violemment et sous l'impulsion de certains de nos compétiteurs, pour qui l'influence constitue désormais la continuation de la guerre par d'autres moyens.

Au cours du précédent quinquennat, le Gouvernement a affiché des ambitions élevées pour la diplomatie culturelle et d'influence de notre pays, ambitions reprises dans une « feuille de route de l'influence » présentée en décembre 2021 par Jean-Yves Le Drian et qui fixe encore le cap de notre politique d'influence. Pour autant, force est de constater qu'un fossé s'est creusé entre les discours et les actes.

Je me concentrerai sur l'enseignement français à l'étranger et laisserai André Vallini vous exposer notre position sur la politique d'accueil des étudiants internationaux et les moyens consacrés à notre diplomatie culturelle.

En 2023 les crédits du programme 185 progresseront de 13 millions d'euros, soit une hausse de 2 %. Pour être tout à fait précis, cette hausse atteindra 40 millions d'euros une fois retraitée d'une mesure de périmètre, la compétence tourisme ayant été transférée au ministère de l'économie. Présentée ainsi, cette augmentation a de quoi satisfaire les rapporteurs que nous sommes. En effet, sur ces 40 millions supplémentaires, 30 millions iront à l'AEFE. Mais ce qui nous est présenté comme une hausse importante des moyens de l'enseignement français à l'étranger ne vise en réalité qu'à compenser des dépenses supplémentaires : l'aide au réseau de l'enseignement français au Liban, à hauteur de 10 millions d'euros ; l'augmentation du point d'indice, à hauteur de 13 millions d'euros ; et la mise en place d'un nouveau statut pour les personnels détachés, à hauteur de 7 millions d'euros. Sur ce dernier point, les crédits ouverts en PLF ne permettront de couvrir que la moitié du surcoût.

La ministre s'était voulue rassurante en nous indiquant que l'autre moitié de ce surcoût serait financée par un reliquat de crédits ouverts en 2020. Il n'en est rien. Loin d'une augmentation de ses moyens, l'Agence devra donc faire face à une dépense supplémentaire de 7 millions d'euros en 2023. Et cette dépense a vocation à croître dès 2024. Cette stagnation, voire cette régression des moyens de l'AEFE n'a néanmoins pas conduit le Gouvernement à interroger l'objectif présidentiel de doubler les effectifs d'élèves du réseau de l'AEFE d'ici 2030, lequel apparaît désormais irréaliste. En effet, selon nos calculs, au rythme de croissance des effectifs actuel, cet objectif ne sera atteint qu'en 2049.

En tout état de cause, l'augmentation du nombre d'élèves ne doit pas constituer l'alpha et l'omega de l'enseignement français à l'étranger. En effet, nous avons été alertés sur le risque du développement d'une concurrence entre établissements. C'est pourquoi nous appelons à la mise en place d'une véritable « carte scolaire » établie par l'AEFE, avec l'appui des postes diplomatiques afin de garantir un développement harmonieux du réseau.

Par ailleurs, la croissance du réseau ne doit pas être entravée par la question du financement des investissements immobiliers des établissements sous gestion directe. Si ce problème, lié à l'interdiction pour l'AEFE d'avoir recours à l'emprunt, est connu de longue date, celui-ci n'est malheureusement toujours pas résolu. Les besoins en la matière sont pourtant importants qu'il s'agisse de l'extension des établissements existants mais aussi de la rénovation de leurs installations. C'est pourquoi avec André Vallini nous proposons qu'une subvention pour charges d'investissement soit inscrite dès le PLF 2024.

En conclusion, mes chers collègues, vous l'aurez compris ce PLF ne nous semble pas à la hauteur d'une politique d'influence réellement ambitieuse et nous appelons le Gouvernement à enfin sortir de l'incantation. Pour autant, les crédits du programme 185 étant taillés à juste suffisance, nous ne pouvons que vous proposer d'émettre un avis favorable à leur adoption.

M. André Vallini, rapporteur pour avis. – Notre analyse du projet de loi de finances pour 2023 concernant l'accueil des étudiants étrangers et la diplomatie culturelle est également nuancée.

S'agissant du renforcement de l'attractivité de la France en matière de mobilité étudiante, la subvention pour charges de service public versée à Campus France sera stable en 2023 à 3,5 millions d'euros. Les crédits consacrés aux bourses étudiantes s'élèveront quant à eux à 64 millions d'euros, un montant également stable par rapport à 2022. La stabilité des moyens consacrés à la politique d'accueil des étudiants étrangers serait logique si la croissance du nombre d'étudiants internationaux accueillis par la France au cours de la dernière décennie avait atteint des taux particulièrement dynamiques, à l'image de certains de ses compétiteurs tels que l'Allemagne, la Turquie, la Chine ou encore la Corée du Sud. Mais tel n'est malheureusement pas le cas.

Certes en 2021/2022, le nombre d'étudiants internationaux accueillis dans notre pays a atteint un niveau record de 400 000, mais ce chiffre ne doit pas cacher une réalité moins positive : notre pays est en perte de vitesse dans ce domaine. Entre 2014 et 2019, la France est ainsi passée de la 4^e place à la 7^e place dans le classement des pays accueillant le plus d'étudiants en mobilité.

Des mesures ont été prises pour tenter d'inverser cette tendance. Je pense notamment à la stratégie « Bienvenue en France » lancée par Édouard Philippe en novembre 2018, qui se fixait comme objectifs d'atteindre 500 000 étudiants accueillis à l'horizon 2027 ainsi qu'un doublement du nombre de bourses versées par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères. Ces mesures ne nous semblent cependant pas suffisantes pour permettre à la France de « *remonter sur le podium des nations les plus attractives pour les étudiants étrangers* », selon les mots de la ministre de l'Europe et des affaires étrangères.

Notre pays doit en effet faire face à de nombreux défis.

Premièrement, le décalage entre des moyens accordés à Campus France et aux bourses étudiantes qui stagnent et les ambitions affichées. Je rappelle que le budget allemand consacré aux mobilités entrantes est 3 fois supérieur au nôtre.

Deuxièmement, la durée moyenne des bourses doit être allongée. Actuellement, celle-ci est de moins de 6 mois, ce qui conduit à un saupoudrage des moyens et ne permet pas de créer un lien pérenne avec l'étudiant accueilli.

Troisièmement, notre système universitaire souffre de son manque de lisibilité du fait de la coexistence d'écoles et d'universités, ce qui nécessite un effort de pédagogie auprès des étudiants étrangers. Par ailleurs, l'offre d'enseignements en anglais, notamment en licence et en master, demeure insuffisante. Enfin, l'effort de simplification des démarches administratives doit être poursuivi.

J'en viens maintenant aux crédits consacrés à la diplomatie culturelle. Outre qu'en la matière, les actions inscrites dans la feuille de route de l'influence nous semblent soit floues soit peu ambitieuses, celles-ci ne sont pas clairement identifiables au sein des documents budgétaires. Un tableau de bord devait être mis en place en début d'année, mais, à l'heure actuelle, celui-ci n'existe, selon les mots de la ministre, qu'à l'état d'ébauche. Tout au plus savons-nous que 2 millions d'euros seront consacrés aux actions de cette feuille de route en 2023, lesquels seront en outre financés par des économies dites de constatation, sans que l'on sache précisément ce que cela signifie.

Enfin, les moyens consacrés au réseau culturel, qu'il s'agisse des instituts français comme des Alliances françaises, seront eux également stables l'année prochaine. Cette stabilité interroge alors que le ministère est conscient de la fragilisation de certains établissements à autonomie financière du fait de la crise sanitaire et de la forte probabilité d'une diminution de leurs recettes propres l'an prochain du fait de l'inflation. Je n'évoque pas le vœu présidentiel d'ouvrir 10 nouvelles Alliances françaises par an, qui semble désormais enterré...

En conclusion, mes chers collègues, le budget qui nous est présenté est un budget sans réelle ambition sur lequel nous vous proposons d'émettre un avis favorable sans réel enthousiasme.

M. Ronan Le Gleut, rapporteur pour avis. – L'article 41 A est issu d'un amendement de notre collègue député Frédéric Petit qui a été repris par le Gouvernement dans le texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

Cet article prévoit la création d'un comité de gestion des établissements en gestion directe contrôlé à hauteur de 60 % minimum par l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger et de 25 % minimum par les parents d'élèves. Ce comité, indépendant de l'AEFE, assumerait les responsabilités de gestion et de direction des EGD afin d'établir une distinction entre les fonctions de gestion des EGD d'une part, et celles d'animation/développement du réseau, d'autre part, qui relèvent actuellement toutes de l'AEFE.

D'un point de vue juridique, les dispositions du présent article, qui n'ont aucune incidence budgétaire, ne semblent pas relever du domaine des lois de finances. On peut d'ailleurs se demander si le Gouvernement n'a pas retenu cet amendement pour satisfaire sa majorité en sachant pertinemment qu'il ne passerait ni le filtre du Sénat, ni *in fine* celui du Conseil Constitutionnel. Par ailleurs, la composition mixte de ce comité, dont le statut juridique n'est pas précisé, nous interroge dans la mesure où ce dernier se verra charger de la gestion de services déconcentrés de l'État, services dont le patrimoine immobilier appartient en outre à l'État.

Sur le fond, le présent article tend à séparer artificiellement les EGD du reste du réseau dont ils sont pourtant partie prenante. Le débat sur la transparence de la gouvernance des EGD mérite d'être ouvert, mais cette question ne doit pas être traitée dans l'urgence, sans étude d'impact, au risque de déstabiliser l'ensemble du réseau. C'est pourquoi nous vous proposons de supprimer cet article. Je précise que la commission des finances a adopté un amendement identique pour les mêmes raisons.

M. Olivier Cadic. – Je pense que l'initiative de notre député Frédéric Petit est très astucieuse et importante lorsque l'on s'intéresse à l'avenir des établissements en gestion

directe (EGD). Aujourd'hui il n'y a pas de comptabilité par EGD mais uniquement une comptabilité consolidée des 68 EGD. On ne sait pas quel établissement gagne de l'argent et quel établissement en perd. On donne l'impression que les EGD fonctionnent uniquement avec de l'argent public, c'est faux. Les EGD doivent avoir des ressources venant des parents d'élèves. Il n'y a aucun contrôle sur l'argent public allant à chaque EGD. Cet article permettrait de renforcer la transparence. J'invite donc à ne pas voter l'amendement de nos rapporteurs. Les résistances que j'ai observées, qui venaient surtout de certains syndicats enseignants, m'ont rappelé celles que j'ai rencontrées quand j'ai voulu améliorer la transparence s'agissant du fonctionnement de la caisse des français de l'étranger : je demandais des audits indépendants. L'article 41 A permettrait de mettre en place un contrôle externe du fonctionnement des EGD. Je rappelle en outre que 60 % du comité de gestion serait contrôlé par l'AEFE, il n'y aurait donc pas de privatisation du réseau, comme j'ai pu l'entendre.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Je soutiens l'amendement mais m'interroge sur la nécessité de l'adopter si la commission des finances a déjà supprimé l'article.

M. Ronan Le Gleut, rapporteur pour avis. – Nous discuterons en séance le texte du Gouvernement, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale.

L'amendement est adopté

M. Olivier Cadic. – Je ne partage pas l'avis des rapporteurs qui considèrent que le Gouvernement serait dans l'incantation. En 1990, lors de la création de l'AEFE, le réseau comptait 499 écoles, trente ans plus tard on en comptait 470. Lorsqu'Emmanuel Macron a partagé sa volonté de développer le réseau en 2018, l'AEFE n'avait toujours pas réussi à retrouver le nombre d'établissements d'origine. Le nouvel élan voulu par le président de la République a permis de passer de 495 à 560 écoles françaises à l'étranger en quatre ans. Nous nous rejoignons sur la croissance annuelle insuffisante des effectifs pour atteindre l'objectif présidentiel, ce que j'avais anticipé ici. J'attends avec impatience les états généraux de l'enseignement français à l'étranger pour sortir de l'entre soi. En 20 ans, nous sommes passés d'un rapport d'une école française pour deux anglo-saxonnes à un à vingt. Les anglo-saxons l'ont fait sans argent public. Je succède à André Ferrand à la tête de l'association nationale des écoles françaises à l'étranger (ANEFE), qui dispose d'une expérience et de moyens qui peuvent compléter utilement l'action de l'AEFE. Je rappelle que c'est l'ANEFE qui s'est substituée à l'État quand une école a fait défaut à Damas. Le conseil d'administration de l'ANEFE souhaite que l'association apporte une valeur ajoutée pour contribuer au développement de l'enseignement français à l'étranger. Je vous invite à nous auditionner à l'avenir, vous aurez peut-être alors une vision plus équilibrée pour apprécier l'action du Gouvernement.

M. André Vallini, rapporteur pour avis. – Nous le ferons. Je ne sais pas si la vision sera plus équilibrée mais nous aurons en tout cas une autre vision.

M. André Gattolin. – J'ai un enfant scolarisé dans un établissement du réseau de l'AEFE, je paye des frais de scolarité et une contribution pour une association de parents d'élèves. Pendant le confinement, l'établissement a été fermé pendant six mois, nous devons faire cours à la maison, et les frais d'inscription ont néanmoins augmenté. C'est un vrai sujet. Certains parents doivent quitter le réseau, notamment au Québec, pour aller dans l'enseignement public québécois, dont la qualité est inférieure à ce qu'offre l'AEFE.

M. Christian Cambon, président. – Si des collègues veulent faire un rapport sur l’enseignement français à l’étranger, je soutiendrai cette initiative.

M. Alain Joyandet. – Je soutiens la position de nos rapporteurs. S’agissant de la gratuité, qui avait été annoncée, pourriez-vous nous dire où nous en sommes ?

M. Christian Cambon, président. – Nous en sommes loin !

M. Ronan Le Gleut, rapporteur pour avis. – Il s’agit du dispositif dit « de prise en charge » (PEC) instauré dans les trois dernières années du mandat de Nicolas Sarkozy et qui concernait la classe de terminale, puis les classes de terminale et de première et enfin, la dernière année, les classes de terminale, de première et de seconde. Pour les familles françaises, les frais de scolarité étaient pris en charge. François Hollande a supprimé ce dispositif. Il existe néanmoins des bourses, qui peuvent couvrir les frais à 100 %.

M. Alain Joyandet. – Pour les parents d’élèves, la situation était donc plus favorable sous Nicolas Sarkozy !

M. Christian Cambon, président. – S’agissant des bourses, Jean-Yves Le Drian nous indiquait que l’enveloppe n’était pas intégralement consommée.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Cette gratuité avait supprimée car la mesure n’avait pas été entièrement budgétée. Certains établissements ont augmenté les frais de scolarité, de l’ordre de 25 %, puisque ces derniers étaient pris en charge par l’État. Par ailleurs, l’État s’est également substitué à certaines entreprises qui prenaient jusqu’alors en charge les frais de scolarité des enfants de leurs salariés. Tout cela s’est retrouvé à la charge de l’État avec une explosion budgétaire qui nécessitait des transferts depuis l’aide publique au développement ou d’autres budgets pour financer cette mesure.

La commission émet un avis favorable à l’adoption des crédits de la mission « Action extérieure de l’État ».

Projet de loi de finances pour 2023 - Compte de concours financiers « Avances à l’audiovisuel public » - Programmes 844 « France Médias Monde et 847 « TV5 Monde » - Examen du rapport pour avis

M. Christian Cambon, président. – Je donne maintenant la parole aux rapporteurs pour avis sur les programmes 844 « France Médias Monde » et 847 « TV5 Monde ».

Mme Joëlle Garriaud-Maylam, rapporteur pour avis. – L’audiovisuel extérieur français est un puissant outil de rayonnement, dans le contexte de tensions internationales fortes, alors que les valeurs de la démocratie et de l’État de droit sont attaquées de toutes parts.

Mais notre audiovisuel extérieur répond aussi à une attente, dans de nombreux pays, où il bénéficie d’audiences significatives et d’opinions très majoritairement favorables.

L’année 2022 a été marquée par les suspensions de France 24 et de RFI en Russie et au Mali. En Russie, cette interdiction touche 27 millions de foyers. L’ensemble des chaînes internationales –DW, CNN, BBC– ont été touchées. TV5Monde n’a pas subi d’interdiction,

pour sa part, car c'est une chaîne généraliste, mais a dû se retirer de sa propre initiative pour ne pas faire courir à ses journalistes un fort risque sur le plan pénal, ce qui a privé 15 millions de foyers russes de la chaîne.

Le modèle multilatéral de TV5Monde, chaîne de la francophonie, s'est révélé particulièrement intéressant. Ce modèle lui permet en effet de continuer à émettre au Mali. TV5Monde est, en outre, le seul opérateur français en Chine.

La perception des médias français par les populations est, de façon générale, très marquée par l'actualité internationale : ainsi le taux d'opinions favorables à France 24 au Maghreb a diminué entre 2020 et 2021, en lien avec la dégradation des relations de ces pays entre eux et avec nous. Les perceptions de nos médias n'ont toutefois jamais été aussi favorables en Afrique. Leur notoriété est aussi en croissance au Mali. FMM est un puissant outil de rayonnement avec 244 millions de contacts hebdomadaires en 2021.

Le projet de loi de finances prévoit une contribution de l'État à l'audiovisuel extérieur de 365 millions d'euros, dont 285 millions d'euros pour France Médias Monde (+3,5 %) et 80 millions d'euros pour TV5Monde (+4 %).

Ces augmentations s'entendent hors compensation des effets de la réforme du financement de l'audiovisuel public. La contribution à l'audiovisuel public a en effet été remplacée par l'affectation au secteur audiovisuel d'une fraction du produit de la TVA. Ce mode de financement confirme que les médias français sont des médias de service public et non des médias d'État : c'est une distinction qui est cruciale, à l'international, pour conforter l'indépendance de notre audiovisuel extérieur et en asseoir la crédibilité.

Ce mode de financement n'est toutefois acté que jusqu'au 31 décembre 2024. Or le ministère de la culture semble considérer qu'une budgétisation du financement aurait peu d'impact. Il nous semble, au contraire, qu'une budgétisation serait extrêmement préjudiciable. D'ores et déjà, les autorités compétentes du Land de Berlin ont, par exemple, fait savoir qu'une budgétisation du financement pourrait remettre en cause l'attribution à RFI d'une fréquence FM.

C'est pourquoi, aussi, l'autonomie des chaînes de l'audiovisuel extérieur est essentielle. Là encore, les incertitudes perdurent. L'idée d'une fusion éventuelle des différentes sociétés audiovisuelles publiques n'est pas abandonnée. Or c'est une évolution qui nuirait probablement à l'image de France Médias Monde à l'international car elle ferait passer les enjeux internationaux au 2^{ème} plan, dans un cadre unique, où les médias nationaux domineraient.

Face à ces risques, le ministère de l'Europe et des affaires étrangères doit s'impliquer pleinement pour défendre les spécificités de l'audiovisuel extérieur.

Je terminerai en mentionnant que la BBC dispose d'une Charte royale en date de 2016 qui garantit son indépendance. La mise en place d'une Charte de ce type serait probablement un facteur de crédibilisation supplémentaire pour France Médias Monde, en plus des considérations relatives au financement et à l'organisation des chaînes, déjà mentionnées.

Sous réserve de ces remarques, l'augmentation des crédits est un signe positif, qui appelle à mon sens un avis favorable aux crédits du compte de concours financiers « avances à l'audiovisuel public » pour ce qui concerne ces deux programmes.

M. Jean-Noël Guérini, rapporteur pour avis. – Les incertitudes pesant sur l'avenir de l'audiovisuel extérieur français, évoquées par Joëlle Garriaud-Maylam, sont un handicap dans la concurrence internationale.

Les moyens des opérateurs français stagnent : entre 2018 et 2022, les dotations de l'État aux entreprises de l'audiovisuel public extérieur ont subi des baisses de l'ordre d'1,5 %, qui n'ont pas pu être compensées par les recettes propres des chaînes, celles-ci ayant fortement diminué du fait de la pandémie de Covid-19.

Pour TV5Monde, ces évolutions défavorables sont toutefois compensées par l'augmentation des contributions canadiennes et par l'adhésion, en 2022, de la Principauté de Monaco.

Au même moment, l'accroissement des tensions internationales pousse au contraire nos partenaires à renforcer les moyens de leurs audiovisuels extérieurs.

Ainsi, en 2021 :

- la chaîne allemande DW disposait de 396 millions d'euros ;
- la branche internationale de la BBC s'est vu allouer 355 millions d'euros, dont 88 millions de livres au titre de l'aide au développement.

Ces chiffres sont à comparer aux 255 millions d'euros dont disposait France Médias Monde cette même année, TV5Monde répondant pour sa part à une logique un peu différente.

Dans ce contexte, le secteur audiovisuel doit par ailleurs s'adapter à de nouveaux usages, en répondant à la croissance des plateformes numériques et à l'essor des réseaux sociaux.

Notre audiovisuel extérieur s'adapte d'ailleurs avec succès : ainsi, France 24 est le premier média français sur Youtube, tandis que la plateforme TV5Mondeplus, lancée en septembre 2020, propose des contenus visionnés dans plus de 200 pays et territoires.

Par ailleurs, si la promotion de la francophonie doit demeurer la pierre angulaire, le plurilinguisme est un enjeu croissant :

- au Sahel, RFI a renforcé son offre en langues africaines grâce à un financement de l'Agence française de développement (AFD). Une étude montre que ces programmes sont très suivis au Sahel ;

- Dans le contexte de la guerre en Ukraine, France Médias Monde a renforcé son offre en Europe orientale, en capitalisant sur la présence de RFI à Bucarest. Ce projet est soutenu financièrement par le Ministère de l'Europe et des affaires étrangères. Il vise à créer une rédaction multimédia en ukrainien et à renforcer la production en langue russe. Dans ce cadre, l'offre de RFI 100 % numérique en ukrainien a été lancée en octobre 2022.

Ces financements du ministère des affaires étrangères doivent selon nous être stabilisés dans le temps, pour permettre aux chaînes d'inscrire leur action dans la durée et de réagir rapidement aux événements.

Sous réserve de ces remarques, je suis également favorable à ces deux budgets, en légère hausse, même s'il nous faudra rester attentif aux évolutions à venir.

M. André Gattolin. – Ce sujet est récurrent et on le traite toujours de façon financière en se comparant à la BBC ou à Deutsche Welle qui ont une couverture beaucoup plus large, notamment la BBC qui a des ressources propres élevées. La langue anglaise facilite, en outre, sa diffusion.

On peut se poser des questions sur les orientations stratégiques prises par France Médias Monde et leur retard considérable dans le numérique. En Afrique francophone, les jeunes écoutent Chine nouvelle, Sputnik ou RT sur leurs téléphones portables. Des projets sont en jeu dans le cadre du renouvellement de la présidence de FMM. Dans certains pays, on ne peut pas critiquer le gouvernement sur la bande FM. Je m'interroge sur l'efficacité de notre audiovisuel en Afrique, en termes stratégiques. Pour être crédible, il faudrait déjà faire en sorte que Youtube ne qualifie plus France 24 et RFI de « médias d'État ». Sur Twitter, les trolls russes demandent qu'il en soit de même. Notre capacité à défendre pied à pied, y compris auprès des GAFAM, notre audiovisuel public, est une condition de notre crédibilité.

M. Christian Cambon, président. – Le processus de désignation à la présidence de France Médias Monde est en effet lancé.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam, rapporteur pour avis. – Je voudrais défendre France Médias Monde et sa présidente face à cette critique récurrente. Les équipes font un travail exceptionnel au service de notre rayonnement.

M. Christian Cambon, président. – Mme Marie-Christine Saragosse, présidente de France Médias Monde, a été entendue à plusieurs reprises par la commission.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam, rapporteur pour avis. – Absolument. Elle est très soucieuse de travailler avec le Parlement. Son investissement et celui du personnel, dans un contexte budgétaire difficile, est exceptionnel. Certes, ce n'est pas qu'une question financière ; mais la stratégie est là. En termes d'audience numérique, on est passé de 132 millions de vidéos consommées en 2019 à 206 millions en 2020, c'est considérable. Il faut voir le travail accompli.

La commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits des programmes 844 et 847 de la mission « Avances à l'audiovisuel public ».

**Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Direction de l'action du
Gouvernement » - Programme 129 « Coordination du travail
gouvernemental » - Examen du rapport pour avis**

M. Olivier Cadic, rapporteur pour avis. – Les crédits du programme 129 que nous allons vous présenter avec mon collègue Mickaël Vallet, dont je salue l'engagement, portent sur la coordination de la sécurité et de la défense, et plus précisément sur la cyberdéfense et les stratégies d'influence.

Nous avons procédé à 6 auditions au sénat, 3 déplacements en France (viginum, campus cyber et porte-parole de l'État-major des armées) et des entretiens à distance aux États-Unis avec des experts de la cyberdéfense.

L'enjeu de la guerre informationnelle, que j'avais mentionné lors des débats sur la LPM en 2018, est enfin pleinement reconnu.

Le Président de la République vient de les élever au rang de nouvelle fonction stratégique dans son discours de Toulon du 9 novembre dernier.

Je m'en félicite. J'avais salué la création de Viginum l'an dernier. Mais je reste circonspect, en observant le champ restreint de ses missions qui s'arrêtent à la caractérisation de situations d'ingérence et de désinformation, sans pouvoir intervenir dans la réponse – ou la contre-attaque – à apporter, nous sommes loin de Taiwan qui répond à une désinformation en 2 heures et 200 mots.

J'espère que l'impulsion donnée par la revue nationale stratégique sera de nature à rendre plus efficace nos actions de contre ingérence.

La passivité est une erreur qui nous a coûté très cher. Je parle de l'opération de désinformation dont l'armée française a été victime dans l'affaire de Bounti au Mali en janvier. Les leçons en ont été tirées. L'efficace riposte pour déjouer le stratagème de Wagner du charnier de Gossi l'a démontré. Il nous faut maintenant assumer une posture plus offensive y compris dans le domaine de la cybersécurité.

En effet, les menaces de cybersécurité croissent suivant un rythme exponentiel. L'augmentation des moyens humains (+61 ETP) et budgétaires (+9 M€) du SGDSN ne semble pouvoir en ralentir la course (173 000 demandes d'assistance en 2021 sur le site cybermalveillance.gouv.fr et 1082 signalements d'incidents traités par l'ANSSI). Des attaques très graves ont perturbé les services publics, les collectivités territoriales et les établissements de santé. Avec une hausse de 95 % des attaques, les rançongiciels sont la première menace pour les professionnels (entreprises, associations et collectivités). Les préjudices subis, financiers mais aussi humains, peuvent aller jusqu'à compromettre la sécurité nationale.

Nos capacités techniques, notamment l'expertise de l'ANSSI, sont reconnus par nos partenaires. Mais allons-nous nous contenter de regarder chaque année le compteur s'affoler ?

Nos principaux partenaires, américains et britanniques, ont compris qu'aller entraver les cybercriminels sur leur terrain, c'est aussi prévenir les attaques avant qu'elles n'arrivent et ainsi pratiquer une forme de dissuasion numérique.

Je formule donc la proposition que nous nous dotions d'une stratégie offensive face aux cyber-attaques, que nous nous dotions d'un directeur national de la cybersécurité et que nous nous coordonnions avec nos principaux partenaires, car c'est un combat sans frontières.

Avant de céder la parole à mon collègue, je voudrais insister sur deux points :

1- La nécessité de continuer à former et en outre de responsabiliser davantage tous les acteurs en cybersécurité, à commencer par les simples utilisateurs ;

2- Alerter sur la nocivité du paiement des rançons. Ceux qui sont contraints de payer pour sauver leur entreprise doivent savoir qu'ils alimentent les revenus de la cybercriminalité qui dépassent désormais ceux du narcotrafic. Ils contribuent également au financement du terrorisme.

Tous les pays occidentaux sont dépassés par l'échelle des attaques. On nous fait une guerre cyber. Les 14 affaires d'espionnage cyber en 2021 dont 9 sont d'origine chinoises en témoignent. Nos agresseurs sont à l'initiative. Nous avons un retard à rattraper.

M. Mickaël Vallet, rapporteur pour avis. – Mon collègue vous a exposé le contexte macro, je vais me concentrer pour ma part sur la menace du quotidien envers les citoyens, les entreprises et les collectivités que couvre aussi le programme 129. Le grand public est concerné au premier chef par des attaques et si nous faisons de la plateforme cybermalveillance.gouv.fr un baromètre nous constatons :

- qu'elle a enregistré 2,5 millions de visiteurs en 2021, soit 101 % de plus en un an ;
- que les grandes menaces demeurent l'hameçonnage, le piratage de compte et le rançongiciel. Ça ça ne change pas.

Mais ce qui évolue, d'une année l'autre, ce sont nos points de vigilance. Nous tenons ici à mettre en lumière la nécessité absolue de faire monter en gamme la sécurité informatique et la résilience dans les systèmes de santé d'une part et à prendre conscience des faiblesses identifiées dans les Outre-mer d'autre part.

En effet lorsque le système informatique de l'hôpital de Corbeil-Essonnes se trouve paralysé par une attaque au rançongiciel perpétré par l'organisation criminelle russophone Lockbit réclamant 10 millions d'euros, le véritable préjudice ne s'évalue pas par le coût d'une rançon qu'un établissement hospitalier public est dans l'incapacité de payer, mais, dans un premier temps, par la paralysie de tout l'hôpital, puis par le reversement des patients vers d'autres établissements, avec le risque de perte de chance thérapeutique que cela implique. Et ce risque devient majeur dans les outre-mer, sans possibilité de transfert des patients. Imaginez une neutralisation du centre hospitalier dans une collectivité d'outre-mer, sans possibilité de redéploiement des lits.

Nous alertons donc sur la nécessité de pérenniser et améliorer les nouveaux outils mis en œuvre par le Plan France Relance 2021-2022 :

- Tout d'abord la fin du plan de relance pose en particulier la question de la pérennité des centres de réponse à incidents (CSIRT) régionaux et sectoriels. À cet égard, il faut signaler que seule 12 régions métropolitaines sur 13 se sont inscrites dans le programme, à l'exception de la région Auvergne-Rhône-Alpes ;

- Ensuite se pose la question de la montée en puissance effective des centres de réponses sectoriels, d'abord pour les Outre-mer nous l'avons évoqué et en métropole. Des CSIRT sectoriels dans le secteur social et dans celui de la santé doivent impérativement, sous quelque forme que ce soit, veiller à ce que les établissements de santé mettent en œuvre les moyens labellisés nécessaires de sécurité informatiques. Il s'agit de missions prioritaires pour lesquelles les moyens du plan de relance non encore engagés doivent être fléchés.

- Se pose aussi, au-delà des moyens budgétaires, des questions de définition de la responsabilité. C'est un sujet récurrent dans les auditions. Qui est responsable dans un hôpital ou une collectivité si les moyens préventifs n'ont pas été mis en œuvre en prévision d'une cyber-attaque ? Pour le moindre bâtiment public il y a des commissions de sécurité. Nous devons y passer sur l'aspect cyber et c'est une question pour le législateur.

- Enfin, il est proposé que la plateforme numérique cybermalveillance.gouv.fr se transforme en un véritable centre d'appel apte à traiter les incidents de premier niveau et à rediriger les cas les plus graves à des prestataires locaux ou à l'ANSSI. Pour filer la métaphore sur les commissions de sécurité encadrées par nos SDIS, quand il y a le feu, on appelle le 18. Les SDIS disposent de la compétence en matière de traitement des appels. Celle-ci peut-être expertisée au même titre que d'autres dispositifs.

Pour résumé, nous approuvons l'augmentation des moyens dans ce programme non sans pointer nos urgences et nos failles à combler.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement ».

Projet de loi autorisant l'approbation de l'amendement de la convention relative à la collecte, au dépôt et à la réception des déchets survenant en navigation rhénane et intérieure et de son règlement d'application, partie B, par des dispositions concernant le traitement de résidus gazeux de cargaison liquide (vapeurs), issu de la résolution CDNI-2017-I-4, adoptée le 22 juin 2017 – Désignation d'un rapporteur

La commission désigne M. Ludovic Haye rapporteur sur le projet de loi n° 486 (2021-2022) autorisant l'approbation de l'amendement de la convention relative à la collecte, au dépôt et à la réception des déchets survenant en navigation rhénane et intérieure et de son règlement d'application, partie B, par des dispositions concernant le traitement de résidus gazeux de cargaison liquide (vapeurs), issu de la résolution CDNI-2017-I-4, adoptée le 22 juin 2017.

Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République d'Ouzbékistan relatif aux transports routiers internationaux de voyageurs et de marchandises et de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République tunisienne sur le transport international routier de personnes – Désignation d'un rapporteur

La commission désigne Mme Isabelle Raimond-Pavero rapporteur sur le projet de loi n° 521 (2021-2022) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Ouzbékistan relatif aux transports routiers internationaux de voyageurs et de marchandises et de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République tunisienne sur le transport international routier de personnes.

Questions diverses

M. Christian Cambon, président. – Nous devons également procéder à la désignation des deux membres de la commission qui nous représenteront à la réunion interparlementaire organisée le 30 novembre prochain à Bruxelles.

Pour rappel, cette réunion organisée à l'initiative de mon homologue au Parlement européen, le président McAllister, a pour objet de débattre des sujets de politique extérieure de l'Union dans un format restreint entre les conférences interparlementaires organisées tous les six mois par la présidence tournante du Conseil de l'Union.

Pour cette réunion, j'ai reçu la candidature de notre collègue Ronan Le Gleut pour le groupe Les Républicains et celle de notre collègue Gisèle Jourda pour le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

Il en est ainsi décidé.

La réunion est close à 12 h 30.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Lundi 7 novembre 2022

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 13 h 35.

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 - Examen des amendements de séance

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous examinons les amendements de séance du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023. Nous commençons par l'examen des amendements des rapporteurs.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DES RAPPORTEURS

Article(s) additionnel(s) après l'article 35

L'amendement de correction n° 90 rectifié est adopté.

Article 36

M. Olivier Henno, rapporteur pour la branche famille. – L'amendement n° 95 concerne la suspension immédiate du versement du complément de libre choix du mode de garde (CMG) au foyer qui ne s'acquitte pas du salaire de l'assistante maternelle ou de la personne employée pour une garde d'enfant à domicile.

L'amendement n° 95 est adopté.

Article 37 bis

L'amendement de suppression n° 101 est adopté.

Article(s) additionnel(s) après l'article 37 bis

M. René-Paul Savary, rapporteur pour la branche vieillesse. – *L'amendement n° 102 rectifié* prévoit que la participation à la convention des partenaires sociaux est réalisée à titre gratuit, pour éviter de tomber sous le coup de l'article 40 de la Constitution.

L'amendement n° 102 rectifié est adopté.

EXAMEN D'UNE MOTION

Question préalable

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Avis défavorable à la motion n° 762, car nous souhaitons débattre du texte.

La commission émet un avis défavorable à la motion n° 762 tendant à opposer la question préalable.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Article 1^{er} (supprimé)

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Avis défavorable à l'amendement n° 993, car la commission souhaite rétablir l'article 1^{er} en y intégrant les corrections demandées par la Cour des comptes.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 993.

Article 3 (supprimé)

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Avis défavorable à l'amendement n° 784, car la commission souhaite le rétablissement de l'article dans sa version initiale. La suppression de l'objectif d'amortissement de dette sociale de la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades) en 2022 n'est pas constitutionnelle.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 784.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 702 rétablit l'article en y ajoutant une pétition de principe sur le fait que les recettes puissent être majorées du produit d'aides aux entreprises si celles-ci ne respectent pas des « contreparties sociales ou environnementales ». Un tel dispositif n'est pas assez précis pour être opérationnel. De plus, il ne trouve pas sa place dans un article dont l'objet est de rectifier les comptes de l'année en cours. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 702 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 4 (supprimé)

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Avis défavorable à l'amendement n° 703. Limitons-nous au rétablissement de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) proposé par le Gouvernement, dans l'attente d'une nouvelle rectification *a priori* prévue par le Gouvernement pour tenir compte des annonces récentes. Surtout, modifier la répartition des sous-objectifs n'a pas d'incidence réelle sur l'affectation des crédits. Même avis sur l'amendement n° 785.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 703, de même qu'à l'amendement n° 785.

Article 5

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 740 vise à corriger une erreur matérielle afin de permettre l'éventuelle entrée en vigueur anticipée du versement immédiat aux clients de prestataires des aides sociales et fiscales aux activités de garde d'enfants de moins de six ans et d'accueil des enfants réalisées par un assistant maternel agréé. Sa rédaction le rend toutefois incompatible avec l'amendement n° 25 de la

commission. Il conviendrait donc que le Gouvernement sous-amende l'amendement de la commission. Pour l'heure, j'émet un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 740.

Article(s) additionnel(s) après l'article 5

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 736 vise à intégrer le chèque emploi service universel (Cesu) préfinancé au dispositif de versement immédiat des aides sociales et fiscales aux services à la personne. Il semble que ce soit déjà possible. Aussi, je sollicite l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 736.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 1101 rectifié *bis* prévoit la transmission par les plateformes des éléments d'identification des prestataires de services à la personne nécessaires pour l'établissement des déclarations sociales et fiscales afférentes.

Ce dispositif me paraît relativement peu opérationnel, dans la mesure où sont évoqués les prestataires de services, tandis que l'exposé des motifs mentionne les salariés du particulier employeur. En tout état de cause, dans le cas des particuliers employeurs, les dispositifs Cesu et Cesu + permettent de déléguer à l'Urssaf le calcul et le recouvrement des cotisations sociales dues et du prélèvement à la source. J'émet donc un avis défavorable à cet amendement.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1101 rectifié bis

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements identiques n° 704 et n° 1029 rectifié visent à porter le taux de contribution supplémentaire due par les bénéficiaires de pensions de retraite à prestations définies de 21 % à 34 % pour la part des rentes supérieure à 24 000 euros par mois.

Bien que les sommes concernées soient importantes, je rappelle qu'en 2012, d'après l'inspection générale des finances (IGF) et l'inspection générale des affaires sociales (Igas), 84 % des 205 000 bénéficiaires d'une retraite chapeau percevaient une rente annuelle d'un montant inférieur à 5 000 euros et n'étaient donc pas redevables de cette contribution. La fixation de son taux à 34 % pour cette tranche de revenus me paraît du reste confiscatoire. J'émet donc un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 704 et 1029 rectifié

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale – Les amendements identiques n°s 705, 776 rectifié et 1035 rectifié visent à porter le taux de la contribution patronale sur les attributions d'actions gratuites de 20 % à 30 %.

Le Parlement a prévu l'abaissement de ce taux à 20 % dans la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) de 2018 dans le but de favoriser la distribution d'actions gratuites par les entreprises à leurs salariés et de soutenir l'actionnariat salarié. Du reste, la mesure proposée constituerait la quatrième modification de ce taux en sept ans, ce qui rendrait le dispositif particulièrement illisible. J'émet donc un avis défavorable à ces amendements.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 705, 776 rectifié et 1035 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L’amendement n° 770 rectifié *bis* vise la perception d’une cotisation sur les comptes des établissements d’hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) privés. Pour payer cette cotisation, les établissements concernés pourraient être tentés d’augmenter les tarifs d’hébergement. Pour cette raison, j’émet un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 770 rectifié bis.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L’amendement n° 708 tend à créer une cotisation exceptionnelle sur les dividendes des Ehpad privés lucratifs dont le produit serait affecté à la Caisse nationale de solidarité pour l’autonomie (CNSA).

Il me paraît important de travailler avec les partenaires sociaux et les collectivités territoriales à l’identification des recettes potentielles de la branche autonomie avant d’instaurer diverses contributions par voie d’amendement. L’alourdissement des prélèvements obligatoires pesant sur les Ehpad pourrait être répercuté sur les frais d’hébergement des résidents. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 708.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements identiques n^{os} 937 rectifié *bis* et 1097 rectifié *ter* ont pour objet de créer une redevance solidaire due par les Ehpad privés lucratifs au profit de la CNSA. Cette mesure présente également des effets indésirables. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 937 rectifié bis et 1097 rectifié ter.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L’amendement n° 1030 rectifié vise à instaurer une contribution additionnelle sur les bénéfices des sociétés qui réalisent un chiffre d’affaires supérieur à 750 millions d’euros.

Si une telle contribution peut éventuellement se justifier dans certains cas et à titre exceptionnel, celle qui nous est proposée n’est pas bordée dans le temps et revêt donc un caractère pérenne. Elle reviendrait à pénaliser dans la durée les entreprises en bonne santé financière, qui parviendraient à augmenter leurs bénéfices, au détriment de la croissance et de l’emploi. J’émet un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 1030 rectifié.

Article 6

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements identiques n^{os} 710 et 1026 rectifié visent le déplafonnement à 15 000 euros pour une personne physique et à 75 000 euros pour une personne morale de l’annulation des exonérations ou réductions de cotisations dont bénéficierait le donneur d’ordre ayant manqué à son devoir de vigilance en matière de travail illégal pour la première fois sur une période de cinq années.

Or, la mesure proposée à l'article 6 tend en réalité à renforcer les sanctions prononcées à l'encontre des donneurs d'ordre fautifs, qu'ils soient récidivistes ou non.

Ce plafond ne s'appliquerait plus qu'aux donneurs d'ordre commettant leur premier manquement sur une période de cinq années. Les autres se verraient infliger une annulation proportionnelle aux sommes. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 710 et 1026 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 786 vise à supprimer les dispositions de l'article 6 relatives aux modalités d'émission des déclarations sociales nominatives de substitution, à annuler le transfert aux Urssaf du recouvrement des cotisations du régime des mines et à utiliser, dans le cadre d'un contrôle, des documents et informations obtenus auprès d'une entreprise appartenant au même groupe que la personne contrôlée. La question du transfert du recouvrement des cotisations de retraite complémentaire des salariés du privé sera débattue à l'article 6 *bis*. J'émet donc un avis défavorable à cet amendement.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 786.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 546 rectifié prévoit qu'une entreprise soit informée de la faculté dont elle dispose de demander la communication d'une copie des documents obtenus lors du contrôle auprès d'une entreprise appartenant au même groupe qu'elle et sur lesquels l'agent chargé du contrôle se fonde.

Bien que les entreprises concernées soient sans doute de taille suffisamment importante pour connaître leurs droits, j'émet un avis favorable sur cet amendement.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 546 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements identiques n^{os} 711 et 812 visent à supprimer le plafonnement à trois mois de la durée des contrôles Urssaf visant les entreprises de moins de dix salariés et les travailleurs indépendants. Or, dans le cadre de l'expérimentation de cette extension menée entre 2018 et 2021, 38,5 % des contrôles diligentés ont duré moins de trois mois, tandis que les autres ont été prorogés. De plus, il convient de noter que la durée limite n'est pas applicable dans certaines situations problématiques, notamment en cas de travail dissimulé, d'obstacle à contrôle ou d'abus de droit. J'émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 711 et 812.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 542 rectifié *bis* vise à limiter à six mois la durée des contrôles Urssaf visant les entreprises d'au moins vingt salariés.

Je rappelle qu'en dehors de certaines situations, notamment en cas de travail dissimulé, d'obstacle à contrôle ou d'abus de droit, la durée des contrôles visant les entreprises de moins de vingt salariés est limitée à trois mois renouvelables une fois à la demande de l'entreprise ou de l'Urssaf. Cette limitation est acceptable pour des entreprises de

cette taille, dans la mesure où les contrôles n'y revêtent pas les mêmes enjeux que dans de grandes entreprises. Il ne paraît cependant pas souhaitable de limiter la durée des contrôles dans les entreprises de plus grande taille, où les sommes en jeu sont plus importantes et la complexité des contrôles supérieure. Il s'agit en effet de garantir aux agents des Urssaf le temps nécessaire à l'accomplissement de leurs missions, ce que ne permettrait sans doute pas la fixation d'un délai limite de six mois dans un tel cas. Je demande donc le retrait de cet amendement ou, à défaut, j'y serai défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 542 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Article(s) additionnel(s) après l'article 6

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Même si les cas de figure sont sans doute mineurs, je suis favorable à l'amendement n° 6 rectifié *bis* pour lutter contre les fraudes sociales.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 6 rectifié bis.

Article 6 bis

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements identiques n°s 172 rectifié *quinquies* et 205 rectifié visent à annuler le transfert aux Urssaf du recouvrement de plusieurs cotisations de retraite. La commission n'étant pas revenue sur le report à 2024 de la mise en œuvre du transfert de l'activité de recouvrement de l'Agirc-Arrco, j'émet un avis de sagesse sur ces amendements.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur les amendements identiques n°s 172 rectifié quinquies et 205 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements identiques n°s 787 rectifié et 1031 rectifié annulent le transfert de l'activité de recouvrement de l'Agirc-Arrco. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 787 rectifié et 1031 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Retrait ou, à défaut, avis défavorable sur les amendements n°s 713 et 252. Je préfère le dispositif prévu par nos collègues Alain Milon et Olivier Henno.

La commission demande le retrait des amendements n°s 713 et 252 et, à défaut, y sera défavorable.

Article(s) additionnel(s) après l'article 6 bis

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 545 rectifié vise à obliger l'Urssaf à informer la personne contrôlée de la possibilité de demander la prolongation de la durée de la période contradictoire de trente jours. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 545 rectifié.

Article 7

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements suivants visent à pérenniser l'exonération de cotisations patronales spécifique à l'emploi de travailleurs occasionnels-demandeurs (TO-DE). Avis défavorable à l'amendement n° 1038 rectifié au profit des amendements identiques n°s 348, 455 rectifié *bis*, 565, 968, 988 et 1112.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1038 rectifié. La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n°s 348, 455 rectifié bis, 565, 968, 988 et 1112.

Article(s) additionnel(s) après l'article 7

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – J'émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 534 et 971 ainsi qu'aux amendements identiques n°s 159 rectifié *bis*, 197 rectifié *quater*, 223 rectifié *bis* et 1121 rectifié, qui concernent l'élargissement de l'exonération des TO-DE aux entreprises de travaux agricoles. Les entreprises de travaux agricoles n'ont pas des emplois de même nature que ceux qui sont directement impliqués dans l'exploitation agricole. Nous en discuterons en séance.

M. René-Paul Savary. – Je voudrais attirer votre attention sur le travail des bûcherons dans les forêts, par exemple dans la Chartreuse et dans la Marne, qui illustre bien les enjeux du recrutement des travailleurs saisonniers. Cette mesure est de nature à régler un certain nombre de problèmes.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Nous aurons le débat sur le travail saisonnier en séance. Dès lors, pourquoi ne viser que les entreprises agricoles ? Mais jusqu'où voulons-nous aller ? Nous pouvons nous en remettre à la sagesse du Sénat.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur les amendements identiques n°s 534 et 971 ainsi que sur les amendements identiques n°s 159 rectifié bis, 197 rectifié quater, 223 rectifié bis et 1121 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements identiques n°s 349, 456 rectifié *bis*, 649 et 969 renforcent encore l'exonération pour l'emploi des TO-DE, en prévoyant le seuil d'exonération complète à 1,25 Smic. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 349, 456 rectifié bis, 649 et 969.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements identiques n°s 970, 989 et 1041 rectifié ont pour objet d'étendre aux coopératives d'utilisation de matériel agricole (Cuma) le bénéfice des TO-DE. Or les Cuma ne sont pas toujours employeuses de travailleurs saisonniers.

M. René-Paul Savary. – Elles concernent l'achat de matériels, et ne sont pas toujours des employeurs.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure général. – Par parallélisme avec l'avis précédent, je propose également un avis de sagesse.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur les amendements identiques n^{os} 970, 989 et 1041 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 567 offre la faculté aux agriculteurs ayant choisi de régler leurs cotisations sociales à partir des revenus de l'année précédente de pouvoir opter pour une assiette forfaitaire. J'émet un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 567.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'objet de l'amendement n° 593 rectifié est d'étendre aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) l'exonération patronale pour l'emploi des aides à domicile dont bénéficient les centres intercommunaux d'action sociale. Avis favorable par souci d'équité pour tous les employeurs.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 593 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 376 prévoit d'étendre aux zones de développement prioritaire des exonérations de charges patronales prévues dans les zones de revitalisation rurale. Considérant qu'il n'est pas opportun de multiplier les régimes géographiques dérogatoires d'un point de vue social, j'émet un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 376.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements identiques n^{os} 203, 290 rectifié et 366 rectifié *bis* visent à étendre les exonérations de cotisations sociales applicables à la participation des employeurs publics aux contrats collectifs obligatoires à l'ensemble des dispositifs de protection sociale complémentaire. La commission et le Sénat avaient rejeté cette mesure l'année dernière. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 203, 290 rectifié et 366 rectifié bis.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 1034 rectifié porte sur le bornage à trois ans de l'exonération de cotisations patronales spécifique aux jeunes entreprises innovantes. Cet amendement est cohérent avec la loi de programmation des finances publiques. Avis de sagesse.

M. René-Paul Savary. – Il faudrait préciser la rédaction.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'exonération est compensée par l'État et limitée à une durée de trois ans.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 1034 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l'article 7 quater

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements identiques n^{os} 707 rectifié et 772 rectifié instaurent un malus sur les cotisations accidents du travail et

maladies professionnelles (AT-MP) en cas d'insuffisance de prévention des risques de maladie professionnelle. La sanction existe déjà. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 707 rectifié et 772 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 813 rectifié vise l'instauration de surcotisations AT-MP dues par le donneur d'ordre en cas de sinistralité importante chez le sous-traitant.

Le recours à des entreprises sous-traitantes est très courant dans certains secteurs d'activité. Or une part significative des accidents du travail concerne des salariés d'entreprises extérieures. Le code du travail prévoit que le responsable de l'entreprise utilisatrice doit assurer la coordination générale des mesures de prévention des risques professionnels qu'il prend et de celles que prennent l'ensemble des responsables des entreprises extérieures.

Dans ce cadre, la caisse d'assurance retraite et de santé au travail (Carsat) peut, notamment en présence de risques liés aux interférences induites par la sous-traitance, enjoindre à l'entreprise utilisatrice de prendre des mesures de prévention. En cas d'inobservation des mesures prescrites, elle peut imposer à l'entreprise utilisatrice des cotisations supplémentaires.

Il ne semble pas opportun de systématiser ces surcotisations dans la mesure où les entreprises donneuses d'ordre prennent les mesures adéquates de prévention. Avis défavorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 813 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l'article 7 quinquies

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 709 rectifié *bis* concerne l'application aux Ehpad et aux unités de soins de longue durée (USLD) du secteur public de la réduction de 6 points des cotisations patronales d'assurance maladie pour les rémunérations inférieures à 2,5 Smic.

La réduction de cotisations patronales a été instaurée en compensation de la suppression du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE). Il est donc normal que la compensation ne concerne que les structures qui bénéficiaient de ce dispositif, ce qui n'était pas le cas des Ehpad et USLD. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 709 rectifié bis.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 451 rectifié *ter* porte sur l'exclusion de l'assiette des cotisations sociales des indemnités de repas des salariés itinérants du bâtiment. En matière de frais professionnels, il importe d'avoir une vision cohérente pour tous les secteurs et sur l'ensemble du territoire. Il faut aussi bien distinguer les « vrais » avantages qui sont des compléments de salaire et la prise en charge de frais professionnels.

En l'absence d'expertise de la commission sur ce point, je sollicite l'avis du Gouvernement sur cet amendement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 451 rectifié ter.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements identiques n^{os} 585 rectifié et 1027 rectifié *bis* modifient les conditions d'accès à l'exonération de cotisations patronales dite Lodéom en outre-mer – la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer. Les différents régimes dits Lodéom constituent une version puissante et bien plus avantageuse des allègements généraux, dits « allègements Fillon » applicables en France hexagonale.

Le barème dit d'« innovation et de croissance » prévoit ainsi une exonération totale de cotisations jusqu'à 1,7 Smic, puis dégressive jusqu'à 2,5 Smic. Au vu de ces paramètres, il est donc approprié de bien le concentrer sur son usage, c'est-à-dire sur les emplois concourant essentiellement à la réalisation de projets innovants. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 585 rectifié et 1027 rectifié bis.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements identiques n^{os} 383 rectifié et 1028 rectifié *bis* visent à renforcer l'exonération de cotisations patronales dite Lodéom applicable en outre-mer pour les entreprises du secteur des bâtiments et travaux publics pour 2024 et 2025. Si ce secteur connaît actuellement des difficultés, les allègements dont bénéficient les entreprises du bâtiment et travaux publics (BTP) sont déjà très importants. Avis défavorable.

M. Philippe Mouiller. – Afin d'être cohérente avec le vote intervenu l'an passé, la commission ne pourrait-elle pas émettre un avis de sagesse pour engager le débat ?

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur les amendements identiques n° 383 rectifié et 1028 rectifié bis.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements identiques n^{os} 587 rectifié et 874 rectifié concernent la remise d'un rapport. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 587 rectifié et 874 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 922 rectifié *bis* porte également sur la remise d'un rapport. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 922 rectifié bis.

Article 7 sexies

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 832 vise la suppression de l'exonération des cotisations de retraite dues au titre de l'année 2023 par les médecins en cumul emploi-retraite. Je tiens d'abord à rappeler que les cotisations sociales ne sont pas des impôts et, à la différence de ces derniers, ouvrent des droits. Les dispositions prévoyant le versement de cotisations par les personnes en cumul emploi-retraite sans que ces dernières ouvrent de droits en contrepartie ne sont pas constitutionnelles. Il conviendra de discuter de la faculté d'ouvrir des droits à pension supplémentaires dans le cadre d'une loi sur les retraites. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 832.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 142 a pour objet d'exonérer de la cotisation indemnités journalières maladie, de la contribution additionnelle maladie, de la contribution sociale généralisée (CSG) et de la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS) les médecins en cumul emploi-retraite. Or il s'agit d'impôts qui participent aux recettes de la sécurité sociale sans ouvrir de droits pour autant. Si l'exonération des cotisations de retraite se justifie par la non-acquisition de droits à pension supplémentaires en contrepartie de leur versement, les cotisations visées par cet amendement visent soit à ouvrir des droits à prestations en espèces, soit à contribuer au financement de la protection sociale et au remboursement de la dette sociale. Du reste, cette mesure augmenterait considérablement le coût du dispositif proposé.

J'émet donc une demande de retrait ou, à défaut, un avis défavorable à cet amendement.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 142 et, à défaut, y sera défavorable.

Article(s) additionnel(s) après l'article 7 sexies

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 128 rectifié porte sur l'exonération pérenne de cotisations de retraite pour les médecins en situation de cumul emploi-retraite. Ce débat devra avoir lieu lors de la future réforme des retraites. J'émet donc une demande de retrait ou, à défaut, un avis défavorable à cet amendement.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 128 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – En vue de favoriser la reprise d'une activité par les médecins retraités, l'amendement n° 272 fixe à 40 000 euros le niveau minimal du plafond de revenus professionnels au-delà duquel les médecins remplaçants ne peuvent plus opter pour le régime simplifié des professions médicales, qui donne accès à des modalités simplifiées de déclaration et de paiement des cotisations sociales.

Aujourd'hui, le plafond de revenus est fixé à 19 000 euros. S'il peut être envisagé de relever ce seuil, le dispositif, comparable au régime de la microentreprise, est réservé aux médecins remplaçants et étudiants en médecine assurant des remplacements à titre occasionnel, qui dégagent par conséquent des revenus assez faibles et pour lesquels le bénéfice d'un allègement des démarches déclaratives est le plus important.

Concernant les médecins en cumul emploi-retraite, il me paraîtrait plus pertinent de leur permettre de s'ouvrir des droits en contrepartie des cotisations de retraite versées. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 272.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements identiques n° 666 rectifié *bis* et 715 rectifié visent à supprimer la contribution additionnelle maladie des praticiens et auxiliaires médicaux conventionnés. Cette contribution a été créée en 2016 à la suite de l'abaissement du taux de cotisation maladie-maternité de 9,81 % à 6,5 %. Il s'agissait

en effet de maintenir le niveau de cotisation des médecins pratiquant des dépassements d'honoraires, et ainsi de limiter ces dépassements.

Les particularités de certaines professions sont toutefois prises en compte. Ainsi, les pédicures-podologues, dont l'essentiel des activités n'est pas conventionné, peuvent demander à se désaffilier du régime des praticiens et auxiliaires médicaux, de façon à ne pas être redevables de cette contribution. L'article 49 *ter* tend d'ailleurs à étendre cette faculté. Dans ces conditions, j'émet une demande de retrait ou, à défaut, un avis défavorable à ces amendements identiques.

La commission demande le retrait des amendements identiques n^{os} 666 rectifié bis et 715 rectifié, et à défaut, y sera défavorable.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Avis également défavorable à l'amendement n° 882 rectifié, qui concerne l'expérimentation de zones franches médicales permettant d'accorder une exonération temporaire de cotisations sociales aux médecins en cumul emploi-retraite.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 882 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l'article 7 septies

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Avis défavorable à l'amendement n° 506 rectifié *ter*.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 506 rectifié *ter*.*

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 712 rectifié porte sur la remise d'un rapport. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 712 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 292 rectifié *bis* vise à exclure des rémunérations et indemnités versées aux employés ponctuels des organismes permanents à caractère social des collectivités locales, des entreprises et des associations et fondations sans but lucratif de l'assiette de la CSG. Il convient de simplifier la charge administrative des associations, mais il existe un chèque emploi associatif à cette fin. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 292 rectifié bis.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 1024 rectifié *bis* concerne l'abattement pour frais professionnels. Cet abattement, qui a une partie conventionnelle, est censé représenter les frais engagés par les intéressés. De plus, à court terme, dès 2024, la branche autonomie va bénéficier d'une fraction de CSG actuellement affectée à la Cades et devrait être en excédent. Cependant, il est vrai que l'enjeu du financement à long terme de la branche se posera. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1024 rectifié bis.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements n^{os} 1001, 688 rectifié *quater*, 999, 1032 rectifié *bis*, 1000 et 397 rectifié *ter* concernent l'exonération de

CSG sur les revenus des non-résidents affiliés à un régime de sécurité sociale étranger et non affiliés à un régime obligatoire de sécurité sociale français. La CSG et la CRDS sont des impôts et non des cotisations. Elles ne créent aucun droit à la sécurité sociale à ceux qui les acquittent, qu'ils soient résidents ou non. Avis défavorable à l'ensemble des amendements.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 1001, 688 rectifié quater, 999, 1032 rectifié bis, 1000 et 397 rectifié ter.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements identiques n^{os} 1025 rectifié *bis* et 662 rectifié *bis* portent sur l'augmentation du taux de la CSG sur les revenus du patrimoine et de placements. À trop augmenter le taux de la CSG, on augmente le risque de miter cet impôt par des « niches ». Cela n'améliorerait ni la justice fiscale ni les finances de la sécurité sociale. En outre, il convient de préserver les facteurs clés de l'efficacité de la CSG, c'est-à-dire son taux relativement modéré. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 1025 rectifié bis et 662 rectifié bis.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements n^{os} 318 et 953 rectifié visent à exclure de l'assiette des cotisations sociales l'avantage en nature que constitue la mise à disposition d'un véhicule aux salariés intervenants à domicile. Il convient d'en rester aux principes raisonnables qui sont actuellement applicables et correspondent à une réalité objective : la mise à disposition d'un véhicule pour un usage professionnel ne constitue pas un avantage en nature, à la différence d'une mise à disposition pour usage personnel. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 318 et 953 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n^o 157 rectifié porte sur l'exonération d'impôt sur le revenu et de CSG des chèques-carburant versés par les employeurs. Ces chèques constituent bien un avantage financier, que certains employeurs accordent de manière facultative à leurs employés en lieu et place, par exemple, d'augmentations de salaire. Ils ne servent d'ailleurs pas seulement pour les déplacements domicile-travail. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 157 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n^o 673 rectifié vise à assimiler l'indemnité complémentaire d'activité partielle majorée par l'employeur à un revenu de remplacement. En période « ordinaire », la majoration que l'employeur a la faculté d'accorder ou non est assimilée à un revenu d'activité pour le calcul des cotisations et contributions sociales. En outre, le caractère provisoire de la mesure ayant été affirmé dès l'origine, sa fin ne saurait surprendre les employeurs. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 673 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n^o 663 rectifié *bis* tend à prolonger sur l'année 2021 un dispositif dérogatoire de calcul des cotisations sociales pour les exploitants agricoles touchés par les conséquences de la crise épidémique de covid-19. Je sollicite l'avis du Gouvernement, qui pourra préciser, d'une part, le nombre d'exploitations concernées par des pertes exceptionnelles en 2021 du fait de la crise du covid-19 et, d'autre part, si cette situation nécessite un tel aménagement législatif.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 663 rectifié bis.

Article 8

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 200 rectifié *bis* vise à supprimer l'article 8, qui porte sur la fiscalité du tabac. L'objectif serait de faire évoluer la taxation. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 200 rectifié bis.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Le sous-amendement n° 401 rectifié, ainsi que les amendements identiques n°s 576 et 1036 rectifié portent sur la taxation au poids du tabac à chauffer. Le barème proposé constitue un allègement de fiscalité, même par rapport à la version allégée du Gouvernement issue du texte de l'Assemblée nationale. Ces raisons paramétriques justifient un avis défavorable au sous-amendement n° 401 rectifié, mais favorable aux amendements identiques n°s 576 et 1036 rectifié, qui sont identiques à mon amendement.

Mme Catherine Procaccia. – Je précise qu'il ne s'agit pas supprimer la taxation, mais de taxer au poids et non pas à l'unité. En effet, il est à craindre qu'un détournement ait lieu et qu'il soit possible de vendre au même prix plus de tabac au poids qu'à l'unité.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Je suis d'accord sur ce principe, mais le barème pose problème et doit être revu.

La commission émet un avis défavorable au sous-amendement n° 401 rectifié. La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n°s 576 et 1036 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements identiques n°s 179 rectifié et 235 rectifié ainsi que les amendements identiques n°s 440 rectifié, 701 et 849 et les amendements n°s 1124 rectifié et 523 visent à modifier le nombre d'années prises en compte pour calculer le prix du tabac en passant de deux années à une seule.

Or en passant à la prise en compte de l'inflation de l'année n-1, il est normal de prendre en compte, de façon exceptionnelle, l'inflation des années 2021 et 2022, sauf à créer une « année blanche » pour la progression des prix des produits du tabac. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 179 rectifié et 235 rectifié, de même qu'aux amendements identiques n°s 440 rectifié, 701 et 849, et aux amendements n°s 1124 rectifié et 523.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 12 rectifié s'inscrit dans le contexte de la fin de la taxation différenciée des produits du tabac en Corse, qui doit prendre fin en 2026. La question est celle du rythme de ce rattrapage avec la fiscalité applicable sur le continent qui pourrait tenir compte de l'inflation. Je sollicite l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 12 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l'article 8

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L’amendement n° 236 rectifié vise à créer une taxe sur les produits contenant de la nicotine dans un objectif d’harmoniser la fiscalité sur le tabac et de répondre à des incohérences en raison de l’inflation. Les produits aujourd’hui exclus de la fiscalité du tabac, comme les cigarettes électroniques, le sont en raison du rôle qu’ils peuvent jouer dans la sortie du tabagisme. Avis défavorable.

Mme Émilienne Poumirol. – Les gommes à mâcher contiennent aussi de la nicotine.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 236 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L’amendement n° 400 rectifié concerne la création d’une taxe sur les cigarettes électroniques jetables dites « puff ». Ces cigarettes, qui ont été créées aux États-Unis en 2019 puis importées en France, connaissent un véritable phénomène de mode et se répandent dans les collèges et lycées.

Le choix de répondre à ce phénomène au travers de la fiscalité me semble prématuré et inadapté. En outre, créer une taxe pour ce type de vapotage alors que la cigarette électronique classique n’est pas frappée par une fiscalité comportementale me semble induire une distorsion qui n’est pas souhaitable. Avis défavorable.

Mme Catherine Procaccia. – Si l’objectif est de s’attaquer au tabagisme chez les jeunes de 10 ou 12 ans, il est souhaitable de taxer ces cigarettes électroniques jetables.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Je suis favorable à cet amendement.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – À titre personnel, je suis d’accord avec vous. Mais il n’en demeure pas moins que les cigarettes électroniques ne sont pas taxées.

Mme Catherine Deroche, présidente. – C’est un autre débat.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 400 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L’amendement n° 399 rectifié *bis* prévoit la remise d’un rapport afin d’évaluer scientifiquement la nocivité respective du tabac à chauffer et des autres produits du tabac, ainsi que de déterminer la fiscalité adaptée. Avis défavorable comme à toute demande de rapport.

Mme Catherine Procaccia. – Il s’agit d’un amendement d’appel pour interroger le ministre qui m’avait répondu à tort que des études existaient déjà sur le sujet.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Vous pourrez interroger le ministre en séance. L’Office parlementaire d’évaluation des choix scientifiques et technologiques (Opecst) pourrait peut-être se saisir du sujet.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 399 rectifié bis.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Avis défavorable à l’amendement n° 719, qui concerne une demande de rapport.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 719.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements identiques n^{os} 976 rectifié et 995 rectifié *ter* visent à créer une accise sur le cannabis et les produits du cannabis. Or le cannabis est encore considéré comme un stupéfiant, dont la production, la détention, l'usage, l'offre, l'achat, la cession ou la vente sont interdits. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 976 rectifié et 995 rectifié *ter*.*

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 209 vise à étendre la cotisation sur les alcools à toutes les boissons alcoolisées, et non plus seulement à celles qui ont une teneur d'alcool supérieure à 18 %. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 209.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 1039 rectifié *bis* vise à indexer le prix de l'alcool sur l'inflation. Cet amendement pourrait être positif en termes de santé publique. Avis de sagesse.

M. René-Paul Savary. – Une indexation sur l'inflation n'entraîne pas une différence de prix importante et ne modifie guère le niveau de la consommation. En revanche, cette mesure créerait des charges supplémentaires pour toutes les filières et serait contre-productive sur le plan économique.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1039 rectifié *bis*.*

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements n^{os} 582 et 1040 rectifié visent à créer une taxe sur les bières aromatisées sucrées ou édulcorées. Les bières aromatisées font déjà l'objet de la fiscalité sur l'alcool au même titre que les autres bières. Si elles connaissent une croissance de leurs ventes, elles demeurent minoritaires en part de marché. En outre, à ma connaissance, aucune étude ne semble étayer, à ce jour, leur rôle spécifique sur la consommation d'alcool chez les jeunes. Avis défavorable.

Mme Monique Lubin. – Nous devons mettre l'accent sur la prévention.

M. Alain Milon. – Les bières aromatisées visent à inciter les jeunes à consommer de l'alcool. Nous devons agir et taper fort.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 582.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Si l'amendement n° 582 rectifié était adopté, l'amendement n° 1040 rectifié deviendrait sans objet.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1040 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements n^{os} 977 et 515 rectifié visent à doubler les taux compris dans le barème de la fiscalité sur les boissons sucrées. La LFSS pour 2018 a réformé cette contribution sur les boissons en rendant son barème progressif en fonction de la quantité de sucres ajoutés. Notre commission a récemment adopté un rapport sur la lutte contre l'obésité. Il esquissait des voies possibles de réforme, mais recommandait d'attendre la parution de l'évaluation prévue par le programme

national nutrition santé (PNNS) sur la fiscalité des produits sucrés. Avis défavorable dans l'attente de cette évaluation.

Mme Chantal Deseyne. – On ne fait pas de la prévention à coup de hausses de taxes ! Je ne voterai pas ces amendements.

M. René-Paul Savary. – Si l'on modifie la fiscalité, les fabricants s'adapteront et modifieront leurs recettes en utilisant d'autres produits nettement moins naturels que le sucre. Je pense à un célèbre soda brun qui existe désormais en version sans sucre, mais qui, dit-on, a toujours le même goût...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 977, de même qu'à l'amendement n° 515 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 614 vise à étendre la fiscalité sur les boissons sucrées aux aliments sucrés. Si je comprends l'intention des auteurs de l'amendement, ce dernier ne semble pas très opérationnel et ne permet pas une mise en œuvre aboutie de la fiscalité sur les produits trop sucrés. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 614.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 516 rectifié consiste en une demande de rapport. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 516 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 783 tend à créer une taxe assise sur les messages publicitaires pour les jeux d'argent et de hasard. Je partage les préoccupations exprimées et la volonté de trouver des solutions pour éviter ces addictions et pratiques excessives. Il me semble toutefois que taxer les publicités n'est pas la bonne solution. C'est plutôt en accompagnant le consommateur que l'on réussira le mieux à faire diminuer sa consommation. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 783, de même qu'aux amendements n°s 1042 rectifié et 581. La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 424 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 426 rectifié *bis* prévoit de créer une taxe assise sur les messages publicitaires et activités promotionnelles en faveur de produits alimentaires et boissons trop riches en sucre, sel ou matières grasses et ayant notamment pour cible les enfants de moins de seize ans. Le surpoids et l'obésité sont de vrais problèmes de santé publique. Si le dispositif de cet amendement est plus précis pour identifier le fait générateur et déterminer l'assiette de la taxe que celui de l'amendement suivant n° 514 rectifié *bis*, la définition des messages qui entrent dans le dispositif n'est pas évidente. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 426 rectifié bis, de même qu'à l'amendement n° 514 rectifié bis.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 425 crée une taxe assise sur les messages publicitaires pour les jeux d'argent et de hasard. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 425.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Avis favorable aux amendements identiques n°s 265 et 503 rectifié *ter*, qui visent à revenir à la logique initiale du contrat solidaire et responsable en mettant fin aux avantages fiscaux dont peuvent bénéficier les organismes complémentaires sur la taxe de solidarité additionnelle. Nous avons déjà adopté un tel amendement l'an passé.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n°s 265 et 503 rectifié ter.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 698 rectifié *bis* vise à réduire la taxe de solidarité additionnelle (TSA) pour les complémentaires santé qui ne bénéficient pas d'une participation au financement par l'employeur. Avis défavorable. Ce n'est pas à la sécurité sociale de subir les conséquences de choix de l'employeur. Une telle réduction pourrait même constituer une incitation à ne plus participer au financement de ces contrats. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 698 rectifié bis.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 676 rectifié prévoit un taux réduit de TSA pour les garanties prévoyant le remboursement des thérapeutiques non médicamenteuses. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 676 rectifié.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 374 rectifié.

Article 9 bis

Mme Corinne Imbert, rapporteure pour la branche maladie. – L'amendement n° 311 rectifié vise à supprimer les alinéas prévoyant que les médicaments acquis par Santé publique France seront à l'avenir inclus dans l'assiette de la clause de sauvegarde. Je comprends l'intention de son auteur. Toutefois, puisque la clause de sauvegarde a vocation à permettre de réguler les dépenses d'assurance maladie relatives à l'ensemble des médicaments et puisque le Gouvernement a reporté cette évolution à 2025, je vous propose un avis défavorable sur cet amendement.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 311 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Pour répondre à l'inquiétude des industriels, le Gouvernement a ajouté à l'Assemblée nationale un plafond exceptionnel pour 2023 du montant de la contribution M à 10 % du chiffre d'affaires réduit des remises. L'amendement n° 312 rectifié vise à le pérenniser. Il existe déjà un plafond pérenne dans le code de la sécurité sociale, certes moins favorable aux entreprises, de 10 % du chiffre d'affaires total relatif aux médicaments. De plus, la clause de sauvegarde devient le principal mécanisme de régulation des dépenses de médicament, important pour maîtriser les dépenses d'assurance maladie. Avis défavorable. Il conviendra toutefois à l'avenir de revoir ce dispositif.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 312 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 16 rectifié *quater* tend à répartir, à concurrence de 20 %, la clause de sauvegarde en fonction du lieu de production pour favoriser les entreprises produisant en France. Le droit de l’Union européenne ne permet pas ce type de mesures. Je vous propose donc d’émettre un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 16 rectifié quater.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 331 vise à augmenter la part de la clause de sauvegarde répartie en fonction du taux de croissance du chiffre d’affaires proposée par la Gouvernement, de 30 % à 50 %. Le taux de 30 % résulte de négociations entre le Gouvernement et le secteur du médicament. Il permet de mieux cibler les entreprises commercialisant les médicaments responsables de la croissance des dépenses. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 331.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 528 vise à exonérer de la clause de sauvegarde les médicaments génériques, biosimilaires, hybrides et matures. Je comprends tout à fait l’intention de son auteur, qui vise à protéger ces spécialités génératrices d’économies lorsqu’elles remplacent des médicaments princeps onéreux. L’amendement avait d’ailleurs été adopté par notre commission l’année dernière. En cohérence, je vous propose un avis favorable, sous réserve d’une rectification consistant à tenir compte, comme l’année dernière, de l’effet de cette exclusion sur le montant M.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 528, sous réserve de rectification.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 470 vise à tenir compte, dans le calcul des majorations forfaitaires pour déclaration tardive, des remises consenties par l’entreprise. Si inciter les entreprises à déclarer dans les temps est tout à fait nécessaire, il nous faut aussi nous assurer de la proportionnalité des majorations. En permettant de tenir compte des remises versées, cet amendement y contribue. Je vous propose donc d’émettre un avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 470.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 1007 vise à augmenter de 1,5 milliard d’euros le montant M et, en conséquence, à réduire la clause de sauvegarde éventuellement due par les entreprises au titre de 2023. Plusieurs modifications ont été apportées au texte à l’Assemblée nationale pour tenir compte de l’inquiétude des industriels, notamment l’ajout d’un plafond. De plus, la clause de sauvegarde devient progressivement le principal outil de régulation de ces dépenses. Sa répartition a été revue pour mieux cibler les médicaments en forte croissance. Avis défavorable.

M. René-Paul Savary. – Cet amendement ne crée-t-il pas une charge supplémentaire ?

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Au contraire, une augmentation du montant M aboutit à réduire les recettes. L’amendement est donc recevable en application de l’article 40 de la Constitution.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 1007.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 284 vise à introduire une progressivité dans la clause de sauvegarde des dispositifs médicaux, ce à quoi je suis favorable, mais également à exempter entièrement les dispositifs innovants pendant trois ans. Je comprends bien sûr le souhait de protéger les nouveaux dispositifs qui présentent un réel intérêt thérapeutique, mais je crois qu’il n’est pas souhaitable de les exempter entièrement de la clause et de concentrer l’effort sur les dispositifs matures. Retrait sinon avis défavorable. Même avis pour l’amendement n° 282.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 284 et 282, et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 283 vise à rendre progressive la clause de sauvegarde. Il correspond à l’amendement que je vous propose également d’adopter et que la commission avait défendu l’année dernière. Avis favorable, sous réserve qu’il soit rectifié pour le rendre identique à l’amendement de la commission que vous avez adopté la semaine dernière.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 283, sous réserve de rectification.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 744 du Gouvernement vise simplement à clarifier les modalités de calcul de la clause de sauvegarde pour l’année 2024, en précisant que le chiffre d’affaires de 2023 retenu pour calculer le taux de croissance sera celui qui sera calculé en application des dispositions de ce PLFSS applicables à la clause de sauvegarde 2023. Je vous propose en conséquence d’émettre un avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 744.

Article(s) additionnel(s) après l’article 9 bis

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les amendements identiques n^{os} 266 rectifié, 527 rectifié et 1017 rectifié visent à abaisser le taux de la contribution sur les ventes en gros, que versent les grossistes répartiteurs, de 1,5 % à 1 %. Je vous propose de retenir les amendements identiques n^{os} 267 rectifié, 359 rectifié et 1018 rectifié, qui l’abaissent à 1,2 %.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 266 rectifié, 527 rectifié bis et 1017 rectifié. La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 267 rectifié, 359 rectifié et 1018 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les amendements identiques n^{os} 177 rectifié bis et 450 rectifié ter visent à créer un abattement à la contribution sur les dépenses de promotion des médicaments pour les médicaments biosimilaires. Si l’intention de soutenir le déploiement des biosimilaires est souhaitable, il est préférable de ne pas ajouter une nouvelle niche fiscale. La LFSS pour 2022 a opté pour une ouverture du cadre de délivrance des biosimilaires qui semble une voie à privilégier. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 177 rectifié bis et 450 rectifié ter.

Article 10

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements identiques n^{os} 720, 788 et 1043 rectifié reviennent sur le transfert de 2 milliards d’euros de charges de la branche maladie vers la branche famille et visent à supprimer la totalité de l’article. Cependant, comme elle le prévoit dans son amendement, la commission souhaite conserver les précisions apportées par l’article au sujet des modalités de compensation de la réduction de cotisations des travailleurs indépendants. Il convient donc de ne pas le supprimer.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 720, 788 et 1043 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements identiques n^{os} 726 et 833, identiques à l’amendement n^o 43 de la commission, prévoient la suppression du principe de non-compensation du coût de la prime de partage de la valeur. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 726 et 833.

Article(s) additionnel(s) après l’article 10

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L’amendement n^o 1065 rectifié porte sur la contribution de solidarité de la finance pour l’autonomie. Le lien entre l’assiette et le risque financé est ténu. À partir de 2024, l’affectation d’une fraction supplémentaire de la CSG à la CNSA assurera les besoins de la branche. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n^o 1065 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L’amendement n^o 509 rectifié vise à élargir aux Ehpad et aux USLD du secteur public la réduction de cotisation maladie de six points à 2,5 Smic. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n^o 509 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l’article 11

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L’amendement n^o 466 rectifié vise à supprimer la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S). L’effet économique des impôts de production est probablement néfaste, et cette idée a conduit à décider de la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). Cependant, l’affectation de la C3S à la branche vieillesse de la sécurité sociale la rend indispensable à son équilibre. De plus, le PLFSS n’offre sans doute pas le meilleur cadre pour comparer les mérites ou les effets nocifs de la C3S et de la CVAE. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n^o 466 rectifié, de même qu’aux amendements identiques n^{os} 660 rectifié bis et 1118 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L’amendement n^o 144 rectifié prévoit de minorer la réduction de cotisations sociales en cas de non-respect d’un index seniors. Le dispositif doit être retravaillé et mériterait d’être examiné au moment de la prochaine réforme des retraites. Je demande donc un retrait.

Par ailleurs, la question de l'intégration des seniors dans l'entreprise est très importante pour l'avenir, comme pour le succès de la réforme. Le Gouvernement pourrait dès à présent exposer au Sénat sa vision sur le sujet.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 144 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 766 rectifié vise à établir une énumération limitative des ressources de l'assurance maladie. Il reflète la vision cohérente et traditionnelle du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, en matière de financement assurantiel de la sécurité sociale. Il prévoit ainsi un financement exclusif par cotisations ou recettes assimilées.

Toutefois, en termes pratiques, il ne modifie pas le régime des différentes cotisations et n'améliore pas les recettes de la branche maladie. Au contraire, il la limite, notamment en privant la branche de la perception de divers impôts affectés. Avis défavorable.

Mme Laurence Cohen. – Certes, nous sommes en désaccord, mais il faudrait revoir votre argumentation. Sur la sécurité sociale, deux projets politiques s'offrent à nous. D'abord, celui du Gouvernement, soutenu ici par la droite, selon lequel le financement doit passer par la fiscalité. De notre côté, nous voudrions renouer avec l'origine de la mission de la sécurité sociale : la cotisation.

Cependant, vous ne pouvez pas dire que la défense de la cotisation va assécher les recettes de la sécurité sociale ; c'est tout le contraire. En effet, depuis longtemps, les gouvernements successifs assèchent ces recettes en multipliant les exonérations de cotisations sociales et en les remplaçant par l'impôt.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Nous sommes cohérents avec notre appréciation des années précédentes. En effet, les cotisations sont à l'origine de la sécurité sociale, mais, au fil du temps, les choses ont évolué et d'autres impôts ont constitué les recettes. Bien sûr, on peut rester puristes comme vous le souhaitez.

Mme Laurence Cohen. – Il ne s'agit pas d'être puristes : les exonérations de cotisations sociales s'élèvent à 70 milliards d'euros et la sécurité sociale manque d'argent ! Il s'agit d'un choix de société. Et nous ne sommes pas d'accord sur ce choix. Mais faire en sorte que les cotisations sociales soient réglées ne revient pas à assécher les recettes ; c'est vous qui les asséchez avec l'impôt !

Mme Émilienne Poumirol. – Le montant de ces exonérations est passé de 40 milliards d'euros en 2017 à 70 milliards aujourd'hui ; 30 milliards ont donc été perdus. Si ce n'était pas le cas, nous n'aurions pas besoin d'autant de TVA et d'impôt. La sécurité sociale a bien été bâtie sur les cotisations. C'est son principe philosophique même qui est en jeu.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Le déficit de la sécurité sociale concernant presque exclusivement l'assurance maladie, nous pourrions aussi nous demander si les cotisations de l'assurance maladie sont suffisamment élevées par rapport aux besoins.

Mme Catherine Deroche, présidente. – L'impact des exonérations qui s'accumulent au fil du temps, sans être forcément revisités, représente une vraie question.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Nous sommes tous fautifs.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Nous l’avons constaté pour le chômage et la même chose se produira avec les retraites : régulièrement, l’État réduit sa participation en procédant à des arbitrages. Ce n’était pas le cas avant. Ainsi, sauf à procéder à des exonérations et des exemptions d’assiette non compensées, il ne pouvait pas faire ce qu’il voulait. Le passage à la fiscalisation lui permet de réduire sa participation dans les différentes branches, les mettant ainsi en déficit quand bon lui semble.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Il s’agit d’un débat global sur les finances de la protection sociale, que nous ne pouvons avoir ici.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 766 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L’amendement n° 721 vise à subordonner des allègements généraux au respect de diverses contreparties climatiques et sociales. Les multiples conditions que définit cet amendement instaureraient des contraintes et des contrôles très lourds, ainsi qu’une forte insécurité juridique pour les entreprises françaises. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 721, de même qu’à l’amendement n° 1048 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L’amendement n° 723 prévoit de subordonner des allègements généraux à l’élaboration d’un rapport climat. Les obligations relatives au climat ne relèvent pas de la politique de la sécurité sociale. Ainsi, les incitations et sanctions relatives à ce domaine gagneraient à être abordées dans un autre cadre. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 723.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L’amendement n° 722 prévoit la suppression de la réduction des cotisations sociales pour les entreprises ne respectant pas leurs obligations de négociation sur l’égalité professionnelle.

Toutefois, une sanction financière est déjà prévue pour les entreprises d’au moins cinquante salariés ne respectant pas ces obligations. Dans une très large majorité des cas, les mises en demeure prononcées par l’inspection du travail suffisent à ce que l’entreprise régularise son manquement, évitant ainsi de recevoir une pénalité. Depuis l’entrée en vigueur du dispositif en 2010 et jusqu’à janvier 2021, 358 pénalités ont été édictées pour un montant moyen de 14 000 euros. Le dispositif semble donc efficace et les sanctions déjà prévues s’avèrent suffisantes.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 722 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L’amendement n° 779 rectifié prévoit une subordination de la réduction de cotisations maladie jusqu’à 2,5 Smic au respect de diverses conditions sociales.

Cette réduction a remplacé le CICE, mesure de compétitivité qui n’était pas subordonnée à de telles conditions. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 779 rectifié, de même qu'à l'amendement n° 1049 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 1047 rectifié vise à limiter la réduction de cotisations familiales à 2,5 Smic. S'il peut sembler logique de réserver les exonérations et réductions de cotisations à des salaires bas ou moyens, une étude d'impact sur les effets d'une telle mesure serait nécessaire. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1047 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements identiques n°s 724 et 768 rectifié visent à abroger des allègements généraux. Une telle mesure alourdirait le coût du travail de 25 milliards d'euros, dans une période où les entreprises subissent déjà de fortes hausses de coût. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques nos 724 et 768 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 1050 rectifié prévoit la subordination des allègements généraux au respect de diverses conditions sociales, qui demeurent imprécises. Cette mesure risque de grever la compétitivité des entreprises françaises. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1050 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 769 rectifié vise à supprimer la réduction des cotisations sociales pour les entreprises ne respectant pas leurs obligations de négociation sur l'égalité professionnelle. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 769 rectifié, de même qu'aux amendements n°s 1033 rectifié bis, 160 rectifié bis et 718 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 765 rectifié vise à créer une contribution sociale sur les revenus financiers des sociétés. La commission s'est toujours prononcée de manière défavorable à la multiplication des impôts en une période où l'inflation touche l'ensemble des acteurs économiques, ménages et entreprises. Avis défavorable.

Mme Laurence Cohen. – Quand notre groupe demande de mettre fin aux exonérations de cotisations sociales, vous répondez que c'est impossible. Toutefois, quand nous proposons de créer une taxe, vous répondez qu'il ne faut pas ajouter d'impôt ! Il faudrait être cohérent...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 765 rectifié.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les amendements identiques n°s 725, 789 et 1051 rectifié prévoient la suppression de la réduction de cotisations sociales au titre des heures supplémentaires pour les entreprises de moins de vingt salariés. Cet avantage, qui a été instauré par la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (Tepa) de 2007, n'a pas été supprimé entre 2012 et 2017. De plus, il apparaît encore plus pertinent,

alors que de nombreux secteurs du marché du travail connaissent une période de tension. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 725, 789 et 1051 rectifié.

Article 11 bis

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement de suppression n° 1052 rectifié est contraire à la position de la commission, qui a soutenu la réduction de cotisations au titre des heures supplémentaires pour les entreprises de 20 à 249 salariés. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1052 rectifié.

Article 12

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 742 porte sur la cotisation de soutien à la dette sociale. Peu opérationnel, il ne semble pas nécessaire à ce stade. En effet, selon les projections de la Cades, l'échéance organique du 31 décembre 2033 sera respectée.

Cependant, si les régimes obligatoires de base de sécurité sociale (Robss) et le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) continuaient d'accumuler les déficits, les pouvoirs publics risqueraient de devoir choisir – et nous avons interrogé le Gouvernement à ce sujet – entre une nouvelle prolongation de la Cades et une augmentation des ressources qui lui sont affectées. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 742.

Article(s) additionnel(s) après l'article 12

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 802 vise à augmenter le taux de CSG sur les revenus du capital. La CSG est acquittée par tous et pas seulement par les hauts revenus. Pour qu'elle conserve son efficacité et ne soit pas mitée par des niches comme l'est l'impôt sur le revenu, il importe qu'elle conserve un taux relativement modéré. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 802.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 777 prévoit l'établissement d'une contribution de solidarité des actionnaires pour l'autonomie. L'assiette retenue correspond mal au risque financé. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 777.

Article 13

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 811 prévoit la suppression de cet article, qui doit pourtant obligatoirement figurer dans une LFSS et n'a pas de caractère normatif. S'il l'était, l'amendement encourrait un fort risque

d'inconstitutionnalité pour incompatibilité avec le respect de l'échéance organique du 31 décembre 2033 pour l'extinction de la dette sociale. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 811, de même qu'à l'amendement n° 1053 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l'article 13

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 763 prévoit d'assujettir à la CSG l'indemnité de rupture conventionnelle dans la fonction publique. Cette indemnité est versée à une personne qui perd son emploi et qui pourrait donc être affectée par cette minoration dans une période de fragilité. Je ne suis pas certaine que ce soit l'intention de l'auteur de l'amendement. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 763.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 764 vise à majorer les cotisations sociales des entreprises ayant plus de 20 % de leurs effectifs en temps partiel. Il s'agit d'une question compliquée et délicate puisque certaines entreprises n'ont pas d'autre choix que d'avoir recours au temps partiel. Une telle sanction indistincte ne paraît donc pas adaptée. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 764.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 767 prévoit d'exonérer les hôpitaux et les Ehpad publics de taxe sur les salaires. Ces établissements ne sont pas des collectivités et une telle mesure représenterait une perte conséquente pour la sécurité sociale, en particulier pour la branche vieillesse, qui devrait déjà subir les plus forts déficits des années à venir. Avis défavorable.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Les baisses de la taxe sur les salaires devaient être équivalentes à l'exonération du CICE, ce qui était le cas quand il était à 4 %. Cependant, quand il est passé à 6 %, aucune modification supplémentaire de la décote n'a eu lieu et cet écart n'a jamais été comblé. Le différentiel persiste, et le problème de distorsion de concurrence demeure.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 767.

Article 15

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 1120, identique à l'amendement de la commission n° 45, prévoit la suppression de l'article. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1120.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 810 n'est pas normatif. Sur le fond, les prestations ont bénéficié d'une revalorisation anticipée au 1^{er} juillet 2023, dont il est normal de tenir compte. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 810, de même qu'à l'amendement n° 809.

Article(s) additionnel(s) après l'article 15

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 1054 rectifié vise à subordonner la mise en place de niches sociales à la suppression d'autres niches. Une telle pétition de principe, sans effet normatif, aurait mieux trouvé sa place au sein de la loi de programmation des finances publiques. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1054 rectifié.

Avant le chapitre I^{er}

La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 146 en application de l'article 41 de la Constitution.

Article 16

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 674 rectifié prévoit la suppression de la prise en charge dérogatoire des arrêts de travail en cas de contamination à la covid-19. Cette suppression ferait courir un risque de perte de revenus pendant la période de carence pour de nombreux salariés. Ainsi, des personnes en situation précaire pourraient être incitées à ne pas déclarer leur contamination pour continuer à travailler, tout en étant contagieuses. Tant que l'isolement est prescrit, je propose donc un avis défavorable, pour des raisons sanitaires.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 674 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 286 est satisfait sur le fond puisque les professionnels de ville peuvent déclarer dans le système d'information national de dépistage (SI-DEP) les résultats des tests qu'ils pratiquent. Il s'agit donc seulement de reconnaître en creux la biologie délocalisée dans les moyens de dépistage, ce qui ne correspond pas à l'objet de l'article. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 286.

Article(s) additionnel(s) après l'article 16

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 780 prévoit de rétablir une amende en cas de dépassement d'honoraires excessif. Ce sujet doit être abordé dans le cadre de la négociation conventionnelle. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 780.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 827 vise à supprimer le dispositif monPsy, lancé cette année. Il faudrait en évaluer les résultats, mais il n'est pas opportun de supprimer un complément utile en matière d'offre de soins en santé mentale. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 827.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 368 rectifié *ter* prévoit une demande de rapport. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 368 rectifié ter.

Article 17

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 319 précise que les rendez-vous de prévention doivent inclure le « bilan personnalisé ». Or cette notion renvoie soit à l'idée d'une consultation à caractère très général dont les études et les expériences étrangères ont montré les limites, soit à l'office du médecin, qui adapte son entretien à la personne qu'il examine. La précision ne semble pas indispensable. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 319 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les amendements n°s 753, 752, les amendements identiques n°s 616 et 998, les amendements identiques n°s 492 et 877, et les amendements n°s 891 rectifié, 161 rectifié, 314 et 389 rectifié apportent des précisions sur ce que doivent être ces rendez-vous de prévention.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Si on précise, on risque de faire des oublis.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – En effet. De plus, c'est au médecin qui fait la consultation d'aviser.

La commission demande le retrait des amendements n°s 753, 752, des amendements identiques n°s 616 et 998, des amendements identiques n°s 492 et 877, et des amendements n°s 891 rectifié, 161 rectifié, 314 et 389 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 452 vise à élargir les rendez-vous de prévention et de repérage aux proches aidants. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 452 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 554 précise que les rendez-vous de prévention sont réalisés par des médecins ou infirmiers, qui orientent vers les professionnels adaptés. Tous ces amendements en discussion commune apportent, je le répète, des précisions inutiles. Restons-en à l'idée générale de mettre en place les rendez-vous de prévention ; les médecins aviseront. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 554 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Il en est de même pour l'amendement n° 955, qui concerne le repérage des victimes de mutilations sexuelles.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 955 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 956 prévoit que les rendez-vous sont adaptés au sexe, à l’orientation sexuelle et à l’identité de genre du patient. Même avis.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 956 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 957 prévoit que les rendez-vous de prévention traitent des risques pour la santé liés à l’environnement. Même avis.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 957 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 1075 rectifié précise que les rendez-vous de prévention peuvent donner lieu à l’identification d’une prise en charge de la douleur. Même avis.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 1075 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les amendements n°s 443 et 444 prévoient que les rendez-vous de prévention sont adaptés aux besoins des patients atteints d’un cancer.

La commission demande le retrait des amendements n°s 443 et 444 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 750 prend en compte la santé mentale. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 750.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les amendements identiques n°s 834 et 1014 rectifié visent à adapter les rendez-vous aux besoins et aux facteurs de risque des femmes. Même avis.

La commission demande le retrait des amendements identiques n°s 834 et 1014 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 980 précise que les rendez-vous de prévention devront promouvoir l’activité physique et sportive en pleine nature. Là encore, avis défavorable, à défaut d’un retrait.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 980 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 979 prévoit que les rendez-vous de prévention ont pour objet de détecter les cancers, y compris chez les jeunes. Des actions sont déjà menées en ce sens. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 979 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les amendements n^{os} 754, 500 rectifié *bis* et 691 rectifié précisent que les rendez-vous de prévention ont notamment pour objet d'identifier une prise en charge de la douleur. Même avis.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 754, 500 rectifié bis et 691 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 370 rectifié a pour objet de promouvoir la santé visuelle. Même avis.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 370 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 958 prévoit que les rendez-vous de prévention sont effectués en concertation avec les haltes soins addictions (HSA). Cette mesure figure dans les dispositions consacrées aux jeunes et aux 40-45 ans. Même avis.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 958 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 1067 rectifié *bis* a trait à la prévention de l'infertilité. Même avis.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 1067 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 1072 rectifié *bis* concerne la détection de l'endométriose. Même avis.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 1072 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les amendements n^{os} 173, 326 et 448 rectifié *bis* visent la fragilité osseuse. Même avis.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 173, 326 et 448 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité des amendements n^{os} 615 et 997 en application de l'article 41 de la Constitution.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 1055 rectifié concerne la prise en charge de la douleur. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 1055 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les amendements identiques n^{os} 700 rectifié et 1056 rectifié suppriment la dispense de ticket modérateur pour les rendez-vous de prévention. Bien que partageant l'analyse des auteurs de ces amendements, je préfère maintenir cette dispense pour les plus jeunes, qui n'ont pas forcément de couverture complémentaire. Retrait ou, à défaut, avis défavorable, au profit de l'amendement n^o 48 de la commission.

La commission demande le retrait des amendements identiques n^{os} 700 rectifié et 1056 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n^o 1016 rectifié concerne lui aussi le dépistage des facteurs de risque de cancer. Même avis que précédemment.

La commission demande le retrait de l'amendement n^o 1016 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les amendements identiques n^{os} 320 et 494 précisent que les agences régionales de santé (ARS) consultent annuellement les centres de lutte contre le cancer sur le contenu des rendez-vous de prévention et les mesures de promotion des résultats. Cette mesure complexifie le dispositif. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait des amendements identiques n^{os} 320 et 494, à défaut, y sera défavorable.

Article(s) additionnel(s) après l'article 17

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n^o 416 rectifié prévoit une demande de rapport sur l'évaluation du parcours de soin post-cancer et sur les bienfaits de l'activité physique adaptée. Cela pourrait éventuellement faire l'objet d'une mission d'information parlementaire. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 416 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Même avis sur l'amendement n^o 890 rectifié *bis*, qui concerne une demande de rapport sur le surpoids et l'obésité outre-mer.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 890 rectifié bis.

Article 18 bis

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – La commission a supprimé cet article, car la Haute Autorité de santé (HAS) s'apprête à recommander le dépistage systématique de la drépanocytose. Je suis donc défavorable à l'amendement n^o 1079 rectifié, car cette expérimentation devient obsolète.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 1079 rectifié.

Article 19

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable à l’amendement n° 960 qui prévoit la remise d’un rapport dressant le bilan de l’extension de la gratuité de la contraception à toutes les femmes de moins de vingt-six ans.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 960.

Article(s) additionnel(s) après l’article 19

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Même avis sur les amendements n°s 963 et 893 rectifié, qui sont relatifs à des demandes de rapport.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 963 et 893 rectifié.

Article 20

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les amendements identiques n°s 204 rectifié, 313 et 369 rectifié prévoient que l’article 20 ne s’applique pas aux moins de seize ans afin de ne pas morceler le suivi vaccinal des enfants. Cet article n’impose aucunement que ce suivi soit réalisé par des professionnels de santé différents, il ne vise qu’à pérenniser ce qui a été expérimenté avec succès lors de la campagne de vaccination récente, à savoir le léger élargissement des compétences d’administration et de prescription de vaccins à d’autres professionnels de santé. Avis défavorable. Le Gouvernement pourrait nous rassurer sur les exigences de formation à la vaccinologie auxquelles seront soumises ces différentes professions de santé.

Mme Émilienne Poumirol. – Le Gouvernement a annoncé que l’élargissement de ces compétences ne concernait pas les jeunes de moins de 16 ans. Pourquoi le préciser dans un amendement ?

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – C’est ce qui est prévu par la convention nationale pharmaceutique.

Mme Pascale Gruny. – Des pédiatres m’ont alertée sur le fait que des enfants, notamment au sein des familles précaires, ne seront plus suivis médicalement si d’autres professionnels de santé peuvent assurer le suivi vaccinal.

Mme Catherine Deroche, présidente. – La vaccination est souvent l’occasion d’une consultation médicale approfondie.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – À titre personnel, je partage les propos de Mme Gruny, mais la question des compétences élargies a fait l’objet d’un accord avec l’interprofession. Certains pharmaciens ont d’ores et déjà indiqué qu’ils ne vaccineraient pas les jeunes enfants.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Cette question méritera d’être clarifiée par le Gouvernement.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – La vaccination dépendra du libre choix des professionnels de santé.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 204 rectifié, 313 et 369 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l'article 20

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 322 prévoit qu'une convention liant la Caisse nationale de l'assurance maladie (Cnam) et les centres de lutte contre le cancer puisse, pour prévoir des modalités de financement ou d'organisation adaptées, déroger à l'article du code de la santé publique relatif à l'exercice de la pratique avancée des auxiliaires médicaux. Je sollicite l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 322.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 521 rectifié fixe une date butoir à la prise du décret d'application de l'expérimentation, prévue par la LFSS pour 2021, relative au parcours d'accompagnement des personnes pour lesquelles une complication du diabète de type 2 est découverte. Il semble que le décret d'application n'ait pas été publié. Avis favorable, sauf si le Gouvernement annonce que la publication interviendra avant cette date.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 521 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les amendements identiques n^{os} 321 et 495 visent à créer une conférence des parties prenantes chargée de dresser un bilan des auxiliaires médicaux en pratique avancée. Même s'ils sont désormais un rouage fondamental de notre système de santé, je ne suis pas certaine que cette nouvelle instance s'impose pour faire un bilan. D'ailleurs, le champ de compétence et le recrutement des infirmiers en pratique avancée (IPA) font déjà partie des sujets abordés au sein du Conseil national de la refondation (CNR). Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait des amendements identiques n^{os} 321 et 495 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable sur l'amendement n° 981 qui concerne une demande de rapport.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 981.

La réunion est close à 15 h 45.

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 19 h 35.

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 – Suite de l'examen des amendements de séance

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous reprenons l'examen des amendements de séance sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2023.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE (SUITE)

Article 21

Mme Corinne Imbert, rapporteure pour la branche assurance maladie. – L'amendement n° 829 gage une mesure du Gouvernement. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 829.

Article(s) additionnel(s) après l'article 21

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis favorable à l'amendement n° 868, qui vise à prendre en compte la situation individuelle du patient.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 868.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement n° 815, qui demande l'abrogation de l'article 51 de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2018.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 815.

Article 22

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable aux amendements identiques n° 335 rectifié et 1023 rectifié, qui suppriment l'extension des thèmes ouverts aux conventions professionnelles.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n° 335 rectifié et 1023 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement n° 883 relatif au conditionnement du conventionnement en zone sous-dense.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 883.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement n° 133 rectifié, qui ajoute l'équilibre des aides à l'équipement informatique parmi les thèmes ouverts aux conventions.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 133 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement n° 13 rectifié, qui encadre l'installation des médecins dans les zones surdotées.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 13 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis favorable aux amendements identiques n° 245 rectifié, 553 **rectifié**, 668 rectifié *ter* et 1005, qui suppriment les dispositions relatives à la représentation des maisons de santé.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 245 rectifié, 553 rectifié, 668 rectifié ter et 1005.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis favorable aux amendements n^{os} 412 rectifié, 413 rectifié et 414 rectifié, qui visent à maintenir la notion de « bilans de médication », sous réserve de rectification.

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 412 rectifié, 413 rectifié et 414 rectifié, sous réserve de rectification.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les amendements identiques n^{os} 294 et 405 rectifié prévoient d'étendre le champ des conventions pharmaceutiques au renforcement des déplacements à domicile. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait des amendements identiques n^{os} 294 et 405 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement n^o 14 rectifié, qui encadre l'installation des médecins dans les zones surdotées.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 14 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l'article 22

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Même avis sur l'amendement n^o 418 rectifié *ter*, qui a le même objet que le précédent.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 418 rectifié *ter*.*

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n^o 870 prévoit la possibilité d'instaurer, dans l'accord des centres de santé, des dispositifs d'aide prenant en compte le contexte économique. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n^o 870 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement n^o 273 rectifié *bis*, qui encadre l'installation des médecins dans les zones surdotées.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 273 rectifié *bis*.*

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement n^o 671 rectifié, qui prévoit une demande de rapport.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 671 rectifié.

Article 22 bis

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – La commission a adopté un amendement prévoyant que le décret fixant les modalités de l'expérimentation relative à l'établissement du certificat de décès sera pris après avis de la Haute Autorité de santé (HAS), de l'ordre des

médecins et de l'ordre des infirmiers. En conséquence, je demande le retrait de l'amendement n° 573 rectifié ou, à défaut, mon avis sera défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 573 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Article 23

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 873 et 899, qui visent à supprimer l'article.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 873 et 899.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable aux amendements n^{os} 1057 rectifié et 677 rectifié *bis*, qui prévoient de réécrire l'article.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 1057 rectifié et 677 rectifié bis.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 898 prévoit que les universités prennent en compte le nombre d'étudiants dans les zones sous-denses. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 898 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 578 rectifié prévoit que le stage sera supervisé par un maître de stage universitaire. Avis défavorable, car le dispositif qui reprend la proposition de loi de Bruno Retailleau est plus précis.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 578 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 599 rectifié prévoit que le stage puisse être réalisé à parité en ambulatoire et en milieu hospitalier. Retrait ou, à défaut, avis défavorable, car cela ne correspond pas à l'esprit du texte de la proposition de loi.

Mme Catherine Deroche, présidente. – La question se pose malgré tout pour les hôpitaux de proximité ou les centres hospitaliers.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 599 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 1022 rectifié supprime les zones sous-denses comme destination de stage des étudiants de quatrième année. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1022 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les amendements identiques n^{os} 445 rectifié *bis*, 488 rectifié *bis* et 501 rectifié *ter* ajoutent une formation à la prise

en charge de la douleur au cours de la quatrième année de médecine générale. Cette mesure ne relève pas de la loi. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 445 rectifié bis, 488 rectifié bis et 501 rectifié ter.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Même avis sur les amendements identiques n^{os} 251 rectifié et 952.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 251 rectifié et 952.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 373 rectifié prévoit une formation à la prévention des maladies oculaires. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 373 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 964 concerne une formation aux enjeux de santé environnementale. Tous ces sujets sont importants, mais les dispositions ne relèvent pas de la loi. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 964.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 965 vise une formation aux enjeux de santé menstruelle. Même avis.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 965.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 275 rectifié offre la possibilité de réaliser le stage à l'hôpital. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 275 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 15 rectifié concerne la publication de la part des stages réalisés dans les zones sous-denses. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 15 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 1119 prévoit que le stage puisse être réalisé à titre exceptionnel et par dérogation en milieu hospitalier. Les conditions et les modalités de réalisation du stage sont déterminées par voie réglementaire. Avis défavorable à stade, car la rédaction est peu précise.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1119.

Article(s) additionnel(s) après l'article 23

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable sur l'amendement n° 974, qui concerne une demande de rapport.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 974.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Il en est de même pour l’amendement n° 973.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 973.

Article 24

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 580 rectifié ajoute de nouveaux membres au guichet unique d’accompagnement des médecins. Avis défavorable, car il complexifierait la loi. D’ailleurs, la commission a supprimé ce guichet unique, qui existe déjà dans les départements.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 580 rectifié, de même qu’aux amendements identiques n°s 277 rectifié et 1059 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 276 rectifié a trait à la responsabilité territoriale des facultés d’adapter la formation du médecin aux besoins du territoire. Outre le manque de portée opérationnelle de ce dispositif, le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) n’est pas le véhicule adapté. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 276 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Article(s) additionnel(s) après l’article 24

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les amendements identiques n°s 241 rectifié et 903 visent à priver d’aides publiques les médecins dans les zones sous-dotées et sur-dotées dont les tarifs dépassent un certain niveau. Avis défavorable, à défaut d’un retrait.

La commission demande le retrait des amendements identiques n°s 241 rectifié et 903, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable aux amendements identiques n°s 240 rectifié, 385 rectifié *ter* et 541 rectifié *bis*, qui limitent le conventionnement aux médecins respectant certains tarifs dans les zones sur-dotées.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 240 rectifié, 385 rectifié *ter* et 541 rectifié *bis*.*

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Même avis sur l’amendement n° 790.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 790.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 1060 rectifié porte sur l’égalité des médecins libéraux et en centres de santé pour le bénéfice d’aides à l’installation. Avis défavorable.

Mme Émilienne Poumirol. – Pour quelle raison ?

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Certes, les centres de santé sont déficitaires lors des premières années, mais cette question ne relève pas de la loi. Nous parlons d'aides aux médecins et il s'agit là indirectement d'une aide à ces structures.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1060 rectifié.

Article 24 ter

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 1021 rectifié prévoit que les modalités de coopération doivent être définies en lien avec le comité de liaison des institutions ordinaires (Clio). La commission a adopté un amendement de suppression de cet article. Avis défavorable à cet amendement, de même qu'à l'amendement n° 1061 rectifié.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Une proposition de loi sur les infirmiers en pratique avancée (IPA) sera examinée prochainement par l'Assemblée nationale.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Le Gouvernement a introduit cette disposition par amendement alors même qu'une proposition de loi, déposée le 18 octobre dernier, sera discutée à l'Assemblée nationale fin novembre. Attendons ce texte, d'autant qu'il prévoit de créer des IPA spécialisés et des IPA praticiens.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 1021 rectifié et 1061 rectifié.

Article 24 quater

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 1096 rectifié dispose que les consultations avancées sont organisées conjointement par les agences régionales de santé (ARS) et les ordres des médecins. Demande de retrait au profit de l'amendement n° 61 adopté par la commission. Mon avis sera identique sur les amendements n°s 337 rectifié et 1020 rectifié

La commission demande le retrait des amendements n°s 1096 rectifié, 337 rectifié et 1020 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis favorable à l'amendement n° 1125 relatif au financement des consultations avancées par l'assurance maladie, sous réserve de le transformer en sous-amendement de la commission.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1125, sous réserve de rectification.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Retrait de l'amendement n° 583 rectifié au profit de l'amendement n° 594 rectifié relatif à l'extension géographique de l'expérimentation à six régions.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 583 rectifié. La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 594 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis favorable à l'amendement n° 889 rectifié bis, qui prévoit que l'expérimentation ait lieu dans un territoire ultramarin au moins.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 889 rectifié bis.

Article 25

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement n° 390 rectifié *bis*, qui concerne l'élargissement du champ des formes de contrats interdits aux jeunes diplômés.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 390 rectifié bis.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis favorable à l'amendement n° 894 rectifié qui apporte des précisions rédactionnelles sur les entreprises de travail temporaire.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 894 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement n° 1015 rectifié *bis*, qui interdit les contrats de gré à gré aux jeunes diplômés.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1015 rectifié bis.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement n° 907 relatif à l'extension de l'interdiction d'intérim.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 907.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 325 rectifié limite l'exercice en intérim à cinq ans. Avis défavorable, car cette mesure me semble difficilement opérationnelle.

M. Alain Milon. – Pourquoi ?

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Pourquoi limiter l'intérim à l'ensemble de la carrière ? Je vous propose de vous rallier à l'amendement de la commission, qui limite l'intérim au regard de l'exercice sur l'année écoulée, empêchant l'intérim à temps plein.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 325 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis également défavorable à l'amendement n° 421 rectifié *ter*, qui concerne la limitation dans le temps de l'exercice en intérim.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 421 rectifié ter.

Article(s) additionnel(s) après l'article 25

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 1062 rectifié *bis* prévoit d'appliquer des coefficients géographiques aux tarifs nationaux de certaines prestations facturées dans les établissements de santé dans les outre-mer. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 1062 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 697 a trait au contrôle des juridictions financières sur les établissements de santé privés et leurs sociétés. Si le renforcement des contrôles est une préoccupation légitime après l’affaire Orpea, la situation des cliniques n’est pas analogue à celle des établissements d’hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad). Il faut mener cette réflexion dans le cadre d’un autre texte. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 697.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 1063 rectifié modifie les critères des contrats de soutien à l’investissement Ségur. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 1063 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable à l’amendement n° 695 rectifié *bis*, qui demande un rapport.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 695 rectifié bis.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Il en est de même pour les amendements n°s 734 rectifié *bis*, 866 rectifié, 1064 rectifié, 1104 rectifié *bis*, 872 rectifié et 690 rectifié, qui demandent des rapports. Les sujets seront évoqués en séance publique.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 734 rectifié bis, 866 rectifié, 1064 rectifié, 1104 rectifié bis, 872 rectifié et 690 rectifié.

Article(s) additionnel(s) article 25 quinquies

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 1094 rectifié prévoit l’extension du report de la date butoir pour les praticiens à diplôme hors Union européenne (Padhue). Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 1094 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – En conséquence, avis défavorable à l’amendement n° 954.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 954.

Article 26

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis favorable à l’amendement n° 1012, qui simplifie le recouvrement de pénalités par les organismes d’assurance maladie.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 1012.

Article(s) additionnel(s) après l’article 26

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable aux amendements identiques n°s 131 rectifié et 316 rectifié *ter*, qui concernent la mise en œuvre de la forfaitisation du financement de la radiothérapie.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 131 rectifié et 316 rectifié ter.

Article 27

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 342 rectifié *quater* précise le délai dans lequel la HAS rend son avis en prévision de la sortie d’un acte du référentiel des actes innovants hors nomenclature (RIHN). Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 342 rectifié quater.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable à l’amendement n° 338 rectifié relatif à la remise exceptionnelle des laboratoires de biologie médicale de la majoration octroyée sur le dépistage de la covid et à la baisse exceptionnelle de la cotation des actes au profit de l’amendement adopté par la commission.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 338 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Pour les mêmes raisons, avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 18 rectifié, 127 et 861 rectifié *bis*.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 18 rectifié, 127 et 861 rectifié bis.

Article 28

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable à l’amendement de suppression n° 130 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 130 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 185 rectifié, 258 rectifié, 393 rectifié *ter* et 650 rectifié concernant la concertation obligatoire en vue de l’établissement des référentiels. Faisons confiance à la HAS.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 185 rectifié, 258 rectifié, 393 rectifié ter et 650 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 259 rectifié a trait aux modalités de certification des sociétés de téléconsultation au regard des référentiels de bonnes pratiques. Retrait ou, à défaut, avis défavorable, de même qu’aux amendements n^{os} 186 rectifié et 651 rectifié, dont la rédaction est proche. L’amendement de la commission encadre les sociétés de téléconsultation.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 259 rectifié, 186 rectifié et 651 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 830 limite l’activité de société de téléconsultation à la forme d’association à but non lucratif. Cette disposition ne répond pas aux besoins et pourrait être contreproductive. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 830.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis également défavorable à l'amendement n° 791 qui limite l'activité de téléconsultation aux sociétés ayant ce but exclusif.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n°791.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 1069 rectifié porte sur l'obligation pour les sociétés de téléconsultation de respecter la convention médicale. Il est satisfait sur le fond, il n'est pas prévu de déroger à la convention médicale. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1069 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 1066 rectifié garantit une offre médicale alternant présentiel et téléconsultation. Je partage cet objectif, mais cette obligation doit porter sur le patient, et non sur la société de téléconsultation. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1066 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 1070 rectifié porte sur le respect du parcours de soins par les sociétés de téléconsultation. Il est satisfait par l'amendement de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1070 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 792 vise à interdire à une société de téléconsultation de fabriquer ou de distribuer des outils de téléconsultation. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 792.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 1068 rectifié limite l'activité de téléconsultation des médecins salariés. Là encore, si je partage l'objectif recherché, il revient à la convention médicale de fixer cette obligation – elle prévoit 20 %. Je souhaite que cette activité soit minoritaire.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous voulons que le Parlement soit saisi avant la mise en place de chaque convention.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1068 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Retrait ou, à défaut, avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 167 rectifié, 189 rectifié et 654 rectifié relatifs au respect du référentiel « hébergeur de données de santé », car ils sont satisfaits.

Mme Pascale Gruny. – Les données de santé sont-elles hébergées sur des sites européens ou français ?

Mme Catherine Deroche, présidente. – Cela est prévu dans les textes, mais pour l'instant on n'a pas fait appel à l'hébergeur européen. Nous allons examiner cette question et demanderons des précisions au Gouvernement.

La commission demande le retrait des amendements identiques n^{os} 167 rectifié, 189 rectifié et 654 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Même avis sur les amendements identiques n^{os} 187 rectifié, 260 rectifié et 653 rectifié.

La commission demande le retrait des amendements identiques n^{os} 187 rectifié, 260 rectifié et 653 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les amendements identiques n^{os} 166 rectifié, 188 rectifié, 261 rectifié *bis*, 394 rectifié *ter*, 459 rectifié *ter* et 652 rectifié ont trait à la constitution d'une offre locale de soins par les sociétés de téléconsultation. Cette mesure n'a pas de portée opérationnelle. Demande-t-on à ces sociétés d'être des offreurs de soins ? Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 166 rectifié, 188 rectifié, 261 rectifié bis, 394 rectifié ter, 459 rectifié ter et 652 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 1071 rectifié, qui exclut les patients couverts par une communauté professionnelle territoriale de santé (CPTS) de l'offre des sociétés de téléconsultation, n'est pas applicable. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1071 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis favorable aux amendements identiques n^{os} 489 rectifié *bis* et 684 rectifié *bis*, sous réserve d'une rectification rédactionnelle.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 489 rectifié bis et 684 rectifié bis, sous réserve de rectification.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – En conséquence, avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 169 rectifié et 191 rectifié, qui prévoient la transmission des rapports d'activité aux ARS.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 169 rectifié et 191 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 168 rectifié, 190 rectifié, 262 rectifié *bis* et 655 rectifié, qui visent un programme certifiant de formation continue pour les médecins salariés des sociétés de téléconsultation. Les médecins sont déjà soumis à une obligation de formation continue.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 168 rectifié, 190 rectifié, 262 rectifié bis et 655 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 485 rectifié, qui apporte des précisions sur le respect des règles nécessaires à l'agrément et à son renouvellement, est satisfait par l'amendement de la commission. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 485 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable aux amendements n°s 395 rectifié *bis* et 192 rectifié, qui prévoient d'associer les parties prenantes du secteur à la définition des règles relatives à la téléconsultation. Il convient de préserver le cadre très précis de la convention médicale et de ne pas le court-circuiter avec un nouveau format qui affaiblirait la négociation globale.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 395 rectifié bis et 192 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis favorable aux amendements identiques n°s 486 rectifié bis, 683 rectifié *bis* et 1019 rectifié, qui concernent l'information des patients sur le praticien consulté *via* une société de téléconsultation, sous réserve d'une rectification relative à l'imputation et la formulation.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n°s 486 rectifié bis, 683 rectifié bis et 1019 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l'article 28

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les amendements n°s 339 rectifié et 475 rectifié *bis* concernent l'encadrement des lieux et des modalités de téléconsultation. Avis défavorable au profit de l'amendement de la commission qui prévoit déjà un dispositif.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 339 rectifié et 475 rectifié bis.

Article(s) additionnel(s) après l'article 29 (supprimé)

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 912 prévoit d'enrichir les informations prises en compte dans la fixation du prix de vente des médicaments. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 912.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 797 souhaite une actualisation annuelle de la liste en sus. On observe déjà des actualisations en cours d'année ; ce fut notamment le cas en 2021. L'actualisation annuelle serait donc contre-productive. Avis défavorable.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous devons avoir un vrai débat sur le sujet de la liste en sus.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Je trouve positif que l'actualisation puisse se faire au fil de l'eau. Si l'on choisit une actualisation annuelle, il faudra attendre un an.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous avons déjà évoqué cette question dans le rapport d'information réalisé avec Véronique Guillotin et Yves Daudigny concernant l'accès aux médicaments innovants.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 797, de même qu'à l'amendement n° 794.

Article 30

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 17 rectifié, de même qu'à l'amendement n° 918.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 193 rectifié concerne la fixation d'un forfait thérapie innovante par pathologie.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 193 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 798 concerne la publicité des conventions. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 798, de même qu'à l'amendement n° 1074 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 1076 rectifié vise l'extension des causes de cessation de paiement. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1076 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 897 prévoit la possibilité d'exclure certains médicaments de la procédure de règlements des médicaments de thérapie innovante (MTI). Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 897.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 916 concerne le rétablissement des dispositions relatives aux médicaments d'intérêt thérapeutique majeur. Avis défavorable également.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 916.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 468 rectifié supprime les alinéas relatifs aux remises dues en cas de sous-inscription volontaire. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 468 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 182 concerne l'ajout de la liste visée au périmètre incitant à l'inscription complète. Nous demandons l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 182.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 180 fixe par décret le périmètre de la mesure incitant à l'inscription complète. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 180.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 183 fixe par décret le barème des remises dues en cas d’inscription incomplète. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 183. La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 145 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l’article 30

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 799 concerne la prise en compte des investissements publics en recherche et développement biomédicale pour la fixation des prix des médicaments. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 799.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 761 rectifié *bis* supprime les majorations de remises appliquées en cas d’alternatives thérapeutiques remboursables. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 761 rectifié bis.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 1114 précise l’année d’inscription du médicament sur la liste d’accès précoce pour l’application de la remise annuelle. Si l’on a bien compris ce que souhaite le Gouvernement, l’avis est favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 1114.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 482 rectifié concerne la subordination de toute décision de suspension temporaire de prise en charge d’un médicament à la remise préalable d’un avis de l’Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) et de la HAS. Cette obligation procédurale ne paraît pas nécessaire. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 482 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 919 fixe la date de remise du rapport annuel d’activité du Comité économique des produits de santé (CEPS) au Parlement avant le 15 septembre. Ce rapport est attendu et important ; l’avis est donc favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 919.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 1083 rectifié concerne la prise en compte des investissements publics en recherche et développement biomédicale pour la fixation des prix des médicaments. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 1083 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 985 prévoit l’interdiction de remboursement par l’Assurance maladie des prestations des prestataires de services et des distributeurs de matériels au titre de la coordination des soins. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 985.

Article 31

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les amendements identiques n^{os} 140, 341 rectifié *quater*, 504 rectifié *ter*, 871 rectifié et 914 rectifié *bis* ont trait à une exclusion de l'optique. Je demande le retrait de ces amendements, ainsi que des amendements n^{os} 479 rectifié et 694 rectifié, au profit des amendements n^{os} 996 rectifié et 139 sous réserve d'une rectification.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Ces amendements satisfont-ils la demande des audioprothésistes ?

Mme Catherine Deroche, présidente. – Oui, les audioprothésistes sont également concernés.

La commission demande le retrait des amendements identiques n^{os} 140, 341 rectifié quater, 504 rectifié ter, 871 rectifié et 914 rectifié bis, de même que des amendements n^{os} 479 rectifié et 694 rectifié et, à défaut, y sera défavorable. La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 996 rectifié et 139, sous réserve de rectification.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 1011 prévoit le transfert du recouvrement des pénalités à la branche maladie. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1011.

Article(s) additionnel(s) après l'article 31

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 135 rectifié propose l'abattement aux tarifs de transport sanitaire en cas de transport groupé. Ce point pourrait être résolu de façon conventionnelle, afin de prévoir une montée en charge du transport partagé. Je propose un retrait, mais nous en débattons.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 135 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 439 rectifié prévoit une incitation à inscrire les dispositifs médicaux pour l'ensemble des indications pertinentes. Cette incitation ne doit pas être contre-productive. L'amendement reprend les dispositions de l'article 31 visant à inciter les entreprises à demander une inscription au remboursement de leurs dispositifs médicaux sur l'ensemble des indications autorisées et présentant un service attendu suffisant. Dans la mesure où il retient plutôt un critère tenant à l'amélioration du service attendu, il ne faudrait pas que cela remette en cause des dispositifs médicaux utiles et matures.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 439 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Article(s) additionnel(s) après l'article 31 bis

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 406 rectifié *bis* donne la possibilité au pharmacien de substituer des dispositifs médicaux. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 406 rectifié bis.

Article 32

M. Philippe Mouiller, rapporteur pour la branche autonomie. – L'amendement n° 8 rectifié *bis* prévoit de ne pas contractualiser quand le signataire n'est pas en règle fiscalement ou socialement. L'avis est défavorable, car un certain nombre d'établissements sortent du champ de compétence des signataires des contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM).

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

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – L'amendement n° 155 rectifié concerne l'encadrement du volume des excédents. Sur les recommandations du rapport d'information de Bernard Bonne et de Michelle Meunier, avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 155 rectifié.

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – L'amendement n° 618 rectifié est satisfait par l'amendement de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 618 rectifié.

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – Les amendements n^{os} 924 et 835 prévoient une automatisation des sanctions en cas de non-respect des dispositions législatives règlementaires. Il revient plutôt aux autorités de tarification d'exercer ce contrôle. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 924 et 835. La commission émet un avis favorable à l'amendement de clarification n° 1115.

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – Les amendements n^{os} 538 rectifié *bis* et 590 rectifié prévoyant l'automatisme des reversements en cas de fraude sont déjà satisfaits. Le contrôle est déjà exercé par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA).

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 538 rectifié bis et 590 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – L'amendement n° 156 rectifié concerne la régularité des contrôles des groupes privés. Il s'agit, encore une fois, d'une recommandation du rapport d'information de Bernard Bonne et de Michelle Meunier. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 156 rectifié.

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – L'amendement n° 928 propose de disposer des comptes des filiales étrangères. Cette mesure sort du champ de compétence de la branche autonomie et relève de la réglementation relative aux marchés financiers.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 928.

Article(s) additionnel(s) après l'article 32

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – L’amendement n° 10 rectifié demande à la CNSA d’animer un comité de contrôle au niveau national. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 10 rectifié.

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – En parallèle des contrôles de routine, l’amendement n° 9 rectifié vise à développer un dialogue direct entre la CNSA et les groupes. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 9 rectifié.

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – L’amendement n° 11 rectifié coordonne les acteurs du contrôle au niveau départemental. Avis favorable.

M. Bernard Bonne. – J’apporterai une rectification. Je proposerai une réunion trois fois par an – plutôt que des réunions bimestrielles – pour être sûr qu’elle se déroule au moins deux fois par an !

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 11 rectifié.

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – L’amendement n° 121 rectifié prévoit la prise en charge financière de l’évaluation qualité définie par la HAS. Le principe est de demander à un acteur extérieur de venir contrôler l’aspect qualitatif. La prise en charge financière relève, quant à elle, des différents CPOM. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 121 rectifié.

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – Les amendements n°s 211 rectifié et 1087 rectifié concernent des demandes de rapport. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 211 rectifié et 1087 rectifié, de même qu’à l’amendement n° 992 rectifié bis.

Article(s) additionnel(s) après l’article 32 sexies

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – L’amendement n° 619 rectifié prévoit une simplification administrative. L’idée est de signer un seul contrat lorsque les établissements bénéficient d’une double tutelle. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 619 rectifié.

Article 33 bis

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 539 rectifié bis et 591 rectifié concernent la forfaitisation de l’allocation personnalisée d’autonomie (APA). Avis défavorable pour cette demande de suppression.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 539 rectifié bis et 591 rectifié.

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – L’amendement n° 1122 aligne la forfaitisation de l’APA sur les modalités de forfaitisation de la prestation de compensation du handicap (PCH). Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 1122.

Article(s) additionnel(s) après l’article 33 septies

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 372 rectifié, de même qu’à l’amendement n° 608 rectifié bis.

Article 34

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – L’amendement n° 540 rectifié *bis* précise que tous les bénéficiaires de l’APA n’ont pas forcément besoin des deux heures de vie sociale par semaine. La proposition est déjà satisfaite dans la rédaction de l’article.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 540 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 512 rectifié *bis* et 620 rectifié visent à changer l’intitulé en le calquant sur le droit ouvert aux bénéficiaires de la PCH. Je demande l’avis du Gouvernement.

La commission demande l’avis du Gouvernement sur les amendements identiques n°s 512 rectifié bis et 620 rectifié.

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – L’amendement n° 340 rectifié prévoit une nouvelle répartition financière entre les départements et l’État, en faveur des départements. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 340 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l’article 34

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 137 rectifié et 931 visent à reconnaître le rôle des aidants et à les accompagner en confiant cette mission aux établissements et services médico-sociaux (ESMS). Nous sommes dans la lignée des recommandations de la HAS. Toutefois, je crains que cela n’entraîne des charges supplémentaires trop lourdes pour les petits établissements, notamment en matière d’accompagnement. Une autre question concerne les centres de ressources. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 137 rectifié et 931, de même qu’aux amendements n°s 603 rectifié, 428 rectifié ter et 524 rectifié ter.

Article 35

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – Concernant l’habitat inclusif, on passe d’une aide à la vie partagée à un nouveau système. L’amendement n° 731 rectifié propose de maintenir le forfait de l’ancien système durant la période de transition. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 731 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l'article 35

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – L'amendement n° 943 relaie une demande de la CNSA. Il s'agit de compléter le système d'information pour lui permettre de développer progressivement des briques nationales. Nous sommes dans la logique des travaux de la CNSA. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 943.

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – L'amendement n° 274 rectifié propose une expérimentation. Celle-ci vise à organiser dans les pôles d'activités et de soins adaptés l'accueil des personnes non résidentes de l'établissement souffrant de troubles du comportement. Nous sommes dans la logique du virage domiciliaire avec la notion de répit. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 274 rectifié.

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – La seule différence entre l'amendement n° 90 rectifié déjà adopté et les amendements n°s 250 rectifié *bis*, 330 rectifié *bis* et 933 rectifié concerne la périodicité de la mise en place de la conférence nationale des générations de l'autonomie. Je propose de retenir la proposition de deux ans, formulée dans mon amendement.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 250 rectifié bis, 330 rectifié bis et 933 rectifié. La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 623 rectifié, de même qu'aux amendements identiques n°s 507 rectifié et 1110 rectifié, aux amendements identiques n°s 508 rectifié et 1111 rectifié et à l'amendement n° 417 rectifié bis.

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – L'amendement n° 934 propose une étude d'impact. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 934.

Article 35 bis

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – L'amendement n° 345 rectifié *quater* propose d'intégrer des produits et services de santé innovants dans le parcours. Cette notion de « produits et services de santé innovants » me semble difficile à définir. Je demande l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 345 rectifié quater.

Article(s) additionnel(s) après l'article 35 bis

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 610 rectifié, 611 rectifié, 612 rectifié, 613 rectifié et 975 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l'article 35 septies

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 625 rectifié et 986 rectifié bis.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous venons de recevoir deux sous-amendements du Gouvernement relatifs à l’objectif national de dépenses d’assurance maladie (Ondam).

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les sous-amendements n^{os} 1129 et 1128 font suite à l’annonce du ministre de la santé et de la prévention, M. François Braun. Le sous-amendement n^o 1129, à l’article 3, tient compte des 600 millions d’euros supplémentaires dans le sous-objectif Établissements de santé. Parallèlement, le sous-amendement n^o 1128, à l’article 4, rectifie l’Ondam 2022 concernant les dépenses relatives aux établissements de santé. L’avis est favorable.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avons-nous été informés de la déclinaison de ces 600 millions d’euros ?

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Les informations dont nous disposons sont succinctes : 186 millions d’euros sont dédiés à l’augmentation des heures de travail de nuit, et le reste concerne les majorations. Nous n’avons pas plus de détails, ces annonces proviennent de la mission *flash* menée par le ministre sur les urgences et il s’agit de nouvelles mesures pour la pédiatrie. Nous pourrions demander des précisions complémentaires. Pour ce qui concerne l’Ondam 2023, nous ne disposons d’aucun élément.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Comme l’a dit la rapporteure générale, les 600 millions d’euros financent les astreintes de nuit, ainsi que les mesures du plan Braun, mais ce financement concerne l’année 2022. Toutefois, *quid* des 400 millions d’euros annoncés pour aider l’hôpital et les services en tension, dont la pédiatrie ? Il s’agirait d’un tour de passe-passe. À cette heure, il n’est pas envisagé de modifier l’Ondam 2023. Pour autant, une partie de ces mesures ne manquera pas d’être financée en 2023.

J’observe un mélange des genres entre des dépenses déjà faites et des annonces. La question de la sincérité se pose. Par ailleurs, 400 millions d’euros seront-ils réellement dépensés en faveur des hôpitaux ? Ou est-ce seulement un effet d’annonce ? Je doute de la réalité de ces dépenses, ou alors les hôpitaux se financeront eux-mêmes : la sous-exécution sera reversée aux établissements et, dans ce reversement, seront intégrées les mesures en faveur des services sous tension. Il y a un effet d’annonce, ce n’est pas un cadeau supplémentaire, selon moi. Je m’attendais à une modification de l’Ondam 2023, or on nous propose une modification de l’Ondam 2022.

Article 3 (supprimé) (suite)

La commission émet un avis favorable au sous-amendement n^o 1129.

Article 4 (supprimé) (suite)

La commission émet un avis favorable au sous-amendement n^o 1128.

Article 5 (suite)

La commission émet un avis favorable au sous-amendement n^o 1126.

La réunion est close à 20 h 40.

Mardi 8 novembre 2022

- Présidence de M. Philippe Mouiller, vice-président -

La réunion est ouverte à 13 h 35.

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 - Suite de l'examen des amendements de séance

M. Philippe Mouiller, président. – Nous reprenons l'examen des amendements de séance sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023. Nous commençons par l'examen de deux amendements du Gouvernement, qui viennent d'être déposés.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE (SUITE)

Article 31 (suite)

Mme Corinne Imbert, rapporteure pour la branche assurance maladie. – Avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 1134.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1134.

Article(s) additionnel(s) après l'article 31 (suite)

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 1133 vise à étendre la récupération des indus versés à l'Assurance maladie aux activités de télésurveillance. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1133.

Article 36

M. Olivier Henno, rapporteur pour la branche famille. – Le sous-amendement n° 938 porte sur l'obligation pour le foyer ayant manqué au paiement de la rémunération d'adhérer à l'intermédiation par la plateforme l'Urssaf. Sous réserve d'une rectification du sous-amendement, je vous propose un avis favorable.

La commission émet un avis favorable au sous-amendement n° 938, sous réserve de rectification.

Article(s) additionnel(s) après l'article 36

M. Olivier Henno, rapporteur. – Les amendements n^{os} 739 rectifié et 232 rectifié portent sur une demande de rapport. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 739 rectifié et 232 rectifié.

Article 37

M. Olivier Henno, rapporteur. – Avis favorable aux amendements identiques n^{os} 242 rectifié, 351 rectifié *bis*, 675 rectifié *ter* et 972, car ils sont identiques à l'amendement de la commission.

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 242 rectifié, 351 rectifié bis, 675 rectifié ter et 972.

Article(s) additionnel(s) après l'article 37

M. Olivier Henno, rapporteur. – L'amendement n^o 737 rectifié porte sur une demande de rapport. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 737 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l'article 37 bis

M. Olivier Henno, rapporteur. – L'amendement n^o 458 rectifié *bis* a pour objectif de préciser dans la loi que les « allocations familiales sont universelles ». Malheureusement, il s'agit en l'état d'un vœu pieux, qui n'a d'incidence ni normative ni financière. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 458 rectifié bis.

M. René-Paul Savary, rapporteur pour la branche vieillesse. – L'amendement n^o 427 rectifié *ter* porte sur une demande de rapport. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 427 rectifié ter.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n^o 923 rectifié *bis* tend à supprimer le mécanisme de récupération sur succession de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa) en outre-mer. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 923 rectifié bis.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n^o 525 rectifié porte sur la demande d'un rapport. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 525 rectifié.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – Avis également défavorable à l'amendement n^o 801 rectifié, qui concerne une demande de rapport.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 801 rectifié.

Article 38

M. Olivier Henno, rapporteur. – L'amendement n^o 1003 vise à apporter des précisions aux dispositions applicables. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n^o 1003.

Article(s) additionnel(s) avant l'article 41

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n° 2 rectifié *ter* prévoit l'échange avec d'autres États d'informations nécessaires au contrôle du respect des conditions de résidence auxquelles est soumis le versement de certaines prestations. Cet amendement ayant une dimension européenne, il faudrait revoir le dispositif législatif à cette échelle. J'émetts donc une demande de retrait ou, à défaut, un avis défavorable à cet amendement.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 2 rectifié ter et, à défaut, y sera défavorable.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n° 5 rectifié *bis* vise l'ajout des présidents des tribunaux de commerce à la liste des agents habilités à s'échanger des informations utiles à la recherche des fraudes sociales. L'intention de l'auteur étant satisfaite, j'émetts donc une demande de retrait ou, à défaut, un avis défavorable à cet amendement.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 5 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n° 4 rectifié *bis* a pour objet l'interdiction du versement de prestations sociales sur un produit d'épargne autre que le livret A. Cette disposition ne saurait renforcer le contrôle des prestations versées dans la mesure où les sommes versées sur un compte courant peuvent être transférées par leur bénéficiaire sur un produit d'épargne autre que le livret A. J'émetts donc une demande de retrait ou, à défaut, un avis défavorable à cet amendement.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 4 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n° 3 rectifié *ter* porte sur une demande de rapport. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 3 rectifié ter.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n° 656 rectifié vise à instaurer un prononcé par les caisses primaires d'assurance maladie (CPAM) d'une pénalité en cas de rendez-vous médical non honoré par le patient. C'est le médecin qui est pénalisé et qui devrait pouvoir demander des pénalités. J'émetts donc une demande de retrait ou, à défaut, un avis défavorable à cet amendement.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 656 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Article 41

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n° 1098 rectifié tend à supprimer l'article 41, qui prévoit des mesures importantes en matière de lutte contre les fraudes sociales, notamment l'attribution de pouvoirs de cyberenquête sous pseudonyme aux agents de contrôle des organismes de protection sociale et de l'inspection du travail. D'après l'étude d'impact, ces dispositions permettraient d'apporter près de 50 millions d'euros de recettes. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1098 rectifié.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n° 642 rectifié prévoit également des pénalités pour consultation non honorée. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 642 rectifié.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n° 987 permet aux directeurs de CPAM de prononcer un avertissement en cas d'inobservation des règles du code de la sécurité sociale et à limiter la saisine de la commission des pénalités des branches famille et vieillesse aux montants d'indus supérieurs à quatre fois le plafond mensuel de la sécurité sociale. Il procède en outre à divers ajustements d'ordre rédactionnel.

Toutefois, deux erreurs matérielles affectent sa rédaction, tandis qu'une partie de son dispositif le rend incompatible avec l'amendement n° 107 de la commission. Il serait donc souhaitable que le Gouvernement y remédie et dépose un sous-amendement à l'amendement de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 987.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n° 543 rectifié *bis* porte sur la transmission à l'auteur de l'infraction des procès-verbaux établis en cas d'escroquerie et de faux et usage de faux de nature à porter préjudice aux organismes de protection sociale. Le principe de la transmission est intéressant, mais le caractère judiciaire des procès-verbaux rend impossible cette transmission de cette manière. Je propose à notre collègue Pascale Gruny de le rectifier en ce sens : « après autorisation préalable du parquet. » Dans l'attente de cette rectification, l'avis est défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 543 rectifié bis.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n° 544 rectifié *bis* prévoit que soient déterminées par décret les garanties octroyées aux auteurs d'infractions d'escroquerie et de faux et usage de faux et aux personnes auditionnées dans le cadre de la procédure de constatation de ces infractions par les agents de contrôle des organismes de protection sociale. Or ces garanties paraissent relever davantage de la loi que du règlement. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 543 rectifié bis.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n° 1099 rectifié supprime les pouvoirs de cyberenquête sous pseudonyme accordés aux agents de contrôle de l'inspection du travail aux fins de constater les infractions de travail illégal commises par la voie des communications électroniques. Cette mesure représenterait en outre 15 millions d'euros de recettes supplémentaires chaque année pour la sécurité sociale. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1099 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l'article 41

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n° 289 rectifié *bis* porte sur la suspension des droits à prestations sociales d'une personne faisant l'objet d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF). Le Gouvernement devrait déposer un projet de loi

relatif à l'immigration début 2023. Poursuivons nos réflexions dans cette attente. J'émet donc une demande de retrait ou, à défaut, un avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 289 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 805 et 1100 rectifié visent à augmenter les taux de majoration des sommes redressées en cas de récidive de travail dissimulé.

L'arsenal de sanctions actuellement applicable me paraît suffisamment dissuasif, d'autant que s'y ajoutent des mesures d'annulation des exonérations ou réductions de cotisations sociales dont bénéficie l'auteur de l'infraction, que l'article 6 tend à renforcer pour les donneurs d'ordre récidivistes, ainsi que des sanctions pénales et administratives. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 805 et 1100 rectifié.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n° 7 rectifié *ter* tend à rétablir l'article 83 de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2013 prévoyant le contrôle de l'existence des bénéficiaires d'une pension de retraite servie par un régime français établis à l'étranger. J'émet une demande de retrait ou, à défaut, un avis défavorable, car il est satisfait.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 7 rectifié *ter* et, à défaut, y sera défavorable.*

Article 41 bis

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n° 152 rectifié *ter* porte sur l'anticipation d'un an de l'obligation de verser sur un compte domicilié en France ou dans la zone SEPA – l'espace unique de paiement en euros – des prestations sociales soumises à condition de résidence en France. Je ne suis toutefois pas certain que l'échéance du 1^{er} janvier 2023 soit tenable pour les organismes de protection sociale compte tenu des préparatifs requis. Je sollicite donc l'avis du Gouvernement sur cet amendement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 152 rectifié *ter*.*

Article 42

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n° 1006 a pour objet de supprimer l'article 42, qui permet notamment d'étendre la procédure de déconventionnement d'urgence applicable aux professionnels de santé aux pharmaciens d'officine, aux distributeurs de produits et prestations de santé et aux entreprises de transport sanitaire et de taxi conventionnées. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1006.

Article 43

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable aux amendements identiques de suppression n^{os} 800 et 944.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 800 et 944.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n^o 207 porte sur l'extension des cas de prise en charge à la prescription par un médecin agréé. Avis défavorable, car le dispositif est quelque peu flou.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 207.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n^o 945 ouvre la possibilité de prise en charge de la téléconsultation réalisée par le remplaçant ou le collaborateur du médecin traitant. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 945.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n^o 222 rectifié *bis* porte sur les possibilités d'orientation du patient par le médecin consulté en téléconsultation, ce qui n'apporte rien au texte. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 222 rectifié bis.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n^o 946 a pour objet la possibilité de prise en charge d'arrêts de travail en téléconsultation dans le cas de zones sous-denses ou de praticiens en structure d'exercice coordonné, ce qui serait un facteur facilitant pour obtenir des arrêts de travail. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 946.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n^o 498 rectifié *bis* vise à étendre la possibilité de prise en charge des arrêts de travail en téléconsultation pour les patients dans les zones sous-denses ou sans médecin traitant. Les difficultés liées à ces zones ne justifient pas de faciliter à ce point la prise en charge des arrêts de travail. Les statistiques prouvent qu'il n'y a pas de lien entre les zones denses et les zones sous-denses. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 498 rectifié bis.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable sur l'amendement n^o 151, qui a le même objet.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 151.

Article 44

M. René-Paul Savary, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 125 rectifié *bis*, 171 rectifié *bis*, 551 rectifié *bis*, 577 rectifié, 670 rectifié *ter*, 851 rectifié *bis*, 948, 1004, 1046 rectifié et 1123 rectifié visent à supprimer l'article 44, qui permet aux directeurs de CPAM de fixer forfaitairement le montant d'un indu par extrapolation des résultats du contrôle d'un échantillon de factures.

La procédure prévue est particulièrement encadrée. Une discussion a lieu avec la personne concernée, puis une médiation peut aboutir à une procédure de contentieux si celle-ci n'aboutit pas. De nombreuses contestations sont émises actuellement, car le Gouvernement peut donner l'impression qu'il se place dans une posture de suspicion de fraudes. J'émet donc une demande de retrait ou, à défaut, un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 125 rectifié bis, 171 rectifié bis, 551 rectifié bis, 577 rectifié, 670 rectifié ter, 851 rectifié bis, 948, 1004, 1046 rectifié et 1123 rectifié.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n^o 247 rectifié porte sur le recouvrement des sommes indûment prises en charge auprès de l'auteur de l'acte à l'origine de l'indu en cas d'intervention de multiples entités ou professionnels auprès d'un même assuré dans le cadre des infirmières qui adhèrent aux services de soins infirmiers à domicile (Ssiad). Je sollicite l'avis du Gouvernement sur cet amendement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n^o 247 rectifié.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n^o 402 rectifié vise à limiter l'extrapolation en cas de contrôle par échantillonnage aux indus liés à une inobservation volontaire des règles de tarification, de distribution ou de facturation et à une part de l'activité de la personne contrôlée. Je rappelle que l'article 44 permet déjà ce droit à l'erreur. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 402 rectifié.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n^o 481 rectifié permet à la personne faisant l'objet d'un contrôle par échantillonnage de demander une analyse complémentaire en cas de désaccord sur le montant de l'indu extrapolé. Le dispositif est bordé. J'émet donc une demande de retrait ou, à défaut, un avis défavorable à cet amendement.

La commission demande le retrait de l'amendement n^o 481 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Article(s) additionnel(s) après l'article 44

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n^o 947 modifie la composition de la commission de contrôle chargée d'émettre un avis sur les sanctions envisagées à l'encontre d'un établissement de santé en cas de manquement aux règles de facturation. La composition de la commission nous paraît cohérente et représentative des intérêts de tous, j'émet donc un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 947.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n^o 659 rectifié porte sur la demande d'un rapport. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 659 rectifié, de même qu'aux amendements n^{os} 966 et 967.

Article 45

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 113 rectifié a pour sujet la fixation annuelle par la loi des dotations de l’assurance maladie aux opérateurs et fixation de la dotation à Santé publique pour 2023. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 113 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l’article 45

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 699 rectifié a pour objet l’élargissement des missions du Fonds pour la modernisation et l’investissement en santé (FMIS) au soutien aux centres de santé. Avis défavorable, car il est satisfait sur le fond.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 699 rectifié, de même qu’à l’amendement n° 816.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 816.

Article(s) additionnel(s) après l’article 46

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 1103 rectifié porte sur la demande d’un rapport. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 1103 rectifié.

Article 47

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les amendements identiques n^{os} 804 et 950 visent à supprimer l’article 44 qui concerne l’objectif national de dépenses d’assurance maladie (Ondam). Or à ce stade, la commission ne propose pas de rejeter l’Ondam. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 804 et 950.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les amendements n^{os} 1108 rectifié *bis*, 511 rectifié *bis*, 386 rectifié *bis*, 880 et 689 rectifié visent à modifier la répartition des crédits au sein de l’Ondam. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 1108 rectifié *bis*, 511 rectifié *bis*, 386 rectifié *bis*, 880 et 689 rectifié.*

Article(s) additionnel(s) après l’article 47

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable à l’amendement n° 741 rectifié, qui concerne une demande de rapport.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 741 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l’article 48

M. Philippe Mouiller, président. – Les amendements identiques n^{os} 771 et 1086 rectifié portent sur l'évaluation du coût des pathologies psychiques liées au travail supporté par l'assurance maladie. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 771 et 1086 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l'article 49

M. Philippe Mouiller, président. – L'amendement n^o 951 vise à créer un tableau de maladie professionnelle relatif au burn-out. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 951.

Article 49 bis

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n^o 566 rectifié porte sur la suppression du délai de carence de six mois préalable à la reprise d'une activité chez le dernier employeur avant la liquidation de la pension. Il faut veiller à ce que cette suppression n'entraîne pas un recours abusif au cumul emploi-retraite. Dans l'attente des discussions avec les partenaires sociaux sur le dispositif emploi-retraite, j'émet une demande de retrait ou, à défaut, un avis défavorable à cet amendement.

La commission demande le retrait de l'amendement n^o 566 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

M. Philippe Mouiller, président. – Nous venons de recevoir deux sous-amendements.

Article 8 (suite)

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Le sous-amendement n^o 1135 prévoit qu'une nouvelle augmentation de la fiscalité conduirait irrémédiablement à un report de la consommation vers des produits contrefaits, au détriment de la santé des consommateurs, des buralistes et des finances publiques, surtout dans ces proportions. Si on peut estimer qu'il n'est pas inconcevable que les produits du tabac échappent à la hausse de l'inflation, la Première ministre elle-même a déclaré que, dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale, l'augmentation de la fiscalité devait être alignée avec le taux d'inflation.

Or, l'inflation est mesurée à 5,5 % alors que la hausse de la fiscalité est de 7,1 % pour les cigarettes et de 14,5 % pour le tabac fine coupe par exemple.

Il faut savoir que le projet du Gouvernement était de prendre en compte l'année n-1, mais pour l'année en cours, nous devons prendre en compte l'année n-1 et n-2 comme c'était le cas précédemment. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable au sous-amendement n^o 1135.

Article 24 quater (suite)

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Le sous-amendement n° 1130 prévoit que le financement des consultations avancées sera pris en charge par l'assurance maladie au lieu du fonds d'intervention régional (FIR). Avis favorable.

La commission émet un avis favorable au sous-amendement n° 1130.

La réunion est close à 14 h 10.

Samedi 12 novembre 2022

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 14 h 30.

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 – Suite de l'examen des amendements de séance

EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE (SUITE)

Article(s) additionnel(s) après l'article 47 bis

Mme Catherine Deroche, présidente. – À la suite du rejet par le Sénat de l'amendement prolongeant d'un an la réforme du financement des soins de suite et de réadaptation (SSR), le Gouvernement s'est trouvé dans l'embarras, la règle de l'entonnoir ne lui permettant pas de le représenter en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale. Sensibles aux sollicitations des établissements, nous avons accepté que le Gouvernement représente un amendement sur le sujet. Je vais laisser la parole à notre rapporteure.

Mme Corinne Imbert, rapporteure pour la branche maladie. – Le Gouvernement avait déposé mercredi un amendement de dernière minute visant à reporter une nouvelle fois l'entrée en vigueur de la réforme du financement des soins de suite et de réadaptation.

Cette réforme qui devait intervenir en 2021 avait été reportée en LFSS 2021, en raison de la pandémie, à 2022. Elle avait à nouveau été reportée, je l'ai rappelé en séance, lors du dernier PLFSS, par le biais d'un amendement de dernière minute encore.

Jeudi, le Sénat a rejeté la demande de report du Gouvernement, qui entendait repousser l'entrée en vigueur cette fois à 2024. Deux raisons ont conduit à cela. Une de méthode : on ne peut chaque année demander, sept semaines avant l'entrée en vigueur prévue, un report d'un an. Une autre de fond : nous avons estimé que les reports successifs commençaient à devenir le signe d'un enlisement voire un abandon de la réforme, qui n'est nullement souhaitable.

Cette réforme est nécessaire et son entrée en vigueur rapide est indispensable.

Pour autant, nous ne sommes pas aveugles aux difficultés notamment des agences régionales de santé, qui sont durement mobilisées avec une pandémie qui dure...

J'ai pu échanger à plusieurs reprises avec le ministre à ce sujet.

J'estime qu'un report de six mois est acceptable. Par esprit de responsabilité, mais aussi parce que ce délai ne correspond pas à l'examen du PLFSS et nous prévient, a priori, d'un nouvel amendement de report inopiné.

Je souhaite que le Gouvernement s'engage. À tenir cette ligne, d'une part, à l'Assemblée nationale, et à ne pas modifier cette échéance à la faveur d'un nouveau recours à la procédure de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution. À tenir l'échéance, d'autre part, en prenant les mesures réglementaires nécessaires dès le début de l'année et à garantir d'un point de vue opérationnel l'entrée en vigueur au 1^{er} juillet au plus tard.

Je vous propose par ailleurs d'ajuster la rédaction afin de marquer cette intention, en précisant que la date est « au plus tard » celle du 30 juin 2023.

Sous ces réserves je vous propose un avis favorable.

La commission adopte le sous-amendement n° 1145 et donne un avis favorable à l'amendement n° 1144.

M. Philippe Mouiller, rapporteur pour la branche autonomie. – À l'approche de l'examen de l'article 47, relatif à l'Ondam pour 2023, je voulais savoir si la rapporteure avait obtenu les informations demandées sur l'impact des annonces faites par le Gouvernement sur cet objectif de dépenses.

Mme Catherine Deroche, présidente. – J'ai insisté auprès du ministre au banc pour obtenir ces informations de façon claire et détaillée. Les modifications apportées en 2022, substantielles, auront forcément un impact sur 2023.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Je n'ai pas obtenu ces éléments. Le Gouvernement ne procèdera par ailleurs à aucune révision de l'Ondam 2023, considérant que les marges de manœuvre ouvertes par les mesures nouvelles suffiront à absorber le coût des annonces faites. Le Gouvernement reste donc sur sa position.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Je vous propose dans ces conditions, de revoir notre position sur l'article 47 et de ne pas l'adopter.

Il en est ainsi décidé.

M. Martin Lévrier. – Il ne s'agit pas d'un article obligatoire ?

Mme Catherine Deroche, présidente. – Si, dans le texte définitif, ce qui ne nous empêche pas de rejeter l'article au stade de l'examen au Sénat.

René-Paul Savary, rapporteur pour l'assurance vieillesse, nous fait savoir qu'à l'article 41 le Gouvernement a modifié l'amendement n° 987 afin de corriger des erreurs matérielles et a déposé un sous-amendement n° 1138 à l'amendement n° 107 de la commission. Il est proposé de donner un avis favorable, dans la mesure où ils tendent à limiter la saisine de la commission des pénalités à des montants d'indus supérieurs à quatre fois le plafond mensuel de la sécurité sociale dans les branches famille et vieillesse.

La commission donne un avis favorable au sous-amendement n° 1138.

La réunion est close à 14 h40.

TABLEAU RÉCAPITULATIF DES AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Auteur	N°	Objet
Article 22		
Rénover la vie conventionnelle pour renforcer l'accès aux soins		
Mme IMBERT	1127	Amendement rédactionnel
Article additionnel après l'article 35		
M. MOILLER	90 rect.	Création d'une conférence nationale des générations et de l'autonomie
Article 36		
Réforme du complément de libre choix du mode de garde		
M. HENNO	95	Suspension du versement du complément du mode de garde en cas de défaut de paiement du salaire dû à l'assistante maternelle ou à l'employé à domicile
Article 37 bis		
Demande de rapport sur la santé et la prévention des mineurs pris en charge par l'aide sociale à l'enfance		
M. HENNO	101	Suppression de l'article
Article additionnel après l'article 37 bis		
M. SAVARY	102 rect.	Mesures de soutien à l'emploi des seniors et de sauvegarde du système de retraites
Article additionnel après l'article 47 bis		
Mme IMBERT	1145	Strict bornage dans le temps de l'entrée en vigueur de la réforme du financement des soins de suite et de réadaptation

TABLEAU RÉCAPITULATIF DE L'EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Motion			
Mme COHEN	762	Question préalable	Défavorable
Article 1^{er} (Supprimé)			
Approbation des tableaux d'équilibre, de l'Ondam et des éléments relatifs au FRR, au FSV et à la Cades			
Le Gouvernement	993	Rétablissement de l'article	Défavorable
Article 3 (Supprimé)			
Rectification des tableaux d'équilibre 2022			

Mme COHEN	784	Rétablissement de l'article et annulation de l'objectif d'amortissement de la dette sociale pour 2022	Défavorable
Mme PONCET MONGE	702	Rétablissement de l'article et ajout d'un dispositif visant à favoriser le respect de contreparties sociales et environnementales	Défavorable
Le Gouvernement	1129	Sous-amendement de cohérence avec l'augmentation de l'Ondam 2022	Favorable
Article 4 (Supprimé) Rectification de l'Ondam et des sous-Ondam 2022			
Mme PONCET MONGE	703	Rétablissement de l'Ondam 2022 rectifié avec modification de la ventilation des sous-objectifs	Défavorable
Mme COHEN	785	Rétablissement de l'Ondam 2022 rectifié avec modification de la ventilation des sous-objectifs	Défavorable
Le Gouvernement	1128	Rectification de l'Ondam 2022	Favorable
Article 5 Poursuite de la modernisation des offres de service en faveur des particuliers en matière de services à la personne			
Le Gouvernement	1126	Possibilité d'entrée en vigueur anticipée du versement immédiat aux clients de prestataires des aides sociales et fiscales aux activités de garde d'enfants de moins de six ans et d'accueil des enfants réalisées par un assistant maternel agréé	Favorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 5			
M. IACOVELLI	736 rect.	Intégration du Cesu préfinancé au dispositif de versement immédiat des aides sociales et fiscales aux services à la personne	Avis du Gouvernement
Mme LUBIN	1101 rect. <i>bis</i>	Transmission par les plateformes des éléments d'identification des prestataires de services à la personne nécessaires pour l'établissement des déclarations sociales et fiscales afférentes	Défavorable
Mme PONCET MONGE	704	Augmentation du taux de la contribution perçue au titre des régimes de retraite à prestations définies pour la part des rentes supérieure à 24 000 euros par mois	Défavorable
Mme LUBIN	1029 rect.	Augmentation du taux de la contribution perçue au titre des régimes de retraite à prestations définies pour la part des rentes supérieure à 24 000 euros par mois	Défavorable
Mme PONCET MONGE	705	Augmentation du taux de la contribution patronale sur les attributions d'actions gratuites	Défavorable
Mme COHEN	776 rect.	Augmentation du taux de la contribution sur les attributions d'actions gratuites	Défavorable

M. MÉRILLOU	1035 rect.	Augmentation du taux de la contribution patronale sur les attributions d'actions gratuites	Défavorable
Mme APOURCEAU-POLY	770 rect. <i>bis</i>	Perception d'une cotisation sur les comptes des Ehpad privés	Défavorable
Mme PONCET MONGE	708	Création au profit de la CNSA d'une cotisation exceptionnelle sur les dividendes des Ehpad privés lucratifs	Défavorable
Mme PONCET MONGE	937 rect. <i>bis</i>	Instauration d'une redevance solidaire due par les Ehpad privés lucratifs au profit de la CNSA	Défavorable
Mme MEUNIER	1097 rect. <i>ter</i>	Instauration d'une redevance solidaire due par les Ehpad privés lucratifs au profit de la CNSA	Défavorable
Mme LUBIN	1030 rect.	Création et affectation au régime général de sécurité sociale d'une contribution additionnelle sur les bénéfices des sociétés qui réalisent un chiffre d'affaires supérieur à 750 millions d'euros	Défavorable
Article 6 Modernisation du contrôle, du recouvrement social et du droit des cotisants			
Mme PONCET MONGE	710	Déplafonnement de l'annulation des exonérations ou réductions de cotisations ou contributions prononcée à l'encontre du donneur d'ordre ayant manqué à son devoir de vigilance en matière de travail illégal	Défavorable
Mme LUBIN	1026 rect.	Déplafonnement de l'annulation des exonérations ou réductions de cotisations ou contributions prononcée à l'encontre du donneur d'ordre ayant manqué à son devoir de vigilance en matière de travail illégal	Défavorable
Mme COHEN	786	Suppression des dispositions relatives aux modalités d'émission des DSN de substitution, à l'annulation du transfert aux Urssaf du recouvrement des cotisations du régime des mines et à l'utilisation, dans le cadre d'un contrôle, de documents et d'informations obtenus auprès d'une entreprise appartenant au même groupe que la personne contrôlée	Défavorable
Mme GRUNY	546 rect. <i>bis</i>	Information de la personne contrôlée sur la possibilité de demander la communication d'une copie des documents obtenus auprès de toute personne appartenant au même groupe qu'elle	Favorable
Mme PONCET MONGE	711	Déplafonnement de la durée des contrôles Urssaf visant les entreprises de moins de dix salariés et les travailleurs indépendants	Défavorable
Mme COHEN	812	Déplafonnement de la durée des contrôles Urssaf visant les entreprises de moins de dix salariés et les travailleurs indépendants	Défavorable
Mme GRUNY	542 rect. <i>ter</i>	Limitation à six mois de la durée des contrôles	Favorable

		Urssaf visant les entreprises d'au moins vingt salariés	
Article(s) additionnel(s) après l'article 6			
Mme Nathalie GOULET	6 rect. <i>ter</i>	Renforcement des obligations déclaratives des employeurs dirigeant des entreprises éphémères	Favorable
Article 6 bis Calendrier et modalités de divers transferts de recouvrement aux Urssaf			
M. MILON	172 rect. <i>sexies</i>	Annulation du transfert aux Urssaf du recouvrement de plusieurs types de cotisations sociales	Sagesse
M. HENNO	205 rect.	Annulation du transfert aux Urssaf du recouvrement de plusieurs types de cotisations sociales	Sagesse
Mme COHEN	787 rect.	Annulation du transfert aux Urssaf du recouvrement des cotisations de retraite complémentaire des salariés du secteur privé	Défavorable
Mme LUBIN	1031 rect.	Annulation du transfert aux Urssaf du recouvrement des cotisations de retraite complémentaire des salariés du privé	Défavorable
Mme PONCET MONGE	713	Annulation du transfert aux Urssaf du recouvrement des cotisations de retraite complémentaire des salariés du privé et suppression des dispositions relatives à la fiabilisation des déclarations sociales	Défavorable
M. CHASSEING	252 rect.	Annulation du transfert aux Urssaf du recouvrement des cotisations de retraite complémentaire des salariés du privé	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 6 bis			
Mme GRUNY	545 rect. <i>bis</i>	Information de la personne contrôlée au sujet de la possibilité de demander à l'Urssaf la prolongation de la durée de la période contradictoire	Favorable
Article 7 Prolongation du dispositif d'exonération lié à l'emploi de travailleurs occasionnels et demandeurs d'emploi (TO-DE)			
M. MICHAU	1038 rect.	Pérennisation de l'exonération de cotisations patronales spécifique à l'emploi saisonnier dite TO-DE	Défavorable
M. MENONVILLE	455 rect. <i>ter</i>	Pérennisation de l'exonération de cotisations patronales spécifique à l'emploi saisonnier dite TO-DE	Favorable
M. CABANEL	565 rect.	Pérennisation de l'exonération de cotisations patronales spécifique à l'emploi saisonnier dite TO-DE	Favorable

M. DUPLOMB	968	Pérennisation de l'exonération de cotisations patronales spécifique à l'emploi saisonnier dite TO-DE	Favorable
M. HENNO	988	Pérennisation de l'exonération de cotisations patronales spécifique à l'emploi saisonnier dite TO-DE	Favorable
M. Jean-Marc BOYER	1112 rect.	Pérennisation de l'exonération de cotisations patronales spécifique à l'emploi saisonnier dite TO-DE	Favorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 7			
Mme LOISIER	534 rect.	Élargissement de l'exonération dite TO-DE aux entreprises de travaux agricoles	Sagesse
M. DUPLOMB	971	Élargissement de l'exonération dite TO-DE aux entreprises de travaux agricoles	Sagesse
Mme BILLON	159 rect. <i>bis</i>	Élargissement de l'exonération dite TO-DE aux entreprises de travaux agricoles	Sagesse
M. VERZELEN	197 rect. <i>quater</i>	Élargissement de l'exonération dite TO-DE aux entreprises de travaux agricoles	Sagesse
M. LE NAY	223 rect. <i>ter</i>	Élargissement de l'exonération dite TO-DE aux entreprises de travaux agricoles	Sagesse
M. GREMILLET	1121 rect. <i>bis</i>	Élargissement de l'exonération dite TO-DE aux entreprises de travaux agricoles	Sagesse
M. Stéphane DEMILLY	349 rect.	Renforcement de l'exonération pour l'emploi de travailleurs saisonniers agricoles dite TO-DE	Défavorable
M. MENONVILLE	456 rect. <i>quater</i>	Renforcement de l'exonération pour l'emploi de travailleurs saisonniers agricoles dite TO-DE	Défavorable
Mme SCHILLINGER	649 rect.	Renforcement de l'exonération pour l'emploi de travailleurs saisonniers agricoles dite TO-DE	Défavorable
M. DUPLOMB	969	Renforcement de l'exonération pour l'emploi de travailleurs saisonniers agricoles dite TO-DE	Défavorable
M. DUPLOMB	970	Élargissement de l'exonération dite TO-DE aux coopératives d'utilisation de matériel agricole	Sagesse
M. HENNO	989	Élargissement de l'exonération dite TO-DE aux coopératives d'utilisation de matériel agricole	Sagesse
M. TISSOT	1041 rect.	Élargissement de l'exonération dite TO-DE aux coopératives d'utilisation de matériel agricole	Sagesse
M. CABANEL	567 rect.	Faculté d'opter pour une assiette forfaitaire	Défavorable

		pour les agriculteurs ayant choisi de régler leurs cotisations sociales à partir des revenus de l'année précédente	
M. GOLD	593 rect. <i>bis</i>	Extension aux EPCI de l'exonération patronale pour l'emploi des aides à domicile dont bénéficient les centres intercommunaux d'action sociale	Favorable
M. PARIGI	376 rect.	Extension dans les zones de développement prioritaire des exonérations de charges patronales prévues dans les zones de revitalisation rurale	Défavorable
M. FAVREAU	203 rect. <i>bis</i>	Extension des exonérations de cotisations sociales applicables à la participation des employeurs publics aux contrats collectifs obligatoires à l'ensemble des dispositifs de protection sociale complémentaire	Défavorable
Mme MÉLOT	290 rect.	Extension des exonérations de cotisations sociales applicables à la participation des employeurs publics aux contrats collectifs obligatoires à l'ensemble des dispositifs de protection sociale complémentaire	Défavorable
Mme FÉRET	366 rect. <i>bis</i>	Extension des exonérations de cotisations sociales applicables à la participation des employeurs publics aux contrats collectifs obligatoires à l'ensemble des dispositifs de protection sociale complémentaire	Défavorable
Mme LUBIN	1034 rect.	Bornage à trois ans de l'exonération de cotisations patronales spécifique aux jeunes entreprises innovantes	Sagesse
Article(s) additionnel(s) après l'article 7 quater			
Mme PONCET MONGE	707 rect.	Instauration d'un malus sur les cotisations AT-MP en cas d'insuffisance de prévention des risques de maladie professionnelle	Défavorable
Mme APOURCEAU-POLY	772 rect.	Instauration d'un malus sur les cotisations AT-MP en cas d'insuffisance de prévention des risques de maladie professionnelle	Défavorable
Mme COHEN	813 rect.	Instauration de sur-cotisations AT-MP dues par le donneur d'ordre en cas de sinistralité importante chez le sous-traitant	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 7 quinquies			
Mme PONCET MONGE	709 rect. <i>bis</i>	Application aux Ehpad et USLD du secteur public de la réduction de 6 points des cotisations patronales d'assurance maladie pour les rémunérations inférieures à 2,5 SMIC	Défavorable
Mme Nathalie GOULET	451 rect. <i>ter</i>	Exclusion de l'assiette des cotisations sociales des indemnités de repas des salariés itinérants du bâtiment	Avis du Gouvernement

M. ARTANO	585 rect. <i>bis</i>	Modification des conditions d'accès à l'exonération de cotisations patronales dite LODEOM en outre-mer	Défavorable
M. LUREL	1027 rect. <i>bis</i>	Modification des conditions d'accès à l'exonération de cotisations patronales dite LODEOM en outre-mer	Défavorable
Mme MALET	383 rect. <i>bis</i>	Renforcement de l'exonération de cotisations patronales dite LODEOM applicable en outre-mer pour les entreprises du secteur des bâtiments et travaux publics pour 2024 et 2025	Sagesse
M. LUREL	1028 rect. <i>bis</i>	Renforcement de l'exonération de cotisations patronales dite LODEOM applicable en outre-mer pour les entreprises du secteur des bâtiments et travaux publics pour 2024 et 2025	Sagesse
M. ARTANO	587 rect. <i>bis</i>	Remise d'un rapport relatif à l'application de l'exonération de cotisations patronales LODEOM aux exploitations hôtelières de Guadeloupe, de Martinique et de La Réunion	Défavorable
Mme JASMIN	874 rect.	Remise d'un rapport relatif à l'application de l'exonération de cotisations patronales LODEOM aux exploitations hôtelières de Guadeloupe, de Martinique et de La Réunion	Défavorable
M. THÉOPHILE	922 rect. <i>bis</i>	Remise d'un rapport relatif à l'application de l'exonération de cotisations patronales LODEOM aux exploitations hôtelières de Guadeloupe, de Martinique et de La Réunion	Défavorable
Mme MEUNIER	509 rect. <i>ter</i>	Élargissement aux Ehpad et USLD du secteur public de la réduction de cotisations maladie de 6 points jusqu'à 2,5 SMIC	Défavorable
Article 7 <i>sexies</i> Exonération de cotisations d'assurance vieillesse des médecins retraités			
Mme COHEN	832	Suppression de l'exonération des cotisations de retraite dues au titre de l'année 2023 par les médecins en cumul emploi-retraite	Défavorable
M. HENNO	142	Exonération de la cotisation indemnités journalières maladie, de la contribution additionnelle maladie, de la CSG et de la CRDS dues au titre de l'année 2023 par les médecins en cumul emploi-retraite	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 7 <i>sexies</i>			
Mme GUIDEZ	128 rect. <i>bis</i>	Exonération pérenne de cotisations de retraite pour les médecins en situation de cumul emploi-retraite	Défavorable
M. BURGOA	666 rect. <i>bis</i>	Suppression de la contribution additionnelle maladie des praticiens et auxiliaires médicaux conventionnés	Défavorable
Mme SOLLOGOUB	715 rect.	Suppression de la contribution additionnelle	Défavorable

		maladie des praticiens et auxiliaires médicaux conventionnés	
Mme JASMIN	882 rect.	Expérimentation de la création de zones franches médicales permettant d'accorder une exonération temporaire de cotisations sociales aux médecins en cumul emploi-retraite	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 7 septies			
Mme DESEYNE	506 rect. <i>ter</i>	Exclusion de la prise en charge par l'employeur des contrats d'assurance en matière d'habitation, de perte de revenus et de mobilité de l'assiette de la CSG	Défavorable
M. CHANTREL	712 rect.	Remise d'un rapport évaluant le rendement de la CSG et de la CRDS acquittées par les Français établis hors de France	Défavorable
M. KLINGER	292 rect. <i>ter</i>	Exclusion des rémunérations et indemnités versées aux employés ponctuels des organismes permanents à caractère social des collectivités locales, des entreprises et des associations et fondations sans but lucratif de l'assiette de la CSG	Défavorable
Mme LUBIN	1024 rect. <i>bis</i>	Plafonnement à un PASS des revenus faisant l'objet d'une réduction représentative de frais professionnels pour le calcul de l'assiette de la CSG	Défavorable
M. LE GLEUT	1001 rect.	Exonération de CSG sur les revenus des non-résidents affiliés à un régime de sécurité sociale étranger et non affiliés à un régime obligatoire de sécurité sociale français	Défavorable
Mme RENAUD-GARABEDIAN	688 rect. <i>sexies</i>	Exonération de CSG et de CRDS sur les revenus du patrimoine et de placements imposables des non-résidents justifiant d'une affiliation d'au moins cinq ans à un régime obligatoire français d'assurance maladie	Défavorable
M. LE GLEUT	999 rect.	Exonération de CSG sur les revenus des non-résidents affiliés à un régime de sécurité sociale étranger et non affiliés à un régime obligatoire de sécurité sociale français	Défavorable
M. CHANTREL	1032 rect. <i>bis</i>	Exonération de CSG sur les revenus des non-résidents affiliés à un régime de sécurité sociale étranger et non affiliés à un régime obligatoire de sécurité sociale français	Défavorable
M. LE GLEUT	1000 rect.	Exonération de CSG sur les revenus des non-résidents affiliés à un régime de sécurité sociale étranger et non affiliés à un régime obligatoire de sécurité sociale français	Défavorable
Mme TETUANUI	397 rect. <i>ter</i>	Exonération de CSG et de CRDS sur les revenus du patrimoine et de placements imposables des non-résidents justifiant d'une affiliation d'au moins cinq ans à un régime	Défavorable

		obligatoire français d'assurance maladie	
Mme LUBIN	1025 rect. <i>bis</i>	Augmentation du taux de la CSG sur les revenus du patrimoine et de placements	Défavorable
M. MICHAU	662 rect. <i>bis</i>	Augmentation du taux de la CSG sur les revenus du patrimoine et de placements	Défavorable
Mme LASSARADE	318 rect.	Exclusion de l'assiette des cotisations sociales l'avantage en nature que constitue la mise à disposition d'un véhicule aux salariés intervenants à domicile	Défavorable
Mme PONCET MONGE	953 rect.	Exclusion de l'assiette des cotisations sociales l'avantage en nature que constitue la mise à disposition d'un véhicule aux salariés intervenants à domicile	Défavorable
Mme VERMEILLET	157 rect.	Exonération d'impôt sur le revenu et de CSG les chèques-carburant versés par les employeurs	Défavorable
Mme GRUNY	673 rect. <i>bis</i>	Assimilation de l'indemnité complémentaire d'activité partielle majorée par l'employeur à un revenu de remplacement	Défavorable
M. MICHAU	663 rect. <i>bis</i>	Prolongation sur l'année 2021 d'un dispositif dérogatoire de calcul des cotisations sociales pour les exploitants agricoles touchés par les conséquences de la crise épidémique de covid-19	Avis du Gouvernement
Mme COHEN	802 rect.	Augmentation du taux de CSG sur les revenus du capital	Défavorable
Article 8 Renforcement et harmonisation de la fiscalité sur les produits du tabac			
M. BURGOA	200 rect. <i>bis</i>	Suppression de l'article	Défavorable
Mme PROCACCIA	401 rect. <i>bis</i>	Taxation au poids du tabac à chauffer	Défavorable
Mme GUILLOTIN	576 rect.	Retour à la rédaction initiale de l'article	Favorable
M. JOMIER	1036 rect.	Retour à la rédaction initiale de l'article	Favorable
M. MILON	179 rect.	Limitation à 5,5 % de l'augmentation de l'accise sur le tabac	Défavorable
M. KERN	235 rect.	Limitation à 5,5 % de l'augmentation de l'accise sur le tabac	Défavorable
M. BURGOA	440 rect.	Limitation à 5,5 % de l'augmentation de l'accise sur le tabac	Défavorable
Mme ESPAGNAC	701	Limitation à 5,5 % de l'augmentation de l'accise sur le tabac	Défavorable
M. LEMOYNE	849	Limitation à 5,5 % de l'augmentation de	Défavorable

		l'accise sur le tabac	
M. LONGEOT	1124 rect.	Limitation à 5,5 % de l'augmentation de l'accise sur le tabac	Défavorable
M. BONHOMME	523 rect.	Limitation à 5,5 % de l'augmentation de l'accise sur le tabac	Défavorable
M. PANUNZI	12 rect.	Modération du rattrapage de la fiscalité des produits du tabac applicable en Corse en 2023	Avis du Gouvernement
M. KERN	1135	Limitation à 5,5 % de l'augmentation de l'accise sur le tabac	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 8			
M. KERN	236 rect.	Création d'une taxe sur les produits contenant de la nicotine	Défavorable
Mme PROCACCIA	400 rect. <i>bis</i>	Création d'une taxe sur les cigarettes électroniques jetables	Favorable
Mme PROCACCIA	399 rect. <i>ter</i>	Rapport évaluant scientifiquement la nocivité respective du tabac à chauffer et des autres produits du tabac et la fiscalité adaptée.	Défavorable
Mme PONCET MONGE	719	Rapport sur l'impact sanitaire, social et économique de l'évolution de la fiscalité en matière de lutte contre le tabagisme	Défavorable
M. DOSSUS	976 rect.	Création d'une accise sur le cannabis et les produits du cannabis et affectation de son produit au régime général de sécurité sociale	Défavorable
M. CHANTREL	995 rect. <i>ter</i>	Création d'une accise sur le cannabis et les produits du cannabis et affectation de son produit au régime général de sécurité sociale	Défavorable
Mme JOSEPH	209 rect.	Élargissement de l'assiette de la contribution due à raison de l'importation ou la livraison aux consommateurs de boissons alcoolisées	Défavorable
M. JOMIER	1039 rect. <i>bis</i>	Indexation du prix de l'alcool sur l'inflation	Favorable
Mme GUILLOTIN	582 rect.	Création d'une taxe sur les bières aromatisées sucrées ou édulcorées	Favorable
M. JOMIER	1040 rect.	Création d'une taxe sur les bières aromatisées sucrées ou édulcorées	Favorable
M. DOSSUS	977	Rehaussement des taux de la fiscalité sur les boissons sucrées	Défavorable
M. BONHOMME	515 rect. <i>bis</i>	Durcissement du barème de la taxe sur les sodas	Défavorable
M. ARTANO	614 rect.	Extension de la fiscalité sur les boissons sucrées aux aliments sucrés	Défavorable
M. BONHOMME	516 rect. <i>bis</i>	Rapport de bilan de la mise en œuvre de la taxe sur les sodas dans sa version issue de la LFSS	Défavorable

		pour 2018	
Mme COHEN	783	Taxe assise sur les messages publicitaires en faveur des jeux d'argent et de hasard	Défavorable
Mme PRÉVILLE	1042 rect.	Taxe assise sur les messages publicitaires en faveur des jeux d'argent et de hasard	Défavorable
Mme GUILLOTIN	581 rect.	Taxe assise sur les messages publicitaires en faveur des jeux d'argent et de hasard	Défavorable
Mme PRÉVILLE	424 rect. <i>bis</i>	Création d'une contribution sur la publicité affectée au fonds de lutte contre les addictions	Défavorable
Mme PRÉVILLE	426 rect. <i>bis</i>	Taxe assise sur les messages publicitaires et activités promotionnelles à destination des enfants pour des produits de mauvaise qualité nutritionnelle	Défavorable
M. BONHOMME	514 rect. <i>ter</i>	Taxe assise sur les messages publicitaires et activités promotionnelles à destination des enfants pour des produits de mauvaise qualité nutritionnelle	Défavorable
Mme PRÉVILLE	425	Taxe assise sur les messages publicitaires en faveur des jeux d'argent et de hasard	Défavorable
M. CHASSEING	265 rect.	Conditionnement du taux réduit de TSA pour les OCAM à une modération de l'ampleur de la différenciation des remboursements selon que les professionnels appartiennent ou non à leur réseau	Favorable
Mme DESEYNE	503 rect. <i>quater</i>	Conditionnement du taux réduit de TSA pour les OCAM à une modération de l'ampleur de la différenciation des remboursements selon que les professionnels appartiennent ou non à leur réseau	Favorable
M. Jean-Michel ARNAUD	698 rect. <i>bis</i>	Réduction de TSA pour les complémentaire santé qui ne bénéficient pas d'une participation au financement par l'employeur	Défavorable
Mme BLATRIX CONTAT	676 rect. <i>bis</i>	Taux réduit de TSA pour les garanties prévoyant le remboursement des thérapeutiques non médicamenteuses	Défavorable
Mme NOËL	374 rect. <i>bis</i>	Inclusion de la notion de santé psychique et physique dans la définition du forfait global soins des établissements médico-sociaux	Avis du Gouvernement
Article 9			
Renforcer les équipes de régulation pour accompagner la montée en charge du service d'accès aux soins			
M. CHASSEING	272 rect. <i>bis</i>	Fixation du niveau minimal du plafond de revenus professionnels pour l'éligibilité au régime simplifié des professions médicales	Défavorable
Article 9 bis			
Déplacement de la clause de sauvegarde en partie recettes			

Mme MICOULEAU	311 rect.	Maintien de l'assiette actuelle de la clause de sauvegarde	Défavorable
Mme MICOULEAU	312 rect.	Pérennisation du plafond dérogatoire pour 2023	Défavorable
M. MOGA	16 rect. <i>quater</i>	Prise en compte du lieu de production dans la répartition de la clause	Défavorable
Mme LASSARADE	331 rect.	Augmentation de la part répartie en fonction du taux de croissance	Défavorable
M. SAVARY	528 rect.	Exclusion des médicaments génériques, biosimilaires et matures	Défavorable
Mme DELMONT-KOROPOULIS	470 rect.	Prise en compte des remises dans le calcul de la majoration forfaitaire	Favorable
M. FOLLIOU	1007	Augmentation du montant M	Défavorable
M. MILON	284	Exemption des dispositifs médicaux innovants et introduction d'une progressivité dans la clause	Défavorable
M. MILON	282	Exemption des dispositifs médicaux innovants	Défavorable
M. MILON	283	Introduction d'une progressivité dans la clause de sauvegarde des dispositifs médicaux	Favorable si rectifié
Le Gouvernement	744	Clarification des modalités de calcul pour 2024	Favorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 9 bis			
M. CHASSEING	266 rect. <i>bis</i>	Diminution du taux de la contribution sur les ventes en gros	Défavorable
M. SAVARY	527 rect. <i>ter</i>	Diminution du taux de la contribution sur les ventes en gros	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	1017 rect. <i>ter</i>	Diminution du taux de la contribution sur les ventes en gros	Défavorable
M. CHASSEING	267 rect. <i>bis</i>	Diminution du taux de la contribution sur les ventes en gros	Favorable
Mme BERTHET	359 rect. <i>ter</i>	Diminution du taux de la contribution sur les ventes en gros	Favorable
Mme Nathalie DELATTRE	1018 rect. <i>ter</i>	Diminution du taux de la contribution sur les ventes en gros	Favorable
M. MILON	177 rect. <i>bis</i>	Création d'un abattement à la contribution sur les dépenses de promotions des médicaments pour les médicaments biosimilaires	Défavorable
Mme PAOLI-GAGIN	450 rect. <i>ter</i>	Création d'un abattement à la contribution sur les dépenses de promotions des médicaments pour les médicaments biosimilaires	Défavorable
Article 10			
Transfert du financement des IJ maternité post-natales à la branche famille/			

Transferts financiers au profit de la branche maladie			
Mme PONCET MONGE	720	Suppression de l'article	Défavorable
Mme COHEN	788	Suppression de l'article	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	1043 rect.	Suppression de l'article	Défavorable
Mme PONCET MONGE	726	Suppression du principe de non-compensation du coût de la prime de partage de la valeur	Favorable
Mme COHEN	833	Suppression du principe de non-compensation du coût de la prime de partage de la valeur	Favorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 10			
Mme MEUNIER	1065 rect.	Contribution de solidarité de la finance pour l'autonomie	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 11			
Mme BORCHIO FONTIMP	466 rect. <i>bis</i>	Suppression de la contribution sociale de solidarité des sociétés	Défavorable
Mme GATEL	660 rect. <i>bis</i>	Suppression de la contribution sociale de solidarité des sociétés	Défavorable
M. Cédric VIAL	1118 rect.	Suppression de la contribution sociale de solidarité des sociétés	Défavorable
M. VANLERENBERGHE	144 rect.	Minoration de la réduction de cotisations sociales en cas de non-respect d'un index seniors	Défavorable
Mme COHEN	766 rect.	Énumération limitative des ressources de l'assurance maladie	Défavorable
Mme PONCET MONGE	721	Subordination des allègements généraux au respect de diverses contreparties climatiques et sociales	Défavorable
Mme LUBIN	1048 rect.	Subordination des allègements généraux au respect de diverses contreparties climatiques et sociales	Défavorable
Mme PONCET MONGE	723	Subordination des allègements généraux à l'élaboration d'un rapport climat	Défavorable
Mme PONCET MONGE	722	Suppression de la réduction des cotisations sociales pour les entreprises ne respectant pas leurs obligations de négociation sur l'égalité professionnelle.	Défavorable
Mme COHEN	779 rect.	Subordination de la réduction de cotisations maladie jusqu'à 2,5 SMIC au respect de diverses conditions sociales	Défavorable
Mme LUBIN	1049 rect.	Subordination de la réduction de cotisations maladie jusqu'à 2,5 SMIC au respect de diverses conditions sociales	Défavorable
M. JOMIER	1047 rect.	Limitation de la réduction de cotisations	Défavorable

		familiales à 2,5 SMIC	
Mme PONCET MONGE	724	Abrogation des allègements généraux	Défavorable
Mme COHEN	768 rect.	Suppression des allègements généraux	Défavorable
Mme LUBIN	1050 rect.	Subordination des allègements généraux au respect de diverses conditions sociales	Défavorable
Mme COHEN	769 rect.	Suppression de la réduction des cotisations sociales pour les entreprises ne respectant pas leurs obligations de négociation sur l'égalité professionnelle	Défavorable
Mme LUBIN	1033 rect. <i>bis</i>	Suppression des allègements généraux pour les entreprises ne respectant pas leurs obligations de négociation sur l'égalité professionnelle.	Défavorable
Mme BILLON	160 rect. <i>bis</i>	Suppression de la réduction des cotisations sociales pour les entreprises ne respectant pas leurs obligations de négociation sur l'égalité professionnelle	Défavorable
Mme PONCET MONGE	718 rect.	Suppression des allègements généraux pour les entreprises ne respectant pas leurs obligations de négociation sur l'égalité professionnelle	Défavorable
Mme COHEN	765 rect.	Création d'une contribution sociale sur les revenus financiers des sociétés	Défavorable
Mme PONCET MONGE	725	Suppression de la réduction de cotisations sociales au titre des heures supplémentaires pour les entreprises de moins de 20 salariés	Défavorable
Mme COHEN	789	Suppression de la réduction de cotisations sociales au titre des heures supplémentaires pour les entreprises de moins de 20 salariés	Défavorable
Mme LUBIN	1051 rect.	Suppression de la réduction de cotisations sociales au titre des heures supplémentaires pour les entreprises de moins de 20 salariés	Défavorable
Article 11 bis Application à l'ensemble des rémunérations de la déduction forfaitaire des cotisations patronales sur les heures supplémentaires			
Mme LUBIN	1052 rect.	Suppression de l'article	Défavorable
Article 12 Tableau d'équilibre pour 2023			
Mme PONCET MONGE	742	Cotisation de soutien à la dette sociale	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 12			
Mme APOURCEAU-POLY	777	Contribution de solidarité des actionnaires pour l'autonomie	Défavorable
Article 13 Objectif d'amortissement de la dette sociale et prévisions sur les recettes du FRR et du FSV			
Mme COHEN	811	Suppression de l'article	Défavorable

M. JOMIER	1053 rect.	Annulation du remboursement de la dette sociale en 2023	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 13			
Mme COHEN	763	Assujettissement à la CSG de l'indemnité de rupture conventionnelle dans la fonction publique	Défavorable
Mme COHEN	764	Majoration des cotisations sociales des entreprises ayant plus de 20% de leur effectif en temps partiel	Défavorable
Mme COHEN	767	Exonération des hôpitaux et des Ehpad publics de taxe sur les salaires	Défavorable
Article 15 Approbation du rapport sur l'évolution pluriannuelle du financement de la sécurité sociale (annexe B)			
Mme APOURCEAU-POLY	1120	Suppression de l'article	Favorable
Annexe B			
Mme COHEN	810	Majoration des revalorisation des prestations au 1 ^{er} janvier et au 1 ^{er} avril au sein de l'annexe B	Défavorable
Mme COHEN	809	Suppression de la mention de l'élévation progressive de l'âge de la retraite au sein de l'annexe B	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 15			
Mme LUBIN	1054 rect.	Subordination de la mise en place de niches sociales à la suppression d'autres niches sociales	Défavorable
Article 16 Protection des populations et des travailleurs face au covid			
Mme GRUNY	674 rect. <i>bis</i>	Suppression de la prise en charge dérogatoire des arrêts de travail en cas de contamination à la covid-19	Défavorable
M. MILON	286	Précision sur les modalités de réalisation de tests de dépistage	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 16			
Mme COHEN	780	Rétablissement d'une amende en cas de dépassements d'honoraires excessifs	Défavorable
Mme COHEN	827	Suppression du dispositif « Mon psy » permettant la prise en charge des séances de consultations d'un psychologue	Défavorable
Mme FÉRET	368 rect. <i>ter</i>	Demande de rapport au Gouvernement sur l'indemnisation des arrêts de travail des malades chroniques	Défavorable
Article 17			

Mettre en place des rendez-vous de prévention à certains âges clés			
Mme LASSARADE	319 rect.	Précision de la nature des rendez-vous de prévention	Défavorable
Mme PONCET MONGE	753	Précision relative à la prévention des risques psychiques liés au travail	Défavorable
Mme PONCET MONGE	752	Précision relative aux risques psychiques et physiques liés au travail	Défavorable
M. ARTANO	616 rect.	Tiers-lieux dédiés à la prévention	Défavorable
M. MARSEILLE	998	Tiers-lieux dédiés à la prévention	Défavorable
Mme DELMONT-KOROPOULIS	492 rect.	Précision de la nature des rendez-vous de prévention	Défavorable
Mme JASMIN	877	Précision de la nature des rendez-vous de prévention	Défavorable
M. IACOVELLI	891 rect.	Rendez-vous de prévention et santé mentale	Défavorable
Mme BILLON	161 rect.	Rendez-vous de prévention et dépistage de l'endométriose	Défavorable
Mme LASSARADE	314 rect.	Réalisation du rendez-vous de 60-65 ans par des masseurs-kinésithérapeutes	Défavorable
Mme ESTROSI SASSONE	389 rect. <i>bis</i>	Rendez-vous de prévention réalisés par des chirurgiens-dentistes	Défavorable
Mme GUIDEZ	452 rect.	Rendez-vous de prévention et repérage des proches aidants	Défavorable
Mme BONFANTI-DOSSAT	554 rect.	Réalisation des rendez-vous par des médecins ou infirmiers et adressage vers des professionnels adaptés	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	955	Repérage des victimes de mutilations sexuelles	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	956	Adaptation des rendez-vous au sexe, à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre du patient	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	957	Rendez-vous de prévention et santé environnementale	Défavorable
Mme FÉRET	1075 rect.	Rendez-vous de prévention et identification d'une prise en charge de la douleur	Défavorable
Mme BORCHIO FONTIMP	443 rect.	Rendez-vous de prévention et identification d'une prise en charge de la douleur pour les patients atteints d'un cancer	Défavorable
Mme BORCHIO FONTIMP	444 rect.	Rendez-vous de prévention et identification d'une prise en charge de la douleur pour les patients atteints d'un cancer	Défavorable
Mme PONCET MONGE	750	Rendez-vous de prévention et santé mentale	Défavorable
Mme COHEN	834	Adaptation des rendez-vous aux besoins et aux	Défavorable

		facteurs de risque des femmes	
Mme Martine FILLEUL	1014 rect. <i>ter</i>	Adaptation des rendez-vous aux besoins et aux facteurs de risque des femmes	Défavorable
M. DOSSUS	980	Promotion de l'activité physique et sportive en pleine nature	Défavorable
M. DOSSUS	979	Rendez-vous de prévention et détection précoce des cancers	Défavorable
Mme PONCET MONGE	754	Rendez-vous de prévention et identification d'une prise en charge de la douleur	Défavorable
Mme DESEYNE	500 rect. <i>bis</i>	Rendez-vous de prévention et identification d'une prise en charge de la douleur	Défavorable
M. SOL	691 rect.	Rendez-vous de prévention et identification d'une prise en charge de la douleur	Défavorable
Mme MICOULEAU	370 rect.	Rendez-vous de prévention et santé visuelle	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	958	Rendez-vous de prévention en concertation avec les haltes soins addictions	Défavorable
Mme MEUNIER	1067 rect. <i>ter</i>	Rendez-vous de prévention et prévention de l'infertilité	Défavorable
Mme MEUNIER	1072 rect. <i>ter</i>	Rendez-vous de prévention et détection de l'endométriose	Défavorable
M. MILON	173 rect.	Rendez-vous de prévention et fragilité osseuse	Défavorable
Mme LASSARADE	326 rect. <i>bis</i>	Rendez-vous de prévention et fragilité osseuse	Défavorable
Mme PAOLI-GAGIN	448 rect. <i>bis</i>	Rendez-vous de prévention et fragilité osseuse	Défavorable
Mme FÉRET	1055 rect.	Rendez-vous de prévention et identification d'une prise en charge de la douleur	Défavorable
M. Jean-Michel ARNAUD	700 rect.	Suppression de la dispense de ticket modérateur pour les rendez-vous de prévention	Défavorable
Mme JASMIN	1056 rect.	Suppression de la dispense de ticket modérateur pour les rendez-vous de prévention	Défavorable
Mme Martine FILLEUL	1016 rect. <i>ter</i>	Rendez-vous de prévention et dépistage des facteurs de risque de cancer	Défavorable
Mme LASSARADE	320 rect. <i>bis</i>	Consultation des centres de lutte contre le cancer sur le contenu des rendez-vous de prévention	Défavorable
Mme DELMONT-KOROPOULIS	494 rect. <i>bis</i>	Consultation des centres de lutte contre le cancer sur le contenu des rendez-vous de prévention	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 17			
Mme POUMIROL	416 rect.	Demande de rapport sur l'évaluation du	Défavorable

	<i>bis</i>	parcours de soin post-cancer et sur les bienfaits de l'activité physique adaptée	
M. HASSANI	890 rect. <i>bis</i>	Rapport sur le surpoids et l'obésité outre-mer	Défavorable
Article 18 bis Dépistage néonatal de la drépanocytose			
Mme JASMIN	1079 rect.	Dépistage de la drépanocytose et des hétérozygotes	Défavorable
Article 19 Élargir aux majeures la délivrance gratuite de la contraception d'urgence en pharmacie sans prescription médicale			
Mme Mélanie VOGEL	960	Remise d'un rapport dressant le bilan de l'extension de la gratuité de la contraception à toutes les femmes de moins de vingt-six ans	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 19			
Mme Mélanie VOGEL	963	Remise d'un rapport sur les reste à charge relatifs à l'IVG et aux consultations de gynécologie non remboursées	Défavorable
M. IACOVELLI	893 rect.	Remise d'un rapport sur l'information de la population relative à la contraception et sa prise en charge	Défavorable
Article 20 Permettre aux pharmaciens, sages-femmes et infirmiers de prescrire des vaccins sur la base des recommandations de la Haute Autorité de Santé			
Mme GRUNY	204 rect. <i>bis</i>	Interdiction de l'application de l'article aux mineurs de moins de seize ans	Défavorable
Mme LASSARADE	313 rect. <i>bis</i>	Interdiction de l'application de l'article aux mineurs de moins de seize ans	Défavorable
M. HENNO	369 rect. <i>bis</i>	Interdiction de l'application de l'article aux mineurs de moins de seize ans	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 20			
Mme LASSARADE	322 rect.	Précision par voie conventionnelle des conditions d'exercice des IPA en centre de lutte contre le cancer	Avis du Gouvernement
M. BONHOMME	521 rect. <i>bis</i>	Fixation d'une date butoir à la prise du décret d'application de l'expérimentation parcours d'accompagnement pour les personnes atteintes de diabète	Favorable
Mme LASSARADE	321 rect. <i>bis</i>	Conférence des parties prenantes chargée d'un bilan des auxiliaires médicaux en pratique avancée	Défavorable
Mme DELMONT-KOROPOULIS	495 rect. <i>bis</i>	Conférence des parties prenantes chargée d'un bilan des auxiliaires médicaux en pratique avancée	Défavorable

M. DOSSUS	981	Rapport sur la pertinence de l'extension du remboursement de la vaccination contre le papillomavirus	Défavorable
Article 21 Exonération de ticket modérateur sur les transports sanitaires urgents pré-hospitaliers			
Mme COHEN	829	Gage apporté à l'article	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 21			
Mme PONCET MONGE	868	Prise en compte de la situation individuelle du patient	Favorable
Mme COHEN	815	Abrogation de l'article 51 de la LFSS pour 2018	Défavorable
Article 22 Rénover la vie conventionnelle pour renforcer l'accès aux soins			
Mme LASSARADE	335 rect.	Suppression de l'extension des thèmes ouverts aux conventions professionnelles	Défavorable
Mme GUILLOTIN	1023 rect.	Suppression de l'extension des thèmes ouverts aux conventions professionnelles	Défavorable
Mme PONCET MONGE	883	Conditionnement du conventionnement en zone sous-dense	Défavorable
Mme GUIDEZ	133 rect.	Ajout de l'équilibre des aides à l'équipement informatique parmi les thèmes ouverts aux conventions	Défavorable
M. MAUREY	13 rect.	Encadrement de l'installation des médecins en zone sur-dotée	Défavorable
M. CHASSEING	245 rect.	Suppression des dispositions relatives la représentation des maisons de santé	Favorable
Mme BONFANTI-DOSSAT	553 rect.	Suppression des dispositions relatives la représentation des maisons de santé	Favorable
M. BURGOA	668 rect. <i>ter</i>	Suppression des dispositions relatives la représentation des maisons de santé	Favorable
Mme SOLLOGOUB	1005	Suppression des dispositions relatives la représentation des maisons de santé	Favorable
Mme BERTHET	412 rect.	Maintien de la notion de « bilans de médication »	Défavorable
Mme BERTHET	413 rect.	Maintien de la notion de « bilans de médication »	Favorable si rectifié
Mme BERTHET	414 rect.	Maintien de la notion de « bilans de médication »	Défavorable
M. MILON	294	Extension du champ des conventions pharmaceutiques au renforcement des déplacements à domicile	Défavorable

Mme BERTHET	405 rect.	Extension du champ des conventions pharmaceutiques au renforcement des déplacements à domicile	Défavorable
M. MAUREY	14 rect.	Encadrement de l'installation des médecins en zone sur-dotée	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 22			
M. Patrice JOLY	418 rect. <i>ter</i>	Encadrement de l'installation des médecins en zone sur-dotée	Défavorable
Mme PONCET MONGE	870	Possibilité d'instaurer, dans l'accord des centres de santé, des dispositifs d'aide prenant en compte le contexte économique	Défavorable
M. CHASSEING	273 rect. <i>bis</i>	Encadrement de l'installation des médecins en zone sur-dotée	Défavorable
Mme BLATRIX CONTAT	671 rect.	Demande de rapport sur la prime d'attractivité territoriale	Défavorable
Article 22 bis Expérimentation de la signature des certificats de décès par les infirmiers			
Mme GUILLOTIN	573 rect.	Encadrement de l'expérimentation	Défavorable
Article 23 Ajouter une quatrième année au diplôme d'études spécialisées de médecine générale			
Mme COHEN	873	Suppression de l'article	Défavorable
Mme PONCET MONGE	899	Suppression de l'article	Défavorable
M. JOMIER	1057 rect.	Réécriture de l'article	Défavorable
M. WATTEBLED	677 rect. <i>bis</i>	Réécriture de l'article	Défavorable
Mme PONCET MONGE	898	Prise en compte par les universités du nombre d'étudiants en zone sous-dense	Défavorable
Mme GUILLOTIN	578 rect.	Supervision du stage par un maître de stage universitaire	Défavorable
Mme GUILLOTIN	599 rect.	Réalisation du stage à parité en ambulatoire et à l'hôpital	Défavorable
Mme GUILLOTIN	1022 rect.	Suppression des zones sous-denses comme destination de stage des étudiants de 4 ^e année	Défavorable
Mme BORCHIO FONTIMP	445 rect. <i>bis</i>	Ajout, dans la quatrième année de médecine générale, d'une formation à la prise en charge de la douleur	Défavorable
Mme DELMONT- KOROPOULIS	488 rect. <i>bis</i>	Ajout, dans la quatrième année de médecine générale, d'une formation à la prise en charge de la douleur	Défavorable
Mme DESEYNE	501 rect. <i>ter</i>	Ajout, dans la quatrième année de médecine générale, d'une formation à la prise en charge	Défavorable

		de la douleur	
M. CHASSEING	251 rect.	Ajout, dans la quatrième année de médecine générale, d'une formation à la prise en charge de la douleur	Défavorable
Mme PONCET MONGE	952	Ajout, dans la quatrième année de médecine générale, d'une formation à la prise en charge de la douleur	Défavorable
Mme MICOULEAU	373 rect.	Ajout, dans la quatrième année de médecine générale, d'une formation à la prévention des maladies oculaires	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	964	Ajout, dans la quatrième année de médecine générale, d'une formation aux enjeux de santé environnementale	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	965	Ajout, dans la quatrième année de médecine générale, d'une formation aux enjeux de santé menstruelle	Défavorable
M. CHASSEING	275 rect.	Possibilité de réaliser le stage à l'hôpital	Défavorable
M. MAUREY	15 rect.	Publication de la part des stages réalisés dans les zones sous-denses	Défavorable
Le Gouvernement	1119	Possibilité de réaliser le stage à l'hôpital	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 23			
M. FERNIQUE	974	Remise d'un rapport sur l'opportunité de créer une dotation de lutte contre la désertification médicale	Défavorable
M. FERNIQUE	973	Remise d'un rapport sur les modalités de mise en œuvre d'une offre de prévention et de soin itinérante	Défavorable
Article 24 Augmenter l'impact des aides à l'installation			
Mme GUILLOTIN	580 rect.	Ajout de nouveaux membres au guichet unique d'accompagnement des médecins	Défavorable
M. CHASSEING	277 rect.	Ajout des départements au guichet unique d'accompagnement des médecins	Défavorable
M. JOMIER	1059 rect.	Ajout des départements au guichet unique d'accompagnement des médecins	Défavorable
M. CHASSEING	276 rect.	Responsabilité territoriale des facultés d'adapter la formation du médecin aux besoins du territoire	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 24			
Mme GOSSELIN	241 rect.	Privation du bénéfice d'aides publiques des médecins en zone sous-dotée et sur-dotée dont les tarifs dépassent un certain niveau	Défavorable
Mme PONCET MONGE	903	Privation du bénéfice d'aides publiques des	Défavorable

		médecins en zone sous-dense dont les tarifs dépassent un certain niveau	
Mme GOSSELIN	240 rect.	Limitation du conventionnement aux médecins respectant certains tarifs dans les zones sur-dotées	Défavorable
M. LEVI	385 rect. <i>ter</i>	Limitation du conventionnement aux médecins respectant certains tarifs dans les zones sur-dotées	Défavorable
M. MÉRILLOU	541 rect. <i>bis</i>	Limitation du conventionnement aux médecins respectant certains tarifs dans les zones sur-dotées	Défavorable
Mme COHEN	790	Limitation du conventionnement des médecins en zone sur-dotée	Défavorable
M. Patrice JOLY	1060 rect.	Égalité des médecins libéraux et en centre de santé pour le bénéfice d'aides à l'installation	Défavorable
Mme GUILLOTIN	1021 rect.	Participation du Clio à la définition des modalités de coopération	Défavorable
Mme JASMIN	1061 rect.	Inclusion d'une collectivité régie par les articles 73 ou 74 de la Constitution	Défavorable
Article 24 quater Consultations obligatoires en zones sous-dotées			
M. JOMIER	1096 rect.	Organisation des consultations avancées conjointement par les ARS et les ordres des médecins	Défavorable
Mme LASSARADE	337 rect.	Organisation des consultations avancées conjointement par les ARS et les ordres des médecins	Défavorable
Mme GUILLOTIN	1020 rect.	Suppression du caractère obligatoire des consultations avancées en zone sous-denses	Défavorable
Le Gouvernement	1125	Financement des consultations avancées par l'assurance maladie	Favorable
Mme GUILLOTIN	583 rect.	Suppression de la limitation de l'expérimentation à trois régions	Défavorable
Mme GUILLOTIN	594 rect.	Extension géographique de l'expérimentation à six régions	Favorable
M. HASSANI	889 rect. <i>bis</i>	Expérimentation dans un territoire ultramarin au moins	Favorable
Le Gouvernement	1130	Financement des consultations avancées par les tarifs de droit commun de la Cnam	Favorable
Article 25 Encadrement de l'intérim médical et paramédical en établissement de santé			
Mme ESTROSI SASSONE	390 rect. <i>bis</i>	Élargissement du champ des formes de contrats interdits aux jeunes diplômés	Défavorable

M. LÉVRIER	894 rect.	Précisions rédactionnelles sur les entreprises de travail temporaire	Favorable
Mme Martine FILLEUL	1015 rect. <i>bis</i>	Interdiction des contrats de gré à gré aux jeunes diplômés	Défavorable
Mme PONCET MONGE	907	Extension de l'interdiction d'intérim	Défavorable
Mme LASSARADE	325 rect.	Limitation de l'exercice en intérim à cinq ans	Défavorable
M. Patrice JOLY	421 rect. <i>ter</i>	Limitation dans le temps de l'exercice en intérim	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 25			
Mme JASMIN	1062 rect. <i>bis</i>	Coefficients géographiques appliqués aux tarifs nationaux de certaines prestations facturées dans les établissements de santé dans les outre-mer	Défavorable
Mme JACQUEMET	697	Contrôle des juridictions financières sur les établissements de santé privés et leurs sociétés	Défavorable
M. JOMIER	1063 rect.	Modification des critères des contrats de soutien à l'investissement « Ségur »	Défavorable
Mme LE HOUEROU	695 rect. <i>bis</i>	Demande de rapport sur la prise en charge en ALD de la fibromyalgie	Défavorable
M. IACOVELLI	734 rect. <i>bis</i>	Demande de rapport sur les échelles tarifaires des ESPIC	Défavorable
Mme PONCET MONGE	866 rect.	Demande de rapport sur le coût et les bénéfices d'un plan d'urgence pour les hôpitaux assurant des soins de psychiatrie	Défavorable
Mme LE HOUEROU	1064 rect.	Demande de rapport sur les dispositions de la LFSS pour 2015 relatives aux médicaments dérivés du sang	Défavorable
M. SUEUR	1104 rect. <i>bis</i>	Demande de rapport sur les revalorisations « Ségur » à destination des personnels non médicaux	Défavorable
Mme JASMIN	872 rect.	Demande de rapport sur la prise en compte de l'inflation sur la situation financière des établissements de santé	Défavorable
M. SOL	690 rect.	Demande de rapport sur la prise en charge des assurés sans médecin traitant, particulièrement en zone sous-dense	Défavorable
Article 25 quinquies Report au 30 avril 2023 de la date limite de passage en commission nationale d'autorisation d'exercice (CNAE) des praticiens diplômés hors Union européenne (Padhue)			
M. JOMIER	1094 rect.	Extension du report de la date butoir	Favorable
Mme PONCET MONGE	954	Extension du report de la date butoir	Défavorable
Article 26			

Transparence de l'information sur les charges associées aux équipements matériels lourds d'imagerie médicale			
Le Gouvernement	1012	Recouvrement de pénalités par les organismes d'assurance maladie	Favorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 26			
Mme GUIDEZ	131 rect.	Mise en œuvre de la forfaitisation du financement de la radiothérapie	Défavorable
Mme LASSARADE	316 rect. <i>ter</i>	Mise en œuvre de la forfaitisation du financement de la radiothérapie	Défavorable
Article 27 Réforme des procédures de prise en charge des actes innovants hors nomenclature de biologie médicale, encadrement du dispositif de biologie délocalisée et engagement d'une régulation des dépenses			
Mme PAOLI-GAGIN	342 rect. <i>quater</i>	Précision du délai dans lequel la Haute Autorité de santé rend son avis en prévision de la sortie d'un acte du RIHN	Favorable
Mme LASSARADE	338 rect.	Remise exceptionnelle des laboratoires de biologie médicale de la majoration octroyée sur le dépistage de la covid et baisse exceptionnelle de la cotation des actes	Défavorable
M. LONGEOT	18 rect.	Mise en œuvre d'une contribution exceptionnelle des laboratoires de biologie médicale et d'une baisse temporaire de la cotation des actes	Défavorable
M. RIETMANN	127	Mise en œuvre d'une contribution exceptionnelle des laboratoires de biologie médicale et d'une baisse temporaire de la cotation des actes	Défavorable
M. CHAIZE	861 rect. <i>bis</i>	Mise en œuvre d'une contribution exceptionnelle des laboratoires de biologie médicale et d'une baisse temporaire de la cotation des actes	Défavorable
Article 28 Régulation des sociétés de téléconsultation facturant à l'AMO			
Mme GUIDEZ	130 rect.	Amendement de suppression	Défavorable
M. MILON	185 rect.	Concertation obligatoire en vue de l'établissement des référentiels	Défavorable
M. CHASSEING	258 rect.	Concertation obligatoire en vue de l'établissement des référentiels	Défavorable
Mme ESTROSI SASSONE	393 rect. <i>ter</i>	Concertation obligatoire en vue de l'établissement des référentiels	Défavorable
Mme SCHILLINGER	650 rect.	Concertation obligatoire en vue de l'établissement des référentiels	Défavorable
M. CHASSEING	259 rect.	Modalités de certification des sociétés de téléconsultation au regard des référentiels de bonnes pratiques	Défavorable

M. MILON	186 rect.	Modalités de certification des sociétés de téléconsultation au regard des référentiels de bonnes pratiques	Défavorable
Mme SCHILLINGER	651 rect.	Modalités de certification des sociétés de téléconsultation au regard des référentiels de bonnes pratiques	Défavorable
Mme COHEN	830	Limitation de l'activité de société de téléconsultation à la forme d'association à but non lucratif	Défavorable
Mme COHEN	791	Limitation de l'activité de téléconsultation aux sociétés ayant ce but exclusif	Défavorable
Mme POUMIROL	1069 rect.	Obligation de respect de la convention médicale pour les sociétés de téléconsultation	Défavorable
Mme POUMIROL	1066 rect.	Garantie d'une offre médicale alternant présentiel et téléconsultation	Défavorable
Mme POUMIROL	1070 rect.	Respect du parcours de soins par les sociétés de téléconsultation	Défavorable
Mme COHEN	792	Interdiction pour une société de téléconsultation de fabriquer ou distribuer des outils de téléconsultation	Défavorable
Mme POUMIROL	1068 rect.	Limitation de l'activité de téléconsultation des médecins salariés	Défavorable
Mme MORIN-DESAILLY	167 rect.	Respect du référentiel « hébergeur de données de santé »	Défavorable
M. MILON	189 rect.	Respect du référentiel « hébergeur de données de santé »	Défavorable
Mme SCHILLINGER	654 rect.	Respect du référentiel « hébergeur de données de santé »	Défavorable
M. MILON	187 rect.	Certification complémentaire au regard du référentiel hébergeur de données de santé	Défavorable
M. CHASSEING	260 rect.	Certification complémentaire au regard du référentiel hébergeur de données de santé	Défavorable
Mme SCHILLINGER	653 rect.	Certification complémentaire au regard du référentiel hébergeur de données de santé	Défavorable
Mme MORIN-DESAILLY	166 rect.	Constitution d'une offre locale de soins par les sociétés de téléconsultation	Défavorable
M. MILON	188 rect.	Constitution d'une offre locale de soins par les sociétés de téléconsultation	Défavorable
M. CHASSEING	261 rect. <i>bis</i>	Constitution d'une offre locale de soins par les sociétés de téléconsultation	Défavorable
Mme ESTROSI SASSONE	394 rect. <i>ter</i>	Constitution d'une offre locale de soins par les sociétés de téléconsultation	Défavorable

M. MENONVILLE	459 rect. <i>ter</i>	Constitution d'une offre locale de soins par les sociétés de téléconsultation	Défavorable
Mme SCHILLINGER	652 rect.	Constitution d'une offre locale de soins par les sociétés de téléconsultation	Défavorable
Mme POUMIROL	1071 rect.	Exclusion de l'offre des sociétés de téléconsultation des patients couverts par une CPTS	Défavorable
Mme DELMONT-KOROPOULIS	489 rect. <i>bis</i>	Transmission des rapports d'activité au conseil de l'ordre national	Favorable
Mme LASSARADE	684 rect. <i>bis</i>	Transmission des rapports d'activité au conseil de l'ordre national	Favorable
Mme MORIN-DESAILLY	169 rect.	Transmission des rapports d'activité aux agences régionales de santé	Défavorable
M. MILON	191 rect.	Transmission des rapports d'activité aux agences régionales de santé	Défavorable
Mme MORIN-DESAILLY	168 rect.	Programme certifiant de formation continue pour les médecins salariés des sociétés de téléconsultation	Défavorable
M. MILON	190 rect.	Programme certifiant de formation continue pour les médecins salariés des sociétés de téléconsultation	Défavorable
M. CHASSEING	262 rect. <i>bis</i>	Programme certifiant de formation continue pour les médecins salariés des sociétés de téléconsultation	Défavorable
Mme SCHILLINGER	655 rect.	Programme certifiant de formation continue pour les médecins salariés des sociétés de téléconsultation	Défavorable
Mme DELMONT-KOROPOULIS	485 rect.	Précisions sur le respect des règles nécessaires à l'agrément et à son renouvellement	Défavorable
Mme ESTROSI SASSONE	395 rect. <i>bis</i>	Association des parties prenantes du secteur à la définition des règles relatives à la téléconsultation	Défavorable
M. MILON	192 rect.	Association des parties prenantes du secteur à la définition des règles relatives à la téléconsultation	Défavorable
Mme DELMONT-KOROPOULIS	486 rect. <i>bis</i>	Information des patients sur le praticien consulté via une société de téléconsultation	Favorable si rectifié
Mme LASSARADE	683 rect. <i>bis</i>	Information des patients sur le praticien consulté via une société de téléconsultation	Favorable si rectifié
Mme GUILLOTIN	1019 rect.	Information des patients sur le praticien consulté via une société de téléconsultation	Favorable si rectifié
Article(s) additionnel(s) après l'article 28			
Mme LASSARADE	339 rect.	Encadrement des lieux et modalités de	Défavorable

		téléconsultation	
Mme DELMONT-KOROPOULIS	475 rect. <i>bis</i>	Encadrement des lieux et modalités de téléconsultation	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 29 (Supprimé)			
Mme PONCET MONGE	912	Enrichissement des informations prises en compte dans la fixation du prix de vente des médicaments	Défavorable
Mme COHEN	797	Actualisation annuelle de la liste en sus	Défavorable
Mme COHEN	794	Majoration de la contribution des grossistes-répartiteurs en cas de non-respect des obligations de service public	Défavorable
Article 30 Garantir l'accès aux médicaments et l'efficience de leur prise en charge			
M. LEFÈVRE	17 rect.	Suppression de l'article	Défavorable
Mme PONCET MONGE	918	Suppression des alinéas 4 et 5	Défavorable
M. MILON	193 rect.	Fixation d'un forfait thérapie innovante par pathologie	Défavorable
Mme COHEN	798	Publicité des conventions	Défavorable
Mme POUMIROL	1074 rect.	Publicité des conventions	Défavorable
Mme POUMIROL	1076 rect.	Extension des causes de cessation de paiement	Défavorable
Mme SCHILLINGER	897	Possibilité d'exclure les certains médicaments de la procédure de règlement des MTI	Défavorable
Mme PONCET MONGE	916	Rétablissement des dispositions relatives aux médicaments d'intérêt thérapeutique majeur	Défavorable
Mme DELMONT-KOROPOULIS	468 rect.	Suppression des alinéas 23 à 26 relatif aux remises dues en cas de sous-inscription volontaire	Défavorable
M. MILON	182	Ajout de la liste visée à l'article L. 5123-2 du CSP au périmètre de la mesure visant à inciter l'inscription complète	Avis du Gouvernement
M. MILON	180	Fixation par décret du périmètre de la mesure visant à inciter l'inscription complète	Défavorable
M. MILON	183	Fixation par décret du barème des remises dues en cas d'inscription incomplète	Défavorable
Mme DEVÉSA	145 rect.	Suppression de la demande de rapport	Favorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 30			
Mme COHEN	799	Prise en compte des investissements publics en recherche et développement biomédicale pour la fixation des prix des médicaments	Défavorable
Mme DEVÉSA	761 rect.	Suppression des majorations de remises	Défavorable

	<i>bis</i>	appliquées en cas d'alternatives thérapeutiques remboursables	
Le Gouvernement	1114	Précision de l'année d'inscription du médicament sur la liste d'accès précoce pour l'application de la remise annuelle	Favorable
Mme DELMONT-KOROPOULIS	482 rect.	Subordination de toute décision de suspension temporaire de prise en charge d'un médicament à la remise préalable d'un avis de l'ANSM et de la HAS	Défavorable
Mme PONCET MONGE	919	Remise du rapport annuel d'activité du CEPS au Parlement avant le 15 septembre	Favorable
Mme POUMIROL	1083 rect.	Prise en compte des investissements publics en recherche et développement biomédicale pour la fixation des prix des médicaments	Défavorable
M. SALMON	985	Interdiction de remboursement par l'Assurance maladie des prestations des prestataires de services et des distributeurs de matériels au titre de la coordination des soins	Défavorable
Article 31 Garantir l'accès des patients aux dispositifs médicaux, produits et prestations et l'efficience de leur prise en charge			
M. HENNO	140	Exclusion de l'optique	Défavorable
M. MENONVILLE	341 rect. <i>quater</i>	Exclusion de l'optique	Défavorable
Mme DESEYNE	504 rect. <i>ter</i>	Exclusion de l'optique	Défavorable
M. RAMBAUD	871 rect.	Exclusion de l'optique	Défavorable
Mme PRIMAS	914 rect. <i>bis</i>	Exclusion de l'optique	Défavorable
M. HENNO	139	Exclusion des catégories de produits comprenant une classe à prise en charge renforcée	Favorable si rectifié
Mme PRIMAS	996 rect.	Exclusion des catégories de produits comprenant une classe à prise en charge renforcée	Favorable
Mme DELMONT-KOROPOULIS	479 rect.	Exclusion de la classe à prix libre de l'optique	Défavorable
M. SOL	694 rect.	Exclusion des audioprothèses et de l'optique	Défavorable
Le Gouvernement	1011	Transfert du recouvrement des pénalités à la branche maladie	Favorable
Le Gouvernement	1134	Amendement rédactionnel	Favorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 31			
Mme GUIDEZ	135 rect.	Abattement aux tarifs de transport sanitaire en	Défavorable

		cas de transport groupé	
M. MILON	439 rect.	Incitation à inscrire les dispositifs médicaux pour l'ensemble des indications pertinentes	Défavorable
Le Gouvernement	1133	Extension de la procédure de recouvrement des indus aux activités de télésurveillance	Favorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 31 bis			
Mme BERTHET	406 rect. <i>bis</i>	Possibilité pour le pharmacien de substituer des dispositifs médicaux	Défavorable
Article 32 Renforcement de la transparence financière dans les établissements et les services médico-sociaux			
Mme Nathalie GOULET	8 rect. <i>bis</i>	Pas de contractualisation quand le signataire n'est pas en règle fiscalement ou socialement	Défavorable
M. BONNE	155 rect.	Encadrer le volume des excédents.	Favorable
Mme Nathalie DELATTRE	618 rect.	Attribuer aux autorités de tarification la charge de prouver l'inadéquation des du montant des excédents réalisés pendant le CPOM avec les conditions d'exploitation	Défavorable
Mme PONCET MONGE	924	Accorder un caractère automatique aux sanctions en cas de non-respect des dispositions législatives et réglementaires	Défavorable
Mme COHEN	835	Demander à la CNSA de procéder au recouvrement des indus pour le compte des collectivités territoriales	Défavorable
Le Gouvernement	1115	Clarification rédactionnelle	Favorable
M. FAVREAU	538 rect. <i>bis</i>	Demander à la CNSA de procéder au recouvrement des indus pour le compte des collectivités territoriales	Défavorable
Mme Maryse CARRÈRE	590 rect.	Contraire la CNSA à récupérer les sommes indues pour le compte des collectivités territoriales	Défavorable
M. BONNE	156 rect.	Contrôler régulièrement les groupes privés	Favorable
Mme PONCET MONGE	928	Disposer des comptes des filiales étrangères	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 32			
M. BONNE	10 rect.	Demander à la CNSA d'animer un comité de contrôle au niveau national	Favorable
M. BONNE	9 rect.	Mise en œuvre d'une recommandation de la mission Bonne/Meunier	Favorable
M. BONNE	11 rect.	Coordonner les acteurs du contrôle au niveau départemental	Favorable
M. BONNE	121 rect.	Prévoir la prise en charge financière de l'évaluation qualité définie par la HAS	Favorable

Mme JOSEPH	211 rect.	Demande de rapport établissant un état des lieux précis du nombre et de la localisation des places éligibles à l'aide sociale à l'hébergement	Défavorable
Mme MEUNIER	1087 rect.	Demande de rapport établissant un état des lieux précis du nombre et de la localisation des places éligibles à l'aide sociale à l'hébergement	Défavorable
Mme MEUNIER	992 rect. <i>bis</i>	Demande d'un rapport portant sur l'application de l'article 42 de la loi n° 2021-1754 du 23 décembre 2021 de financement de la sécurité sociale pour 2022. Ce rapport s'attache notamment à examiner l'impact des revalorisations salariales accordées aux personnels	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 32 <i>sexies</i>			
Mme Nathalie DELATTRE	619 rect.	Certains établissements sont placés sous l'autorité de de plusieurs tutelles c'est le cas des Foyer d'Accueil Médicalisés (FAM) et des services d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés (SAMSAH) par exemple. la législation actuelle autorise la pluralité de contrats (un contrat par tutelle). cet amendement propose un seul contrat en cas de compétence conjointe.	Favorable
Article 33 <i>bis</i> Forfaitisation de l'APA			
M. FAVREAU	539 rect. <i>bis</i>	Supprimer cet article qui vise à la forfaitisation de l'APA	Défavorable
Mme Maryse CARRÈRE	591 rect.	Supprimer cet article qui vise à généraliser la forfaitisation de l'APA	Défavorable
Le Gouvernement	1122	Alignement de la forfaitisation de l'APA sur les modalités de forfaitisation de la PCH	Favorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 33 <i>septies</i>			
Mme MICOULEAU	372 rect.	Rapport évaluant les coûts d'un forfait « prévention santé visuelle », sur les comptes publics et sociaux	Défavorable
M. ARTANO	608 rect. <i>bis</i>	Rapport sur le financement public du soutien à l'autonomie des personnes en situation de handicap	Défavorable
Article 34 Mise en place d'un temps dédié au lien social concourant à prévenir la perte d'autonomie pour les bénéficiaires de l'APA résidant à domicile			
M. FAVREAU	540 rect. <i>bis</i>	Préciser que tous les bénéficiaires de l'APA n'ont pas forcément besoin de ces deux heures de vie sociale par semaine	Défavorable
Mme MEUNIER	512 rect.	Cet amendement vise à en changer l'intitulé,	Avis

	<i>bis</i>	en le calquant sur le droit ouvert aux bénéficiaires de la PCH.	du Gouvernement
Mme Nathalie DELATTRE	620 rect.	Renommer ce temps en « temps dédié à la participation à la vie sociale » afin de se calquer sur le dispositif existant pour les bénéficiaires de la PCH	Avis du Gouvernement
M. HENNO	340 rect.	Relève le niveau du concours de la CNSA au département à 9 % en matière d'APA, il permet d'abord, un déploiement efficient et immédiat de la mesure et ensuite, en dépassant de 0,4 % la cible visée par le gouvernement dans le projet de loi, il permettra un soutien renforcé de la CNSA au département en matière d'APA	Favorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 34			
Mme GUIDEZ	137 rect.	Reconnaitre le rôle des aidants et les accompagner	Défavorable
Mme PONCET MONGE	931	Reconnaitre le rôle des aidants et les accompagner	Défavorable
M. ARTANO	603 rect.	Demande de rapport présentant les contours de l'instauration d'une prestation universelle d'autonomie	Défavorable
M. PLA	428 rect. <i>ter</i>	Remise d'un rapport sur les conséquences du mécanisme de récupération sur succession en termes de non-recours à l'Aspa en outre-mer	Défavorable
M. BONHOMME	524 rect. <i>ter</i>	Demande de rapport dressant un bilan des actions d'accompagnement à l'éducation thérapeutique	Défavorable
Article 35 Transition entre le forfait habitat inclusif et le déploiement de l'aide à la vie partagée			
M. IACOVELLI	731 rect.	Un maintien du forfait est à systématiser dans cette période de latence pour ne pas provoquer de fermeture de ces sites.	Favorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 35			
Le Gouvernement	943	Renforcer le rôle de la CNSA, dans la maîtrise d'ouvrage du système d'information, lui permettre de développer progressivement des briques nationales (modules évaluation, portail usagers, etc.)	Favorable
M. CHASSEING	274 rect.	Expérimentation visant à organiser dans les pôles d'activités et de soins adaptés l'accueil des personnes non-résidentes de l'établissement ayant des troubles du comportement modérés consécutifs particulièrement d'une maladie neuro-dégénérative	Favorable
M. CHASSEING	250 rect.	Création d'une conférence nationale des générations et de l'autonomie. Reprend l'esprit	Défavorable

	<i>bis</i>	de l'amendement du rapporteur	
Mme LASSARADE	330 rect. <i>bis</i>	Création d'une conférence nationale des générations et de l'autonomie. Reprend l'esprit de l'amendement du rapporteur	Défavorable
Mme PONCET MONGE	933 rect.	Création d'une conférence nationale des générations et de l'autonomie. Reprend l'esprit de l'amendement du rapporteur	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	623 rect.	Demande de rapport sur le recours à l'habitat inclusif	Défavorable
M. BONNE	507 rect.	Rapport dressant un bilan de la mise en œuvre de l'article 44 de la loi n° 2021-1754 du 23 décembre 2021 de financement de la sécurité sociale pour 2022	Défavorable
M. LONGEOT	1110 rect.	Rapport dressant un bilan de la mise en œuvre de l'article 44 de la loi n° 2021-1754 du 23 décembre 2021 de financement de la sécurité sociale pour 2022	Défavorable
M. BONNE	508 rect.	Rapport dressant un bilan de la mise en œuvre de l'article 44 de la loi n° 2021-1754 du 23 décembre 2021 de financement de la sécurité sociale pour 2022	Défavorable
M. LONGEOT	1111 rect.	Rapport dressant un bilan de la mise en œuvre de l'article 44 de la loi n° 2021-1754 du 23 décembre 2021 de financement de la sécurité sociale pour 2022	Défavorable
Mme POUMIROL	417 rect. <i>bis</i>	Rapport dressant un bilan de la mise en œuvre de l'article 48 de la loi n° 2020-1576 du 14 décembre 2020 de financement de la sécurité sociale pour 2021	Défavorable
Mme PONCET MONGE	934	Demande d'une étude d'impact sur la mise en œuvre d'une prestation universelle de compensation à l'autonomie	Défavorable
Article 35 bis Parcours polyhandicap			
Mme PAOLI-GAGIN	345 rect. <i>quater</i>	Intégrer des produits et services de santé innovants dans le parcours	Avis du Gouvernement
Article(s) additionnel(s) après l'article 35 bis			
M. ARTANO	610 rect.	Rapport sur les modalités de création de centres régionaux de compétences et de confiance pour la paralysie cérébrale	Défavorable
M. ARTANO	611 rect.	Rapport d'évaluation du volet polyhandicap de la stratégie quinquennale d'évolution de l'offre médico-sociale. Ce rapport fait des propositions concrètes et budgétées pour améliorer la prise en charge des enfants et adultes polyhandicapés.	Défavorable

M. ARTANO	612 rect.	Rapport d'évaluation du volet handicap psychique de la stratégie quinquennale d'évolution de l'offre médico-sociale. Ce rapport fait des propositions concrètes et budgétées pour améliorer la prise en charge des personnes vivant avec des troubles psychiques.	Défavorable
M. ARTANO	613 rect.	Rapport sur les interventions précoces auprès des enfants naissant avec des troubles du neuro-développement. Ce rapport émet des préconisations sur le parcours de soins dès le repérage d'une anomalie de la trajectoire de développement.	Défavorable
M. IACOVELLI	975 rect.	Rapport sur les interventions précoces auprès des enfants naissant avec des troubles du neuro-développement. Ce rapport émet des préconisations sur le parcours de soins dès le repérage d'une anomalie de la trajectoire de développement.	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 35 septies			
Mme Nathalie DELATTRE	625 rect.	Rapport sur le financement public du soutien à l'autonomie des personnes en situation de handicap	Défavorable
Mme MEUNIER	986 rect. <i>bis</i>	Rapport la trajectoire financière (dépenses/ressources) de la branche autonomie de 2023 à 2030	Défavorable
Article 36 Réforme du complément de libre choix du mode de garde			
Mme PONCET MONGE	938	Obligation pour le foyer ayant manqué au paiement de la rémunération d'adhérer à l'intermédiation par la plateforme l'Urssaf	Favorable si rectifié
Article(s) additionnel(s) après l'article 36			
M. IACOVELLI	739 rect.	Demande de rapport sur la réforme proposée du complément de mode de garde	Défavorable
Mme MICOULEAU	232 rect.	Demande de rapport sur la réforme proposée du complément de mode de garde	Défavorable
Article 37 Obligation du versement par l'employeur des indemnités journalières en cas de maternité, d'adoption et de paternité			
M. CHASSEING	242 rect.	Suppression de l'article	Favorable
M. Stéphane DEMILLY	351 rect. <i>bis</i>	Suppression de l'article	Favorable
Mme GRUNY	675 rect. <i>ter</i>	Suppression de l'article	Favorable
M. DUPLOMB	972	Suppression de l'article	Favorable

Article(s) additionnel(s) après l'article 37			
M. IACOVELLI	737 rect.	Demande de rapport sur la réforme du complément de libre choix du mode de garde de 2019 et sur la condition d'activité professionnelle pour l'ouverture de la prestation	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 37 bis			
M. MENONVILLE	458 rect. <i>bis</i>	Affirmation de l'universalité des allocations familiales	Défavorable
M. PLA	427 rect. <i>ter</i>	Remise d'un rapport étudiant l'extension du complément différentiel de points de retraite complémentaire aux personnes ayant le statut de travailleur handicapé	Défavorable
M. DENNEMONT	923 rect. <i>bis</i>	Suppression de la récupération sur succession de l'ASPA en outre-mer	Défavorable
M. VERZELEN	525 rect.	Remise d'un rapport évaluant l'opportunité d'ouvrir le bénéfice de la réversion au conjoint pacsé	Défavorable
Mme COHEN	801 rect.	Remise d'un rapport sur les conditions d'application et les évolutions nécessaires des mesures de revalorisation des pensions de retraite agricoles	Défavorable
Article 38			
Poursuivre la convergence sociale à Mayotte			
Le Gouvernement	1003	Précisions relatives au taux et à l'assiette des cotisations familiales pour les magistrats et fonctionnaires à Mayotte	Favorable
Article(s) additionnel(s) avant l'article 41			
Mme Nathalie GOULET	2 rect. <i>ter</i>	Échange avec d'autres États d'informations nécessaires au contrôle du respect des conditions de résidence auxquelles est soumis le versement de certaines prestations	Défavorable
Mme Nathalie GOULET	5 rect. <i>bis</i>	Ajout des présidents des tribunaux de commerce à la liste des agents habilités à s'échanger des informations utiles à la recherche des fraudes sociales	Défavorable
Mme Nathalie GOULET	4 rect. <i>bis</i>	Interdiction du versement de prestations sociales sur un produit d'épargne autre que le livret A	Défavorable
Mme Nathalie GOULET	3 rect. <i>ter</i>	Remise d'un rapport sur l'état de la lutte contre les fraudes transfrontalières	Défavorable
Mme SCHILLINGER	656 rect.	Prononcé par les CPAM d'une pénalité en cas de rendez-vous médical non honoré par le patient	Défavorable
Article 41			

Renforcement de la lutte contre la fraude sociale			
Mme LE HOUEROU	1098 rect.	Suppression de l'article	Défavorable
Mme GUILLOTIN	642 rect.	Prononcé par les CPAM d'une pénalité en cas de rendez-vous médical non honoré par le patient	Défavorable
Le Gouvernement	987	Limitation de la saisine de la commission des pénalités des branches famille et vieillesse aux montants d'indus supérieurs à quatre fois le plafond mensuel de la sécurité sociale	Défavorable
Mme GRUNY	543 rect. <i>bis</i>	Transmission à l'auteur de l'infraction des procès-verbaux établis en cas d'escroquerie et de faux et usage de faux de nature à porter préjudice aux organismes de protection sociale	Défavorable
Mme GRUNY	544 rect. <i>bis</i>	Détermination par décret des garanties octroyés aux auteurs d'infractions d'escroquerie et de faux et usage de faux et aux personnes auditionnées dans le cadre de la procédure de constatation de ces infractions par les agents de contrôle des organismes de protection sociale	Défavorable
Mme LE HOUEROU	1099 rect.	Suppression des pouvoirs de cyber-enquête sous pseudonyme accordés aux agents de contrôle de l'inspection du travail aux fins de constater les infractions de travail illégal commises par la voie des communications électroniques	Défavorable
Le Gouvernement	1138	Limitation de la saisine de la commission des pénalités aux cas d'indus supérieurs à quatre fois le montant du plafond mensuel de la sécurité sociale dans les branches famille et vieillesse	Favorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 41			
Mme Nathalie GOULET	289 rect. <i>bis</i>	Suspension des droits à prestations sociales d'une personne faisant l'objet d'une OQTF	Défavorable
Mme COHEN	805	Augmentation des taux de majoration des sommes redressées en cas de récidive de travail dissimulé	Défavorable
Mme LE HOUEROU	1100 rect.	Augmentation des taux de majoration des sommes redressées en cas de récidive de travail dissimulé	Défavorable
Mme Nathalie GOULET	7 rect. <i>ter</i>	Rétablissement de l'article 83 de la LFSS pour 2013 prévoyant le contrôle de l'existence des bénéficiaires d'une pension de retraites servie par un régime français établis à l'étranger	Défavorable
Article 41 bis			
Versement sur un compte bancaire domicilié en France des prestations sous condition de résidence			
Mme Nathalie GOULET	152 rect.	Anticipation d'un an de l'obligation de verser sur un compte domicilié en France ou dans la	Avis

	<i>ter</i>	zone SEPA les prestations sociales soumises à condition de résidence en France	du Gouvernement
Article 42			
Extension des procédures de déconventionnement à d'autres catégories de professionnels de santé			
Mme SOLLOGOUB	1006	Suppression de l'article	Défavorable
Article 43			
Limiter les arrêts de travail prescrits dans le cadre d'une téléconsultation afin d'éviter les abus			
Mme COHEN	800	Amendement de suppression	Défavorable
Mme PONCET MONGE	944	Amendement de suppression	Défavorable
Mme SOLLOGOUB	207	Extension des cas de prise en charge à la prescription par un médecin agréé	Défavorable
Mme PONCET MONGE	945	Possibilité de prise en charge de la téléconsultation réalisée par le remplaçant ou le collaborateur du médecin traitant	Défavorable
M. LEVI	222 rect. <i>bis</i>	Possibilités d'orientation du patient par le médecin consulté en téléconsultation	Défavorable
Mme PONCET MONGE	946	Possibilité de prise en charge d'arrêts de travail en téléconsultation dans le cas de zones sous-denses ou de praticiens en structure d'exercice coordonné	Défavorable
Mme DESEYNE	498 rect. <i>bis</i>	Possibilité de prise en charge d'arrêts de travail en téléconsultation pour les patients en zones sous-denses ou sans médecin traitant	Défavorable
Mme SOLLOGOUB	151	Possibilité de prise en charge d'arrêts de travail en téléconsultation pour les patients en zones sous-denses sans médecin traitant	Défavorable
Article 44			
Octroi du pouvoir de transaction aux directeurs des caisses d'assurance maladie du régime général			
M. BONNE	125 rect. <i>bis</i>	Suppression de l'article	Défavorable
M. MILON	171 rect. <i>bis</i>	Suppression de l'article	Défavorable
Mme BONFANTI-DOSSAT	551 rect. <i>bis</i>	Suppression de l'article	Défavorable
Mme GUILLOTIN	577 rect.	Suppression de l'article	Défavorable
M. BURGOA	670 rect. <i>ter</i>	Suppression de l'article	Défavorable
Mme BELRHITI	851 rect. <i>bis</i>	Suppression de l'article	Défavorable
Mme PONCET MONGE	948	Suppression de l'article	Défavorable
Mme SOLLOGOUB	1004	Suppression de l'article	Défavorable

M. JOMIER	1046 rect.	Suppression de l'article	Défavorable
M. MENONVILLE	1123 rect.	Suppression de l'article	Défavorable
M. CHASSEING	247 rect.	Recouvrement des sommes indûment prises en charge auprès de l'auteur de l'acte à l'origine de l'indu en cas d'intervention de multiples entités ou professionnels auprès d'un même assuré	Avis du Gouvernement
Mme BERTHET	402 rect.	Limitation de l'extrapolation en cas de contrôle par échantillonnage aux indus liés à une inobservation volontaire des règles de tarification, de distribution ou de facturation et à une part de l'activité de la personne contrôlée	Défavorable
Mme DELMONT-KOROPOULIS	481 rect.	Octroi à la personne faisant l'objet d'un contrôle par échantillonnage de la faculté de demander une analyse complémentaire d'une autre partie de son activité en cas de désaccord sur le montant de l'indu extrapolé	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 44			
Mme PONCET MONGE	947	Modification de la composition de la commission de contrôle chargée d'émettre un avis sur les sanctions envisagées à l'encontre d'un établissement de santé en cas de manquement aux règles de facturation	Défavorable
Mme GATEL	659 rect.	Remise d'un rapport sur les modalités envisageables de prise en compte des périodes d'exercice d'un mandat local pour le calcul des droits à pension	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	966	Remise d'un rapport sur les améliorations à apporter à la protection sociale des Français établis hors de France	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	967	Remise d'un rapport évaluant les modalités de création d'une sixième branche de sécurité sociale	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 45			
M. Jean-Michel ARNAUD	699 rect.	Élargissement des missions du FMIS au soutien aux centres de santé	Défavorable
Mme COHEN	816	Élargissement des missions du FMIS au soutien aux centres de santé	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 46			
Mme LE HOUEROU	1103 rect.	Demande de rapport sur la prise en charge de consultations d'un psychologue	Défavorable
Article 47 Ondam et sous-Ondam			
Mme COHEN	804	Amendement de suppression	Défavorable

Mme PONCET MONGE	950	Amendement de suppression	Défavorable
Mme NOËL	1108 rect. <i>bis</i>	Modification de la répartition des crédits au sein de l'Ondam	Défavorable
Mme MEUNIER	511 rect. <i>bis</i>	Modification de la répartition des crédits au sein de l'Ondam	Défavorable
M. HENNO	386 rect. <i>bis</i>	Modification de la répartition des crédits au sein de l'Ondam	Défavorable
Mme JASMIN	880	Modification de la répartition des crédits au sein de l'Ondam	Défavorable
M. SOL	689 rect.	Modification de la répartition des crédits au sein de l'Ondam	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 47			
Mme PONCET MONGE	741 rect.	Demande de rapport sur les réformes du financement des SSR et de la psychiatrie et sur l'instauration d'un projet de loi de programmation	Défavorable
Article additionnel après l'article 47 bis			
Le Gouvernement	1144	Report de l'entrée en vigueur de la réforme du financement des soins de suite et de réadaptation	
Article(s) additionnel(s) après l'article 48			
Mme APOURCEAU-POLY	771	Évaluation du coût des pathologies psychiques liées au travail supporté par l'assurance maladie	Défavorable
Mme JASMIN	1086 rect.	Évaluation du coût des pathologies psychiques liées au travail supporté par l'assurance maladie	Défavorable
Article(s) additionnel(s) après l'article 49			
Mme PONCET MONGE	951	Création d'un tableau de maladie professionnelle relatif au « burn-out »	Défavorable
Article 49 bis Cumul emploi-retraite des professionnels de santé en zone sous-dotée			
M. CABANEL	566 rect.	Suppression du délai de carence de six mois préalable à la reprise d'une activité chez le dernier employeur avant la liquidation de la pension	Défavorable

Mercredi 16 novembre 2022

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » - Examen du rapport pour avis

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous examinons les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ».

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure pour avis sur la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ». – En finançant principalement des pensions et prestations servies aux anciens combattants, les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » évoluent en fonction du nombre de bénéficiaires.

Compte tenu de l'érosion démographique des anciens combattants, les crédits de la mission diminuent encore à l'occasion de ce projet de loi de finances, pour s'établir à 1,931 milliard d'euros pour 2023, soit une baisse de 7,4 % par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2022.

Les moyens nécessaires au versement des pensions militaires d'invalidité (PMI) baisseraient ainsi de 53,7 millions d'euros afin de s'ajuster au nombre de bénéficiaires, qui passeraient de 161 078 en 2022 à 151 347 en 2023. L'enveloppe demandée à ce titre, qui s'élève à 754,8 millions d'euros, permettrait toutefois de financer l'ouverture du droit à pension pour l'ensemble des victimes d'actes de terrorisme perpétrés avant le 1^{er} janvier 1982, pour un coût estimé à 1 million d'euros, ainsi que le prévoit l'article 41 du projet de loi de finances (PLF) sur lequel je vous proposerai d'émettre un avis favorable.

Pour le versement de la retraite du combattant, qui est une allocation de reconnaissance attribuée aux titulaires de la carte du combattant ayant atteint l'âge de 65 ans, il est prévu une enveloppe de 509,4 millions d'euros, en diminution de 94,7 millions d'euros par rapport à la LFI pour 2022. Là aussi, le nombre de bénéficiaires, dont l'âge médian est de 85 ans, diminuerait d'environ 6,9 % pour atteindre 691 281 personnes en 2023.

Ces tendances devraient se poursuivre dans les années à venir : le nombre de cartes du combattant attribuées au titre d'une opération extérieure (Opex) s'élève à 256 612 au 1^{er} juillet 2022, dont près de 12 500 sont détenues par des femmes, contre 1,69 million au titre de la guerre d'Algérie. Si la part relative des bénéficiaires de la retraite du combattant au titre des Opex va continuer à augmenter, elle ne compensera donc pas le nombre de décès des anciennes générations du feu.

Les moyens accordés à ces pensions et prestations, bien qu'en diminution, permettront toutefois de financer une revalorisation du point de PMI en 2023. Pour rappel, la valeur du point de pension évolue en fonction de l'indice de la fonction publique de l'État.

Compte tenu de la stabilité des rémunérations publiques ces dernières années, la LFI pour 2022 a permis, à titre exceptionnel, de revaloriser de 7 % le point de PMI en 2022. Cette mesure traduisait les conclusions de la commission tripartite constituée sur ce sujet et dont le rapport, publié en mars 2021, a fait état d'un écart de 5,9 % entre la valeur du point de PMI au 1^{er} janvier 2020 et la valeur qu'aurait atteint ce point s'il avait progressé au même rythme que l'inflation depuis 2005. Le coût de cette mesure est estimé à 19 millions d'euros en 2022 et à 29 millions d'euros en 2023.

Compte tenu de la hausse des prix constatée en 2022, cette revalorisation demeure insuffisante pour soutenir le niveau de vie des pensionnés.

Dès lors, le Gouvernement a fait le choix de répercuter la hausse de 3,5 % du point d'indice de la fonction publique, intervenue en juillet 2022, sur le point de PMI dès le 1^{er} janvier 2023, alors que les règles de calcul auraient dû conduire à n'en tenir compte qu'à partir de 2024. Je salue cette initiative, qui représente un coût pour la mission de 41 millions d'euros, et qui permettra de soutenir le niveau de vie des anciens combattants face à la hausse des prix.

Des dépenses fiscales permettent en outre de soutenir les anciens combattants et leurs familles, parmi lesquelles figure l'octroi d'une demi-part supplémentaire pour le calcul de l'impôt sur le revenu. Les anciens combattants de plus de 74 ans bénéficient de cet avantage fiscal. Les conjoints survivants de ces anciens combattants en bénéficient également lorsqu'ils atteignent l'âge de 74 ans.

Depuis 2021, les conditions d'octroi de cette demi-part ont été élargies. Peuvent également bénéficier de cet avantage les conjoints survivants âgés de plus de 74 ans de personnes qui ont bénéficié de la retraite du combattant, qui est servie à partir de l'âge de 65 ans.

Un nouvel élargissement est prévu à l'article 3 *quinquies* de ce PLF, introduit à l'Assemblée nationale. Il est proposé d'abaisser de 65 à 60 ans l'âge du décès de l'ancien combattant à partir duquel le conjoint survivant peut obtenir une demi-part fiscale supplémentaire.

Cette mesure, qui renforce le soutien et la reconnaissance de la Nation aux anciens combattants et à leurs familles, me semble aller dans le bon sens. Toutefois, la borne d'âge du décès retenue pour ouvrir le bénéfice de cette demi-part aux conjoints survivants ne me paraît pas justifiée. En effet, rien ne justifie que le conjoint survivant d'un ancien combattant décédé avant l'âge de 60 ans ne puisse pas bénéficier de cet avantage lorsqu'il atteint l'âge de 74 ans, alors qu'il va s'ouvrir aux conjoints survivants d'anciens combattants décédés après 60 ans.

Je vous proposerai donc d'adopter un amendement qui lève toute condition d'âge du décès de l'ancien combattant. Une demi-part fiscale supplémentaire serait ainsi accordée aux conjoints survivants, âgés de plus de 74 ans, de titulaires de la carte du combattant quel que soit leur âge.

Les moyens consacrés aux opérateurs qui accompagnent les combattants et les blessés de guerre sont en légère progression.

Le montant de la subvention pour charge de service public de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG) augmente ainsi de 3,8 millions d'euros pour 2023, afin de supporter la revalorisation du point d'indice de la fonction publique et d'assurer le fonctionnement de la commission nationale indépendante de reconnaissance et de réparation des préjudices subis par les harkis et leurs familles.

Cette hausse permettra surtout de financer la pérennisation des maisons Athos dont le pilotage sera transféré de l'armée de terre à l'ONACVG l'an prochain. Ce dispositif, entré en expérimentation début 2021, consiste à déployer des structures de réhabilitation psychosociale pour offrir aux militaires souffrant de traumatismes psychiques un

accompagnement social adapté et non médicalisé. Trois maisons ont déjà été ouvertes et la création d'une quatrième structure est prévue en 2023. Je salue le développement de ces structures qui offrent un accompagnement utile aux blessés psychiques ainsi qu'à leurs familles, en complément des mesures de réhabilitation psychosociale déjà déployées par les armées.

Il faut également saluer le maintien de la dotation d'action sociale attribuée à l'ONACVG à hauteur de 25 millions d'euros. Elle permet à l'Office de verser des aides financières aux anciens combattants et à leurs conjoints survivants les plus en difficulté. Elle permet aussi de soutenir les pupilles de la Nation et les victimes du terrorisme ainsi que d'offrir un accompagnement social et administratif aux ressortissants de l'Office.

Enfin, la subvention pour charges de service public de l'Institution nationale des Invalides (INI) augmente de 0,7 million d'euros pour financer la hausse de la rémunération des fonctionnaires. Sa subvention pour charges d'investissement s'établit à 6,7 millions d'euros afin que l'INI poursuive les travaux de rénovation de ses bâtiments.

Une enveloppe de 100,9 millions d'euros serait ouverte pour financer les actions en faveur des rapatriés d'Algérie, soit une hausse de 6,1 %. Ces crédits permettent de verser l'allocation de reconnaissance, l'allocation viagère et des aides à la formation professionnelle ou au désendettement, au bénéfice des conjoints survivants, ou encore pour le remboursement de cotisations de retraite complémentaire.

Depuis 2019, une aide de solidarité est prévue pour les enfants de harkis ayant séjourné dans des camps ou des hameaux de forestage. Ce dispositif sera forclos au 31 décembre 2022 et une enveloppe de 1,9 million d'euros est prévue afin de verser les dernières aides demandées avant cette date.

Enfin, la loi du 23 février 2022 a institué un dispositif de réparation des préjudices subis par les harkis et autres rapatriés d'Algérie ainsi que leurs familles ayant séjourné dans certaines structures aux conditions d'accueil indignes. Fin octobre 2022, 22 951 dossiers d'indemnisation avaient été déposés : 3 334 dossiers ont été examinés et 3 227 ont fait l'objet d'une décision d'attribution d'une indemnisation, pour un montant de 28 millions d'euros. Le coût du dispositif est estimé à 300 millions d'euros sur six ans et une enveloppe de 60 millions d'euros est affectée à son financement pour l'année 2023.

Pour l'indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale, 91,6 millions d'euros sont demandés pour 2023, soit une diminution de 1,3 % par rapport à la LFI pour 2022. La relative stabilité de cette enveloppe s'explique par l'effet conjugué de la diminution naturelle du nombre de crédientiers et des nouvelles demandes d'indemnisation adressées chaque année.

L'activité est stable en ce qui concerne l'indemnisation des orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites, avec un net ralentissement du dépôt de nouveaux dossiers.

De nouvelles demandes sont formulées pour l'indemnisation des orphelins dont les parents ont été victimes d'actes de barbarie, même si le nombre de crédientiers diminue. Ce dispositif compterait 6 105 crédientiers à fin 2022 et dix nouveaux dossiers de rente sont attendus en 2023 ainsi que dix dossiers d'indemnisation en capital.

Les demandes d'indemnisation des victimes de spoliations sont en diminution progressive, mais de nouvelles demandes continuent d'être formulées et s'ajoutent à celles encore en instruction par la Commission d'indemnisation des victimes de spoliations (CIVS). Depuis la création du dispositif en 1999 et jusqu'au 30 juin 2022, 22 762 dossiers ont fait l'objet d'une recommandation d'indemnisation à la charge de l'État et 22 681 d'entre eux ont été traités. En 2021, 116 nouveaux dossiers ont été enregistrés dont 46 dossiers matériels, 26 dossiers bancaires et 44 dossiers de biens culturels spoliés.

J'en viens enfin aux moyens consacrés aux liens armées-jeunesse et à la politique de mémoire. Les crédits alloués aux liens armées-jeunesse progresseraient de 4 % en 2023 pour atteindre 24,5 millions d'euros. Ils financent principalement l'organisation des journées de défense et de citoyenneté (JDC), le service militaire volontaire ainsi que de nombreux dispositifs de promotion du lien entre les armées et la jeunesse tels que les classes de défense et les cadets de la défense.

Les moyens alloués à l'organisation des JDC progressent de 0,9 million d'euros en raison d'une augmentation du nombre de jeunes qui participeront aux JDC en 2023 et pour tenir compte de la hausse des coûts de transport et d'alimentation du fait de l'inflation. Pour 2023, le coût complet d'une JDC est estimé à 140,43 euros par participant, dont 18 % sont financés par la mission « Anciens combattants ».

Les crédits demandés pour la politique de mémoire progressent de 17,2 % par rapport à la LFI pour 2022. Ces moyens supplémentaires seront principalement consacrés à la restauration et à la valorisation des sépultures de guerre et des hauts lieux de la mémoire nationale, dont le coût est susceptible d'évoluer significativement en raison de la hausse du prix des matières premières. Outre le financement des commémorations annuelles, les crédits demandés pour 2023 permettront l'organisation de plusieurs commémorations, telles que la création du conseil national de la Résistance le 27 mai 1943, l'anniversaire de la mort de Jean Moulin ainsi que le cycle mémoriel consacré au 80^{ème} anniversaire de la Seconde Guerre mondiale. Enfin, une enveloppe de 300 000 euros est reconduite pour financer des publications et actions pédagogiques.

Je considère que les moyens consacrés à la jeunesse et à la politique de mémoire devraient progresser plus significativement.

Alors que le nombre de ressortissants de l'ONACVG devrait passer de 1,8 million en 2023 à moins de 1 million en 2033, selon une estimation du contrôle général des armées, il est nécessaire que le budget consacré au monde combattant et à la mémoire soit, à terme, sanctuarisé et que les actions en faveur du lien armées-Nation et de la mémoire combattante soient renforcées.

À cette fin, l'ONACVG devra continuer à faire évoluer ses missions pour accompagner les nouvelles générations de combattants en fonction de leurs besoins. L'Office pourrait en outre développer ses actions destinées à promouvoir les liens entre les armées et la Nation, en valorisant l'engagement citoyen en faveur du monde combattant et en soutenant davantage la transmission de la mémoire. Ces actions sont essentielles pour notre cohésion nationale, alors que disparaissent les générations ayant connu les grands conflits qui ont marqué notre pays.

Pour conclure, je vous invite à donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » ainsi qu'à l'article 41 qui

lui est rattaché. Je vous propose également d'adopter un amendement visant à octroyer une demi-part fiscale aux conjoints survivants d'anciens combattants, quel que soit l'âge de leur décès.

Mme Frédérique Puissat. – Nous recevons tous dans nos départements respectifs des demandes de rendez-vous de la part des comités départementaux de la Fédération nationale des anciens combattants (Fnaca). Leurs demandes sont en voie de diminution, signe que, petit à petit, on avance. D'un autre côté, le nombre d'anciens combattants diminue et nous sommes ainsi engagés dans une course contre la montre, alors même que les demandes qu'ils formulent ne nécessitent pas forcément de l'argent public. Vous annoncez la revalorisation anticipée du point de PMI à hauteur de 3,5 %. La Fnaca pointe une différence de 4 points par rapport à l'inflation. Confirmez-vous ? L'écart peut-il être rattrapé ?

La Fnaca demande que la liste exhaustive des morts pour la France en Algérie, et pas seulement des combattants, soit portée sur les monuments aux morts, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. La demande ne me semble pas inintéressante et mérite notre examen.

Ma dernière question portera sur les médailles militaires : certaines sont toujours attendues et n'ont toujours pas été remises.

Je remercie le groupe Les Républicains d'avoir introduit au Parlement l'amendement en faveur de la demi-part fiscale supplémentaire pour les conjoints survivants d'anciens combattants ; je remercie le Gouvernement de l'avoir conservé lorsqu'il a eu recours à l'article 49 alinéa 3 de la Constitution ; enfin, je vous remercie de l'améliorer.

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Nous saluons la création d'un secrétariat d'État chargé des anciens combattants et de la mémoire, revendication portée de longue date par les associations d'anciens combattants. Le lien avec la Nation est important, nous ne pouvons que nous réjouir de la prochaine commémoration de la création du Conseil national de la Résistance. Depuis des années, les associations réclament l'attribution de la demi-part fiscale supplémentaire aux veuves dont l'époux, qui bénéficiait de la retraite du combattant, est décédé avant 65 ans. Il s'agit d'une juste revendication face à l'injustice que subissent 7 000 d'entre elles. Si elle va dans le bon sens, je regrette que la revalorisation de 3,5 % des pensions militaires d'invalidité qui sera appliquée dès le 1^{er} janvier 2023 ne soit pas indexée sur l'inflation. Les associations pensent que la revalorisation des pensions aurait dû être de 7,5 % compte tenu du retard accumulé ces dernières années.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Comme toutes les associations qui ont œuvré en ce sens, je suis en faveur de la demi-part fiscale à destination des veuves. Pourriez-vous nous donner plus d'éléments budgétaires sur cette mesure ?

Chaque fois que je me rends aux commémorations du 11 Novembre, je m'aperçois que les associations d'anciens combattants de nos communes renoncent à la vente des bleuets, car elles estiment que les recettes ne sont pas équitablement partagées. C'est dommage parce que le Bleuet de France contribue à faire vivre les petites cérémonies locales.

Mme Victoire Jasmin. – Si, comme le relevait notre rapporteure, les anciens combattants des guerres de 1914-1918 et de 1939-1945 sont de moins en moins nombreux, on a connu d'autres guerres depuis et de jeunes combattants sont présents sur les théâtres d'opérations extérieures. Je soutiens la proposition de notre collègue. Tous les noms méritent

d'être inscrits sur les monuments. Le recours à des QR code permettrait de remédier au manque de place.

Par ailleurs, la situation des anciens combattants des différents territoires d'outre-mer, difficile depuis longtemps, s'est encore dégradée avec l'inflation. Ces personnes ont toujours répondu présent à l'appel. Il faut penser à leur retraite et à leurs conditions de vie.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure pour avis. – Madame Puissat, les associations ont demandé une augmentation du point PMI d'au moins 6,5 %, mais l'acquis de 3,5 % dès 2023 constitue déjà une belle avancée. Nous suivrons attentivement l'inflation et serons vigilants sur ce point l'année prochaine.

En ce qui concerne la mention « mort pour la France », c'est compliqué. Pour être considérés comme « morts pour la France », les militaires doivent être morts au combat. Quand un militaire meurt lors d'un entraînement, il est ainsi considéré comme « mort en service » et non comme mort pour la France. Nous rencontrons le même problème avec les victimes d'attentats et les fusillés. Devant un tel problème, nous marchons sur des œufs.

La question des médailles militaires n'est pas dans le champ du PLF. Il faudrait que les personnes concernées sollicitent l'ONACVG.

Sur la demi-part fiscale supplémentaire, pourquoi la veuve d'un soldat qui décède à l'âge de 30 ans – je vous rappelle que les deux derniers soldats en date, morts au Mali, étaient âgés de 23 et 29 ans – n'aurait-elle pas droit à cette demi-part fiscale avant l'âge de 74 ans ? Je rappelle aussi que le soldat défunt doit avoir possédé la carte de combattant. On pourrait aussi abaisser l'âge à partir duquel le conjoint survivant peut bénéficier de la demi-part à l'âge de la retraite, à savoir 65 ans. Il est vrai que cela coûterait cher.

M. René-Paul Savary. – On pourrait fixer cet âge à 67 ans, parce que c'est l'âge auquel il est possible de liquider sa retraite à taux plein quel que soit le nombre de trimestres cotisés ; c'est l'âge limite.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure pour avis. – On ne sait pas d'où vient la fixation de l'âge à 74 ans, c'est ridicule. J'ai annoncé à Mme Miralles, le jour où je l'ai reçue, que je déposerais un amendement permettant à la veuve de bénéficier de cette demi-part, quel que soit l'âge auquel son époux est mort, à condition qu'il ait été titulaire de la carte de combattant. Par la suite, le Gouvernement a indiqué qu'il allait déposer cet amendement. Le principal c'est que nous avançons.

Mme Corinne Imbert. – Pour bénéficier de ce dispositif fiscal, faut-il que la veuve ne soit pas remariée ?

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure pour avis. – Le dispositif vise le « conjoint » : en cas de remariage, la veuve n'est plus la conjointe du défunt. Abaisser l'âge de 65 à 60 ans représente un coût est de 133 millions d'euros.

Mme Chantal Deseyne. – La pension des veuves est-elle versée au prorata des années de vie commune ?

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure pour avis. – C'est comme pour une pension de reversion.

Mme Catherine Deroche, présidente. – À propos de l'inscription sur les monuments aux morts, est-ce que les personnes décédées en Opex sont concernées ? J'ai assisté chez moi à une cérémonie pour un jeune homme accidentellement tué au Mali dont le nom était inscrit sur le monument aux morts. S'agissait-il d'une dérogation ?

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure pour avis. – C'est sans doute le maire qui a pris cette décision. C'est comme pour la mise des drapeaux en berne : chacun peut agir à sa guise alors que la loi ne prévoit la mise en berne du drapeau qu'à certaines occasions. Il n'y a pas de cadre précis, chaque maire fait ce qu'il veut. Un maire de l'Essonne a décidé d'inscrire un fusillé de 1914-1918 au monument aux morts. Il n'a pas été inscrit parmi les « morts pour la France », mais en dessous.

La demi-part fiscale concerne 857 000 foyers bénéficiaires pour un coût s'élevant, aujourd'hui, à 521 millions d'euros. L'avantage fiscal moyen est modeste, il est de 600 euros par foyer et par an.

Le Bleuets de France va changer de statut et disposer d'un fonds de dotation propre qui lui permettra de recueillir davantage de dons et de vendre ses objets dans tous les commerces.

En effet le point PMI aurait pu être augmenté de 6,5 % en raison de l'inflation, mais 3,5 %, ce n'est pas si mal après une hausse de 7 % en 2022. Nous demanderons une nouvelle revalorisation en 2024.

Madame Jasmin, je partage vos préoccupations. Il faudrait se rapprocher de l'ONACVG ou du ministère des armées. Nous avons déjà évoqué la question de l'accompagnement des combattants des outre-mer à propos des maisons Athos. Nos soldats d'outre-mer se retrouvent comme exilés, dans l'Hexagone, après le combat. Mais peut-être est-ce une situation plus favorable au rassemblement de la famille en métropole et à son accompagnement.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation », ainsi qu'à l'article 41 qui lui est rattaché.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure pour avis. – L'article 3 *quinquies* prévoit l'octroi d'une demi-part fiscale aux conjoints survivants âgés de plus de 74 ans de personnes de plus de 60 ans titulaires de la carte du combattant. Il a donc pour conséquence d'étendre le bénéfice de cet avantage fiscal aux conjoints survivants d'anciens combattants décédés entre 60 et 65 ans. Si cette mesure renforce le soutien et la reconnaissance que la Nation accorde aux anciens combattants et à leurs familles, la borne d'âge du décès retenue pour ouvrir le bénéfice de cette demi-part aux conjoints survivants n'apparaît pas justifiée. En effet, rien ne justifie que le conjoint survivant d'un ancien combattant décédé avant l'âge de 60 ans ne puisse pas bénéficier de cet avantage lorsqu'il atteint l'âge de 74 ans, alors qu'il va s'ouvrir aux conjoints survivants d'anciens combattants décédés après 60 ans. Mon amendement n° I-1418 vise à accorder une demi-part fiscale supplémentaire aux conjoints survivants de plus de 74 ans quel que soit l'âge du décès de l'ancien combattant.

L'amendement I-1418 est adopté.

**Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Cohésion des territoires » –
Programme 177 « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des
personnes vulnérables » – Examen du rapport pour avis**

M. Alain Duffourg, rapporteur pour avis sur le programme 177 « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables » de la mission « Cohésion des territoires ». – Le programme 177 « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables », de la mission « Cohésion des territoires », constitue le support financier de la politique publique de lutte contre le sans-abrisme.

Ce programme finance des structures d'hébergement aux différents statuts. Il s'agit principalement de centres d'hébergement d'urgence (CHU) ou de centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) qui permettent un accueil plus pérenne des personnes, et un accompagnement social plus approfondi. Le nombre de places d'hébergement financé par le programme 177 constitue le point nodal de son examen, et absorbe, entre 95 % et 98 % de ses crédits. Le parc d'hébergement a culminé à un niveau inédit de plus de 203 000 places en mars 2021, soit une augmentation de 40 000 places par rapport à février 2020. Dès le printemps 2021, le Gouvernement avait fait part de son intention de maintenir 200 000 places ouvertes jusqu'au 31 mars 2022, avant qu'une décrue progressive ne soit engagée au cours de l'année 2022, pour atteindre un seuil de 186 000 places en 2023.

La confirmation de cet objectif, à l'occasion de la présentation du PLF pour 2023, a provoqué une levée de boucliers des acteurs du secteur. Il faut dire que depuis la fin de l'été, les associations alertaient les pouvoirs publics sur la recrudescence des besoins : deux tiers des demandes non pourvues d'hébergement émanaient de familles, et 1 658 enfants étaient sans solution d'hébergement avant la rentrée scolaire.

Le Gouvernement a renoncé à son projet de réduction de nombre de places, ainsi que l'a confirmé le ministre du logement lors de son audition au Sénat le 8 novembre dernier. Le programme 177 a été abondé de 40 millions d'euros supplémentaires, en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP), et près de 200 000 places d'hébergement (197 000 selon les chiffres communiqués) seront financées pour l'hiver 2022-2023.

Malgré une augmentation substantielle du nombre de places ouvertes au cours des dernières années (40 000 places en plus), des demandes sont encore non pourvues auprès des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) qui gèrent le numéro « 115 » et orientent les personnes vers une solution d'hébergement ou de logement. Selon la Cour des comptes, en 2021, en France, près de 300 000 personnes se trouvaient, avant même la crise sanitaire, sans domicile, estimation qui a plus que doublé depuis la dernière enquête statistique de 2012.

Dans le projet de LFI pour 2023, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, les crédits du programme 177 « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables » atteignent 2 795 milliards d'euros en AE et 2 820 milliards d'euros en CP. Ces montants sont en légère hausse par rapport à la LFI 2022, et inférieurs aux crédits autorisés par la loi de finances rectificative (LFR) pour 2022. Cette dernière avait prévu 2 931 milliards d'euros en AE et 2 833 milliards en CP. Cet écart s'explique par la dotation exceptionnelle, d'un montant de 100 millions d'euros, prévue dans la LFR pour 2022 pour la prise en charge des réfugiés ukrainiens.

Je souligne par ailleurs que l'hébergement généraliste financé par le programme 177 n'a été que faiblement mobilisé pour l'accueil des personnes fuyant la guerre en Ukraine. L'État a choisi de privilégier des solutions d'hébergement financées par le programme 303 « Immigration et asile ». Néanmoins, selon les territoires, certains SIAO ont pu être très sollicités, malgré des orientations nationales qui ne ciblaient pas l'hébergement d'urgence généraliste. La dotation 2022 devait permettre l'accompagnement des réfugiés, elle sera également utilisée pour le financement de l'aide mensuelle de 150 euros aux ménages qui accueillent, ou ont accueilli en 2022, des réfugiés ukrainiens, prime qui sera versée à partir de la fin du mois de novembre.

Les crédits alloués à la veille sociale (maraudes, 115, SIAO, accueils de jour) connaissent une hausse de 6 % par rapport au PLF 2022, hausse qui semble limitée pour répondre aux besoins et aux objectifs du « Service public de la rue au logement ».

Les crédits de l'hébergement d'urgence sont en baisse par rapport au PLF 2022, du fait de la réduction du nombre de places opérée en 2022, et sur laquelle le Gouvernement ne revient pas. Il renonce à la baisse supplémentaire prévue en 2023 : 197 000 places ouvertes en 2023 contre 203 000 début 2022, selon les informations disponibles.

Les crédits pour les CHRS sont en hausse de 9 % du fait de la mise en œuvre des revalorisations salariales. Mais les CHRS restent fragilisés par le plan d'économies mis en œuvre ces dernières années. Je rappelle par ailleurs que, dans le cadre du Grenelle des violences conjugales, le Gouvernement s'était engagé à créer 1 000 places d'hébergement pour les femmes victimes de violences en 2020 et 2021. Cet effort a été poursuivi en 2022 avec la création de 1 000 nouvelles places. Ces places sont des places non mixtes, dédiées aux femmes victimes de violence, avec ou sans enfant. L'accès rapide à une place d'hébergement constitue très souvent une mesure urgente indispensable pour mettre une femme en sécurité, mais aussi un préalable à toute reconstruction pour une personne victime de violence.

J'ajoute que j'ai effectué, au mois d'octobre, dans le cadre de mes fonctions de rapporteur, un déplacement à la Cité des dames. Il s'agit d'un lieu d'accueil géré par la Fondation de l'Armée du salut que je voudrais vous présenter brièvement. L'originalité de ce projet repose sur le couplage d'un accueil de jour et d'un accueil de nuit ouvert 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, spécialement dédié à des femmes seules et sans abri. Outre des prestations de base (hygiène, repos, restauration, *etc.*), la Cité des dames propose un premier niveau d'accompagnement social (ouvertures de droits, orientations vers de l'hébergement, *etc.*), ainsi qu'une première réponse sur l'aspect santé (gynécologie, psychologie). À ma connaissance, ce lieu ne dispose pas d'équivalent dans le dispositif de veille sociale nationale ; enfin les crédits consacrés aux actions de prévention et accès aux droits sont reconduits, tandis que ceux consacrés à la conduite et à l'animation politique du dispositif « Accueil, hébergement, insertion » (AHI) sont en légère baisse.

Je ne puis conclure cette présentation du programme 177 sans évoquer rapidement les réformes au long cours conduites dans le secteur de l'hébergement et du logement, et dont l'objectif était de réduire la pression pesant sur l'hébergement d'urgence.

L'année 2022 marque la fin du plan quinquennal « Logement d'abord ». L'ambition de ce plan est de transformer en profondeur la lutte contre le sans-abrisme, en passant d'une réponse construite dans l'urgence s'appuyant majoritairement sur des places d'hébergement, avec des parcours souvent longs et coûteux, à un accès le plus rapide possible au logement avec un accompagnement social adapté aux besoins.

Ce plan entend développer les modes de logement adapté comme les pensions de famille, les intermédiations locatives (IML) ou les dispositifs financés par l'aide à la gestion locative sociale (AGLS). Il s'agit de mettre fin au parcours d'insertion par étape au profit d'une orientation directe vers ces dispositifs. La perspective de la diminution du parc d'hébergement suppose que les solutions alternatives soient au rendez-vous, notamment de solutions de logement.

Ce plan fait l'objet d'un consensus dans le secteur, ses objectifs sont partagés par toutes les personnes que j'ai auditionnées en préparant ce rapport. Depuis le lancement du plan quinquennal en 2017, 390 000 personnes hébergées ou sans-abri ont accédé au logement social ou à une solution de logement adapté, avec des résultats en amélioration continue. Une nouvelle séquence reposant sur des principes identiques est en cours de concertation avec les acteurs associatifs, elle devrait faire l'objet d'une annonce en janvier.

Ces sorties vers le logement n'ont toutefois pas permis d'enregistrer une baisse de la demande d'hébergement d'urgence. Constat est fait, année après année, d'un allongement des durées d'hébergement. Selon les données disponibles, 48 % des ménages enregistrés étaient hébergés depuis plus de deux ans, 15 % depuis plus de cinq ans et 2 % depuis plus de dix ans. Un allongement de la durée moyenne de séjour est constaté, passant de 1,8 année en janvier 2015 à 2,54 années en novembre 2020. L'ensemble de ces facteurs influenceront sur le programme dont l'un des enjeux sera de parvenir à faire face à ces besoins d'hébergement durablement élevés, tout en poursuivant parallèlement la mise en œuvre du plan « Logement d'abord » et la recherche de solutions de logement durable et adapté.

Au regard des moyens financiers supplémentaires engagés par l'État dans ce PLF, après son examen par l'Assemblée nationale, et des réformes amorcées qui me semblent aller dans le bon sens, je vous propose d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits qui sont soumis à notre examen.

Mme Laurence Cohen. – Je partage l'analyse de notre rapporteur. J'étais très défavorable à la suppression de 14 000 places d'hébergement d'urgence et fort heureusement, les associations se sont mobilisées afin d'obtenir l'annulation de cette décision qui était en flagrant décalage avec la réalité.

L'abondement de 40 millions d'euros pour l'hébergement d'urgence au budget 2023 permettra de stabiliser le nombre de places pour l'année à venir. Néanmoins, les demandes sont considérables et les places insuffisantes. Je m'inquiète du nombre croissant de jeunes et d'enfants à la rue, situation qui les expose au danger. Dans le Val-de-Marne, 150 mineurs se sont installés sous le pont Nelson-Mandela à Ivry-sur-Seine, c'est une situation dramatique. Certes, la volte-face du Gouvernement est positive, mais le problème est d'une ampleur telle que l'effort demeure insuffisant.

Mme Victoire Jasmin. – Il faut pérenniser les opérations et travailler avec les services sociaux, car les personnes prises en charge lors des maraudes retournent quelquefois à la rue. Il faudrait parvenir à une inclusion réelle, permettre l'accès à la formation professionnelle, proposer une réinsertion sociale. Certaines de ces personnes pourraient sans doute s'insérer en exerçant des métiers désertés, comme ceux de plombier, de carreleur ou de plaquiste, *etc.* C'est une voie à exploiter afin de permettre à cette population d'accéder à un logement et à une réinsertion durable, car le risque de retour à la rue demeure. Il est important que tous aient droit à un toit, notamment les jeunes. Lorsque les personnes sont domiciliées dans un CCAS ou un CHRS, elles retournent souvent à la rue. Il conviendrait d'explorer

l'ensemble des dispositifs de droit commun pour leur trouver un lieu d'hébergement stable et des perspectives d'insertion.

Mme Michelle Meunier. – Je souhaitais mettre l'accent sur le SIAO. Nous avons auditionné la Fédération des acteurs de la solidarité et le collectif Alerte. Le service est composé d'agents qui répondent sur une ligne téléphonique dédiée et qui orientent vers le lieu adapté à la situation de l'appelant. Ils sont environ 1 000 en France. En Loire-Atlantique, ils sont une douzaine et hier, à Nantes, un mouvement inédit les a conduits à ne pas décrocher, sauf dans les cas d'appels de femmes victimes de violences. Le fait que des personnels si motivés par leur mission se mobilisent ainsi est significatif. C'est la question des oubliés du Ségur. Les agents du SIAO ne sont pas considérés comme des travailleurs sociaux.

Au-delà du chiffre global des personnes sans-abri, qui est très important et que nous commentons beaucoup, il faudrait aussi évoquer les nombreuses populations qui basculent dans la pauvreté alors qu'elles ne devraient pas se retrouver à la rue. Le phénomène s'aggrave. Le logement n'est pas tout ; il faut mettre en place un accompagnement global de la personne dans sa situation et son environnement.

Mme Raymonde Poncet Monge. – La situation est inquiétante : 48 % des ménages enregistrés dans l'hébergement d'urgence étaient hébergés depuis plus de deux ans, 15 % depuis plus de cinq ans et 2 % depuis plus de dix ans. La notion d'hébergement d'urgence devient relative dans ce contexte. Comment l'expliquez-vous ? On assiste à une embolie du dispositif dont l'objet premier est de répondre à l'urgence. Les propositions de sortie vers le logement sont-elles suffisantes ? Quelles sont les solutions intermédiaires ? Quant à l'hébergement des femmes victimes de violences, le nombre de places disponibles répond-il à la demande ou bien certaines femmes demeurent-elles sans solution ?

M. Daniel Chasseing. – Je me réjouis de la création de 1 000 places pour accueillir les victimes de violences, notamment les femmes. C'est une mesure indispensable. Outre la fourniture d'un logement, l'accompagnement est aussi essentiel. Les associations qui y pourvoient doivent être aidées : en Corrèze, une association a dû arrêter la surveillance de nuit des établissements hébergeant des femmes victimes de violences. Il faut également poursuivre l'accompagnement des femmes dans le domaine judiciaire.

M. Alain Duffourg, rapporteur pour avis. – Avant d'aborder la question de l'insertion professionnelle, il faudrait au préalable régler le problème de l'accès au logement.

En dix ans, les crédits de l'hébergement d'urgence ont été multipliés par quatre. Malgré cet effort, les tensions restent importantes. Les deux principaux objectifs du plan « Logement d'abord » étaient d'établir une programmation pluriannuelle de l'évolution du nombre de places d'hébergement et de proposer une réponse favorisant un accès le plus rapide possible au logement avec un accompagnement social adapté aux besoins. Concernant les 200 000 places allouées en 2022-2023, il faut noter que, d'après les associations et les relevés de maraudes, il resterait entre 15 000 à 30 000 personnes ayant fait une demande d'hébergement et se trouvant encore dans la rue. On pourrait croire naïvement qu'il suffirait de créer 30 000 places supplémentaires, mais les professionnels pensent que cela ne serait pas le cas car cette solution ne suffirait pas à régler la question. Tous les observateurs soulignent combien la question de l'hébergement d'urgence est soumise à des pressions géopolitiques (flux migratoires) ou économiques qui pèsent sur la demande. Une partie substantielle des places est occupée par des personnes en situation irrégulière sur le territoire. En conséquence, la situation administrative de ces personnes peut les empêcher d'accéder à un logement.

Mme Meunier m'a interrogé sur les oubliés du Ségur : le ministre a annoncé, le 8 novembre, qu'une négociation était en cours avec les SIAO et qu'une proposition de revalorisation serait adressée à leurs personnels.

Madame Poncet Monge, si la durée d'hébergement augmente, c'est en raison de l'état de santé, des résidents, et donc de leur incapacité à vivre de façon autonome, ou comme je l'ai déjà dit, de leur situation administrative. Or sans régularisation de leur situation administrative, ils ne peuvent pas prétendre à un accès au logement. Il faut souligner que nous nous heurtons à la crise du logement. Compte tenu du coût exorbitant de la construction, le problème s'accroît dans le logement en général, dans le logement social en particulier.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Et pour les femmes ?

M. Alain Duffourg, rapporteur pour avis. – Pour les femmes victimes de violence, un peu moins de 5 000 places sont ouvertes fin 2022. L'augmentation du nombre de places a été régulière depuis le Grenelle des violences conjugales, fin 2019.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 177 « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables » de la mission « Cohésion des territoires »

Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Régimes sociaux et de retraites » – Compte spécial « Pensions » – Examen du rapport pour avis

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis de la mission « Régimes sociaux et de retraites » et du CAS « Pensions ». – Il me revient de vous présenter les crédits de la mission « Régimes sociaux et de retraite » et du compte d'affectation spéciale « Pensions », que notre commission examine conjointement depuis 2018.

Il s'agit ici d'analyser l'évolution des subventions versées par l'État à plusieurs régimes spéciaux structurellement déséquilibrés, d'une part, et celle de la situation financière du régime de retraite de la fonction publique de l'État, d'autre part.

En premier lieu, concernant la mission « Régimes sociaux et de retraites », j'attire votre attention quant au fait qu'elle ne retrace pas l'ensemble des subventions d'équilibre versées aux régimes spéciaux de retraite. Ainsi, celles dont bénéficient les régimes de l'Opéra de Paris, de la Comédie-Française ou encore des industries électriques et gazières relèvent d'autres missions budgétaires. En outre, les crédits destinés au financement du congé de fin d'activité des conducteurs routiers sont transférés cette année vers la mission « Écologie, développement et mobilités durables ».

La mission serait dotée, en 2023, de 6,14 milliards d'euros de crédits, soit une augmentation de 0,57 % par rapport à 2022, où elle avait atteint un point bas. Le nombre d'affiliés des régimes concernés continue certes de diminuer du fait de la fermeture de certains d'entre eux, dont celui du personnel de la SNCF depuis 2020, mais le niveau élevé de l'inflation a conduit le Gouvernement à revaloriser les pensions à hauteur de 4 % au 1^{er} juillet 2022 après une hausse de 1,1 % le 1^{er} janvier. Du reste, une nouvelle revalorisation est prévue au 1^{er} janvier 2023 à hauteur de 0,8 %. Ces mesures ne sont évidemment pas sans effet sur la situation financière de ces régimes, dont les charges de pension s'alourdissent, tandis que le produit des cotisations collectées s'amenuise à mesure que le nombre de cotisants recule.

Dans ce contexte, la subvention versée au régime de la Société nationale des chemins de fer (SNCF), qui représente plus de 80 % des crédits de la mission, augmenterait de 4,98 % pour atteindre 3,45 milliards d'euros. Notons toutefois que le taux de cotisation salariale y a augmenté de deux points depuis 2014. Il doit encore progresser de plus d'un point d'ici 2026, date à laquelle il atteindrait 10,95 % contre 11,31 % dans le secteur privé. Par ailleurs, le versement de la caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav) et de l'Agirc-Arrco, destiné à compenser le manque à gagner de cotisations depuis la fermeture du régime aux nouveaux entrants, est passé de 10 millions d'euros en 2020 à près de 52 millions cette année, et devrait dépasser les 200 millions à l'horizon 2030.

Le régime de la Régie autonome des transports parisiens (RATP), lui, est encore ouvert aux nouveaux entrants, mais sera fermé *de facto* à moyen terme en raison de l'ouverture progressive à la concurrence des activités de la Régie et de l'affiliation au régime général des nouveaux salariés recrutés pour assurer les services concernés, qu'ils le soient par RATP Cap Île-de-France, la filiale qui exercera les activités de transport public opérées dans le cadre concurrentiel par la RATP, ou par une autre entreprise qui aurait remporté un appel d'offres. La subvention versée au régime augmentera, elle, de 7,54 %, pour atteindre 811 millions d'euros. Notons, du reste, que la subvention d'équilibre représentera en 2023 65,3 % des charges de pension du régime de la SNCF et 63,4 % de celles du régime de la RATP.

Dans ce contexte, il paraît légitime de s'interroger sur la pertinence du maintien des conditions actuelles de départ à la retraite dont bénéficient les agents sous statut affiliés à ces régimes, qui demeurent particulièrement avantageuses malgré une convergence tardive et encore très imparfaite vers les paramètres applicables aux régimes alignés. Ainsi, à la SNCF, l'âge légal de départ atteindra seulement 52 ans pour les conducteurs de trains et 57 ans pour le personnel du service sédentaire à compter de la génération 1972. Pour ce qui concerne la RATP, les agents d'exploitation de cette même génération pourront partir à 52 ans, les personnels de maintenance à 57 ans et les agents de la catégorie sédentaire à 62 ans. C'est la raison pour laquelle l'amendement au projet de loi de financement de la Sécurité Sociale (PLFSS) pour 2023 portant mesures de redressement des comptes de la branche vieillesse, adopté par le Sénat sur ma proposition, prévoit, en cas d'échec de la convention nationale pour l'emploi des seniors et la sauvegarde du système de retraites à formuler des propositions crédibles, le report de l'âge de départ à 64 ans à compter de la génération 1967 et la transposition de cette mesure aux régimes spéciaux d'ici dix ans au plus tard.

J'en viens au compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions », qui retrace notamment les recettes et les dépenses des régimes de retraite et d'invalidité des fonctionnaires de l'État et d'autres avantages accessoires gérés par l'État.

Rappelons tout d'abord que le solde cumulé du CAS correspond uniquement à l'addition de ses excédents annuels successifs sur le plan comptable. Ceux-ci n'ont pas été cumulés et mis en réserve, mais reversés au budget de l'État. Il s'agit donc seulement d'assurer à chaque instant que toutes les dépenses du CAS auront été financées par des recettes en lien direct avec elles, conformément aux prescriptions de la loi organique.

Le PLF pour 2023 prévoit une augmentation des recettes du CAS de 3,7 %, à 63,5 milliards d'euros, soit un niveau inférieur à ses charges, qui augmenteraient de 5,3 %, se hissant à 64,4 milliards d'euros. Cette situation est liée à la fois au vieillissement démographique, avec près de 78 000 nouveaux retraités prévus pour 2023 contre

62 000 décès, ainsi qu'à la forte revalorisation des pensions de retraite et à celle des pensions d'invalidité, qui représentera un coût de 1,3 milliard d'euros en 2023.

Dès lors, le CAS affichera pour la première fois depuis 2012 un déficit de l'ordre de 200 millions d'euros en 2022. Son solde cumulé reculera donc de 9,5 à 9,3 milliards d'euros et deviendrait négatif d'ici à 2025 de 200 millions d'euros.

Le taux de retenue pour pension a été progressivement rapproché du taux de cotisation des salariés du secteur privé jusqu'en 2020, à 11,10 % contre 11,31 %. La seule marge de manœuvre réside donc dans le taux de contribution employeur de l'État, fixé à ce jour à 74,28 % pour les fonctionnaires civils et à 126,07 % pour les militaires. Il paraît inévitable à court terme de le rehausser pour absorber l'augmentation des charges de pension. Il pourrait toutefois être envisagé, par souci de lisibilité et de simplification, de normaliser ce taux en le fixant au niveau des cotisations patronales de retraite, soit 28,12 %, et de compenser la différence par le versement d'une subvention d'équilibre.

Toutefois, l'utilisation de ce seul levier conduirait à alourdir la charge pesant sur l'État. Le report de l'âge légal de départ à 64 ans et l'allongement de la durée de cotisation requise pour le taux plein me paraissent donc constituer une solution plus pertinente, qui permettrait de garantir le financement des pensions dans la durée.

Au total, mes chers collègues, la situation que je viens de décrire constitue un argument supplémentaire en faveur d'une réforme des retraites, pénible mais impérieuse nécessité qui s'imposera à nous au cours des prochains mois. En l'état, et comme chaque année, je vous propose d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission et du CAS, dont nous ne pouvons que constater la progression, sous le bénéfice de réserves liées, d'une part, aux conditions de départ en retraite dans les régimes de la SNCF et de la RATP et, d'autre part, à l'inquiétante trajectoire financière des régimes de retraite et d'invalidité de la fonction publique de l'État.

Mme Monique Lubin. – Je souhaite poser une question technique à propos de la RATP. Dans le cadre de la mise en concurrence, les nouveaux salariés ne bénéficieront pas du même régime de retraite ; or la RATP a du mal à recruter, elle est en recherche permanente de personnel. Dans ce contexte, il paraît assez peu pertinent que les fonds réservés aux retraités diminuent. Ai-je bien compris : ces fonds sont-ils en baisse ?

Mme Laurence Cohen. – Je m'interroge à propos de la logique que défend notre rapporteur par rapport aux régimes spéciaux. Au-delà de ce que l'on peut penser du report de l'âge de départ à la retraite en général, une telle mesure serait contre-productive dans ces métiers. Leurs acquis sociaux et leurs avantages ont été acquis par des luttes sociales. On parle beaucoup des régimes spéciaux de retraite, mais, comme vient de le dire Mme Lubin, on constate une forte désaffection à l'égard ces professions. Sans augmentation de salaire ni revalorisation de la retraite, le mouvement ne fera qu'empirer. En Île-de-France, on ne parvient plus à recruter de chauffeurs de bus. Le service public est désorganisé. On ne trouve pas de personnels. Quand on prône une réforme, il faut en mesurer toutes les conséquences.

Mme Monique Lubin. – Je voudrais moi aussi revenir sur le sujet de la RATP. La retraite à 52 ans fait partie d'un contrat. Elle constitue une sorte de compensation pour les chauffeurs qui travaillent toute la journée sous terre et dans le noir et qui exercent un métier difficile. Je rappelle que leur salaire se situe à un niveau moyen, voire plutôt bas : le salaire d'un jeune conducteur à la RATP avoisine les 1 600 ou 1 700 euros. Ce ne sont pas des nantis.

Je ne comprends pas cette obstination à vouloir leur retirer leur unique avantage, un départ précoce à la retraite, et je crains que ce ne soit contre-productif.

Mme Catherine Procaccia. – Le problème du recrutement se pose également dans d'autres métiers, par exemple dans l'accompagnement à la petite enfance. Quand, à vingt ou vingt-cinq ans, on choisit de s'engager ou de ne pas s'engager dans telle ou telle profession, ce n'est pas pour les conditions de retraite. Cela n'explique pas les difficultés à l'embauche.

M. Martin Lévrier. – Le salaire d'un conducteur de métro débutant s'élève à 1 847 euros brut mensuels hors prime sur 13 mois.

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis. – Sur l'aspect contre-productif d'une réforme : si, dans la situation actuelle, on ne parvient déjà pas à recruter malgré les conditions de départ en retraite, cela signifie que le problème est ailleurs. Néanmoins, je suis d'accord avec les remarques qui sont faites : ces conditions ont été négociées et font partie du contrat. C'est pourquoi nous ne voulons pas supprimer les régimes spéciaux, d'où notre proposition de privilégier un alignement progressif sur les paramètres applicables dans les régimes alignés et de demander un effort collectif.

Il a été décidé en 2020 que les nouveaux entrants à la SNCF relèveraient désormais du régime général d'assurance vieillesse et de l'Agirc-Arrco. Dans la mesure où la Cnav et l'Agirc-Arrco bénéficieront de cotisations supplémentaires et n'auront pas de dépenses à engager avant le départ en retraite de ces salariés alors que le régime de la SNCF, bientôt suivi par celui de la RATP, verra ses recettes diminuer tandis que ses effectifs de pensionnés augmenteront, une soulte de compensation est versée chaque année à la caisse de retraite du personnel de la SNCF. Actuellement fixés à quelques dizaines de millions d'euros, ces transferts dépasseront les 200 millions d'euros d'ici à 2030.

Il sera en outre nécessaire de prévoir une mesure similaire pour le régime de la RATP à partir de 2025, car les salariés nouvellement embauchés par sa filiale, RATP Cap Île-de-France, seront affiliés au régime général. Le régime se fermera donc progressivement à mesure que les activités de la RATP seront ouvertes à la concurrence.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Régimes sociaux et de retraites » et du compte d'affectation spéciale « Pensions ».

Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture – Désignation d'un rapporteur

La commission désigne Mme Pascale Gruny rapporteur sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture, sous réserve de son dépôt.

Projet de loi portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi - Examen des amendements au texte de la commission mixte paritaire

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous examinons les amendements de séance au texte de la commission mixte paritaire sur le projet de loi portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DES RAPPORTEURS

Article 1^{er} bis AA

L'amendement de précision rédactionnelle n° 1 est adopté.

Article 4

L'amendement de coordination n° 2 est adopté.

La réunion est close à 11 h 05

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « solidarité, insertion et égalité des chances » – Audition de M. Jean-Christophe Combe, ministre des solidarités, de l'autonomie et des personnes handicapées (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de l'audition sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 18 h 00.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mercredi 26 octobre 2022

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion est ouverte à 16 h 40.

Audition de Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée chargée des collectivités territoriales

M. Jean-François Longeot, président. – Madame la ministre, mes chers collègues, c'est un plaisir de vous recevoir pour la première fois dans notre commission.

Vous connaissez bien le Sénat, pour y avoir siégé entre 2011 et 2017 et vous étiez d'ailleurs vice-présidente de la commission des affaires sociales.

Depuis, au-delà de vos fonctions d'élue locale, vous avez également été présidente du conseil d'administration de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), un opérateur récent et cher à notre commission qui avait examiné au fond le texte portant création de l'ANCT, sur le rapport de notre collègue Louis Jean de Nicolaÿ.

Votre audition aujourd'hui est l'occasion d'aborder de nombreux sujets de cohésion territoriale, au cœur des compétences de notre commission, mais aussi des questions budgétaires. L'Assemblée nationale examine en ce moment le projet de loi de finances pour 2023 et nous ferons le même exercice dans quelques semaines.

Dans ce contexte, après votre intervention liminaire, je passerai en priorité la parole à notre collègue Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur pour avis du budget des programmes 112 et 162 de la mission cohésion des territoires, du compte d'affectation spéciale « financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale » et du programme 119 de la mission « relations avec les collectivités territoriales ».

Pour ma part, je souhaiterais dire quelques mots du budget 2023 et évoquer plusieurs travaux récents de notre commission qui, je l'espère, pourront inspirer l'action du Gouvernement pour le quinquennat qui commence.

S'agissant tout d'abord du budget, je rappelle que 27 programmes transversaux concourent à la politique d'aménagement du territoire, pour un total d'environ 8,5 milliards d'euros de crédits budgétaires et 13 milliards d'euros de dépenses fiscales.

Plus spécifiquement, les dotations qui nous intéressent particulièrement au titre du programme 119 – je parle bien sûr de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) et de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) – sont stables, respectivement à 1 milliard d'euros et 570 millions d'euros. L'abondement de DSIL « exceptionnelle » en 2022 n'est pas reconduit. L'emploi de l'expression « exceptionnelle » nous avait mis sur la voie mais nous aurions aimé, naturellement, voir ce montant reconduit face, notamment, à l'ampleur des rénovations énergétiques des bâtiments publics qu'il convient de mener dans les prochaines années...

Pour le programme 112, je constate avec satisfaction qu'il retrouve son niveau d'avant-Covid et d'avant-plan de relance, comme s'y était engagée en son temps Jacqueline Gourault. Il est même légèrement augmenté cette année, d'environ 85 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 16 millions d'euros en crédits de paiement, afin de contribuer au financement de la nouvelle génération de contrats de plan État-régions (CPER).

Pour sa part, l'ANCT ne voit sa subvention augmenter que d'environ 2,6 millions, du fait d'une mesure de périmètre et la ligne dédiée à l'ingénierie de projet n'évolue pas.

Voilà pour ce rapide tour d'horizon des principaux programmes de droit commun qui nous intéresse. Globalement, je note qu'il s'agit plus d'un budget de stabilité que d'un budget de conquête !

Je conclurai sur deux points.

Premièrement, la question du futur fonds vert dédié aux collectivités, qui sera particulièrement précieux pour soutenir les collectivités dans la transition écologique et énergétique et surtout dans l'adaptation au changement climatique. Des arbitrages récents ont conduit à augmenter son montant à environ 2 milliards d'euros mais son fonctionnement et les modalités de décaissement de ces fonds ne sont pas encore clairs. Pouvez-vous nous en dire plus sur le montant de ce fonds et son fonctionnement ?

Par ailleurs, dans la mission « France 2030 », qui prend le relais du plan de relance, l'inscription de crédits dédiés à de nombreuses politiques ne facilite pas la lisibilité du budget. Pouvez-vous nous rappeler, pour le périmètre ministériel qui est le vôtre, les crédits de la mission « France 2030 » qui concourent particulièrement à l'action de votre ministère et de ses opérateurs ?

J'en viens aux récents travaux de la commission, qui s'inscrivent en complémentarité de plusieurs programmes nationaux mis en place par le précédent Gouvernement et que le Président de la République et la Première ministre ont annoncé vouloir prolonger.

Je pense aux mesures de l'agenda rural, aux outils contractuels entre État et collectivités, aux maisons France Services et bien sûr aux programmes « Action cœur de ville et Petites villes de demain », sur lesquels, j'en suis sûr, notre collègue Rémy Pointereau ne manquera pas de vous interroger, compte tenu de son récent rapport rendu au nom de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales.

L'année dernière, alors que le rythme de travail de l'Assemblée nationale était pour le moins réduit dans le contexte des élections présidentielles et législatives, notre commission a créé une mission d'information sur les perspectives de la politique d'aménagement du territoire, s'appuyant sur cinq rapporteurs : Bruno Belin, Patricia Demas, Martine Filleul, Christine Herzog et Bruno Rojouan.

Dans ce cadre, nos collègues ont publié 5 rapports d'information thématiques :

- 43 mesures pour le soutien au commerce en milieu rural ;
- 20 mesures pour assurer la cohésion numérique dans les territoires ;

- 32 propositions pour renforcer l'accès territorial aux soins, face à l'expansion des déserts médicaux, sujet cher à notre commission ;
- 14 propositions pour une meilleure insertion de la logistique dans l'environnement urbain ;
- Et 7 propositions pour améliorer la sécurité des ouvrages d'art, en particulier les ponts routiers.

Je n'aurais donc plus qu'une question à vous poser, madame la ministre :

Comment et quand le Gouvernement compte-t-il prendre appui sur les propositions que le Sénat lui fait pour permettre que les grands principes d'égalité, de coopération, de protection et de compensation qui guident la politique d'aménagement du territoire puissent demeurer une réalité pour tous nos compatriotes, et en particulier pour les millions de nos concitoyens qui vivent dans les zones rurales ?

En un mot : quelle dynamique avez-vous l'intention d'insuffler à notre politique d'aménagement du territoire pour les prochaines années ?

Nous évoquerons tout à l'heure, grâce aux questions de mes collègues, un autre sujet d'importance majeure pour les élus et notre commission : l'avenir des zones de revitalisation rurale (ZRR). Je vous remercie et vous cède la parole sans plus attendre.

Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée chargée des collectivités territoriales. – Mesdames et messieurs les sénateurs, je suis heureuse d'échanger avec vous cet après-midi sur la feuille de route de mon ministère, mais aussi sur les mesures du projet de loi de finances pour 2023 concernant les collectivités territoriales.

Je tiens, en avant-propos, à saluer le travail précieux de votre commission pour penser de manière renouvelée l'aménagement de nos territoires.

Les défis du réchauffement climatique se font toujours pressants, comme en témoignent malheureusement les intempéries qui ont frappé ce lundi plusieurs communes des Hauts-de-France, dans la Somme, le Pas-de-Calais, l'Oise, mais aussi l'Eure.

Il nous faut donc accélérer la transition écologique dans tous les territoires au service du développement durable. C'est une priorité d'action de notre Gouvernement pour ce nouveau quinquennat.

C'est aussi un sujet dont vous vous êtes emparé depuis longtemps. Lors des rencontres que j'ai eues avec plusieurs d'entre vous ces dernières semaines, j'ai pu constater que nous partageons les mêmes ambitions. Nos discussions ont été menées dans un esprit constructif et un souci commun de l'intérêt général qui guidera également cette audition.

Vous avez eu l'occasion d'entendre ces dernières semaines Clément Beaune, Hervé Berville et Agnès Pannier-Runacher. Ils ont déjà pu vous éclairer sur la ligne que nous portons collectivement au sein du Gouvernement, ainsi que sur les délimitations de nos périmètres ministériels. Aussi voudrais-je aborder plus spécifiquement la question de l'aménagement du territoire et du développement durable sous l'angle des relations entre l'État et les collectivités territoriales.

Vous le savez, les enjeux auxquels sont confrontés les territoires sont conséquents à la fois à court terme, avec la crise énergétique et l'inflation que nous connaissons, mais aussi à long terme, avec la nécessité d'accélérer la transition écologique partout en France. En réalité, ce ne sont pas là deux problèmes distincts. C'est seulement en changeant en profondeur notre modèle de société pour le rendre plus durable que nous pourrions surmonter plus longtemps les défis du temps présent.

Face à l'urgence, l'État a décidé d'être aux côtés des collectivités territoriales et de les accompagner dans le chantier de grande ampleur que représente leur transition écologique. Cette indispensable action de l'État ne peut être pensée de manière verticale. Pour être pleinement efficace, l'État doit être accompagnateur et non prescripteur, au service des projets portés par les élus qui connaissent le mieux les atouts de leur territoire.

C'est un changement en profondeur, auquel nous avons donné une forte accélération lors du précédent mandat, et dont de nombreux dispositifs d'aménagement que nous avons engagés portent la marque, au travers des programmes « Action cœur de ville et Petites villes de demain ». De façon complémentaire, ils permettent, à partir des centres urbains, de donner un élan nouveau à des bassins de vie entiers. Action cœur ville, je le rappelle, c'est 5 milliards d'euros, intégralement engagés pour valoriser les centres de 234 villes moyennes, avec nos partenaires que sont la Banque des territoires, Action Logement, l'ANAH, qui sont venus s'ajouter au fil du temps dans ces programmes.

Les résultats me semblent tangibles. Les habitants ont pu constater l'ampleur des travaux accomplis, la rénovation des centres anciens, la dynamisation des commerces et du tourisme, le réaménagement des mobilités ou encore la création de nouveaux espaces verts. Cette amélioration de l'attractivité des centres-villes est quantifiable.

Elle résulte des actions entreprises dans le cadre du programme, et nous avons pu constater une hausse de la fréquentation des centres-villes de 15 % malgré la pandémie, ainsi qu'une forte hausse de 17 % des ventes de l'immobilier. Nous préparons en ce moment l'acte II d'Action cœur de ville pour accentuer encore sa portée. Notre objectif est de soutenir davantage des projets de valorisation liés à la transition écologique. J'ai présidé il y a trois semaines le Comité des financeurs. Nous avons fait ensemble un point précis sur les engagements de chacun de nos partenaires. Cette phase 2 veut être ambitieuse et la Première ministre aura l'occasion, dans les semaines qui viennent, d'en dévoiler les grands axes stratégiques.

« Petites villes de demain », c'est 3 milliards d'euros mobilisés par l'État et les partenaires pour penser le réaménagement des centres urbains de 1 600 communes de moins de 20 000 habitants jusqu'en 2026.

2026, c'est aussi la date de prolongation du programme Action cœur de ville. Plus de 25 % des montants ont été engagés pour Petites villes de demain. 876 chefs de projet et plus de 22 000 logements ont déjà été rénovés. Je souhaite que nous puissions continuer à dynamiser ce programme, à la fois pour le rendre plus opérationnel, mais surtout pour l'orienter davantage vers des projets en lien avec la transition écologique.

Sur ces lignes d'ailleurs, j'ai missionné les équipes de l'ANCT pour qu'elles élaborent une feuille de route enrichie intégrant les nombreuses remontées que j'ai eues des élus sur le terrain. Ces deux programmes s'inscrivent dans un cadre plus large, l'agenda rural, déployé depuis 2019, en concertation étroite avec les collectivités et les élus locaux.

Ces résultats sont encourageants. Dans tous les espaces ruraux, nos concitoyens peuvent en mesurer les fruits. Sur le volet de la transition numérique notamment, il a permis de renforcer considérablement la couverture réseau de notre pays, tant en matière de téléphonie mobile que d'Internet fixe.

Je sais que ce sujet vous intéresse particulièrement, comme en témoigne le rapport d'information de Mme Demas listant vingt mesures pour renforcer la cohésion numérique dans les territoires, adopté au mois de mars. Il nourrira d'ailleurs nos politiques publiques.

S'agissant de la couverture de téléphonie mobile, l'objectif était d'atteindre la couverture 4G par au moins un opérateur pour 85 % du territoire d'ici fin 2022. Cet objectif est déjà dépassé, puisque 90 % du territoire sont déjà couverts. Le but est de permettre, d'ici fin 2022, l'accès de tous les Français au très haut débit fixe, et de généraliser la fibre optique d'ici 2025. Cet objectif apparaît atteignable. Début 2022, 70 % des locaux étaient en effet raccordables à une offre de fibre optique, contre moins de 25 % en 2017.

L'agenda rural a également permis la réinstallation des services publics au plus près des habitants, avec notamment 2 400 espaces France Services créés à ce jour. 120 bus itinérants permettent de couvrir les territoires les plus éloignés. À la fin de l'année, notre pays comptera 2 600 maisons France Services, au-delà de l'objectif initial d'un espace par canton partout en France. Ces guichets et ces espaces France Services permettent d'exploiter le potentiel numérique au service des territoires, mais offrent surtout des points de contact essentiels à nos concitoyens, avec une offre de service public menée par neuf partenaires dans ce domaine. Nous sommes en train, avec Stanislas Guerini, de préparer un acte II pour les maisons France Services. Il nous semble en effet qu'un certain nombre de territoires ne seraient pas suffisamment couverts et ne répondraient pas assez à l'attente de nos concitoyens. L'État accompagnateur et non prescripteur apporte aussi de façon importante son concours financier aux élus locaux en termes d'ingénierie.

Cette logique s'incarne également dans le dispositif contractuel Territoires d'industrie. Il a permis de lancer une belle dynamique de réindustrialisation depuis les territoires, en s'appuyant en priorité sur les intercommunalités. Territoires d'industrie, c'est plus de 2 milliards d'euros engagés dans près de 542 intercommunalités, qui constituent le bassin de vie de 30 millions de Français. Ces territoires témoignent de l'engagement du Gouvernement en faveur d'une différenciation toujours plus forte de nos politiques publiques et la volonté de réindustrialiser notre pays de façon plus équilibrée. Nous en poursuivrons la mise en œuvre en nous appuyant sur les retours qui nous sont faits.

Je voudrais aussi aborder avec vous l'objectif zéro artificialisation nette (ZAN), qui fait d'ailleurs l'objet d'une mission conjointe de contrôle au Sénat. Le constat que nous partageons tous, j'ose le dire, c'est la nécessité de limiter à l'échelle de notre pays la trop grande artificialisation des surfaces, afin de mieux lutter contre le réchauffement climatique, préserver la biodiversité et mieux valoriser nos paysages. Je crois aussi que nous partageons la même conviction : ce sont les élus locaux qui doivent en être les pilotes. Ce sont eux qui connaissent le mieux leur territoire, leurs besoins, et qui ont depuis toujours montré leur souci de développement harmonieux.

Il n'a jamais été question – en tout cas, avec Christophe Béchu, c'est notre philosophie – d'imposer par le haut des contraintes incompatibles avec la valorisation des territoires, notamment ruraux. Depuis le début, notre Gouvernement poursuit une logique de différenciation et de territorialisation dans le déploiement de cette mesure de la loi « Climat et

résilience » d'août 2021. C'est à l'échelle de la région que se construisent les équilibres et les consensus, en fondant les nouveaux schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) sur les conclusions des conférences de cohérence territoriale. Nous avons ainsi, avec Christophe Béchu, reporté au 22 octobre dernier le rendu des conférences des schémas de cohérence territoriale (SCoT), par l'intermédiaire de la loi 3DS, à la demande des élus locaux.

Sur le contenu des deux décrets du mois d'avril concernant la nomenclature et le mode de calcul de l'objectif ZAN, nous sommes prêts à la discussion, dans les limites bien sûr du texte de loi qui encadre notre action. Les élus doivent pouvoir continuer à développer des espaces naturels et de loisirs sans utiliser une partie de leurs droits à construire, et il apparaît légitime de prendre en compte les efforts de renaturation faits par les élus d'ici 2030. Une instruction sur le mode de calcul des espaces naturels agricoles et forestiers est d'ailleurs en cours.

Je sais qu'ici, au Sénat, Christophe Béchu a réuni les associations d'élus pour travailler sur tous les points de friction qui subsistent dans la mise en œuvre de notre impératif de sobriété foncière. Je lui ai à nouveau demandé de m'assurer que, dans l'esprit de l'application de la loi, la surface des projets d'intérêt national ou régional serait décomptée des zones habitables ou aménageables. Nous en avons reparlé aujourd'hui. Dans les Hauts-de-France, les 2 200 hectares du canal Seine-Nord devraient être sortis des zones aménageables. Je vous vois exprimer votre satisfaction, mais il va falloir un amendement législatif pour y arriver ! Christophe Béchu m'assure qu'on aura un arbitrage favorable. En commençant par le Sénat, ce sera plus simple.

Vous le voyez, l'État ne veut pas vous contraindre ni imposer les choses de façon verticale. Il faut prendre en compte toutes les propositions qui nous sont faites pour atteindre le ZAN sans compromettre le développement des territoires.

L'État accompagnateur et non prescripteur, c'est aussi un budget pour 2023 qui donne aux collectivités les moyens d'agir et investir. Dans le contexte d'inflation et de hausse des prix de l'énergie, un soutien accru de l'État était indispensable.

C'est pourquoi, en plus du filet de sécurité mis en place dans le PLFR et de la reconduction du bouclier tarifaire qui permet de faire face à l'urgence du moment, nous avons souhaité défendre, avec la Première ministre, une hausse de la DGF de 320 millions d'euros, dont 200 millions constitueraient la dotation de solidarité rurale (DSR). C'est inédit depuis treize ans. Ainsi, 95 % des communes et des intercommunalités devraient voir leurs dotations se stabiliser, si ce n'est augmenter. Avec l'impératif de maîtrise de notre dépense publique, cette augmentation constitue un geste important du Gouvernement à l'égard des collectivités et des élus locaux.

Quelques mots à propos à présent sur la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). Son but est de permettre à notre pays de gagner en compétitivité, sans compromettre les ressources de nos collectivités. Cette cotisation sera en effet intégralement compensée par l'attribution d'une part supplémentaire de TVA et sera, dès 2023, destinée aux territoires accueillant de nouvelles activités, selon des critères que nous établirons de façon concertée. La compensation de 2023 correspondra bien aux sommes que l'État aurait dû reverser aux collectivités territoriales en 2023 au titre de la CVAE. Il n'y aura pas d'année blanche. L'État ne gardera rien. Notre souci de protéger les marges de manœuvre des collectivités transparaît également dans le maintien de leurs dotations d'investissement –

DSIL, dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID), dotation politique de la ville (DPV), DETR – à un montant de près de 2 milliards comme l'année précédente.

Plus spécifiquement, les crédits du programme 112 sont en nette augmentation par rapport à l'année précédente. Cette hausse est notamment liée à la nouvelle génération de contrats de plan État-régions.

L'ANCT voit quant à elle son enveloppe confortée au service de ses missions, indispensables pour les collectivités. Ces ressources renforcées offrent aux collectivités une lisibilité sur le long terme. Elles leur permettent de continuer à investir, en particulier pour la transition énergétique.

C'est pourquoi le projet de loi de finances pour 2023 prévoit aussi d'augmenter d'un tiers les moyens consacrés à la dotation pour la biodiversité (FDB). Ils avaient déjà été doublés en 2022. Ils atteindront désormais 30 millions d'euros. Cette mesure apporte des moyens nouveaux aux communes classées parc national, zone Natura 2000 ou parc naturel régional.

Deuxièmement ce projet de loi de finances permet de mettre en œuvre le fonds vert, d'un montant de 2 milliards d'euros. L'ensemble des projets éligibles et leurs caractéristiques doivent encore être précisés, mais la Première ministre a d'ores et déjà annoncé que 200 millions d'euros seront dédiés aux départements. La méthode d'attribution du fonds est bien arrêtée. Elle se fera selon des règles simples, décentralisées et sans appel à projets. Tout partira des initiatives des élus, selon une méthode lisible et reconnue, celle du dialogue entre les élus et leur préfet de département ou de région.

Par ailleurs, je sais que vous êtes saisis de l'enjeu que représentent les feux de forêt, qui ont fait l'objet au mois d'août d'un rapport d'information de M. Bacci, Mme Loisier, MM. Martin et Rietman. Je veux dire ici la pleine mobilisation du Gouvernement sur ce sujet, après l'été terrible que nous avons vécu. Il nous faut agir sur la prévention, ainsi qu'en termes de moyens. C'est tout l'objet de nos travaux au niveau national avec les élus locaux et nos partenaires européens. Le Président de la République recevra d'ailleurs ce vendredi les acteurs investis dans la lutte contre les feux de l'été, et interviendra sur cette question.

Vous le voyez, l'État est au rendez-vous dans la lutte contre le réchauffement climatique, pour en prévenir et en combattre les effets ainsi que pour mener à bien la transition de notre société.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur pour avis. – Madame la ministre, le président Longeot a rappelé l'essentiel des questions que nous nous posons sur les programmes 112, 119 et 162, notamment concernant la diminution des crédits de la DSIL, due à la fin du plan de relance. Cela laissera aux préfets le soin d'organiser différemment les soutiens aux collectivités.

Je souhaitais pour ma part vous interroger en premier lieu sur l'ANCT, dont les crédits sont relativement stables, mais qui voit ses actions sur le territoire se développer fortement. À ce sujet, 500 projets ont été accompagnés directement par l'agence, et 330 ou 350 par des partenaires privés. Nous nous posons également la question de savoir si la relation avec les collectivités territoriales, départements, régions ou communautés de communes,

bénéficie aussi du soutien de l'ANCT, et si une plus grande collaboration pourrait être envisagée.

Deuxièmement, qu'en est-il de la prime d'aménagement du territoire (PAT), qui est supprimée ? Son remplacement est-il prévu, ou doit-on considérer que seuls les Territoires d'industrie bénéficieront d'aides ?

Troisièmement, *quid* des zones de revitalisation des commerces dans le cadre des zonages de soutien à l'attractivité ? Le programme prévu à cet effet met beaucoup de temps à se mettre en place. Cela provoque une grande inquiétude en milieu rural.

Quatrièmement, pouvez-vous faire un point sur l'agenda rural et son déploiement ?

Enfin, le programme 162 comporte un plan relatif à la qualité de l'eau en Pays de Loire. Cette année, le problème est très aigu, et les collectivités territoriales ont besoin d'un soutien important. Votre ministère compte-t-il développer ce programme ?

M. Rémy Pointereau. – Madame la ministre, il est important de prévoir des fonds dédiés aux Petites villes de demain et de remettre en place un fonds en faveur des commerçants. Le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) était une bonne mesure pour aider les commerçants à mettre leur magasin aux normes. Je pense donc qu'il va falloir trouver une formule analogue et instaurer un dispositif équivalent au dispositif « Denormandie » en faveur des commerces.

Je voudrais par ailleurs évoquer l'avenir des zones de revitalisation rurale (ZRR), à propos desquelles l'association des maires de France (AMF) a émis des propositions. Que pensez-vous de ces propositions ? Quelles sont les pistes de travail actuelles du Gouvernement au sujet des ZRR ? Les ZRR font-elles partie de la feuille de route que vous partagez avec Mme Faure ? Je rappelle que les communes qui ont continué à bénéficier des effets du classement sans répondre aux critères de la nouvelle réforme sortiront du zonage le 31 décembre 2023. Il faut avancer dès maintenant sur ce sujet et faire des propositions. Dans un rapport rédigé il y a un peu plus d'un an avec Bernard Delcros et Frédérique Espagnac, nous avons avancé un certain nombre de suggestions. Une étude pilotée par notre commission est en cours de réalisation. Tout le monde tient aux ZRR, et nous croyons qu'elles doivent non seulement être préservées mais, qui plus est, renforcées. On a jusqu'à aujourd'hui très peu communiqué sur le sujet. Beaucoup se sont installés sans savoir que le dispositif était en place depuis longtemps. Les directions départementales des finances publiques (DDFIP) ne se mobilisent pas particulièrement pour combler ce déficit d'information. On comprend pourquoi. Il nous faut travailler sur un dispositif qui réponde aux attentes des cabinets d'infirmières, de kinésithérapeutes, de médecins. Nous avons l'intime conviction que la ruralité est porteuse d'avenir et qu'elle est déterminée par la préservation des outils existants, à l'image des ZRR. Nous ferons des propositions à l'issue de l'étude d'impact, mais je voudrais connaître votre vision sur ce sujet.

M. Philippe Tabarot. – Madame la ministre, comme vous le savez, le climat est rude pour les collectivités. Les problèmes s'amoncellent : inflation, énergie, absorption du point d'indice, questionnement sur la CVAE, révision de la valeur des bases locatives ou encore rejet légitime du projet en vue de favoriser l'immigration dans les zones rurales. Dans ce tumulte, sous la tutelle de deux ministres, vous devez plaider pour les collectivités, alors qu'elles sont bridées par un État plutôt ingrat, qui les charge beaucoup et les aide peu.

Par ailleurs, je souhaitais vous interroger, au nom de mon collègue Pascal Martin, rapporteur pour avis, sur un point du programme 122 concernant la relation avec les collectivités territoriales. Avec Patricia Demas, nous serons attentifs à votre réponse, le département des Alpes-Maritimes ayant été, comme vous le savez, terriblement atteint par la tempête Alex. Le délai moyen pour le versement de l'aide aux collectivités territoriales pour leurs biens non assurables, dans le cadre de la procédure d'indemnisation pour les dommages dus aux intempéries, est supérieur à un an, mais devrait repasser à six mois en 2023. Pouvez-vous revenir sur les événements qui ont conduit à l'augmentation de ces délais et confirmer l'objectif des six mois pour 2023 ?

M. Bruno Belin. – Madame la ministre, je souhaiterais à mon tour vous interroger sur la question du commerce en milieu rural. Notre commission a adopté, avec Serge Babary, sénateur de la commission des affaires économiques, un rapport sur ce sujet où nous avons évoqué le rôle que pouvait jouer l'ANCT, notamment concernant la question des fonds de restructuration des locaux d'activité. Que comptez-vous faire des 43 propositions que nous avons avancées pour le commerce en milieu rural ?

Vous connaissez les chiffres : aujourd'hui, deux communes sur trois n'ont plus de commerce. En ce début d'automne, on parle beaucoup des boulangeries, qui ferment les unes après les autres à cause des factures d'électricité, les plus petites étant naturellement les plus fragiles.

Par ailleurs, s'agissant des Licences IV, l'application de la loi « engagement et proximité » apparaît décevante aujourd'hui. L'article 47 de cette loi a permis la création de nouvelles licences IV par simple déclaration auprès du maire, dans les communes de moins de 3 500 habitants qui n'en disposent pas à la date de publication de la loi. Cette mesure figurait d'ailleurs dans l'Agenda rural du Gouvernement. En milieu rural, la Licence IV permet pourtant de développer le commerce, d'assurer le lien social et de favoriser l'animation. Comme le dit notre rapport, une vitrine allumée, c'est un village qui respire ! Or, localement, il semble que cette mesure ait du mal à s'appliquer. On ne comprend pas bien comment une mesure conçue pour être simple, efficace et directe, a du mal à produire ses effets. Avez-vous connaissance de ces difficultés ?

Enfin, nous avons travaillé, à la demande du président Longeot, sur l'état des ponts, suite à un précédent rapport et à la catastrophe de Gênes. Il existe encore en France une grande méconnaissance sur l'état et la propriété des ouvrages d'art. Il paraît démentiel qu'on ne sache pas combien il en existe, à 10 % près. Comment aider les collectivités à ce sujet, qui constitue une question de sécurité ? Il serait bon que le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) intervienne sur la maîtrise d'ouvrage. Une proposition de loi en ce sens sera bientôt déposée et nous aurons évidemment besoin de votre relais.

M. Jean-Pierre Corbisez. – Madame la ministre, nous étions nombreux, dans le cadre du volet ZAN de la loi « Climat et résilience », à souhaiter que les projets d'intérêt national et supranational, comme le canal Seine-Nord, ne relèvent pas des communes rurales. Nous tenons donc à vous remercier.

Par ailleurs, ce n'est pas lundi dernier, mais dimanche dernier, qu'une tornade d'une ampleur exceptionnelle a traversé les Hauts-de-France. Dans mon département du Pas-de-Calais, deux communes, pourtant distantes de 16 kilomètres, ont été ravagées par ce phénomène. J'ai accompagné le ministre de l'intérieur venu prendre toute la mesure de la

situation lundi après-midi et remercier l'ensemble des services de sécurité qui sont intervenus durant la nuit. Le paysage ressemblait fort à la vision apocalyptique provoquée par le conflit actuel qui sévit dans l'Est de l'Europe !

Vous n'êtes pas sans savoir que votre principal collaborateur est l'ancien préfet du Pas-de-Calais. Pensez-vous vous déplacer dans mon département ? Les maires aimeraient vous rencontrer. Le critère tornade n'est malheureusement pas reconnu comme catastrophe naturelle. Les dégâts seront donc pris en charge par les assurances, après décote. Lors de vos déplacements, viendrez-vous avec, dans votre trousse de secours, des moyens financiers pour que les communes sinistrées puissent se reconstruire ?

Mme Patricia Demas. – Madame la ministre, les maires ruraux connaissent des difficultés grandissantes à recruter des secrétaires de mairie, alors que la majorité part en retraite et que la relève n'est pas assurée. Quelles mesures le Gouvernement compte-t-il prendre pour faciliter les recrutements et la montée en compétences par rapport à la dématérialisation des services ? Les secrétaires de mairie sont des collaboratrices et des collaborateurs indispensables au maillon fondamental entre les élus et la population.

Par ailleurs, il existe des zones blanches en zone très dense où les opérateurs n'ont pas d'obligation de déploiement, alors que l'objectif à atteindre en 2025 prévoit un déploiement de la fibre à 100 %. Ne pourrait-on prévoir de recourir aux poteaux d'Enedis pour faciliter le déploiement des réseaux en zone très dense ? Pouvons-nous avoir la certitude que le réseau cuivre ne sera pas déposé avant que toutes les zones ne soient couvertes ?

M. Jean-Claude Anglars. – Madame la ministre, ma question portait sur l'attribution du fonds vert, et vous y avez répondu. Je fais partie de la mission conjointe de contrôle sur le ZAN, et je considère qu'il est très important que les maires puissent accéder à ce fonds, afin de leur permettre de respecter la sobriété foncière dans les centres-bourgs.

Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée. – S'agissant des questions de monsieur le rapporteur de Nicolaÿ, je rappelle tout d'abord que l'accompagnement de l'ANCT est ouvert à toutes les collectivités et qu'il peut porter sur l'élaboration d'un projet concernant les territoires. Il permet la prise en charge des prestations d'ingénierie pour les communes de moins de 3 500 habitants. Environ 94 % d'entre elles pourraient bénéficier de ce dispositif. Vous me dites que le montant de 20 millions d'euros d'ingénierie ne vous paraît pas suffisant. En 2021, seuls 12 millions d'euros avaient été engagés au titre de l'accompagnement sur mesure. L'État, dans un souci de rigueur budgétaire, a souhaité reconduire les 20 millions d'euros. Cela devrait nous permettre de faire face l'année prochaine. Au 1^{er} mai 2022, environ 1 000 projets ont été accompagnés par l'ANCT et ses partenaires. J'ajoute que le fonds vert comprendra des crédits spécifiquement destinés à l'ingénierie. Ils viendront s'ajouter à la ligne d'ingénierie générale de l'ANCT.

Outre l'accompagnement sur mesure, l'ANCT apporte aussi, monsieur le sénateur Pointereau, un soutien aux collectivités à travers des crédits dédiés à l'ingénierie de ces programmes. Il s'agit par exemple des programmes Action cœur de ville ou Petites villes de demain. L'ANCT contribue au financement des chefs de projet, en complément du financement apporté par le programme 112 et le programme Territoires d'industrie. Cela nous a coûté 6 millions d'euros en 2021. Enfin, l'ANCT participe à la start-up d'État Aide-territoires, dont la vocation est de recenser l'ensemble des aides et offres d'ingénierie à disposition des collectivités territoriales. 3 082 aides sont disponibles et offertes par des porteurs d'aides. Elles couvrent environ 87 thématiques.

Vous m'avez interrogé sur l'agenda rural, lancé en 2019 par le Premier ministre d'alors Édouard Philippe. Il comporte la mise en œuvre des 181 mesures, avec quatre objectifs, qui veulent faire des territoires ruraux les fers de lance de la transition écologique, renforcer leur attractivité, améliorer la vie quotidienne des habitants et appuyer les élus dans leurs actions. Aujourd'hui, la gouvernance et la lisibilité transversale de la ruralité ont été renforcées par une nouvelle définition. Un certain nombre de sous-préfets dépendent déjà de chaque ministère concerné et sont des référents de la ruralité dans les départements pour coordonner la mise en œuvre d'une route de la ruralité. C'est ma collègue Dominique Faure qui va approfondir un certain nombre de dossiers. Elle va lancer avec Christophe Béchu nombre de mesures, dont un Parlement de la ruralité. Nous souhaitons une réponse consistante à la demande d'ingénierie des collectivités rurales. Plusieurs outils permettent le recrutement et le financement de ces postes au sein des collectivités territoriales. Beaucoup de collectivités rurales ont mutualisé des postes de chargés de mission sur deux ou trois communes afin de faciliter leur recrutement.

Aujourd'hui, on compte dans l'agenda rural les 1 600 Petites villes de demain et les 2 400 maisons France Services. 66 campus connectés permettent à des étudiants, en milieu rural, de suivre des cours à distance à l'université, dans un endroit dédié de la commune. Pour l'avoir vécu, je sais que cela facilite quelquefois financièrement la vie des étudiants, qui n'ont pas à quitter leur foyer et peuvent ainsi suivre une ou deux années d'études dans les universités auxquelles ils sont rattachés.

S'agissant de la PAT, celle-ci constituait une aide directe à l'investissement des entreprises créatrices d'emplois pour promouvoir leur implantation et leur développement. Le choix a été fait de mettre fin au dispositif en 2020, du fait d'une redondance avec d'autres mécanismes, que nous avons jugés plus efficaces et moins contraignants, comme les aides aux collectivités territoriales, mais aussi les aides européennes, par le biais du Fonds européen de développement régional (FEDER). La PAT était, de ce fait, devenue assez marginale, et ses résultats assez faibles selon les indicateurs.

À la PAT ont succédé les programmes portés par l'ANCT, qui permettent de répondre aux enjeux des développements économiques et d'aménagement du territoire. Je pense au programme Territoires d'industrie, qui apporte un certain nombre de réponses concrètes sur le développement des compétences industrielles, la formation et la mobilité des salariés et l'attractivité des territoires et des métiers industriels. Aujourd'hui, 145 territoires d'industrie regroupent 542 intercommunalités au niveau national.

Quant à l'avenir des zones de revitalisation des commerces, ce dispositif d'exonération, qui peut être institué par les communes et les EPCI dans un zonage fixé par arrêté, n'a malheureusement pas eu le succès escompté. Seulement 1,4 % des communes éligibles l'ont mis en œuvre. Je pense que l'on doit réfléchir en commun à un autre dispositif. Dominique Faure est en train de s'en préoccuper.

Par ailleurs, vous m'interrogez sur la question de la qualité des cours d'eau dans les Pays de la Loire. Cette question a fait l'objet d'une ligne spécifique dans le contrat État-régions signé en 2019. Je crois qu'il bénéficiait de crédits budgétaires propres. Cette ligne est portée par le ministère de l'intérieur. Elle a été mise en œuvre en 2020 pour permettre à l'État de poursuivre et d'intensifier son action pour répondre aux enjeux liés à la qualité des eaux ligériennes, qui étaient fort dégradées. Durant les trois premières années de mise en œuvre, les agriculteurs ont pu bénéficier de financements incitatifs pour développer des pratiques culturales ou vertueuses de l'eau. 80 % du territoire régional est désormais

éligible, contre 30 % auparavant. De nombreuses autres études complémentaires sont envisagées à partir de 2023, tant sur le volet quantitatif que qualitatif de la ressource en eau.

M. le sénateur Pointereau m'a interrogée sur l'avenir des ZRR et des différents zonages. Comme je l'ai dit, le Gouvernement a anticipé l'extinction de plusieurs dispositifs zonés de soutien du développement économique et de l'emploi, qui sont arrivés à échéance en décembre 2020. Il avait chargé une mission interinspection de les évaluer. La mission avait conclu à une relative inefficacité des exonérations fiscales et sociales sur la création des entreprises et sur l'emploi. Pour autant, ces exonérations étaient perçues par les entreprises et les collectivités comme un signal positif de l'État et une reconnaissance de la vulnérabilité de leur territoire.

Eu égard à l'ampleur des travaux envisagés et à la nécessité de disposer d'une interface de concertation avec les acteurs économiques et sociaux et les élus, le Gouvernement a proposé de proroger de deux ans les zonages arrivants à échéance au 31 décembre 2020 et de les amener jusqu'au 31 décembre 2023. Ce délai va permettre de poursuivre les travaux sur la géographie prioritaire.

Les propositions développées par Jean-Noël Barrot dans son rapport montrent qu'il s'agit d'un enjeu pour l'attractivité des territoires ruraux. Nous sommes pleinement conscients de l'intérêt de ces dispositifs, et nous allons étudier les meilleures options après l'extinction des ZRR.

M. Rémy Pointereau. – Avec le Sénat ?

Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée. – Bien évidemment !

Monsieur le sénateur Belin, s'agissant de la Licence IV et des commerces, l'agenda rural soutenait plusieurs initiatives dans ce domaine pour favoriser le maintien ou l'installation des commerces dans les territoires ruraux. Je pense au dispositif « 1 000 cafés », qui n'a pas connu un succès phénoménal à ce jour.

Il existe d'autres initiatives, comme « Comptoir de campagne », « Villages vivants », « Bistrot de pays ». J'ai vu dans le département de la sénatrice Françoise Gatel le dispositif « Petites cités de caractère », qui m'a paru intéressant pour favoriser la revitalisation des centres-bourgs, et qui pourrait peut-être nous aider à amplifier notre politique. Encore une fois, vous pouvez faire appel à l'ingénierie de l'ANCT pour améliorer les réponses.

Pour les Licences IV, 200 autorisations ont récemment été accordées. Les communes le demandent-elles ? Il y en a eu 60 % de plus qu'en 2020. C'est peut-être un dispositif à améliorer. Je pense que cela fera partie de la feuille de route de Dominique Faure. J'en parlerai avec elle, puisque nous allons travailler ensemble.

Quant aux boulangeries, Bruno Le Maire a indiqué hier à l'Assemblée nationale que le filet de sécurité et le bouclier tarifaire leur seraient appliqués.

Concernant les ouvrages d'art des communes, le Gouvernement leur a consacré, dans le cadre du plan France Relance, une enveloppe de 40 millions d'euros. Le CEREMA, qui intervient aujourd'hui en lien avec l'ANCT sur ce sujet, est également venu en appui aux victimes de la tempête Alex. Un certain nombre d'ouvrages d'art, dont les montants de travaux ont été évalués, ont été recensés dans le cadre du plan France Relance. Fin juin 2022, 25 000 ouvrages ont été visités, soit la moitié des communes bénéficiaires. Il s'agit d'un panel

d'ouvrages parmi les plus sensibles à l'échelle nationale. Il n'existe pas d'enveloppe dédiée au financement de ces travaux, qui relèvent de la compétence des communes et des départements ou des EPCI à fiscalité propre. L'État les a accompagnés en termes d'expertise, *via* ses opérateurs, dans la réalisation des diagnostics. Je serai vigilante à ce que les dotations de soutien à l'investissement local soient mobilisées pour sécuriser les ouvrages d'art relevant de la compétence des communes.

M. Bruno Belin. – Ce sujet des ponts est grave ! Les enveloppes des DETR ne sont pas extensibles. Si on y touche, il n'y aura rien d'autre pour les communes. 40 millions pour 250 000 ouvrages d'art, cela représente 160 euros par ouvrage d'art. Il faut être sérieux ! On est en pleine loi de finances. Il y a un risque. Il faut absolument réagir !

M. Jean-François Longeot, président. – C'est un sujet en effet très sensible. Un certain nombre de ponts n'appartiennent à personne, et personne n'en veut. Le département du Doubs essaye d'apporter un plus grâce aux amendes de police, mais cela ne représente pas grand-chose. De plus, certains ouvrages, s'ils ne sont pas réparés immédiatement, sont fermés.

Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée. – M. Corbisez a parlé de la garantie catastrophe naturelle, qui couvre l'indemnisation des biens assurés par les particuliers, les entreprises et les collectivités victimes d'un phénomène naturel intense. En effet, les conséquences des tempêtes sont exclus des dispositifs, mais ces risques sont en principe couverts par les compagnies d'assurances au titre de la garantie tempête, grêle ou neige (TNG), extension obligatoire des contrats d'assurance imposée par le législateur. Aucune reconnaissance préalable de l'État n'est nécessaire pour que les biens endommagés par les tornades soient indemnisés par les assurances. C'est à chaque particulier d'intervenir.

M. Bruno Belin. – Viendrez-vous dans les territoires sinistrés ?

Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée. – Je viendrai, bien sûr.

Mme Demas a évoqué les secrétaires de mairie. C'est en effet une compétence qui se fait rare. C'est exactement la même chose dans mon agglomération. Malheureusement, elles – ou ils – sont indispensables au fonctionnement des communes de petite taille, essentiellement rurales. Des mesures de revalorisation conséquentes ont été prises. Le Gouvernement a souhaité revaloriser la nouvelle bonification indiciaire qui serait attribuée aux agents exerçant ces fonctions dans les collectivités de moins de 2 000 habitants. Cela ne représente que 56 euros mensuels nets. Ce n'est pas très important. La revalorisation du point d'indice peut également leur être appliquée, soit 3,5 % de plus. À titre d'exemple, pour une ou un secrétaire de mairie avec quinze ans d'ancienneté, le gain mensuel serait de 100 euros maximum.

Compte tenu de la forte hétérogénéité des situations des agents, la création d'un cadre d'emploi spécifique ne sera pas possible. Ces personnes n'ont pas toutes les mêmes fonctions au sein d'un cadre d'emploi territorial. La réflexion pourrait s'insérer dans les travaux de mon collègue Stanislas Guérini, chargé de la fonction publique territoriale. Il travaille sur des parcours de carrière et sur la rémunération dans la fonction publique. Je peux lui signaler le cas de ce métier devenu rare aujourd'hui. Cela étant, je ne sais pas si vous pouvez leur faire bénéficier des primes du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP). Il reste quelques leviers pour améliorer leurs conditions financières. Je connais ce sujet : il est délicat et devient

de plus en plus difficile. Dans mon territoire, une boucle WhatsApp permet aux maires qui le souhaitent de mutualiser tel ou tel secrétaire de mairie.

Je n'ai pas de réponse miracle, et j'en suis désolée.

M. Jean-François Longeot, président. – Peut-être faudrait-il remettre en place des formations ; c'est important car il s'agit de métiers intéressants mais compliqués, surtout lorsqu'on fait deux heures dans une commune et quatre heures dans une autre.

Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée. – Les centres de gestion que nous sollicitons dans l'Oise n'ont pas de recettes miracles non plus.

Mme Patricia Demas. – J'ai posé une question sur le déploiement de la fibre en zone très dense. C'est un véritable sujet. Pouvez-vous en dire quelques mots ?

Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée. – Je vous transmettrais ma réponse par écrit.

Mme Martine Filleul. – Madame la ministre, à l'heure du changement climatique, du ZAN et des contraintes qui pèsent sur les finances des collectivités locales, je m'interroge sur la vision du Gouvernement en matière de politique d'aménagement du territoire – ou plutôt sur l'absence de vision du Gouvernement.

Aujourd'hui, cette politique semble se réduire à une juxtaposition de 27 programmes financiers et à un empilement de dispositifs que vous avez fort bien énumérés. L'ensemble ne semble pas porter de planification pensée, concertée. Aurons-nous un jour la chance de connaître votre vision du territoire ? Comment voyez-vous l'équilibre entre les villes et la campagne ? Comment intervenir en faveur de contrats entre les villes et la campagne ? Comment faire en sorte d'avoir une vision équilibrée de tous ces territoires ?

Par ailleurs, je veux évoquer ici l'étude publiée il y a quelques jours par l'Institut de l'économie pour le climat, qui évalue à 12 milliards d'euros annuels le montant des investissements qui doivent être réalisés par les collectivités afin d'atteindre les objectifs de la stratégie nationale bas-carbone en 2030. Ce montant représente presque 20 % de leur budget d'investissement, soit deux fois plus que ce qui est dépensé aujourd'hui. Comment peut-on demander aux collectivités de réaliser ces objectifs environnementaux, sans qu'ils en aient ni les moyens financiers ni les moyens en ingénierie ?

Aujourd'hui, entre injonction contradictoire, passage en force, pression sur les finances locales, les collectivités perdent leurs moyens et leurs pouvoirs d'action. Comment les restaurer pour mener à bien la transition écologique ?

Je voulais également évoquer la mobilisation du fonds vert par les collectivités territoriales. Vous affirmez qu'il sera simple, déconcentré, sans appel à projet. Dès lors, quel en sera le pilotage ? Comment sera-t-il appliqué dans les territoires, et comment ces fonds seront-ils déployés ? Quels seront le suivi et l'articulation avec l'ANCT ?

Enfin, je rejoins les propos du sénateur Jean de Nicolaÿ pour dire que les moyens dédiés au soutien des collectivités territoriales en matière d'ingénierie, au travers de l'ANCT, n'ont que très peu évolué depuis une année, alors même qu'il existe un manque criant d'accompagnement des maires, et qu'il ne semble pas y avoir d'avancées significatives dans le PLF de ce point de vue. Or le nombre de communes aidées par ce dispositif, « Action cœur

de ville ou Petites villes de demain » est relativement limité. Comment parvient-on à l'égalité entre les territoires ? Qu'en est-il des indicateurs et de l'évaluation des dispositifs pilotés par l'ANCT ?

M. Cyril Pellevat. – Madame la ministre, certaines communes soumises à la taxe sur les logements vacants disposent d'une faculté de majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires. Cependant, de nombreuses communes de montagne ne sont pas éligibles et voient les prix de l'immobilier augmenter de façon exponentielle sur leur territoire, en raison de résidences non habitées une grande partie de l'année. Cela conduit les salariés locaux à se loger toujours plus loin dans les vallées, faisant ainsi baisser la population permanente de ces communes.

Une possibilité de majorer la taxe d'habitation sur la résidence secondaire en zone de montagne – ou tout du moins dans les stations classées de tourisme – permettrait de lutter contre ce phénomène, en complément des nouveaux dispositifs mis en place par le plan montagne qui ne pourront, à eux seuls, permettre de régler ce problème. Il s'agit d'une mesure demandée depuis plusieurs années par les associations d'élus de montagne. Cependant, le Gouvernement s'est jusqu'à présent opposé à cette extension du périmètre, tout en se positionnant en même temps en faveur du droit à la différenciation. Je souhaiterais connaître votre avis sur cette proposition et savoir si le Gouvernement s'opposera de nouveau à des amendements visant à instaurer cette majoration dans le cadre du PLF. Si tel est le cas, pour quelle raison ? De même, si vous jugez cette extension inopportune, envisagez-vous d'autres solutions pour aider les communes à lutter contre les « lits froids » ?

M. Éric Gold. – Madame la ministre, le programme « Petites villes de demain » constituait l'une des mesures phares de l'agenda rural en 2019. Tout comme sa grande sœur, « Action cœur de ville », il remporte un vif succès auprès des élus locaux. Près de 1 650 communes en bénéficient. Toutefois, si les élus louent la méthode et le soutien de l'ingénierie, ils pointent des insuffisances en matière de financement et dénoncent la complexité et la lourdeur de la mise en œuvre de cette disposition.

Convaincu de l'intérêt de ce programme pour la vitalité et l'attractivité de nos territoires, et sachant que l'habitat et la revitalisation commerciale sont deux préoccupations majeures du programme « Petites villes de demain », je souhaiterais connaître les intentions du Gouvernement concernant les postes de managers de centre-ville qui, contrairement aux postes de chargés de projets, ne sont financés que deux ans par l'État, alors même que leur action s'inscrit dans la durée.

Par ailleurs, j'aimerais savoir si le Gouvernement pourrait envisager d'élargir l'intervention du dispositif « Action Logement » à « Petites villes de demain ». En effet, beaucoup de programmes ne peuvent pas « décoller » en raison des difficultés en matière de financement de logement.

M. Michel Dagbert. – Madame la ministre, je m'associe à l'invitation lancée par mon collègue du Pas-de-Calais. J'étais à ses côtés et aux côtés du ministre de l'intérieur, lundi dernier, à l'occasion de la visite de ce dernier. Vous êtes également la bienvenue dans le Pas-de-Calais.

Je tiens à préciser qu'à la faveur de ce déplacement, le ministre a insisté sur le fait que ce sont les assurances qui vont agir. Cependant, il a rassuré les maires sur un certain nombre de biens publics, notamment les bâtiments communaux. Je pense à l'école qui a été

fortement endommagée. Des enveloppes du ministère de l'intérieur pourraient être mobilisées concernant ces travaux. M. le préfet du Pas-de-Calais a en outre réuni dès mardi les maires et les assureurs pour rendre les choses plus fluides pour les citoyennes et les citoyens des communes touchées par la tempête. Il n'y a heureusement pas eu de victimes, et c'est heureux, car l'impact a été énorme.

Je voudrais apporter ici un témoignage au sujet des ponts. J'ai été corapporteur de la mission d'information consacrée à ce sujet. Le chantier qui s'ouvre devant nous est immense. Nous parlons ici de près de 250 000 ouvrages d'art. Les ponts communaux ne sont fort heureusement qu'au nombre de 50 000. La majorité date d'après-guerre. Ce n'est donc pas nouveau.

Nous nous sommes saisis de l'état sanitaire des ouvrages, et il est heureux que nous puissions compter sur l'expertise du CEREMA pour accompagner les maires. Je précise que plus de 50 % ont reçu un premier diagnostic. Sans doute des diagnostics approfondis vont-ils être nécessaires, mais cela permet déjà d'avoir une vision de l'état sanitaire des ouvrages. *De facto*, c'est la question de la responsabilité qui se pose. Un certain nombre de maires n'auront pas d'autre choix que d'interdire le passage sur quelques ouvrages, face à leur dangerosité.

On peut peut-être adopter une mesure qui relève du ministère des transports, en recourant à une signalisation en adéquation avec leur état réel et non supposé. Aujourd'hui, les indications de tonnage ne correspondent en effet plus à l'état sanitaire des ouvrages. Peut-être faudra-t-il imaginer demain un système de plaques comportant les dates de visite, comme celles que l'on trouve dans les ascenseurs.

Enfin, nous avons soutenu l'idée d'un carnet de santé. Il nous faudra vérifier que cette question est correctement appréhendée, avec le soutien de l'État, et nous doter d'un outil qui nous permette d'agrèger et de conserver durablement les données relatives à la traçabilité des interventions.

M. Joël Bigot. – Madame la ministre, nous travaillons actuellement sur la mise en œuvre du ZAN, qui est un élément structurant dont personne ne conteste les fondements, puisqu'il s'agit pour les collectivités d'un élément de l'aménagement du territoire. Or à ce jour, il n'existe pas d'accompagnement de l'État ni de moyen d'ingénierie. Les délais sont intenable et les injonctions contradictoires – relocalisation, déploiement des ENR...

Cette problématique est source d'inquiétude grandissante pour les élus, souvent démunis, notamment dans les petites communes. Quelles actions prévoyez-vous pour éviter d'accroître la rétention foncière et d'accentuer les fractures entre territoires, en accompagnant au mieux les collectivités ?

Par ailleurs, je suis membre du conseil d'administration de l'ADEME, dont la présidence n'a pas été renouvelée depuis quatre mois. Il s'agit d'un outil extrêmement important pour la transition écologique. Ce non-renouvellement constitue sans doute un signal politique, mais peut-être allez-vous pouvoir nous éclairer. S'agit-il d'une volonté de ne pas renouveler le président d'une agence d'accompagnement à la transition et à l'adaptation, auxquelles les territoires sont très attachés ? Cette situation jette un trouble certain, voire une confusion dans les services de cette instance quant à la ligne défendue par le Gouvernement en matière de projets. J'aimerais que vous nous éclairiez sur ce sujet. Si c'est une volonté

délibérée de supprimer l'ADEME, faites-le nous savoir ! Les salariés de l'ADEME sont inquiets et ne sont pour l'instant pas pilotés.

M. Hervé Gillé. – Madame la ministre, vous avez souligné l'impact des incendies hors normes qu'a connu le département de la Gironde, et vous nous avez assuré de l'attention que vous porterez à ces événements. Je répondrai bien évidemment, vendredi prochain, à l'invitation que le Président de la République nous a adressée. Dans ce cadre, la préfète de région a saisi le ministère ou le Gouvernement pour voir si elle pouvait obtenir une rallonge des crédits de la DETR et de la DSIL orientés en direction des communes directement impactées. Cette demande a été relayée sur le plan parlementaire. Je l'ai moi-même appuyée. Elle me semble tout à fait justifiée.

Ces communes, au-delà de l'événement qu'elles ont subi, doivent faire face à des investissements et à des frais relativement importants, consécutifs aux incendies. Il serait bon qu'elles puissent bonifier une part de DETR et de DSIL au titre de la solidarité départementale et nationale.

En second lieu, nous manquons de lisibilité et de mise en perspective concernant les nouveaux CPER par rapport aux crédits qui pourraient être alloués. Ce sont des éléments intéressants pour la commission afin d'apprécier l'effort de la contractualisation sur cette question.

Par ailleurs, les contrats de plan interrégionaux État-régions (CPIER) ont également beaucoup de mal à être conclus, alors qu'il existe des sujets interrégionaux, notamment concernant les politiques de l'eau. En région Nouvelle-Aquitaine et Occitanie, on est contraint de faire du soutien d'étiage après la période *ad hoc* de fin octobre. Il faut avancer sur ces sujets de politique interrégionale.

Enfin, s'agissant des maisons France Services, si on peut noter, au travers des enquêtes, qu'un niveau de satisfaction intéressant se dégage, il n'existe pas aujourd'hui, à ma connaissance, de méthode d'évaluation partagée et comparée sur le plan national permettant de situer la mobilisation de l'offre de service en fonction de chaque maison France Services. On constate même parfois une certaine hétérogénéité. Faute d'évaluation nationale et de modèle partagé, on ne peut avoir un regard objectif sur la mise en œuvre de l'offre de service. Ce serait pourtant intéressant par rapport au livre II que vous avez évoqué.

Mme Angèle Prévile. – Madame la ministre, pouvez-vous nous apporter des précisions sur le fonds vert ? J'ai cru comprendre que l'enveloppe globale s'élève à 2 milliards d'euros. Vous avez ensuite évoqué une somme de 200 millions d'euros par département.

Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée. – Pour les départements...

Mme Angèle Prévile. – Les projets viendront d'initiatives des élus, c'est-à-dire des projets ascendants. Quelle instance va statuer sur cette question ? Cela passera-t-il par le préfet ? Quel sera le périmètre de ce que pourront proposer les élus ?

Par ailleurs, s'agissant du surcoût de l'énergie, que pensez-vous d'une éventuelle DGF indexée sur l'inflation, qui permettrait peut-être de répondre en partie à ces questions ?

Concernant le ZAN, l'adaptation à la ruralité est absolument nécessaire, vous l'avez souligné. Les élus éprouvent de fortes inquiétudes et une certaine incompréhension au

sujet des permis de construire auxquels ils ne pourront prétendre. Dans mon département du Lot, il n'y a pratiquement plus rien à vendre dans les bourgs. Toutes les transactions ont eu lieu pendant le Covid.

Les élus proposent les changements de destination pour les granges qui ne sont plus utilisées depuis le regroupement des fermes. Sur un territoire de 92 communes regroupées en intercommunalité, 200 changements de destination sont proposés. Or on nous dit que cela doit rester exceptionnel. Je pense qu'il faudra se pencher sur les spécificités des différents départements et étudier les possibilités pour les communes de pouvoir se développer malgré tout, sans sanctionner tous les changements de destination.

Enfin, je tiens à insister, tout comme mes collègues, sur le recrutement des secrétaires de mairie, et surtout sur leur formation. Les dispositifs changent continuellement et ces personnes ont absolument besoin d'une formation. Qu'est-ce que l'État pourrait mettre en place à ce sujet ?

M. Fabien Genet. – Madame la ministre, je vous ai écouté avec beaucoup d'attention nous présenter vos intentions, qui sont louables et frappées d'une connaissance toute sénatoriale des collectivités territoriales. Je vous ai entendue évoquer la liste des millions, voire des milliards d'euros, censés accompagner ces intentions. J'avoue m'être laissé bercer par votre voix calme et apaisante. Cela m'a rappelé ce que Voltaire fait dire à Pangloss : « Les choses ne peuvent être autrement, car tout étant fait pour une fin, tout est nécessairement pour la meilleure fin. Tout est au mieux dans le meilleur des mondes possibles ». Face au Pangloss que représente l'État, il m'arrive parfois de me souvenir que je suis un candide conseiller municipal de Digoïn, et je sais que, demain matin, je vais retrouver la dure réalité que vivent beaucoup de collectivités locales.

Je voudrais donc revenir ici sur ce que vivent les conseils municipaux face à la réalité de ces collectivités trop grandes pour bénéficier des tarifs réglementés de l'électricité, mais qui n'ont pas forcément les reins assez solides pour absorber l'explosion de leur facture énergétique.

Mes collègues, lorsqu'ils me voient partir le mardi demain, me disent de demander à la ministre ce qu'elle va vraiment faire au sujet des tarifs réglementés auxquels nous n'avons pas droit. Pourquoi le Gouvernement n'entend-il pas élargir le nombre des collectivités qui peuvent bénéficier de ces tarifs ? Peut-être n'est-ce pas dans votre périmètre de compétences, mais s'agit-il, sur votre feuille de route, au regard des conséquences que cela a pour beaucoup de collectivités, d'un objectif que vous vous êtes fixé ? Souhaitez-vous le tenir ?

Lors d'un débat en séance publique, il nous avait été dit que les réglementations européennes l'empêchaient. Les dirigeants d'EDF nous affirment que, au regard de la situation actuelle, s'il y a une volonté de l'État, il y a une possibilité d'aller vers ce type de mesure. L'Espagne a d'ailleurs montré qu'on peut parfois sortir de carcans dont on pensait ne jamais pouvoir se débarrasser.

Certes, le filet de sécurité est une mesure bienvenue dont on va bénéficier localement, et vous avez annoncé que des acomptes pourraient être versés avant la fin de l'année. Cela me semble un peu audacieux car, par définition, il faut disposer des comptes 2022 pour savoir si on en bénéficie. Ceux qui auront perçu des acomptes et qui dépasseraient

la fourchette de 1 % ou 2 % devront-ils les rembourser ? Quel dispositif souhaitez-vous mettre en place en 2023 ?

Vous souhaitez garantir des moyens d’agir et d’investir pour les collectivités, avec un soutien accru de l’État. 320 millions d’euros de plus pour la DGF, c’est toujours mieux que rien, mais vous semblez accepter que 95 % des collectivités connaissent une stabilité de leurs moyens avec une inflation à 6 % ou 7 %. Permettez aux élus locaux de considérer que ce n’est pas satisfaisant ! J’en profite pour vous demander de combien les bases des impositions foncières vont être revalorisées. Contrairement à ce que l’on faisait auparavant dans les collectivités, on a préparé les budgets dès cet automne pour faire face aux difficultés et ne pas attendre mars ou avril pour arrêter les choix budgétaires qui vont s’imposer.

Enfin, concernant l’ADEME, je ne pense pas que le Gouvernement joue la montre pour pouvoir nommer un ancien Premier ministre au poste de président ! Plus sérieusement, ne pourrait-on proposer qu’on puisse également suspendre l’application de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) sur la collecte et le traitement des déchets ménagers ? C’est une progression bienvenue au regard de son caractère incitatif, mais l’explosion des redevances et des taxes d’ordures ménagères constitue une hausse très importante pour le contribuable.

Mme Denise Saint-Pé. – Madame la ministre, les tarifs de l’énergie mettent actuellement en péril beaucoup de collectivités territoriales, soit dans leur budget intrinsèque, soit par rapport à leurs obligations de services publics, qu’elles ne parviennent plus à remplir. Je le vois dans mon département des Pyrénées-Atlantiques. C’est une problématique relayée par l’Association des maires de France.

Vous avez affirmé que le bouclier tarifaire interviendrait à travers l’augmentation de la DGF. Je pense que ce ne sera pas suffisant. J’espère que l’Europe se mettra d’accord sur les tarifs réglementés de vente (TRV), et j’ai bon espoir que le Gouvernement décide assez rapidement desdits tarifs, qui seront une indication importante pour les collectivités territoriales. Je pense toutefois que nous sommes un peu plus éloignés de la décision européenne de ne plus corréliser le prix du gaz à celui de l’électricité. Il faudra donc des réponses plus concrètes. Pourquoi ne pas les individualiser en fonction des dégâts que produit cette augmentation des prix de l’énergie sur les collectivités locales ? Peut-être vous faudra-t-il faire de même pour les aides aux communes afin qu’elles puissent franchir le cap de l’équilibre de leur budget.

Par ailleurs, quand la gestion de la DSIL interviendra-t-elle au niveau départemental ? Aujourd’hui, elle se fait au niveau régional. Les préfets font ce qu’ils peuvent en fonction des demandes des départements. Les collectivités territoriales souhaitent une gestion beaucoup plus proche de leur territoire.

Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée. – Le versement des dotations de soutien relatives aux catastrophes naturelles exige des inspections préalables pour évaluer les prises en charge. D’autre part, les délais ont été allongés en raison du nombre d’intempéries, mais nous travaillons pour les réduire au maximum avant le versement aux collectivités.

Monsieur le sénateur Bigot, s’agissant du ZAN, les collectivités territoriales ont déjà beaucoup fait, et il faut que l’État intensifie son dialogue et son accompagnement. C’est la consigne formulée par Christophe Béchu pour ralentir la procédure, en recourant de préférence à la concertation plutôt qu’à l’obligation verticale. Il n’en demeure pas moins que

l'objectif devra être poursuivi. Christophe Béchu a confié à des sénateurs de toutes tendances politiques une mission de réflexion sur la mise en œuvre du ZAN. Je ne sais si certains d'entre vous y participent. Je vois que c'est le cas...

Nous voulons mettre cette mesure en œuvre, mais avec discernement et non dans la douleur. La sobriété foncière reste l'objectif. J'ai compris que nous étions tous d'accord sur ce point. Le regard de l'État local doit être équilibré et juste. Je crois que les collectivités devront être accompagnées dans la mise en œuvre de leurs démarches. Nous mobiliserons aussi des outils d'ingénierie pour fournir les données nécessaires et accompagner les collectivités.

Les premiers éléments de dialogue portent sur la clarification de la nomenclature et sur la prise en compte des efforts de renaturation réalisés par les élus d'ici 2030. Christophe Béchu a confié une mission à des urbanistes pour essayer d'arrêter les mesures les plus concrètes et les plus adaptées à mettre en œuvre. Nous avons dit que nous travaillerions jusqu'en janvier, avant de réunir à nouveau les élus autour de la table.

Concernant la fiscalité des résidences secondaires dans les communes touristiques, le système fiscal sur les résidences non principales est actuellement complexe et prend insuffisamment en compte les communes touristiques et les effets de la saisonnalité. Beaucoup de maisons ou d'appartements sont inoccupés dix ou onze mois par an, et posent en effet un problème en matière de logement dans certaines communes. La première partie du PLF 2023 revoit donc le zonage des logements vacants pour prendre en compte les communes touristiques avec des locations saisonnières grâce à un amendement du groupe Renaissance. Concrètement, un nombre plus important de communes, notamment touristiques, pourront instaurer la majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires.

Le PLF 2023 propose d'étendre les périmètres de zones tendues en fonction de la tension immobilière, des prix élevés à l'achat et à la location et de la proportion de résidences secondaires par rapport à l'ensemble du parc de logements. Dans ces communes, dont la liste va être établie par décret, les logements vacants seront imposés directement au bout d'un an de vacance volontaire, tandis que les exécutifs locaux pourront choisir de renforcer le niveau de l'imposition locale en majorant la taxe d'habitation sur les résidences secondaires. Ce sera aux maires d'en exprimer la volonté. Rien ne sera imposé.

Madame la sénatrice Filleul, le plan France nation verte présenté par la Première ministre la semaine dernière va mobiliser transversalement de nombreux ministères, en partant évidemment du pôle environnement et transition écologique de Christophe Béchu et du pôle transition énergétique d'Agnès Pannier-Runacher. Nous allons travailler ensemble pour une meilleure solidarité entre nos territoires. Il n'est pas question d'opposer les villes aux campagnes. Ce qu'on veut, c'est un équilibre dans l'aménagement du territoire, mais la transition écologique passera par les territoires et sera mise en œuvre par les communes ou les intercommunalités.

Nous allons proposer un certain nombre de mesures. Les communes et les intercommunalités devraient s'en saisir dans le cadre du plan vert. L'ANCT va gérer les 25 millions d'ingénieries vertes qui seront sortis du plan de 2 milliards d'euros.

MM. les sénateurs Bigot et Genet ont évoqué l'ADEME qui ne relève pas de mon portefeuille. Sachez néanmoins que nous sommes très vigilants sur cet opérateur. L'ADEME

est pour nous un interlocuteur privilégié, mais je ne peux vous donner d'informations à ce sujet.

M. Gillé m'a parlé du contrat de plan État-régions. J'ai bien noté sa remarque sur le manque d'informations à cet égard. Je vais demander à la direction générale des collectivités locales (DGCL) de bien vouloir informer les communes au plus vite, afin qu'il n'y ait pas de surprises par rapport à ces fonds.

Concernant les incendies, la totalité des enveloppes de la DETR et de la DSIL sont déléguées aux préfets, sur la base d'une enveloppe calculée selon des critères législatifs. Nous pourrions néanmoins en parler vendredi, car je serai présente aux côtés des acteurs de la sécurité civile. Croyez bien que nous allons porter une attention particulière aux communes sinistrées.

Mme Saint-Pé m'a interrogée sur la DSIL des départements. La loi « 3DS » a permis la délégation de signature du préfet de région au préfet de département. Un « circuit court » est possible. Cela répondra, je pense, à la demande de proximité des élus.

Monsieur Genet, après des propos extrêmement chaleureux teintés d'humour, a abordé le sujet des bases de fiscalité foncière. Elles seront revalorisées en fonction de l'inflation, puisqu'elles sont indexées. Nous nous opposons aux amendements portés par certains groupes visant à instituer une limite. Nous voulons faire en sorte qu'elles puissent être déliées et que les maires puissent, quand on arrivera l'année prochaine à 7 ou 8 % d'augmentation, voter une baisse de la base. Nous n'accepterons pas que ces bases locatives soient capées, quoi qu'il en soit.

À titre personnel, je pense que, lorsque les habitants viendront montrer leur feuille d'impôt, les élus, quels qu'ils soient, seront forcément interpellés. Si les besoins s'en font sentir, les maires jugeront ou non utile de maintenir cette augmentation des bases. J'espère qu'ils pourront revoir l'amplitude de l'augmentation.

Vous avez évoqué le filet de sécurité pour 2022 et l'avance au 15 novembre. J'ai déjà répondu, mais je pense qu'il faudra que les préfets disposent de la liste des communes, sans attendre le troisième critère.

Un autre filet de sécurité pour 2023 va être débattu à l'Assemblée nationale. L'augmentation de la DGF portera sur la DSR et concernera les communes rurales. Des amendements pourront augmenter la somme de 320 millions d'euros. Nous verrons ce qui se passe ici ou ce qui se décide à l'Assemblée nationale.

S'agissant du bouclier relatif à l'électricité, le tarif réglementé de vente pour les petites communes devrait connaître un plafonnement de l'augmentation à 15 % maximum. 28 000 communes devraient être concernées. Pour les autres, nous attendons de savoir si elles entrent ou non dans ce genre de bouclier.

M. Fabien Genet. – Pourquoi n'élargit-on pas la base du nombre de communes relevant du tarif réglementé ? Un certain nombre de communes peuvent absorber une augmentation de 15 %, mais pas 800 %, comme Gueugnon, qui compte 8 000 habitants et ne peut bénéficier de ces tarifs !

Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée. – Le conseil des ministres de ce matin a abordé le sujet des modalités d’extension à toutes les collectivités. Elle pourrait être annoncée dans les prochains jours.

Madame la sénatrice Préville, j’ai dit dans mon intervention liminaire que les 2 milliards d’euros du fonds vert seraient « à la main » des élus, qui devront proposer leurs projets à leur préfet de département ou de région, l’ANCT pouvant les aider à les mettre en œuvre grâce aux sommes portées par l’ingénierie verte.

Mme Angèle Préville. – Pouvez-vous donner des exemples ?

Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée. – Non, puisque cela va dépendre de vos communes. Il pourra s’agir de renaturation en ville, d’isolation thermique des bâtiments ou des écoles, de plantation d’arbres, du fonds friche qui perdurera pour permettre, en ville ou en périphérie, de ne pas dépendre du ZAN et de revaloriser des terrains constructibles.

Mme Angèle Préville. – Qu’en est-il de l’indexation de la DGF ?

Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée. – Il n’y en aura pas. La Première ministre s’y est opposée.

M. Fabien Genet. – Pour l’instant !

Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée. – Ah bon ! Tiens donc !

M. Hervé Gillé. – À l’heure actuelle, on n’a pas de référentiel commun sur les maisons France Services. Beaucoup d’opérateurs d’État ont des référentiels d’évaluation communs, partagés, qui permettent d’objectiver le fonctionnement de l’offre de service. Qu’en pensez-vous ?

Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée. – J’en pense du bien. Je vais y réfléchir et en parler à Stanislas Guerini. Je vous ai indiqué que nous préparions l’étape suivante avec nos partenaires. Neuf opérateurs participent aux maisons France Services. Certaines maisons France Services fonctionnent de manière exceptionnelle. Pour d’autres, c’est peut-être un peu plus difficile, j’en suis parfaitement consciente. Nous allons travailler sur ce point. Je vais lui faire savoir qu’il serait bon de réaliser un état des lieux et une évaluation.

M. Joël Bigot. – Vous nous avez dit que la décision de choisir un président pour l’ADEME ne vous appartenait pas. À qui faut-il s’adresser ? Christophe Béchu a dit que chaque jour qui passe nous rapproche du moment où la décision sera prise, ce qui est d’une grande limpidité, mais j’aimerais plus de précisions.

Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée. – Il ne m’appartient pas de prendre position sur l’ADEME.

M. Joël Bigot. – De quel ministère dépend-elle ?

Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée. – Je pense que cela relève de Christophe Béchu ou d’Agnès Pannier-Runacher.

M. Joël Bigot. – Ce n’est pas très clair !

Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée. – Vous ne pouvez me demander de vous répondre sur un sujet qui ne relève pas de mon ministère !

M. Joël Bigot. – J'ai bien noté que chaque jour nous rapproche du moment où la décision sera prise !

Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée. – Elle va être prise incessamment.

M. Joël Bigot. – Cela fait quatre mois que cela dure !

Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée. – Je voudrais revenir sur les 320 millions de DGF. C'est un effort important qui est fait pour stabiliser les choses. Si vous mettez bout à bout le fonds vert, le bouclier sur l'électricité, le filet de sécurité et le bouclier tarifaire, on arrive à un budget conséquent au service des collectivités, afin de les aider à lutter contre l'inflation et se lancer dans la rénovation thermique et écologique. C'est la première fois depuis treize ans qu'on touche à la DGF, après les baisses de quelques dizaines de milliards que l'on a connues sous François Hollande. L'année dernière, les dotations n'avaient pas baissé. Cette année, on enregistre un bonus en faveur des collectivités. Je souhaitais le rappeler.

Nous sommes à votre disposition. Nous sommes nombreux, dans ce Gouvernement, à être issus de vos rangs, des rangs municipaux, de ceux des présidents de département ou des conseillers régionaux. Il faut nous accorder le crédit de vouloir travailler au service de nos collectivités et les protéger.

Je suis toujours à votre disposition pour aller sur le terrain, cela va sans dire.

M. Jean-François Longeot, président. – Merci pour ces échanges.

Vous avez indiqué que la transition écologique passera par les territoires. C'est bien notre volonté.

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

La réunion est close à 18 h 35

Mercredi 2 novembre 2022

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion est ouverte à 9 h 15.

Proposition de nomination de M. Stanislas Bourron aux fonctions de président du conseil d'administration de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) en application de l'article 13 de la Constitution – Examen du rapport

M. Jean-François Longeot. – Nous entendons ce matin M. Stanislas Bourron, candidat proposé par le Président de la République pour occuper la fonction de directeur général de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), en application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution. Vous trouverez des éléments biographiques sur notre application Demeter.

Comme vous le savez, cette nomination ne peut intervenir qu'après l'audition de la personne pressentie devant les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat, auditions qui doivent être suivies d'un vote. Je rappelle que cette nomination ne pourra intervenir si l'addition des votes négatifs de chaque commission représentait au moins les trois cinquièmes des suffrages exprimés dans les deux commissions.

Cette audition est publique, ouverte à la presse et retransmise sur le site du Sénat.

À l'issue, nous procéderons au vote à bulletin secret. Je rappelle qu'il ne peut y avoir de délégation de vote et que le dépouillement doit être effectué simultanément à l'Assemblée nationale et au Sénat. L'Assemblée nationale procédera à votre audition d'ici la fin de ce mois de novembre.

Je rappelle également que si vous êtes devant nous aujourd'hui, c'est parce que le Sénat a souhaité prévoir l'audition du directeur général pressenti de l'ANCT par les commissions permanentes compétentes du Parlement, dans le cadre d'une proposition de loi organique qui avait été adoptée conjointement à la proposition de loi ordinaire portant création de l'ANCT. Il s'agit de la loi organique du 26 juillet 2019 relative à la nomination du directeur général de l'ANCT.

Notre rapporteur, Fabien Genet, va conduire votre audition. Vous pourrez nous présenter votre candidature et nous faire part de vos motivations, avant de répondre aux premières questions du rapporteur. Puis, mes collègues sénateurs vous interrogeront à leur tour et nous aurons une ou plusieurs séquences de questions-réponses.

M. Fabien Genet. – Je me réjouis de cette audition et suis heureux de vous interroger sur l'adéquation entre vos compétences et le poste auquel le Président de la République vous destine, ainsi que sur vos projets pour l'établissement dont il est question.

Lors de son audition en 2019, votre « futur prédécesseur », Yves Le Breton, avait indiqué que « *l'agence ne trouvera sa place que si une harmonie s'instaure, fondée sur une convergence de vision entre le conseil d'administration, son président et le directeur général* ». Or, le Président de la République nous demande de valider votre nomination comme directeur général de l'ANCT alors même que le ou la présidente du conseil

d'administration de cette agence, qui doit être choisi dans le collège des élus locaux, n'a pas encore été remplacé – je parle bien sûr de Mme la ministre Caroline Cayeux. Faut-il voir dans cette préséance du directeur général une volonté étatique qui détermine la ligne à conduire ? L'élu local qui présidera l'ANCT devra-t-il s'adapter à votre vision ou sera-t-il choisi en fonction de sa convergence de vue avec la vôtre ?

Quelques mots sur votre parcours. Un parcours remarquable de serviteur de l'État, qui a débuté sur les bancs du prestigieux Institut d'études politiques (IEP) de Grenoble. Après être entré à l'École nationale d'administration (ENA), vous avez été affecté au ministère de l'Intérieur, où vous avez occupé de nombreux postes, principalement en administration centrale, comme adjoint, puis chef du bureau des élections et des études politiques, puis comme sous-directeur des compétences et des institutions locales, puis comme chef de service, adjoint au directeur général des collectivités locales et enfin comme directeur des ressources humaines, avant de devenir directeur général des collectivités locales (DGCL) en juillet 2019.

Votre parcours de haut fonctionnaire témoigne de vos compétences. Toutefois, je n'y vois qu'une seule expérience dans les services déconcentrés de l'État, comme sous-préfet chargé de mission pour la politique la ville, entre 2002 et 2005, auprès du préfet de la région Nord-Pas-de-Calais.

Vous n'êtes pas sans savoir que le Sénat porte une attention toute particulière à la ruralité, aux difficultés que rencontrent les habitants des zones rurales et aux opportunités que présentent les territoires ruraux, pour la transition énergétique, pour le développement économique en général et pour le lien social, au plus proche de nos concitoyens.

Votre prédécesseur, lorsqu'il était venu devant nous comme candidat, avait souligné l'importance de son expérience de terrain en tant que préfet de département, et l'avait présentée comme un avantage pour ce poste ; cela ne revient-il pas à dire que votre manque d'expérience de terrain sera pour vous un handicap dans l'exercice des fonctions auxquelles vous candidatez ? Pouvez-vous nous rassurer sur ce point et sur le fait que vous porterez une attention aux territoires qui ont le plus besoin de l'ANCT, à savoir les petites collectivités rurales ?

Côté positif, en tant que DGCL, vous avez assuré la tutelle administrative de l'ANCT depuis sa création, notamment dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance (COP), qui lie l'ANCT au ministère de la cohésion des territoires. Vous êtes donc censé connaître parfaitement le fonctionnement interne de l'ANCT, ce qui est un avantage.

J'en profite pour vous poser une question à ce sujet : quel bilan faites-vous de l'action de l'agence et de votre « futur prédécesseur » à sa tête ?

Côté positif également, votre expérience au ministère de l'Intérieur et en particulier à la DGCL nous assure du fait que vous maîtrisez pleinement les ressorts des dotations de soutien aux projets des collectivités, je pense notamment à la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) et à la dotation d'équipement des territoires (DETR). C'est un vrai atout à mes yeux, car vous saurez utilement mobiliser ces dotations dans le cadre de votre action, si le Parlement confirme votre nomination.

Ce point me permet de faire la transition avec les moyens humains et financiers de l'ANCT. En moyens propres, son budget est abondé par une subvention pour charges de

services publics (SCSP) d'environ 60 millions d'euros, dont une ligne est dédiée au soutien à l'ingénierie de projets des collectivités, qui s'élevait à 10 millions d'euros la première année et qui est passée depuis à 20 millions d'euros, pour l'ensemble du territoire national.

Notre collègue Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur budgétaire pour avis sur les crédits de plusieurs programmes importants pour la cohésion des territoires, dont le programme 112 comportant les crédits de l'ANCT, regrettait l'an dernier la stabilité de cette ligne budgétaire.

Quel regard portez-vous sur le niveau des moyens de l'agence et pouvez-vous vous engager à vous « battre » avec votre ministère de tutelle, le cas échéant, pour que cette enveloppe soit augmentée dans les prochaines années ?

Au-delà, environ la moitié des projets soutenus par l'agence dans les territoires bénéficient en réalité d'une expertise externe à l'ANCT : un projet sur quatre est soutenu par la mobilisation des partenaires de l'agence, un sur quatre reçoit une subvention directe et l'expertise interne de l'agence ne serait mobilisée que pour moins d'un projet sur dix.

Nous connaissons les exigences juridiques, notamment européennes, qui imposent aux administrations publiques de ne pas intervenir là où il n'y a pas de carence ou d'insuffisance de l'initiative privée. Cependant, les communes rurales ont besoin d'un retour du conseil des services déconcentrés au plus près du terrain. Je comprends que des bureaux d'études, agissant dans le cadre d'un marché-cadre global conclu avec l'agence, interviennent, mais qu'en est-il de l'expertise des services de l'État, qui manient bien les dotations, qui connaissent les territoires, le droit de l'urbanisme, entre autres domaines ?

Quelle est votre vision de l'ingénierie que devra apporter l'ANCT aux collectivités ? Comptez-vous développer les prestations d'ingénierie en propre de l'ANCT ? Quelle mutualisation avec les autres ingénieries sur le terrain, en particulier celles des collectivités territoriales ?

J'en termine sur la question des moyens en évoquant les opérateurs partenaires de l'ANCT, avec lesquels elle conclut des conventions pluriannuelles, portant notamment sur les financements que ces opérateurs mettent au service des projets de l'agence – l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), l'Agence nationale pour le renouvellement urbain (Anru), l'Agence nationale d'amélioration de l'habitat (Anah) et la Caisse des dépôts et consignations.

Les conventions pluriannuelles doivent être transmises au Parlement. Cette disposition qui figure dans la loi avait été inscrite à l'initiative du Sénat et de notre rapporteur Louis-Jean de Nicolaÿ : elles ne l'ont jamais été par la voie officielle du Secrétariat Général du Gouvernement (SGG). En outre, elles semblent peu précises et peu engageantes pour les opérateurs partenaires.

Quel regard portez-vous sur l'engagement des opérateurs partenaires de l'ANCT ? Sont-ils coopératifs selon vous ? Comment comptez-vous faire en sorte de respecter la promesse qui avait été faite par le Président de la République d'avoir un véritable « guichet unique » pour les projets des collectivités, avec un opérateur comme l'ANCT qui coordonne, voire absorbe, les opérateurs de l'État qui interviennent chacun dans leurs champs de

compétences ? C'est un point déterminant pour le succès de l'agence et il faut profiter de la révision de ces conventions dans les prochains mois pour rehausser le niveau d'engagement.

Enfin, je terminerai par deux questions : notre commission a publié de nombreux rapports d'information au cours des derniers mois, portant sur des sujets variés tels que le soutien aux commerces en milieu rural, la logistique urbaine, les déserts médicaux, les ponts et les ouvrages d'art – sujet majeur pour nos collectivités – et j'en passe. Qu'allez-vous faire de toutes ces bonnes propositions ?

Finalement, quelle est votre conception de la cohésion du territoire ?

M. Stanislas Bourron. – Monsieur le président, Monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les sénateurs, je suis administrateur général de l'État depuis deux décennies, j'ai commencé ma carrière au ministère de l'Intérieur et j'ai aussi exercé des fonctions en établissement public, ainsi que comme sous-préfet pendant trois ans. J'ai passé douze années à la DGCL, puis j'y ai été nommé directeur général, le 15 juillet 2019. Cette direction générale de taille modeste – avec quelque 200 agents – s'occupe de sujets variés, en particulier de finances locales, de compétences et d'institutions locales, du statut des élus et des agents de la fonction publique territoriale, et nous avons intégré, depuis deux ans, les missions de l'ex-Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) relatives à l'aménagement du territoire et à la politique de la ville, autant de compétences utiles pour la direction générale de l'ANCT.

Je crois, par ce parcours, avoir une bonne connaissance des relations entre l'État et les collectivités territoriales. J'ai participé à l'élaboration de nombreux textes législatifs, en particulier la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique ou encore la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite loi « 3DS ». À la DGCL, nous travaillons chaque année sur les questions parlementaires relatives aux finances locales, et faisons vivre toute la mécanique de la dotation globale de fonctionnement (DGF), nous sommes ainsi en contact quotidien avec les services de l'État et les élus. Nous faisons également valoir dans le cadre de la coordination interministérielle le point de vue des élus locaux et l'importance des compétences locales. Nous répondons aux questions, aux demandes d'expertise, qu'elles viennent des parlementaires, des élus ou des préfets, et nous siégeons dans des instances spécialisées comme le Comité des finances locales (CFL).

De par mes fonctions, je pense pouvoir dire que je maîtrise le fonctionnement de l'État et la contrainte interministérielle, ainsi que le travail en lien avec les parlementaires et les élus ; c'est une dimension indispensable pour la direction de l'ANCT, dont le conseil d'administration comprend dix représentants d'associations d'élus et quatre parlementaires.

Pour y avoir exercé les fonctions de commissaire du Gouvernement, je connais également le fonctionnement de l'ANCT. Depuis juillet 2019, j'ai participé à la création de l'agence, nous avons accompagné le déploiement de ses missions et j'ai participé à tous les conseils d'administration, ainsi qu'à la mise en place de l'ingénierie sur mesure. J'ai également des compétences de management et de gestion, pour avoir été directeur des ressources humaines du ministère de l'Intérieur, puis directeur général en charge de quatre programmes budgétaires – je pense pouvoir m'occuper d'une agence qui s'appuie sur 345 agents et dotée d'un budget dépassant les 150 millions d'euros.

Pour l'action à conduire proprement dite, j'identifie à ce stade deux enjeux principaux.

D'abord, celui de consolider l'agence. Elle n'a que trois ans bientôt, en ayant traversé en particulier la crise sanitaire et le lancement du plan de relance. Dans cette période particulière, elle a réussi à porter sa mission et à se faire reconnaître comme « ensemblier » des politiques territoriales et facilitateur de projets. Ce n'était pas gagné d'avance ; aujourd'hui les programmes territoriaux ont été déployés, l'ingénierie a pris son envol, 1 100 territoires ont été accompagnés, France services a vu l'installation de 2 500 espaces sur le territoire, les contrats de relance et de transition écologique (CRTE) ont été signés sur quasiment l'ensemble du territoire, le réseau numérique se déploie au bénéfice des populations, les actions de la politique de la ville se sont renouvelées, une évolution très appréciée par les acteurs de terrain.

L'ANCT s'est vue confier de nouveaux champs d'intervention, notamment par le plan de relance, ainsi que la gestion de fonds européens, comme le fonds « Brexit » ; son budget a doublé en trois ans.

On peut donc dire qu'elle a connu une véritable poussée de croissance et qu'il faut adapter son organisation, tout en gardant l'objectif initial d'un établissement agile et souple, capable de s'adapter aux territoires. Il s'agirait donc de favoriser les mutualisations et de poursuivre la déconcentration de l'agence, mais également de conforter sa capacité de projection et le rôle des délégués territoriaux, ainsi que l'association de tous les services de l'État à son fonctionnement. Cependant, le principe de subsidiarité doit être préservé : là où les moyens locaux suffisent, il n'y a pas de raison que l'ANCT remplace les actions intercommunales et les agences d'urbanisme.

Je vois également un enjeu d'amplification de l'action de l'agence, en particulier pour accompagner les projets territoriaux par l'ingénierie dite « sur mesure », c'est la clé et c'était le motif de la création de l'agence. Nous en sommes à 1 100 projets de territoires soutenus et à 400 CRTE, les demandes restent fortes et la question se pose de savoir comment les traiter – la réponse est moins de savoir comment accéder à des prestations de conseil, que de développer et de faire connaître la boîte à outils qui existe souvent mais qui est méconnue, je pense par exemple aux données qui peuvent servir à l'analyse territoriale, à la structuration en réseau des services de l'État avec les acteurs locaux, à l'appui des cinq grands partenaires de l'agence que vous avez cités.

L'ANCT doit être un acteur de la coordination de l'offre d'ingénierie locale dans une logique et dans une démarche effective de guichet unique, c'est le premier levier pour amplifier son action.

Il faut également poursuivre les programmes engagés, comme « Action cœur de ville » ou « Territoires d'industrie », en leur faisant désormais mieux prendre en compte les exigences de la transition écologique. Ces programmes composent des communautés de travail sur des champs variés, de l'urbanisme au commerce, pour traiter les enjeux de la sobriété foncière et de la sobriété thermique.

Le fonds vert apportera ses moyens. Il faudra aussi prendre en compte l'évaluation de la politique de la ville aussi bien que de l'Agenda rural, pour relancer une nouvelle génération d'outils répondant aux attentes des territoires, dans une approche transversale et

interministérielle qui s'étend à l'ensemble du spectre des problématiques rencontrées par les territoires.

Dans toutes ces démarches, l'ANCT doit rester à l'écoute des territoires, poursuivre son modèle réactif et agile, elle doit être capable d'analyser les évolutions des territoires et de proposer des stratégies et des actions nouvelles. C'est ce à quoi je m'attèlerai si vous m'accordez votre vote.

Monsieur le rapporteur, depuis que la présidente de l'ANCT est entrée au Gouvernement, la présidence de l'agence est assurée par le vice-président ; l'ensemble du conseil d'administration se renouvelant fin novembre, il est logique d'attendre pour élire un nouveau ou une nouvelle présidente, ce qui est prévu le 13 décembre prochain ; le directeur général ayant été appelé à d'autres fonctions, il n'est pas anormal de le remplacer pour que les équipes soient au complet début décembre. En tout état de cause, nous nous adapterons, le président et le directeur général doivent nécessairement travailler en harmonie, c'est la seule solution pour que l'agence progresse.

Mon expérience de terrain est-elle trop limitée pour ce poste ? Je crois avoir beaucoup appris en trois années de sous-préfet à la ville dans le département du Nord, avec des espaces ruraux dans ma circonscription administrative, par exemple la commune de Fourmies. J'y ai conduit une action très riche en contact avec les élus et les associations, avec l'objectif de porter des projets pour faire avancer ces territoires.

Dans mon action en général, j'ai toujours porté une très grande attention au terrain – du reste, le ministère de l'Intérieur est celui des territoires, nous travaillons en lien constant avec les préfets, nous sommes les relais des territoires pour les autres administrations, que nous informons en permanence des difficultés qui nous remontent.

Quel bilan puis-je tirer de l'action de l'ANCT ? Je le crois positif, elle a réussi, dans des conditions très particulières, la fusion de trois structures administratives très différentes et à créer une dynamique orientée vers les projets de territoires, ainsi qu'à mettre en place des contrats d'ingénierie sur mesure. Il reste beaucoup à faire, mais beaucoup aussi a été accompli.

Les moyens de l'ANCT sont-ils suffisants ? La subvention pour charge de service public (SCSP) couvre le fonctionnement de l'agence : les dépenses de personnel et l'ingénierie. La ligne de 20 millions d'euros dédiée à l'ingénierie rencontre un vrai succès, elle est consommée par exemple à plus de 15 millions d'euros en octobre cette année. Il faut compter l'ingénierie présente dans les programmes, que l'ANCT n'agrège pas, son rôle consistant à coordonner – c'est le cas par exemple pour les moyens d'ingénierie mis en place par Action logement ou par l'Anah, qui entrent dans le financement des opérations « Cœur de ville », sans être comptabilisés au titre des moyens de l'ANCT. Cependant, la question de l'adaptation des moyens aux missions se pose toujours et demande d'être examinée régulièrement.

Quelle est ma vision sur l'ingénierie et la mutualisation ? L'ANCT, d'abord, intervient lorsqu'il n'y a pas de ressources locales d'ingénierie, ce qu'il faut vérifier. Ensuite, la plus-value de l'agence ne consiste pas à plaquer des méthodes ou des projets nationaux, mais à s'adapter aux territoires, en tâchant de mettre en place un guichet unique qui mobilise les moyens locaux, par exemple à travers les comités locaux de cohésion territoriale (CLCT) qui sont constitués autour du préfet et qui sont à la bonne échelle territoriale de mobilisation.

Je m'assurerai de la transmission au Parlement des conventions liant l'ANCT et ses partenaires.

Par ailleurs, nous arrivons dans la dernière année d'application, il faut donc les renouveler ; la loi « 3DS » a prévu une possibilité d'adhésion des collectivités territoriales au Cerema, cela change les conditions de mobilisation de cet établissement. Il faut traduire ces adhésions dans les conventions – que nous voulons plus précises et plus engageantes pour les territoires.

Quelle est ma conception de la cohésion des territoires ? Vaste sujet... Je crois que nous touchons là à ce qu'il y a de plus interministériel dans les politiques publiques, la cohésion territoriale concerne l'ensemble des politiques publiques territorialisées, en milieu urbain comme en milieu rural et vise en réalité tous les territoires : ceux qui vont mal, mais aussi ceux qui vont bien, pour voir comment ils peuvent aider les autres – avec des outils de péréquation et de soutien, pour engager une vraie dynamique territoriale et sociale. La cohésion des territoires est donc un champ d'action éminemment interministériel, qui exige une transversalité aussi bien locale que nationale.

M. Stéphane Demilly. – L'ANCT a pour mission de réduire les inégalités entre les territoires au travers de la politique publique « Territoires & Ruralités » et de l'Agenda rural. En 2019, l'Agenda rural proposé par le Gouvernement comportait 181 mesures abordant la désertification médicale, le soutien des petits commerçants, ou encore la résorption des zones blanches de téléphonie mobile.

Selon un communiqué de presse du Gouvernement, 93,5 % des mesures de cet agenda ont été réalisées ou sont en cours de l'être. Ce chiffre fait sourire bien des élus locaux ! Les déserts médicaux contraignent encore trop souvent nos concitoyens à renoncer à leurs soins. Des mesures devaient être prises, comme le déploiement de stages d'internes en médecine dans les zones rurales sous-denses du point de vue de la démographie médicale. Mais ça n'a jamais été mis en place...

Les difficultés d'accès aux soins fragilisent et isolent les habitants des zones rurales – et d'ailleurs pas seulement dans la ruralité : on m'a rapporté, hier même, des difficultés pour trouver un médecin à Chantilly.

À cela s'ajoute l'accès aux services publics. Après avoir renoncé à leurs soins, nos concitoyens doivent parfois renoncer à leurs droits, et les quelque 2 000 maisons de services publics ne règlent pas tous les problèmes, en particulier dans les 32 000 communes rurales que compte notre pays...

Lors de la création de l'ANCT, j'avais fait part de mon scepticisme : Monsieur le directeur général potentiel, comment allez-vous faire pour que l'ANCT ne soit pas « un grand machin » de plus, et qu'elle ne se limite pas à un rôle d'observatoire passif ?

M. Éric Gold. – Sur le site de l'ANCT, on trouve dix-sept offres d'emplois, toutes situées à Paris. Cela conforte l'impression que tout se passe à Paris alors que les élus attendent de l'agence qu'elle rende des services dans les territoires. Que comptez-vous faire contre ce sentiment que l'agence n'est pas assez décentralisée ?

M. Jean-Michel Houllégatte. – Voilà plus de quatre décennies que les politiques de la ville tentent de répondre au décrochage de territoires. Vous étiez à peine collégien

lorsque sont parus les rapports de Bertrand Schwartz, de Gilbert Bonnemaïson et d'Hubert Dubedout – il faut aborder le sujet avec humilité car nous avons tout essayé. Quel bilan faites-vous des politiques conduites en direction des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) ? Vous annoncez de nouveaux outils, quels sont-ils, et quels leviers nouveaux comptez-vous mobiliser contre la fracture territoriale ?

M. Guillaume Chevrollier. – L'ANCT est un outil au service des collectivités locales. Les plus petites en ont le plus besoin, par exemple pour revitaliser leurs centres bourgs et pour façonner les territoires du XXI^{ème} siècle, en tenant compte des enjeux climatiques et de décarbonation. Comment mieux soutenir les territoires les plus ruraux et les plus fragiles, qui ont un fort besoin d'ingénierie : quelles formes peut prendre cet accompagnement « sur mesure » ?

Le contexte budgétaire, ensuite, invite à optimiser la gestion des ressources publiques : quelles sont vos propositions pour mieux coordonner et mutualiser les actions parfois redondantes des agences avec lesquelles vous travaillerez, par exemple celles de l'Ademe et du Cerema ? Quelle coordination, au-delà des conventions que ces organismes signent avec l'ANCT ?

M. Stanislas Bourron. – Je vous trouve un peu sévère sur l'Agenda rural, même si vous soulignez à raison le sujet de la santé, qui touche 80 % du territoire, bien au-delà de la ruralité. L'ANCT ne pourra pas régler les problèmes de démographie médicale mais ce que l'on peut voir, cependant, c'est que les Maisons de santé réduisent les difficultés, voire recréent de la dynamique, avec une mutualisation des moyens.

La loi « 3DS » a facilité les recrutements et la mise en place des Maisons de santé, l'ANCT aide au portage de ces projets.

S'agissant de l'accès aux services publics, 95 % de la population a accès à un espace de services publics, en plus de ceux de la commune ; les espaces France services, associant neuf opérateurs, répondent aux questions du quotidien – et 80 % des questions sont traitées dans ces espaces : elles ne sont pas renvoyées à d'autres administrations, la réponse est donc donnée en proximité.

Je veux vous rassurer : l'ANCT n'est pas et ne deviendra pas « un grand machin de plus », personne n'y a intérêt, vous pouvez compter sur moi.

L'ANCT est-elle trop centralisée ? Elle compte 345 postes, dont 60 postes hors de Paris, soit 20 %, en particulier à Lille et dans les commissariats de massif, donc en zone de montagne. Faut-il décentraliser plus ? À mon sens, avec les outils nouveaux comme la visio-conférence, la question pour les agents de l'ANCT est moins d'habiter hors de Paris, que d'être capables de se projeter, d'être des référents territoriaux bien identifiés et d'avoir des compétences variées que l'on peut mobiliser en allant sur le terrain.

Quel est le bilan de la politique de la ville ? Nous sommes en phase d'évaluation des contrats de ville, qui s'achèvent en 2023, les territoires ont été interrogés et nous sommes en phase de synthèse. Parmi les remontées positives, je citerais des nouveaux programmes comme les cités éducatives et les cités de l'emploi, mais également le zonage des quartiers prioritaires, même s'il y a toujours des ajustements à faire. La question de la participation des habitants est également posée : il faut la renforcer. La synthèse est en cours, le ministre en charge prendra les décisions. Les efforts de l'ANCT, lointaine successeuse de la Délégation

interministérielle à la ville (DIV), portent sur le travail en interface avec l'Anru, qui déploie 12 milliards d'euros pour la requalification des territoires urbains – l'ANCT soutient l'articulation entre la rénovation urbaine et les habitants.

Comment optimiser la dépense publique et éviter les doublons ? Nous sommes à la fin des conventions entre l'ANCT et les grands opérateurs, c'est l'occasion de mieux mutualiser les actions de chacun des opérateurs partenaires, en requalifiant certaines opérations, en les articulant davantage.

L'ANCT a vocation à coordonner des opérateurs thématiques, qu'il faut mobiliser sans disperser les moyens.

Mme Martine Filleul. – Vous faites un bilan très élogieux de l'ANCT, mais les élus ont le sentiment que l'aménagement du territoire n'est plus qu'un empilement de programmes – vingt-neuf programmes budgétaires y concourent ! – et que l'on n'en perçoit guère le récit, pas plus qu'on entend dans votre propos, l'exigence de rechercher une égalité entre les territoires.

La demande d'ingénierie est prégnante, dans bien des domaines, en particulier pour la transition énergétique, mais les moyens dédiés au soutien des collectivités ne progressent pas et, en dehors des territoires entrant dans le programme « Action Cœur de ville », peu de communes sont aidées.

Enfin, un sujet dont vous ne parlez pas : l'inclusion numérique. L'ANCT finance des aidants numériques, on annonce qu'ils vont être reconduits, mais ils s'inquiètent de la pérennisation des postes : pensez-vous les maintenir, alors qu'un Français sur deux ne maîtrise pas l'outil numérique – et quelles sont vos propositions pour compléter leur intervention ?

M. Hervé Gillé. – Je suis toujours surpris par le manque d'éléments dont nous disposons pour jauger des candidatures : nous ne disposons pas, en particulier, de votre feuille de route, que nous pourrions comparer à votre engagement personnel – ceci alors que nous sommes à un moment clé pour l'ANCT, de création récente et qui fait face à des enjeux nouveaux. L'agence ne communique pas davantage de bilan de son action, qui nous aiderait à choisir : l'évaluation n'est pas partagée. Les discours sont donc ultra-positifs mais il faudrait avoir une approche critique, au sens positif du terme, pour améliorer ce qui peut l'être : qu'en pensez-vous ?

Vous évoquez ensuite la coopération et les conventions avec les agences partenaires de l'ANCT, mais aussi celles qui devraient être passées avec les collectivités territoriales disposant d'ingénierie – malheureusement, ces dernières conventions sont quasiment inexistantes. Or, s'il y a certes des territoires dotés en moyens d'ingénierie, je ne suis pas certain que l'ANCT n'ait rien à y faire et qu'elle ne pourrait pas y apporter de la plus-value, au bénéfice de l'ensemble des territoires, puisque nous avons tous à gagner à une meilleure articulation entre les ingénieries.

Enfin, on ne voit pas clair sur le guichet, sur la porte d'entrée de l'ingénierie, comment on travaille en « mode projet » et quelles sont les saisines territoriales en matière d'ingénierie ; je pense que l'ingénierie est à mobiliser au-delà des communes et des intercommunalités, et inclure en particulier les syndicats mixtes et les pôles d'équilibre des territoires ruraux : qu'en pensez-vous ?

M. Frédéric Marchand. – Coordination, interface, ensemblier, on voit que le rôle de l'ANCT est important en matière d'ingénierie. Le plan « France relance » a apporté des moyens, pour le bonheur aussi des cabinets d'études...

Un enjeu auquel l'ANCT pourrait s'atteler : l'agrégation des données statistiques et de connaissances, pour présenter les problèmes tels qu'ils se posent vus depuis les territoires – par exemple l'alimentation durable et résiliente : qu'en pensez-vous ?

M. Jacques Fernique. – Nous avons de grands besoins en ingénierie pour la transition énergétique, comment les répartir ? Ensuite, quelle place pensez-vous pertinente pour l'échelon régional dans le fonctionnement de l'ANCT ?

M. Ronan Dantec. – Les territoires vont devoir être accompagnés pour la transition énergétique, en particulier pour la définition des zones propices au développement des énergies renouvelables, qui va nécessiter des moyens humains importants. Vous dites que les SEM vont intervenir, mais elles ne vont pas définir ces zones propices.

La Première ministre a indiqué qu'une partie du fonds vert pourrait servir à financer des dépenses de fonctionnement ; c'est un point du débat. En tout état de cause, comment dimensionner les moyens humains de l'ANCT sur la transition énergétique ?

M. Jean-Claude Anglars. – Que pensez-vous du fonctionnement des commissariats de massif et de leur articulation avec les préfets de département ?

Je milite, ensuite, pour la sobriété foncière et donc pour que le fonds vert soit à « la main » des préfets, pour aider les élus dans leur politique de sobriété foncière, en particulier pour reconquérir les bourgs centres : qu'en pensez-vous ?

M. Stanislas Bourron. – L'aménagement du territoire n'est-il plus qu'un empilement de programmes ? Je vous accorde que la logique de programmes budgétaires s'est beaucoup développée, pour répondre à des problématiques précises, mais il y a des outils de cohérence, en particulier les CRTE, qui visent à traiter les projets de territoire, en transversalité. Les programmes ont du sens, par exemple « Cœur de ville » ou « Territoires d'industrie », et sont des leviers pour agir précisément sur des sujets identifiés.

L'inclusion numérique est un sujet majeur, je l'évoquais dans mon propos liminaire, le plan de relance y consacre une enveloppe globale de 250 millions d'euros. Les aidants numériques se déploient rapidement, la question de leur pérennisation est bien identifiée. Il faut compter aussi avec les quelque 3 700 conseillers numériques déjà déployés dans des collectivités, les associations, qui contribuent à accompagner les populations les moins à l'aise avec l'outil numérique.

L'évaluation n'est pas suffisamment partagée, je suis d'accord. Elle est essentielle, il y a des rapports parlementaires et d'inspections générales, par exemple sur le zonage et les outils classiques. C'est moins vrai sur des programmes plus récents. Il faut intégrer les évaluations, pour avoir cette dimension critique que vous appelez de vos vœux et qui passe, effectivement, par la capacité d'arrêter les programmes qui ne fonctionnent pas bien, ou les réorienter.

Comment organiser le guichet unique ? Je n'ai pas cité tous les acteurs, les pôles d'équilibre territorial et rural (PETR) ont un rôle clé en matière d'ingénierie, mais aussi les syndicats mixtes, et les syndicats départementaux sur la voirie, sur l'électricité, avec des

compétences très utiles, aussi bien que les parcs régionaux. Les acteurs sont très nombreux, c'est pourquoi il faut une coordination, c'est le rôle des comités locaux de cohésion territoriale (CLCT).

Peut-on mettre à disposition des analyses territorialisées ? C'est l'objet des deux observatoires dont dispose l'ANCT, l'Observatoire de la politique de la ville et l'Observatoire des territoires. Ils produisent déjà des documents très riches, sur le développement économique, les dynamiques territoriales, comme le faisait avant la Datar. Ces observatoires ont vocation à alimenter les territoires, avec le soutien de l'Insee, avec les ministères, pour un regard territorial sur nos politiques publiques. Il faut encourager la pratique des diagnostics partagés dans la définition des politiques publiques.

Sur la transition écologique, le ministre Christophe Béchu sera mieux à même de vous répondre, en particulier sur le fonds vert, créé pour accompagner les territoires par des investissements sur la rénovation thermique et la transition écologique. Ce fonds comportera un volet dédié à l'ingénierie, pour accompagner les territoires dans leur réflexion sur leur transition écologique. Plusieurs lots prévoient déjà cet accompagnement, autour de la rénovation des bâtiments, cela intéresse bien sûr l'ANCT.

Quelle place pour le niveau régional ? Un rapport de l'inspection générale de l'administration, l'an dernier, a appelé à remettre la région dans le jeu, c'est décisif pour la coordination – car c'est à cette échelle que les grands opérateurs ont leur représentation, c'est à cette échelle qu'on peut définir les stratégies, tandis que le déploiement relève plutôt de l'échelon local.

L'accompagnement des territoires dans la transition écologique passera par les CRTE, certains n'ont peut-être pas bien identifié cet enjeu et il faudra y revenir pour mieux y faire valoir les questions écologiques. L'accompagnement de l'État peut passer par le soutien de l'ANCT, sur la rénovation thermique ou la sobriété foncière par exemple.

Les commissariats de massifs sont les bras armés du programme « Montagne », ils ont contribué à identifier les sites de déploiement des politiques publiques – et ils ont un bel avenir devant eux, eu égard aux enjeux de tourisme durable et des modèles économiques en cours de mutation pour les massifs montagneux.

Enfin, le ministre Christophe Béchu pourra vous répondre sur la demande de déconcentrer le fonds vert.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – Comme membre du conseil d'administration de l'ANCT je ne souhaitais initialement pas intervenir. Mais je tiens à remercier mes collègues pour leurs interventions et à leur dire que je les relaierais au sein de ce conseil d'administration. Je crois que l'action de l'ANCT n'est pas suffisamment connue au sein même des administrations – et que les comités locaux de cohésion territoriale (CLCT) voient surtout les préfets annoncer comment les politiques publiques s'appliquent sur les territoires : c'est un aspect des choses à changer.

M. Stanislas Bourron. – Le guichet unique est un concept, mais comment le fait-on vivre concrètement ? Je crois qu'il faut commencer par les besoins du territoire, c'est la porte d'entrée. Ensuite, faut-il un sous-préfet référent ou passer par le délégué territorial ? En tout état de cause, il faut une coordination, avec un débat par projet au sein du CLCT, et l'ANCT intervient, dans certains territoires, pour apporter son aide sur des problèmes

complexes. Les acteurs locaux recourent ensuite aux grands opérateurs, et parfois à des prestataires de services, cela peut avoir son utilité. En tout état de cause, il faut faire connaître le point d'entrée, qu'il soit bien identifié, c'est la clé pour une bonne coordination.

Mme Marie-Claude Varailas. – L'ANCT s'appuie sur des services déjà présents dans les territoires, par exemple les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) et sur des agences qui, comme l'Anah ou le Cerema, ont perdu bien des moyens humains des dernières années, ce qui nuit à l'efficacité des politiques publiques : peut-on espérer la fin de l'hémorragie ?

Les maisons France services, ensuite, reçoivent une aide financière de 30 000 euros de l'État, beaucoup d'élus nous disent que c'est très insuffisant : pensez-vous qu'elle sera augmentée ?

Mme Denise Saint-Pé. – Je voulais évoquer la porte d'entrée unique pour l'ingénierie ; vous en avez largement parlé, il faut y veiller de très près. Vous parlez également d'évaluation, c'est très bien, mais ne pensez-vous pas qu'il serait utile de définir un indice de décrochage des petits territoires ruraux, pour bien identifier l'aide utile, c'est-à-dire l'aide aux territoires qui en ont le plus besoin ?

M. Stanislas Bourron. – Les effectifs des services territoriaux de l'État ont cessé de baisser, depuis deux ans, après une décrue qui a pu effectivement poser des problèmes pour avoir des interlocuteurs. Cela dépasse mes compétences, mais il y a bien un souhait de proximité – le Président de la République l'a exprimé. L'État veut disposer d'agents à l'écoute des territoires.

Le soutien aux espaces France services fait débat. Le programme 112 apporte un financement de 15 000 euros par structure, auquel s'ajoutent 15 000 euros venus d'autres ministères et le fonds inter-opérateurs – il y aura peut-être aussi à débattre du montant. L'État intervient également à travers d'autres dispositifs, par exemple *via* la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) ou encore les politiques de formation. Ce soutien aux espaces France services est pérenne, l'objectif est de soutenir France services et d'améliorer le service, l'État s'y engage.

La définition d'un « indice de décrochage » de territoires serait très intéressante, pour prendre en compte l'évolution dans le temps, la dynamique temporelle. Cela est déterminant pour mieux établir le diagnostic.

Mme Angèle Prévaille. – L'ANCT visait à réduire la fracture territoriale, en apportant des moyens d'ingénierie ; quelle évaluation faites-vous de l'action conduite dans ce domaine ? Comment, ensuite, pensez-vous continuer à suivre les territoires en décrochage ?

M. Stanislas Bourron. – Je ne peux pas vous répondre maintenant, mais l'évaluation existe déjà sur les dispositifs en cours, nous pourrions y revenir. Pour les programmes plus récents, il s'agira de passer à une deuxième étape, c'est le cas pour « Action Cœur de ville », opération lancée en 2018. Il faut mieux formaliser les résultats des évaluations dans des délais raisonnables – pour savoir au moins comment les acteurs se sont mobilisés, c'est un facteur d'amélioration.

M. Jean-François Longeot. – Je vous remercie, nous allons maintenant procéder au vote.

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

Vote sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Stanislas Bourron aux fonctions de président du conseil d'administration de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)

M. Jean-François Longeot, président. – Après l'audition de M. Stanislas Bourron, candidat proposé par le Président de la République pour exercer les fonctions de président du conseil d'administration de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), nous allons maintenant procéder au vote sur cette proposition.

Le vote se déroulera à bulletin secret, comme le prévoit l'article 19 bis de notre Règlement. En application de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958 portant loi organique autorisant exceptionnellement les parlementaires à déléguer leur droit de vote, les délégations de vote ne sont pas autorisées.

Je vous rappelle que le Président de la République ne pourrait procéder à cette nomination si l'addition des votes négatifs des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat représentait au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés dans les deux commissions.

Il est procédé au vote.

La commission procèdera au dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Stanislas Bourron aux fonctions de président du conseil d'administration de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), simultanément à celui de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale, qui aura lieu fin novembre.

Audition de M. Christophe Béchu, ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires et de Mme Dominique Faure, secrétaire d'État chargée de la ruralité

M. Jean-François Longeot, président. – Monsieur le ministre, c'est un plaisir de vous recevoir ici au Sénat, où vous avez d'ailleurs siégé à nos côtés entre 2011 et 2017. Madame la secrétaire d'État, nous sommes ravis de l'opportunité de pouvoir échanger avec vous sur les sujets relatifs à la ruralité.

La sévérité de la sécheresse estivale, les incendies d'ampleur inégalée et les températures élevées de la semaine dernière sont des symptômes du changement climatique qui s'impose avec une évidence de plus en plus forte à nos territoires et nos concitoyens.

La France n'échappe pas à ce phénomène mondial. Tous les territoires sont touchés : le littoral avec le recul du trait de côte, la montagne avec la baisse drastique de l'enneigement, les zones urbaines, où les canicules sont aggravées par l'artificialisation des sols, et les territoires agricoles, qui font face à des pertes de rendement préoccupantes du fait notamment d'un régime pluviométrique perturbé.

L'urgence climatique impose une action publique forte et déterminée ainsi qu'une coordination de l'action étatique et des territoires pour aboutir à des résultats concrets. Monsieur le ministre, vous avez bien résumé la situation en une formule lapidaire : « le climat est un usurier : plus le temps passe, plus la facture augmente ». Vous avez raison : le taux d'intérêt climatique est bien supérieur à celui servi par nos banques centrales !

Il y a cependant une question centrale, je dirais même un défi majeur, auquel les pouvoirs publics doivent répondre, le Gouvernement tout autant que le Parlement : celui de l'acceptabilité sociale et territoriale des mesures d'adaptation et de résilience. L'épisode des gilets jaunes est une mise en garde, qui plaide pour conserver une approche chère à notre commission, celle du développement durable. Ce cap, qui concilie l'économie, le social et l'environnement, nous devons le maintenir. Si nous nous en éloignons et que nous ne répondons pas à l'urgence climatique, nous devrons un jour choisir entre ces trois principes et alors nous ferons face à de nouvelles crises.

Face à ces défis, vos attributions ministérielles prennent en compte l'indissociable lien – vous avez parlé à juste titre d'« union sacrée » – entre transition énergétique et territoires. Nous nous réjouissons de cette évolution. Les crédits budgétaires pour 2023 augmentent pour atteindre 40 milliards d'euros ; je note en particulier la mise en place d'un fonds d'accélération de la transition écologique doté de 1,5 milliard d'euros – portés à 2 milliards, semble-t-il –, et de nouvelles allocations de crédits, dont nous devons nous assurer qu'il ne s'agit pas de redéploiements ou de simples affichages. Sur la stratégie, vous prévoyez plus de concertation avec les territoires et une contractualisation efficace.

Tout cela est *a priori* positif et mes collègues ne manqueront pas de vous interroger pour que vous puissiez préciser les impacts concrets et sectoriels de votre stratégie et les liens qui unissent vos actions à celles de la Première ministre, qui est chargée de la planification écologique.

J'aurais quelques interrogations préliminaires pour amorcer le débat.

Quel message portera la France aux prochaines COP27 sur le climat et COP15 sur la biodiversité et quelles ambitions notre pays défendra-t-il dans les domaines de la diplomatie climatique et environnementale ?

Notre pays se veut un modèle et compte jouer un rôle exemplaire en matière de lutte et d'adaptation au changement climatique, mais aussi d'effort de préservation et de reconquête de la biodiversité. Comment capitaliser le crédit dont bénéficie la voix française dans les enceintes internationales depuis l'Accord de Paris ? Devons-nous essayer de compenser les éventuels retards d'adaptation d'autres pays ou alors les convaincre et les aider à réduire leurs émissions ?

Je terminerai par un sujet qui occupe beaucoup le Sénat en ce moment, avec une mission de contrôle commune à plusieurs commissions : la stratégie du « Zéro artificialisation nette » (ZAN). Pouvez-vous nous préciser quelles sont les évolutions que vous comptez mettre en œuvre pour une meilleure acceptabilité territoriale de cette politique ? Vous vous étiez notamment engagé à revoir les décrets du 29 avril dernier sur la nomenclature des sols et le calendrier de déploiement de la réduction de l'artificialisation dans les documents d'urbanisme. Où en sommes-nous sur ces sujets qui préoccupent au plus haut point nos élus locaux ?

Enfin, j'aurais une dernière question, plus spécifiquement pour la secrétaire d'État chargée de la ruralité : dans le cadre d'une mission d'information sur les perspectives de la politique d'aménagement du territoire et de cohésion territoriale, notre commission a adopté cette année cinq rapports d'information. Ceux-ci comportent de nombreuses recommandations afin de réduire les trop nombreuses fractures territoriales françaises – sanitaire, numérique, sociale, économique, de santé et de mobilité. Comptez-vous vous appuyer sur l'expertise du Sénat pour résorber ces fractures et dépasser la dichotomie entre l'urbain et le rural qui mine notre politique d'aménagement du territoire ?

M. Christophe Béchu, ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires. – Je suis heureux de m'exprimer devant vous. Plutôt que de vous lire un propos préparé, et anticipant un grand nombre de questions de votre part, je me contenterai de quelques remarques préliminaires, afin de mieux répondre à vos interrogations ensuite.

Un mot tout d'abord sur l'architecture ministérielle. La planification écologique, ambition présidentielle, est pilotée directement depuis Matignon : c'est une bonne chose, car c'est à Matignon, qui a l'habitude de coordonner l'action des ministères, que les décisions se prennent. Le Haut Conseil pour le climat, les associations et les ONG soulignent la qualité de la gouvernance retenue, avec deux ministères : un de la transition énergétique et un autre de la transition écologique et de la cohésion des territoires. Le nucléaire n'est pas dans le périmètre de mon ministère. Celui-ci est chargé du logement et des transports, secteurs qui représentent environ 50 % de nos émissions de gaz à effet de serre, de l'écologie, de la protection de la biodiversité, de la cohésion des territoires. Sur les six ministres du pôle, quatre ont été maires, et deux sénateurs ; c'est un marqueur de notre méthode fondée sur la concertation.

Nous ne réussissons pas la transition sans les élus locaux : les mesures de décarbonation des transports ne seront pas pleinement efficaces sans relais local. Pour que le plan vélo soit déployé, il faut que des maires soient volontaires pour organiser des consultations préalables à la réalisation de pistes cyclables sécurisées. Il appartient aux autorités organisatrices de la mobilité de développer les transports en commun. Le Gouvernement peut appeler à la sobriété énergétique, mais ce sont les maires qui élaborent les plans locaux d'urbanisme (PLU) et les schémas de cohérence territoriale (SCoT). On ne conduira pas la transition contre les gens, en oubliant le volet social ! Un maire qui voudrait instaurer un tri sélectif ambitieux avec six types de poubelles sans expliquer les enjeux ni faire partager ses objectifs ne ferait que gaspiller de l'argent public. Nous devons lancer une impulsion, définir une ambition, mais toujours en associant la population. L'écologie doit être un objectif partagé, non un alibi pour relancer la lutte des classes ou pour justifier certains comportements qui desservent la cause...

Jamais le budget de la transition écologique n'avait autant augmenté. Il s'agit de crédits nouveaux et non d'un recyclage de crédits anciens. C'est bien, mais cela ne suffira pas. Pour être à la hauteur de nos ambitions dans le ferroviaire et les transports, il faudra plus que les 600 millions de crédits supplémentaires qui figurent dans la loi de finances initiale. Nous attendons l'avis du Conseil d'orientation des infrastructures (COI), qui, après une large consultation, doit recenser les grandes infrastructures dont notre pays a besoin sur l'ensemble du territoire.

Je donnerai un autre chiffre : zéro, soit le nombre d'agents qui quitteront le ministère durant le quinquennat ! Trop souvent le ministère de l'écologie a servi de variable d'ajustement budgétaire, contribuant le plus à la réduction des effectifs de la fonction publique d'État, avec une perte en moyenne d'un millier d'agents par an depuis vingt ans. Au

contraire, nous recréons des postes. La fin de mission de la Société du Grand Paris permettra de redéployer des centaines de postes vers certains opérateurs, comme l'Office français de la biodiversité (OFB), Météo-France, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), etc. L'Office national des forêts (ONF) n'est pas dans le périmètre du ministère, ses crédits relevant du ministre de l'agriculture, mais nous travaillons de manière étroite avec cet opérateur.

Mme Dominique Faure, secrétaire d'État chargée de la ruralité. – La transition écologique doit s'ancrer dans la ruralité. Les territoires ruraux ont un rôle à jouer. Vous savez à quel point je suis proche des élus locaux : j'ai déjà effectué 18 déplacements officiels pour rencontrer les élus, les associations, les professionnels, etc., et évaluer l'effet de l'Agenda rural, doté de 3 milliards d'euros, voté en septembre 2019. La Première ministre nous a demandé de parvenir à un diagnostic avant la fin de l'année et de définir un second souffle.

Je consulte les élus et les parlementaires dans le cadre de groupes de travail, parallèlement aux cinq groupes de travail thématiques placés sous l'égide du *Conseil national de la refondation* (CNR), pour aboutir à une feuille de route début 2023. Je travaille sur les zones de revitalisation rurale (ZRR), le ZAN, les déserts médicaux, les mobilités, l'accès aux services publics, à l'emploi dans les zones rurales et de montagnes, etc. Ces sujets sont transversaux et nous devons agir en interministériel : je travaille ainsi avec Agnès Firmin Le Bodo sur les déserts médicaux, avec Stanislas Guerini sur le numérique et l'accès aux services publics, etc. De même, je travaille avec le sénateur Bernard Delcros sur les ZRR. Je suis ouverte à toutes les propositions et j'organiserai une réunion avec les sénateurs qui le souhaitent sur le sujet. Je m'appuierai aussi sur les cinq rapports que vous avez cités.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs aux paysages, à l'eau, à la biodiversité, à l'expertise, à l'information géographique et à la météorologie. – La sévérité exceptionnelle de la sécheresse que nous avons connue cet été démontre une fois de plus la place centrale de la question de l'eau dans notre pays, au climat pourtant tempéré. Les événements du week-end dernier, dans les Deux-Sèvres autour de la retenue de Sainte-Soline, interrogent sur la montée des conflits d'usage, qui avaient été au cœur des réflexions des Assises de l'eau, du Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique. Par ailleurs, plus d'une centaine de communes n'ont plus été en mesure de distribuer de l'eau potable à leurs habitants cet été ; elles ont dû être approvisionnées par camion-citerne. Enfin, une étude de l'Union des industries et entreprises de l'eau a chiffré à 4,6 milliards d'euros le déficit annuel d'investissement pour le petit cycle de l'eau. En tant que rapporteur budgétaire sur les crédits relatifs à l'eau, j'aimerais connaître les mesures que vous comptez mettre en œuvre pour améliorer la gestion de l'eau en France. Comptez-vous élaborer une nouvelle loi sur l'eau ou porter un « plan Marshall » pour accroître la résilience hydrique de notre pays ? À ce titre, les 900 000 euros du PLF destinés à la déclinaison opérationnelle du Varenne me laissent quelque peu perplexe... Les agences de l'eau ont obtenu la possibilité de dépenser 100 millions supplémentaires, mais elles souhaiteraient la suppression du « plafond mordant » des redevances attribuées aux agences, tant les besoins sont élevés.

J'ai également un autre sujet de préoccupation, concernant la pollution de l'air. Le mois dernier, le Conseil d'État a considéré que les mesures prises par l'État ne garantissaient pas une amélioration de la qualité de l'air dans les délais les plus courts possible et l'a en conséquence condamné à verser deux astreintes de 10 millions d'euros. Le coût humain et économique de la pollution atmosphérique est colossal ; il s'agit d'un enjeu de santé publique

de première importance. Ma question est simple : comment comptez-vous accentuer les efforts du Gouvernement afin que la France ne soit plus condamnée en manquement pour l'insuffisance des mesures prises pour améliorer la qualité de l'air ?

M. Hervé Gillé, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs aux transports routiers. – Je souhaiterais quant à moi vous interroger sur la décarbonation du transport routier, mode le plus émetteur de gaz à effet de serre du secteur des transports, qui est lui-même le secteur le plus émetteur en France.

Ma première question porte sur l'adaptation des véhicules aux besoins de transport. En tant que rapporteur pour avis sur les crédits du PLF pour 2023 relatifs au transport routier, j'ai eu l'occasion d'entendre des chercheurs, mais aussi des représentants des constructeurs, sur la question des gabarits des véhicules neufs mis à la vente. Si, dans les années 1960, le poids moyen d'un véhicule automobile s'élevait à 800 kilogrammes, il atteint aujourd'hui environ 1,2 tonne de telle sorte que la voiture transporte à 92 % son seul poids. Dans le contexte actuel, il semblerait opportun d'encourager le développement de ce qu'on appelle les « véhicules intermédiaires » pour bon nombre de déplacements, comme les déplacements entre le travail et le domicile, qui sont en moyenne inférieurs à 15 kilomètres. Pour autant, et d'après les constructeurs, le risque serait de voir se développer une importation massive de ces véhicules qui ne sont, du moins pour l'heure, que rarement produits en France ou en Europe. D'après vous, comment résoudre cette équation et encourager le développement de véhicules plus légers ? Et quel bilan tirez-vous de la première année de mise en œuvre du malus au poids ?

Ma deuxième question porte sur le déploiement des zones à faibles émissions mobilité (ZFE-m). Je me réjouis que le Gouvernement mette en valeur le prêt à taux zéro pour l'acquisition de véhicules propres pour les personnes physiques et morales domiciliées dans ou à proximité d'une ZFE-m, qui avait pourtant à l'époque été arraché de haute lutte par le rapporteur du texte « Climat et résilience » Philippe Tabarot. Pour autant, il me semble que les modalités retenues dans le décret d'application sont assez restrictives, comme le niveau du foyer fiscal de référence retenu, ou encore l'obligation d'être domicilié ou de justifier d'une activité professionnelle au sein de la ZFE-m, alors que la loi retenait seulement le critère de domiciliation à proximité. Afin d'accompagner le plus grand nombre de nos concitoyens dans le déploiement des ZFE-m, ne pourrait-on pas envisager d'assouplir ces critères ? Par ailleurs, pouvez-vous faire le point sur le déploiement de la lecture automatisée des plaques d'immatriculation, qui est une condition clé de la bonne mise en œuvre d'une ZFE-m ? Vous avez réuni le premier comité interministériel sur le sujet. Vous misez beaucoup sur les comités de suivi. Quelles sont vos orientations en la matière ?

M. Jean-Michel Houllégatte, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'aménagement numérique du territoire. – Je vous interrogerai d'abord sur l'aménagement numérique. Le développement des réseaux numériques, à travers le plan France très haut débit et le *New Deal mobile*, relève certes de la compétence de Jean-Noël Barrot, qui est ministre de la transition numérique, mais je souhaitais cependant vous interroger sur deux points qui intéressent directement les territoires.

S'agissant du *New Deal mobile*, les remontées de terrain font état d'un problème récurrent : certains opérateurs peu scrupuleux profitent de l'arrivée à échéance de nombreux baux relatifs aux antennes mobiles pour racheter les infrastructures et imposer ensuite aux opérateurs de télécommunications un loyer très élevé. Le risque est alors de faire fuir les opérateurs et de créer des trous dans la couverture, voire des zones blanches. S'ils souhaitent

remettre en cause ces conventions, les maires se trouvent obligés de verser des sommes importantes à l'opérateur d'infrastructures. Votre ministère a-t-il eu des remontées sur ce phénomène et quelles mesures pourriez-vous prendre ?

Je souhaiterais aussi vous interroger sur le dispositif « cohésion numérique des territoires » qui est piloté par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT). Le Gouvernement a acté le prolongement de ce dispositif destiné à apporter un soutien financier aux ménages qui ne bénéficient pas d'un débit internet suffisant, afin qu'ils se dotent d'une technologie sans fil ou hertzienne alternative à la fibre, que ce soit le satellite, la boucle locale radio, ou la 4G fixe. Où en est-on du déploiement de ce dispositif ? De même, les opérateurs nous ont alertés sur la situation de certains clients qui, bien qu'ils soient raccordables, ne peuvent être raccordés à la fibre sans effectuer au préalable des travaux sur leur domaine privé, par exemple en matière de génie civil ; or le coût de ces travaux peut être dissuasif. Serait-il envisageable d'étendre le périmètre du guichet pour faciliter ces raccordements et réduire ainsi le reste à charge de ces ménages ?

M. Frédéric Marchand, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à la recherche dans le domaine de l'énergie, du développement et de la mobilité durables. – Je souhaiterais vous interroger sur le soutien que le PLF prévoit d'apporter à la recherche en matière de transition écologique. Celui-ci constitue en effet un préalable indispensable à une transition écologique et énergétique qui soit juste et efficace. Les travaux menés par les opérateurs du programme, qu'il s'agisse du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA), de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) ou de l'Université Gustave Eiffel, sont centraux dans la prise de décisions visant à atténuer le changement climatique. À ce titre, je salue l'augmentation de ces crédits d'environ 72 millions d'euros.

Néanmoins, ce budget ne devrait pas permettre de compenser les surcoûts liés à la hausse des prix de l'énergie, qui risquent de menacer la continuité des travaux de ces organismes de recherche. À titre d'illustration, la facture énergétique du CEA, qui s'élève à 70 millions d'euros, pourrait être multipliée par trois et atteindre 210 millions d'euros.

De plus, la subvention accordée à l'Institut polaire français Paul-Émile Victor (Ipev) sera sans doute insuffisante à la bonne conduite de ses opérations. Or les services rendus par l'Ipev sont indispensables à la poursuite de la recherche polaire, essentielle à une bonne compréhension du changement climatique. Cette question relève sans doute davantage du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, mais comment permettre à ces opérateurs de mener à bien l'ensemble de leurs travaux de recherche ?

M. Pascal Martin, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à la prévention des risques. – Je souhaiterais d'abord évoquer les effectifs de l'inspection des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Après l'incendie des usines de Lubrizol et de Normandie Logistique à Rouen, le Gouvernement avait annoncé une augmentation de 50 postes sur deux ans, au sein des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal). Ainsi, 1 272 équivalents temps plein (ETP) sont budgétés.

Cependant, si je salue cette annonce budgétaire et cette promesse tenue, ces décisions se traduisent avec difficulté dans les faits. Ainsi, on observe de nombreuses vacances de ces postes au sein des Dreal et un manque d'attractivité de ses fonctions. Dans les réponses au questionnaire budgétaire rédigé par vos services, il est indiqué que 1 557 agents

techniques étaient affectés fin 2020 au sein des services déconcentrés. Début 2022, ces agents techniques n'étaient plus que 1 529. Nous assistons donc à une érosion des effectifs et non à leur renforcement. Depuis trois ans, le ministère a donné des instructions qui ne pourront pas s'appliquer, faute de moyens ; cette situation m'inquiète.

En outre, nous peinons à obtenir une vision claire de ces vacances de postes et, lorsque nous interrogeons le secrétariat général de votre ministère, on nous répond qu'il est impossible de connaître le taux de vacances pour chaque Dreal. Je vous le demande donc : quel est le taux de vacances des postes d'inspecteurs des ICPE dans les Dreal ? Quels seront les effectifs réels en 2023 ?

J'en viens au nombre de contrôles conduits par ces inspecteurs dans les ICPE. Après l'événement de Rouen, le Gouvernement avait annoncé une augmentation de 50 % d'ici 2022, ce qui correspondait à un objectif de 27 300 visites annuelles. Cependant, l'an passé, seules 22 000 inspections ont eu lieu, sachant qu'afin d'atteindre ces chiffres, certaines ont été allégées. Cette année, vos services indiquent que l'objectif de 27 000 visites a été repoussé à 2023 « en raison des circonstances exceptionnelles dues à la crise sanitaire et des difficultés liées aux vacances de postes ». Comment expliquer cette situation ? Que comptez-vous faire pour remédier à ces difficultés ?

J'aimerais également évoquer la question du nouveau programme nucléaire, en ne prenant en compte que la politique de prévention des risques, la politique nucléaire ne relevant pas – vous l'avez précisé – du périmètre de votre ministère. La Commission nationale du débat public (CNDP), dont nous avons reçu il y a quelques jours la présidente, Chantal Jouanno, lancera prochainement une grande concertation sur le sujet. Pouvez-vous revenir sur l'organisation de cette concertation, son calendrier et le cap fixé ? Par ailleurs, les moyens de la CNDP vous semblent-ils en phase avec les enjeux actuels de la démocratie environnementale ?

Enfin, j'en viens à l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) et au programme 181 de la mission « Écologie ». Le PLF 2023 prévoit, et je le salue, un léger rehaussement des moyens de l'autorité avec un plafond d'emplois qui s'élève à 457 emplois fixes, contre 445 l'an passé. Toutefois, ces moyens humains semblent encore insuffisants au regard des enjeux énormes auxquels nous faisons face.

Comment envisagez-vous le rôle de votre ministère dans le lancement de ce nouveau programme nucléaire ? Quel rôle jouera-t-il dans le cadre du projet de loi qui sera prochainement déposé au Parlement ? Enfin, vous engagez-vous à respecter une trajectoire d'augmentation des effectifs de l'ASN dans les années à venir ?

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs aux politiques des territoires. – En ce qui concerne les collectivités territoriales et les programmes 112, 119 et 162, nous en avons largement discuté avec Mme Caroline Cayeux la semaine dernière, et je ne reviendrai pas sur leur financement.

Premièrement, au sujet de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), nous parvenons au terme des trois premières années de son fonctionnement, qui a été altéré par la période de confinement. Quel bilan peut-on tirer ? Cette agence a-t-elle atteint sa vitesse de croisière ? Ses responsabilités seront-elles étendues ? En vue d'une révision du contrat d'objectifs et de performance, une évaluation est-elle prévue ?

Se fera-t-elle uniquement avec les services de l'État ? Les collectivités locales seront-elles associées ?

Deuxièmement, en ce qui concerne la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), et particulièrement la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) pour laquelle les parlementaires n'ont pas leur mot à dire, des incitations ont-elles été mises en place afin d'encourager la sobriété énergétique des communes et leurs investissements dans les énergies renouvelables ?

Troisièmement, des politiques publiques ont été mises en œuvre, telles qu'Action cœur de ville ou Petites villes de demain, pour lesquelles les maires attendent des garanties de financement jusqu'à 2026 ; sont-elles prévues ?

Enfin, pour ne pas oublier Mme la secrétaire d'État : qu'en est-il de l'agenda rural pour 2023 ? Quelles politiques sont prévues dans ce cadre ? Pourriez-vous revenir sur les zones de revitalisation rurale (ZRR), qui font l'objet de nombreux rapports et doivent encore être définies ?

Mme Évelyne Perrot, rapporteure pour avis sur les crédits relatifs aux transports aériens. – Afin de désenclaver nos territoires, et plutôt que d'avoir recours à des lignes aériennes régulières peu fréquentées ou trop déficitaires, que pensez-vous, monsieur le ministre, du développement de trajets aériens « à la demande », qui s'effectueraient dans de petits avions décarbonés ? Les avions électriques ou à hydrogène pourraient en effet devenir le mode de transport le plus propre, surtout si l'on considère qu'ils ne nécessitent qu'une infrastructure minimale au sol.

Par ailleurs, sur le thème en vogue des jets privés et plus précisément de l'aviation non commerciale, pourriez-vous rappeler les tenants et aboutissants de la mesure adoptée par les députés sur l'augmentation des taxes sur les carburants d'aviation ? Qui est concerné ? Quel sera l'impact d'une telle mesure ?

M. Philippe Tabarot, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs aux transports ferroviaires, fluviaux et maritimes. – Vous connaissez bien les sujets qui me préoccupent, monsieur le ministre, puisque vous avez été un excellent président de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf).

D'abord, nous attendions mieux et plus du budget 2023, pour soutenir le développement du transport ferroviaire et du transport fluvial.

En ce qui concerne le transport ferroviaire, lorsque j'ai interrogé le ministre chargé des transports sur la ventilation de l'augmentation de l'enveloppe consacrée aux infrastructures, il a indiqué qu'environ 150 millions d'euros supplémentaires seraient affectés au réseau ferroviaire en 2023. Cependant, cette somme permettra de mener des opérations de régénération du réseau sur 90 kilomètres supplémentaires, quand la longueur totale de notre réseau est d'environ 29 000 kilomètres ! Ce coup de pouce – vous comprendrez qu'on ne peut parler ici de « relance » ou de « soutien massif » – nous permettra-t-il d'atteindre nos objectifs ambitieux en matière de développement du mode ferroviaire ?

J'ai bien noté également que certains de nos collègues députés avaient adopté un amendement visant à abonder le soutien au transport ferroviaire à hauteur de 3 milliards d'euros ; je me demande quelle suite lui sera réservée.

Pour finir sur cette question, il me semble, monsieur le ministre, que vous devriez vous engager sur une loi d'investissement pluriannuelle. Vous me répondrez sans doute en évoquant le Conseil d'orientation des infrastructures (COI), dont je fais partie, qui a bien travaillé et continuera de le faire. Mais c'est aux politiques de prendre des décisions, et de faire en sorte que soient financés certains investissements indispensables. À ce titre, le contrat de performance a refroidi les espoirs qu'avaient suscités votre arrivée et votre envie de faire du ferroviaire une priorité. Tant que ce contrat n'aura pas été révisé, qu'une loi pluriannuelle sur le transport n'aura pas été préparée, nous n'avancerons pas et nous ne parviendrons plus à vous croire.

En ce qui concerne la situation de Voies navigables de France (VNF), je salue l'augmentation des fonds alloués au transport fluvial ainsi que vos efforts en matière d'investissements. Cependant, chaque année, on réduit les effectifs sous plafond d'emplois. Je comprends la nécessité de redéployer du personnel dans certaines administrations, mais j'ai l'impression que cela tombe chaque année sur VNF. Ainsi, l'organisme a perdu 92 ETP en 2020, 99 en 2021, 30 en 2022 et 40 en 2023. Certes, les projets de modernisation devraient permettre de réduire la présence physique dans certains sites, mais une telle diminution interroge et semble excessive, même si je comprends ce que vous avez souhaité impulser au niveau de nos politiques publiques.

M. Christophe Béchu, ministre. – Monsieur le Président, votre première question portait sur la diplomatie environnementale, alors que nous préparons la COP 27 sur le climat et la COP 15 sur la biodiversité. Ces rendez-vous sont cruciaux et, si la diplomatie est indispensable dans tous les domaines, elle l'est d'autant plus quand nos choix et nos actions ont des conséquences directes sur nos voisins.

Le monde continue à augmenter ses émissions de gaz à effet de serre (GES). De plus, tous les rapports montrent qu'en l'absence d'un sursaut, l'Accord de Paris comme les décisions prises à Glasgow appartiendront bientôt au passé. Le covid avait offert un répit en termes d'émissions, mais celles-ci ont repris et dépassent, à l'échelle mondiale, leur niveau d'avant la pandémie.

Dans ce contexte, un seul continent a commencé à baisser ses émissions : le nôtre. Nous nous rendons à Charm el-Cheikh forts de cette avancée, mais pas dans l'intention de donner des leçons. En effet, nous appartenons à un club de pays ayant grandement contribué au réchauffement au cours de notre histoire. De plus, nous n'avons pas atteint le rythme qui devrait être le nôtre pour atteindre l'objectif de 55 % de réduction de nos émissions d'ici 2030 – sans parler de la neutralité carbone à l'horizon 2050.

La France suit cette ligne : l'objectif de + 1,5 degré doit être maintenu. Cette ligne nous oblige à agir, à être ambitieux et à crédibiliser les stratégies de décarbonation. J'attire par exemple votre attention sur le fait que les mesures prises sur les moteurs thermiques à l'horizon 2035 constituent l'un des éléments de crédibilité de la feuille de route de l'Union européenne quant à la diminution de notre dépendance aux énergies fossiles.

Je voudrais également mentionner une mesure, qui ne coûte rien, mais dont l'impact est considérable : la suppression de la garantie que la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (Coface) pouvait apporter, dans le cadre d'opérations visant à trouver de nouveaux gisements d'énergies fossiles. Désormais, le Gouvernement n'aura plus de lien avec les opérations liées à la recherche d'énergies fossiles.

À Charm el-Cheikh, nous profiterons de la journée du 16 ou du 17 novembre pour travailler sur la question de la biodiversité et renforcer nos chances de parvenir à un accord en vue de la COP 15, qui ne se présente pas sous les meilleurs auspices.

En ce qui concerne la COP 27, un certain nombre d'acteurs pensent qu'après Paris et Glasgow et dans le contexte actuel, au moment de la reprise et avec la guerre, il s'agira plutôt d'une COP de transition que d'une COP d'engagement.

Cela ne peut être le cas de la COP 15 qui sera cruciale, et que nous avons en ligne de mire depuis des années. Notre ambition est de parvenir à établir des objectifs mesurables et quantifiables, ainsi qu'un calendrier. Avec le Costa Rica, la France anime une coalition à la ligne ambitieuse. Nous sommes 105 pays et défendons l'objectif « 30x30 », soit 30 % des terres et 30 % des mers faisant l'objet d'une préservation à l'horizon 2030. Nous nous heurtons à l'hostilité de certains pays dont la Chine, qui présidera cette COP – déplacée au Canada pour des raisons liées au covid. La Chine a déjà affirmé qu'il était hors de question pour elle de s'engager à la protection de ses eaux maritimes, compte tenu de ses besoins stratégiques. Je donne cet exemple, mais le reste est à l'avenant.

Néanmoins, jusqu'au début de cette COP en décembre, nous devons maintenir la pression afin d'obtenir des avancées sur ce sujet essentiel. Je ne vais pas revenir sur la sixième extinction, mais je me permets de rappeler que même dans notre pays, 18 % des 14 000 espèces avec lesquelles nous vivons sont menacées.

J'en viens à l'objectif de « zéro artificialisation nette » (ZAN). Je veux remercier le Sénat, sans ironie, parce que la toute première question au Gouvernement qui m'a été posée portait ici sur ce sujet. J'ai pu mesurer sur ce sujet à quel point le relais dont vous disposez sur les territoires est fin et vous permet d'être précurseurs.

Nous avons déjà accompli un certain nombre de choses. D'abord, dès le début du mois d'août, j'ai demandé aux préfets d'arrêter d'appliquer par anticipation les décrets du 29 avril, dont j'avais souligné la nécessaire réécriture dès le milieu du mois de juillet.

Comme prévu, les conférences des schémas de cohérence territoriale (SCoT), dont nous ne pouvions déplacer la date fixée au 22 octobre en raison de son inscription dans la loi, ont permis de constater qu'il n'y avait nulle part le moindre accord et que, dans ces conditions, il fallait définir la territorialisation du ZAN dans le cadre des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sradet).

Dans l'intervalle, la consultation a commencé au Sénat. J'ai rencontré fin août des membres de la commission des affaires économiques et de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, et j'ai pu échanger avec les membres du groupe de travail rassemblant des sénateurs de quatre commissions. Par ailleurs, j'ai rencontré les députés et reçu les principales associations d'élus locaux. Lors de ces entretiens, j'ai affirmé que nous ne remettons pas en cause l'ambition du ZAN, mais que certains éléments devaient être revus en matière de méthode. Le décret sur la nomenclature est acté et j'attends pour le mois de novembre le retour des agences d'urbanisme qui ont travaillé avec des villes pour reprendre toutes les caractéristiques du décret, en conserver les bons éléments tout en se montrant attentives à ce qui pourrait se décider dans le cadre de la loi d'accélération des énergies renouvelables.

Par ailleurs, un consensus émerge sur la nécessité pour les collectivités d'avoir un compté à part pour les projets d'importance nationale comme le canal Seine-Nord Europe ou le grand projet ferroviaire du Sud-Ouest. On ne peut ajouter un handicap en termes de surface aux retards liés à de grandes opérations de désenclavement ou à des opérations majeures qui doivent permettre de décarboner une partie de nos transports. Cela viendrait menacer les objectifs que nous poursuivons.

En outre, il nous faut corriger dès maintenant un certain nombre d'éléments, notamment en ce qui concerne l'application du solde.

Enfin, quelques questions périphériques se posent. Ainsi, les régions se disent prêtes à la discussion, mais le temps dont elles disposent sera court. En effet, nous n'avons pas encore stabilisé les textes et la période prévue entre le 22 octobre et le 22 février pourrait donc commencer plus tard et durer moins longtemps.

D'autres sujets devront être pris en compte, comme la manière d'assurer que le ZAN ne se fasse pas sur le dos des plus petites communes et que la répartition de l'effort soit juste.

Enfin, j'en viens à la question du financement et de l'accompagnement des collectivités. Je dois revoir Jean-Baptiste Blanc, rapporteur du groupe de travail du Sénat, sur la question des évolutions de la fiscalité. Nous réfléchissons beaucoup aux façons d'aider les maires à rendre moins onéreuse la dépollution des friches, mais pas assez aux manières de rendre plus chère l'artificialisation des terres. Si l'on s'oppose à l'étalement urbain, on peut se poser la question d'une forme de fiscalité qui augmenterait le coût de cette artificialisation et fournirait des moyens aux collectivités pour financer des opérations de renaturation et de dépollution.

Mme Dominique Faure, secrétaire d'État. – En ce qui concerne les ZRR, elles ont été prorogées jusqu'au 31 décembre 2023 et, dès mon arrivée au Gouvernement, Christophe Béchu m'a mandatée pour travailler sur plusieurs documents, dont le rapport de la sénatrice Frédérique Espagnac et du sénateur Bernard Delcros. Ainsi, dès le mois de juillet, j'ai organisé une première réunion de travail et d'autres ont suivi, qui ont associé M. Philizot, qui a porté les ZRR sur les fonds baptismaux en 1995. Ce dernier a accepté la mission que je lui ai confiée pour nous accompagner, avec la direction générale des collectivités locales (DGCL), qui travaille à des simulations sur ce que pourraient être les ZRR à partir de janvier 2024.

Nous sommes donc au début d'un travail que nous conduisons avec monsieur Philizot, la DGCL et les parlementaires, dont nous recevons une délégation d'ici deux semaines. Par ailleurs, j'ai interpellé le président du Sénat sur la possibilité qu'un groupe ruralité nous accompagne pendant quelques mois. Mais je verrai autant de fois que vous le souhaitez les membres des groupes politiques et des commissions afin de travailler avec eux. Enfin, je vous invite à prendre contact avec mon cabinet, si vous souhaitez être associés de façon étroite à nos travaux.

M. Christophe Béchu, ministre. – J'en viens au sujet de l'eau et de l'air, qui est aussi pertinent dans la ruralité que dans les villes, et sur lequel le sénateur Chevrollier m'a posé deux questions.

D'abord, sur l'eau, je n'envisage pas de loi à ce stade parce que je considère que les dispositifs existants offrent une grande marge d'amélioration. De plus, le temps que nous mettrions à écrire une telle loi nous détournerait de nombreuses mesures que nous devons mettre en place dès maintenant, et pour lesquelles les difficultés peuvent être budgétaires et réglementaires, mais pas législatives.

Notre cadre d'action est fixé par les Assises de l'eau, qui se sont tenues en 2019, et le Varenne agricole de l'eau de 2021. En un an et demi, nous n'avons pas réussi à diminuer le niveau des prélèvements agricoles alors que des feuilles de route sont établies filière par filière. Il ne s'agit pas d'un défaut de diligence de la part des agriculteurs ou des législateurs, mais lorsqu'on fixe une ambition, il faut un minimum de temps pour que les choses adviennent.

Il est vital que notre agriculture puisse consommer moins d'eau, afin de préserver la ressource, de sécuriser notre alimentation et d'éviter d'avoir recours à des importations de produits ayant généré des émissions importantes et pouvant s'avérer mauvais pour la santé. En effet, peu de pays se montrent aussi regardants que le nôtre sur les conditions de production.

Le 29 septembre dernier à Marseille, dans une configuration inédite, avec les ministères de la santé et de l'agriculture, nous avons réuni le Conseil national de l'eau, les acteurs de la gestion de la ressource, les préfets et les élus. Il s'agissait de revenir sur la sécheresse de l'été et d'exposer nos pistes de travail. Ces acteurs doivent rendre à la fin de l'année une liste de propositions concrètes.

La sécheresse de cet été a résulté de dix mois de déficit pluviométrique et d'un mois de juillet ayant battu tous les records, avec 88 % de pluie en moins par rapport à un mois de juillet normal.

Nous avons tiré une première leçon et pris un décret qui permet de surveiller les étiages pendant l'hiver et de prendre les décisions qui s'imposent. Je rappelle que cinquante départements appliquent encore des arrêtés de restriction à l'heure où nous parlons. Par ailleurs, la quasi-totalité des départements n'ont pas retrouvé les niveaux d'eau habituels. Des écarts demeurent particulièrement préoccupants, notamment en ce qui concerne le niveau de la Loire, mais aussi en Bretagne, où la situation est particulièrement complexe.

Face à ce problème, il faut d'abord cibler les pertes qui adviennent sur nos réseaux d'eau potable, et qui représentent 20 % en moyenne. Une réduction totale de ces pertes ne serait pas un objectif réaliste, mais les taux de perte des réseaux varient de 5 à 70 %, des marges d'amélioration existent.

Je ne suis pas certain que les solutions qui s'imposent plairont à tout le monde. Dans un certain nombre de cas, la quasi-totalité des communes privées d'eau potable géraient seules leur eau, sans interconnexion. En outre, les plus menacées, pour lesquelles il aura fallu distribuer des bouteilles d'eau en plastique à grande échelle, souffraient souvent d'un manque d'interconnexion et parfois d'investissement, expliquant l'état des réseaux. On peut se targuer de distribuer l'eau la moins chère de France, mais il faut apprendre à se poser la question de sa disponibilité. En effet, si l'eau la moins chère n'est disponible que neuf mois sur douze, on ne peut s'en réjouir. Et si les syndicats ou la commune doivent ensuite payer l'eau potable pour l'ensemble des habitants, il faut intégrer le coût de ces conséquences.

J'en viens à la réutilisation des eaux. Celle-ci constitue un enjeu majeur, car nous ne réutilisons que 0,8 % de nos eaux usées, dix fois moins qu'en Italie, vingt fois moins qu'en Espagne et cent fois moins qu'en Israël. Nous avons d'importantes marges de progrès pour faire au moins aussi bien que les Italiens : arroser des massifs avec de l'eau potable a de quoi nous interpeller ! Il faut amplifier notre action, métier par métier et en lien avec les professions concernées, pour diminuer la consommation d'eau.

Après l'eau, j'en viens à l'air. Vous avez mentionné la condamnation de la France le 17 octobre 2022. Le 14 octobre, le rapport annuel sur la qualité de l'air faisait état d'une amélioration, raison pour laquelle l'arrêt du Conseil d'État ne conclut pas à une augmentation des astreintes. Nous avons 13 agglomérations en dépassement en 2017, 8 en 2020, 5 en 2021 et seulement 3 en 2022. Les zones à faibles émissions (ZFE) fonctionnent. Ainsi, à l'intérieur du périmètre de l'A86, 50 000 habitants sont passés sous le seuil. La difficulté est de mettre en place ces zones sans octroi et sans barrages qui donneraient l'impression que les gueux roulant au diesel ne sont pas admis dans des villes peuplées de bourgeois à vélo. Une telle lecture dresserait de nouveau les Français les uns contre les autres.

M. Rémy Pointereau. – N'oubliez pas les gilets jaunes !

M. Christophe Béchu, ministre. – L'objectif, je le rappelle, est d'éviter des morts liées à la pollution atmosphérique.

Il ne faut pas altérer la mobilité et donc proposer des solutions de remplacement, ce qui implique d'investir dans les transports en commun et de développer des alternatives, en centre-ville, à la voiture. Le plan vélo accompagne les territoires – le vélo à assistance électrique permettant d'augmenter la distance qu'on peut parcourir. Les 250 millions d'euros investis l'an dernier, soit un doublement du rythme moyen annuel du premier plan, illustrent notre ambition et favorisent la pratique du cycle, qui a augmenté de 39 % depuis le covid.

Dans ce cadre, la décarbonation des véhicules repose notamment sur le changement de motorisation. Cependant, électrifier trop vite reviendrait à subventionner l'industrie chinoise, qui fabrique à bas coût des véhicules électriques dans des usines alimentées au charbon. À court terme, je souhaite un plan massif en faveur du covoiturage. Deux exemples intéressants sont Rouen et Angers, où l'on observe un doublement mensuel du nombre de covoitureurs, qui y sont rémunérés. Que l'État appuie ce genre de dispositif aurait du bon. C'est le seul moyen à court terme, sans acquisition de véhicules ni déploiement de bornes, de lutter contre l'autosolisme. En effet, en 40 ans, nous sommes passés en moyenne de 2,3 à 1,6 personne par véhicule. Plus de 90 % des trajets vers le lieu de travail se font en solitaire. Le covoiturage abaisse immédiatement les coûts et les émissions de carbone.

Un autre levier est le rétrofit, c'est-à-dire le changement du moteur d'un véhicule. Monsieur Gillé, construire une voiture consomme 2 tonnes de pétrole : ne jetons pas toutes celles qui existent déjà.

Par ailleurs, la question du poids est déterminante : l'abrasion est une pollution atmosphérique en elle-même, qui pourrait être prise en charge avec la norme Euro 7. Nous militons pour qu'elle ne s'applique pas qu'aux véhicules thermiques et qu'il n'y ait pas de nouvelle mesure sur les moteurs, pour éviter un contre-signal à l'industrie.

Il est encore trop tôt pour vous faire un retour sur le malus, qui ne date que du 1^{er} janvier : 300 millions d'euros sont entrés dans les caisses au 31 août, mais nous n'avons

pas encore d'informations sur l'aggravation du malus écologique et sur la taxe pour les véhicules pesant plus de 1,8 tonne.

Le prêt à taux zéro (PTZ) pour l'acquisition de véhicules propres ne commencera qu'au 1^{er} janvier 2023 : une année de recul semble utile avant de se prononcer dessus. Un rapport législatif souligne l'intérêt d'une garantie de l'État pour éviter les refus de PTZ de la part des banques, notamment pour les ménages ayant déjà atteint les 30 % de capacité d'emprunt et alors que la hausse des taux d'intérêt augmente la prudence des établissements bancaires. La couverture à hauteur de 50 % pour le microcrédit existe déjà, mais le PTZ est plus ambitieux, car il s'applique aussi à la location de longue durée – le *leasing* – et est mobilisable pour de l'occasion.

Pour les véhicules d'occasion, la somme des primes diminue largement le reste à payer. Ainsi, un ménage trouvant un véhicule d'occasion à 10 000 euros peut bénéficier de la surprime ZFE de 1 000 euros, des 7 000 euros annoncés par le Président de la République sur le bonus écologique et de la prime à la conversion. Pour gagner en précision sur le PTZ, le critère lié à la domiciliation à proximité s'entend désormais comme la résidence à l'intérieur de la commune ou le fait de travailler dans le secteur.

Si vous deviez modifier ces dispositifs, je vous indique que la durée de l'obligation de conservation de deux ans me semble courte pour un véhicule ayant bénéficié de plusieurs milliers d'euros de primes. Imposer une durée plus longue serait de meilleure politique. En outre, inclure le barème pour les entreprises permettrait de prendre en compte le poids. L'imposition sur les seuls chevaux fiscaux ne suffit pas pour inciter à la sobriété. En outre, activer ce levier peut se faire sans coût pour l'État.

Nous lançons le marché des radars pour la lecture des plaques d'immatriculation. Aucun n'est encore déployé, il faut lancer l'homologation pour que les collectivités qui le souhaitent fassent respecter les ZFE. Cela dit, une commune peut d'ores et déjà conduire des opérations de vérification et rien n'empêche les agents de surveillance de la voie publique (ASVP) d'intervenir.

Il me semble paradoxal d'en imputer la faute à l'État, en déplorant que les radars ne soient pas encore déployés tout en alertant sur le risque d'explosion sociale, alors que nous donnons aux maires les moyens de décider des politiques sur leur territoire. Ce sont eux qui décident des amplitudes, des exclusions, du rythme et des procédures d'accompagnement. Ainsi, à Lyon, l'interdiction est valable 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24 alors qu'à Paris elle ne s'applique ni le soir ni le week-end, tandis que Strasbourg a émis un carnet de circulation permettant aux petits rouleurs d'aller 24 fois en centre-ville. La lecture de la plaque d'immatriculation permet d'enregistrer les véhicules exclus de la verbalisation dans la base de données.

Mme Dominique Faure, secrétaire d'État. – Vous avez mentionné la spéculation sur les infrastructures de téléphonie mobile. Dans les zones blanches et en ruralité, les pylônes sont mutualisés, mais chaque opérateur y place ses équipements, dont la durée d'amortissement est plus longue que celle – 12 ans – du pylône. Le propriétaire de celui-ci peut donc imposer le loyer qu'il souhaite. Nous recherchons une solution avec Jean-Noël Barrot. Le dispositif de la loi du 15 novembre 2021 visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France est trop fragile. Je propose de revenir vers vous dans les deux mois.

Vous avez rappelé à quel point l'aide majorée à 300 euros, et même jusqu'à 600 euros pour les plus modestes, pour l'obtention d'un débit supérieur à 30 mégabits par seconde, fournie dans le cadre du guichet de cohésion numérique des territoires, est cruciale. Vous en demandez l'élargissement : ce n'est pas ce que nous étudions actuellement. Toutefois, sur la couverture mobile, 971 sites ont été notifiés aux opérateurs et 322 mis en service. Environ 600 doivent donc encore être déployés. Nous sommes satisfaits par ce *New Deal mobile* : avec ces futurs relais, on atteindra environ 90 % de couverture.

M. Stéphane Demilly. – Vous parlez bien de 90 % de la population, pas du territoire !

Mme Dominique Faure, secrétaire d'État. – Oui. Il est en effet frustrant d'être coupé lorsqu'on circule entre deux villages, dans des zones sans population. La technologie satellitaire complétera cependant cette couverture.

Sur le très haut débit fixe, l'État assure un soutien de 3,58 milliards d'euros pour une couverture intégrale du territoire dès 2025, sur laquelle l'État a noué des partenariats avec les conseils départementaux. Même avec une vitesse inégale de déploiement, l'offre de haut débit fixe et la fibre optique progressent, y compris dans les territoires ruraux. Comme je vous l'ai indiqué, la technologie satellitaire complétera, y compris en montagne, dans des crevasses par exemple, la 4G et le haut débit fixe.

M. Christophe Béchu, ministre. – Monsieur Marchand, sur la recherche, le dispositif amortisseur d'électricité vaudra pour toutes les administrations. De plus, le 27 octobre, 300 millions d'euros complémentaires ont été dégagés spécifiquement pour les universités.

Sylvie Retailleau annonce en ce moment même une bonne nouvelle pour l'institut polaire à la commission de la culture de l'Assemblée nationale : les crédits, notamment réclamés dans une récente tribune, seront au rendez-vous.

Monsieur Martin, vous connaissez par cœur le dossier des ICPE sur lequel vous m'avez questionné, au point que vous avez repris les éléments que mon administration vous a transmis, et sur lesquels je vais m'appuyer pour vous répondre... Pas moins de 1 089 ETP de mon ministère sont mis à la disposition des Dreal, mais d'autres sont issus du ministère de l'agriculture : la consolidation de ces chiffres est à l'origine des incertitudes. Pour ce qui relève de mon ministère, ce nombre augmentera de 20 ETP l'an prochain, après une première hausse de 30 cette année, en raison de notre ambition de renforcer les contrôles. Ainsi, de 18 000 inspections en 2018, nous sommes passés à 22 000 en 2021. Nous n'atteindrons pas les 27 000 cette année, car les recrutements se poursuivent, mais c'est mon objectif pour 2023.

La Commission nationale du débat public (CNDP) voit ses moyens augmenter d'un demi-million d'euros compte tenu de l'importance de ses missions et à la suite des échanges que j'ai eus avec Chantal Jouanno, sa présidente.

L'Autorité de sûreté nucléaire voit aussi ses postes augmenter, de six en 2023 conformément à sa demande. Ce renforcement pluriannuel se poursuivra.

Monsieur de Nicolay, ma collègue Caroline Cayeux, ancienne présidente de l'ANCT, vous a abondamment répondu précédemment sur cette agence. Toutefois, je laisse Dominique Faure vous apporter des précisions complémentaires.

Mme Dominique Faure, secrétaire d'État. – Le contrat d'objectifs et de performance (COP) de l'ANCT comportait trois objectifs pour la période 2021-2023. Les indicateurs sont excellents, reste à mesurer l'efficacité de son action en rencontrant les élus locaux.

Le premier objectif était la mise en œuvre de programmes nationaux, comme le plan « Petites villes de demain », et le déploiement du numérique, au service des collectivités territoriales. Le deuxième est l'ingénierie sur mesure, dont j'ai entendu du bien lors de chacun de mes déplacements sur le terrain. Le troisième est l'animation des acteurs : ainsi, le réseau des 1 600 petites villes de demain est extraordinairement dynamique et fertile.

Alors que nous avons à peine atteint ces objectifs en 2021, nous les dépassons en 2022. Les budgets sont déjà prévus pour les programmes phares « Action cœur de ville » et « Petites villes de demain », respectivement jusqu'à 2023 et 2026.

Pour répondre aux inquiétudes quant aux difficultés d'obtention de prêts de certaines mairies, je rappelle que la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) représente 570 millions d'euros, auxquels s'ajoutent 1,2 milliard d'euros pour la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) et 2 milliards d'euros pour le fonds vert en investissement. Le financement des infrastructures en ruralité n'est donc pas un problème, même si un autofinancement de 20 % restera nécessaire.

M. Christophe Béchu, ministre. – Madame Perrot, sur les jets privés, le texte qui vous est proposé aligne la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) du kérosène de l'aviation d'affaires sur celui de l'aviation de loisir et du transport routier, soit une hausse de 70 %.

Sur les avions dits propres, on nous annonce les premiers avions électriques pour 2025 – je renvoie aux articles de presse sur ce sujet qui mentionnent une *start-up* toulousaine. Airbus annonce un avion à hydrogène au milieu des années 2030, même si d'autres avionneurs estiment cela trop ambitieux.

L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), à Montréal, a adopté une feuille de route vers la décarbonation il y a quelques jours. Il y a une prise de conscience, notamment des clients, et une attente pour décarboner tous les transports, qui représentent 30 % des émissions mondiales. Même si les deux tiers sont émis par les voitures, les émissions les plus importantes au kilomètre sont celles de l'avion.

Vous avez raison monsieur Tabarot, 150 millions d'euros ne font pas un grand soir ferroviaire. Le rendez-vous est pour bientôt, quand nous aurons le rapport du COI, mais aussi la planification écologique au sens large. Vous avez mentionné les 3 milliards d'euros votés par l'Assemblée nationale : si l'amendement a bien reçu une majorité en sa faveur, l'Assemblée a constaté au moment du vote que le gage avait déjà servi pour financer la progression des crédits sur la rénovation. Le dispositif n'a donc pu être intégré au texte faute de gage, indépendamment du recours au troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution.

Comment ventiler les nouveaux crédits ? C'est l'enjeu de la planification écologique que de chiffrer les coûts financiers, mais aussi les gains en carbone. Les besoins sont gigantesques, mais tous les investissements ne se valent pas. La régénération du réseau est cruciale, car elle évite d'arrêter des lignes, mais les travaux nouveaux doivent être mûrement réfléchis. Les RER métropolitains sont ainsi les plus favorables au report modal, mais il faut aussi intégrer le paramètre de la distance parcourue dans d'autres zones, avec les petites lignes. J'ai demandé à mes services un chiffrage pluriannuel à la fois climatique et budgétaire, afin que la feuille de route de planification écologique que présentera la Première ministre soit à la hauteur des enjeux. Ni 150 millions d'euros ni 3 milliards d'euros n'y suffiront.

Enfin, les effectifs de VNF baissent, mais moins que ce que le plan pluriannuel prévoyait. Les suppressions pour 2023 ne sont donc que la conséquence de l'automatisation des écluses. Nous réfléchissons actuellement à la trajectoire pluriannuelle : on ne peut pas continuer à supprimer les postes de nos opérateurs sans examiner leurs missions. Je rappelle que le plan prévoyait initialement 80 suppressions de poste.

Mme Patricia Demas. – Le dispositif des conseillers numériques France services, qui accompagnent les personnes éloignées du numérique, est désormais rattaché à la mission « Transformation et fonction publiques », ce dont je me réjouis, car cela répond à la demande des élus. Selon la documentation budgétaire, 44 millions d'euros financent leur pérennisation pour 2023. Cette enveloppe correspond-elle à des recrutements ou à une prolongation de la prise en charge de l'État à effectif constant ? Jusqu'à quand cette prise en charge se poursuivra-t-elle et quel est le bilan des 2 dernières années ?

Par ailleurs, les centres de soins de la faune sauvage, dont celui des Alpes-Maritimes, qui m'a saisi, sont importants pour les espèces protégées et menacées, mais ne bénéficient d'aucun financement pérenne de l'État. À la suite de l'audit réalisé à l'été 2022 par l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (Igedd), pouvez-vous nous rassurer sur la création d'une ligne budgétaire dans le prolongement de l'annonce du fonds vert, doté de 2 milliards d'euros ?

Enfin, quelles sont les cibles prioritaires du fonds vert et comment les communes rurales, qui manquent bien souvent d'ingénierie, pourront-elles y prétendre ?

M. Fabien Genet. – Madame la secrétaire d'État, la cohésion des territoires fait partie de vos attributions. Qu'en est-il de la cohésion des propositions du Gouvernement sur la décarbonation ? Alors que beaucoup de citoyens évoluent sur ce sujet, il y a un paradoxe entre la promotion que vous faites du véhicule électrique et l'appel à la sobriété énergétique lié au fait que le Gouvernement ne pourrait pas garantir l'accès de toute la population à l'électricité cet hiver. Une fin du moteur thermique en 2035 est-elle crédible ? Comment favoriser son acceptabilité ?

Ensuite, la prédation du loup sur les troupeaux domestiques est avérée en Saône-et-Loire depuis 2019, avec des épisodes violents en 2020 dans le Charolais et en 2021 dans le Clunisois, et une dizaine d'attaques en 2022 attribuées au loup. Le maillage bocager de nos territoires rend les exploitations particulièrement difficiles à protéger, d'où le désespoir et la colère des éleveurs. L'État autorisera-t-il les tirs de défense simple dans de meilleures conditions ? Les louvetiers et la brigade mobile d'intervention auront-ils plus de moyens ? Prévoyez-vous une évolution du statut juridique des chiens de troupeaux et une meilleure prise en compte de la valeur réelle des pertes ? Le Président de la République est intervenu sur

le statut de la protection du loup dans la convention de Berne et la directive Habitat : la France demandera-t-elle que le loup passe du statut d'espèce strictement protégée à celui d'espèce protégée ?

Enfin, votre volonté d'agir vite sur l'eau peut-elle aboutir à davantage de subventions des agences de l'eau au profit des travaux d'amélioration des réseaux ?

Mme Angèle Prévile. – Avec la fin du véhicule thermique, nous allons passer d'une dépendance au fossile à une dépendance au cuivre. Comment anticipez-vous ce basculement ?

Le fonds vert comprend 1,8 milliard d'euros à destination des départements. Selon quelle répartition ? Est-ce une simple division par 100, soit 18 millions d'euros par département ? Comment la population est-elle prise en compte ? Le Lot, mon département de 170 000 habitants, risque de ne pas obtenir grand-chose...

Ensuite, nous avons dépassé cette année deux limites planétaires : dès janvier, celle de l'introduction de nouvelles entités chimiques dans l'environnement et, en mai, celle du cycle de l'eau douce, car les sols ne retiennent plus l'eau à cause de la monoculture, de la déforestation et du changement climatique. Comment envisagez-vous ces deux sujets ?

Le changement climatique touche particulièrement ma région d'Occitanie. Je siége au comité de bassin Adour-Garonne : nous avons déjà perdu 20 % de pluviométrie, ce qui correspond aux projections pour la France entière en 2040. Nous subissons une sécheresse sévère, et les températures d'octobre ont eu des conséquences importantes sur la région. Comment répondez-vous à ces difficultés ?

Par ailleurs, j'attire votre attention sur les micropolluants de l'eau : des vêtements de sport contiendraient du bisphénol A, perturbateur endocrinien, alors qu'ils sont portés par des jeunes, avec des conséquences graves comme des pubertés précoces.

Enfin, des pourparlers sont en cours à Charm el-Cheikh sur un traité contraignant relatif la pollution plastique. Comment interviendrez-vous en Égypte alors que ce pays est un des premiers pollueurs de la Méditerranée, dont la concentration en microplastiques est équivalente à celle des gyres océaniques ?

Mme Dominique Faure, secrétaire d'État. – Madame Demas, les 44 millions d'euros correspondent à un objectif de recrutement de 4 000 conseillers numériques, mais seuls 3 600 recrutements ont effectivement eu lieu. Le budget 2023 tend à pérenniser ces effectifs, mais nous travaillons sur l'après. Les maisons France services et les conseillers effectuent un travail remarquable de lutte contre l'isolement. Laissons-nous l'année 2023 pour envisager la suite.

M. Christophe Béchu, ministre. – Sur les refuges, nous attendons une étude sur un refuge marin, pour lequel nous disposerons d'éléments fin mars. La pérennisation des espèces est aussi au cœur de nos discussions avec les gens du cirque, car une partie de ces refuges accueillera les animaux sauvages. Nous les avons rencontrés à Bercy, avec Olivia Grégoire, pour discuter des barèmes d'indemnisation et de la cessation d'activité. Il en est question dans la stratégie nationale biodiversité 2030 (SNB), mais pas dans le PLF pour 2023 proprement dit. Les crédits seront abondés de manière marginale, par exemple par le loto de la biodiversité.

Le fonds vert est doté de 2 milliards d'euros. Plutôt que des appels à projets, nous préférons déconcentrer les fonds à l'échelle des préfetures pour que l'utilisation des sommes soit la plus rapide possible. C'est un nouveau dispositif, même s'il prend la suite du plan friches, qui était doté de 300 millions et qui avait été déployé dans le cadre du plan de relance. Ce fonds vise à soutenir l'action des élus en faveur du climat : mesures d'atténuation au changement climatique ou d'adaptation à ses conséquences, mesures en faveur du maintien de la biodiversité. Les enveloppes de crédits sont prévisionnelles : compte tenu des besoins, on estime que 150 millions d'euros pour les territoires en ZFE devraient être à la hauteur des enjeux. Nous souhaitons que ce fonds puisse être aussi mobilisé pour lutter contre l'érosion du trait de côte dans les littoraux, pour rénover les éclairages publics, déminéraliser des cours d'école, planter des arbres pour réaliser des îlots de fraîcheur, etc. Je pense que les demandes seront suffisamment nombreuses pour démontrer l'utilité du fonds.

Une autre question est de savoir comment les collectivités vont réorienter leurs crédits vers des priorités climatiques. C'est pourquoi nous mettons en place des budgets verts, afin de disposer d'un outil de discussion avec les collectivités : nous voulons aboutir en 2023 ; nous sommes engagés dans une démarche de coconstruction. Les associations d'élus nous feront remonter des propositions de maquettes par niveau de collectivité. Cet outil ne doit pas être à la main de Bercy, mais doit constituer un outil de discussion sur l'environnement pour mieux agir ensemble.

L'objectif de décarbonation des transports en 2035 est-il crédible ? Le but de la politique n'est pas de se demander ce qui est possible, mais de rendre possible ce qui est nécessaire ! Si l'on veut endiguer le réchauffement climatique, il faut lutter contre les énergies fossiles. Oui, ce sera difficile, nous aurons besoin de métaux rares, nous devons répondre à des enjeux en termes d'équipement du territoire. Mais le coût de l'inaction est considérable. On commence à le voir avec la guerre en Ukraine. La souveraineté énergétique est essentielle. Il importe de ne pas dépendre d'énergies que nous ne produisons pas. Nous devons donc commencer par lutter contre le gaspillage – c'est la sobriété énergétique –, et développer des sources d'énergies alternatives. Heureusement d'ailleurs que la France a son parc nucléaire qui lui permet de produire une énergie décarbonée et constante, tandis que les énergies renouvelables sont intermittentes, ce qui contraint les pays qui ont refusé le nucléaire à rouvrir des centrales à charbon ! Les générations futures ne seront pas tendres pour ceux qui ont fait la guerre au nucléaire et nous ont détournés d'un moyen efficace de lutter contre le dérèglement climatique...

La question du loup est particulièrement complexe. Nous devons réviser le plan loup en 2023. Dans sa précédente version, il fixait un objectif de 500 loups présents sur le territoire français pour garantir la protection de l'espèce. Mais aucun maximum n'était fixé. Or on compte aujourd'hui plus de 900 loups sur le territoire ; leur population s'accroît d'une centaine d'individus chaque année et de nouveaux territoires se retrouvent ainsi confrontés à leur présence. La confrontation n'est pas simple, mais avec l'expérience on apprend à vivre avec le loup. Avec le ministère de l'agriculture, on travaille dans plusieurs directions. On a constaté que nous ne réalisons pas le nombre de tirs de prélèvements autorisé par les textes – jusqu'à 19 % de l'effectif estimé – parce que les procédures sont trop complexes. Nous devons donc simplifier le dispositif. Plusieurs pistes sont à l'étude : sur les frontières administratives, les attaques multiples, etc. L'indemnisation est une autre question : les agriculteurs se plaignent qu'une bête disparue ne soit pas indemnisée si la carcasse n'est pas retrouvée. Les procédures sont aussi chronophages pour les agents de l'OFB. On doit s'interroger sur le cas des multiprédations, sur les équipements, sur le soutien aux louvetiers, etc. Une deuxième brigade spécialisée de l'OFB va être mise en place. Les sujets sont

nombreux, et nous y travaillons avec Bérangère Couillard, en lien avec nos partenaires européens. Nous espérons aboutir l'an prochain.

En ce qui concerne les agences de l'eau, ce qui valait pour 2022 pourrait être aussi valable en 2023, avec d'éventuels compléments de crédits en cours d'année. On évaluera les besoins financiers et on verra comment compléter éventuellement les 2,2 milliards de recettes prévues dans le projet de loi de finances. Je rappelle que les agences de l'eau ont une trésorerie de 500 ou 600 millions d'euros, aisément mobilisables.

En ce qui concerne le cuivre, ma réponse est la même que pour le lithium : nous avons besoin de nous doter d'une stratégie d'accès à ces métaux précieux pour garantir notre indépendance. Mais on voit bien que le développement de gisements pose des questions en termes d'acceptabilité, de sécurité, etc. C'est pourquoi nous mettons l'accent sur la sobriété énergétique, sur la réduction du poids et de l'empreinte énergétique des véhicules.

Le Parlement européen a voté, dans le prolongement de la présidence française de l'Union européenne, un texte très ambitieux pour lutter contre la déforestation importée. Les importations de l'Union européenne représentent en effet 16 % de la déforestation liée au commerce mondial. Il s'agit d'interdire les produits dont les importateurs ne pourront pas prouver qu'ils n'ont pas entraîné de déforestation. Les discussions se poursuivent pour parvenir à un accord en trilogue entre le Parlement européen, la Commission européenne et le Conseil de l'Union européenne. Des points sont en discussion : faut-il inclure les tourbières et les savanes ? Faut-il inclure les activités financières ? Quels sont les produits concernés ? Etc. Nous espérons qu'un compromis ambitieux sera trouvé. Nous ne devons pas contribuer à alimenter dans d'autres pays les phénomènes dont nous ne voulons plus en Europe. Et cela vaut aussi pour la prolifération du plastique. La France est en avance sur ce point. Nous espérons qu'un accord contraignant pour mettre fin à la pollution plastique, avec des interdictions à l'horizon 2040, pourra être conclu au niveau international, mais les objectifs ne sont pas partagés par tous les pays et les avancées restent timides.

La question des pesticides ou des traces de produits chimiques relève du règlement sur les produits chimiques Reach. La Commission européenne a envoyé un mauvais signal en annonçant qu'elle souhaitait repousser sa révision à la fin de l'année 2023. Avec l'Allemagne, la Finlande, la Suède, la Norvège, nous avons souligné la nécessité d'adopter un cadre plus contraignant avant les élections européennes. Il est d'autant plus urgent de durcir nos règles que les modifications ne prendraient effet que cinq ans après la révision. Cela permettrait aussi à l'industrie de se préparer.

M. Rémy Pointereau. – Je voudrais revenir sur les ZRR. Nous avons entendu Mme Cayeux la semaine dernière et elle a assuré être favorable au dispositif et à son amélioration. Quel est votre sentiment sur le sujet ? On observe beaucoup d'inquiétude sur le terrain quant à une possible volonté de les supprimer. En effet, Bercy semble y être plutôt défavorable, alors que le coût s'élève à 300 millions d'euros, ce qui ne représente pas grand-chose comparé à tout ce que l'on verse dans d'autres domaines.

Par ailleurs, certains députés trouvent que les ZRR ne provoquent pas suffisamment de retombées et que ce dispositif ne représenterait pas forcément la bonne solution.

J'ai participé avec Bernard Delcros et Frédérique Espagnac à la préparation du rapport sur le sujet, dans lequel nous faisons une dizaine de préconisations. Par ailleurs, au

sein de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, nous avons lancé une étude d'impact et d'évaluation pour préserver et renforcer les ZRR. Êtes-vous certain de l'avenir de ces ZRR ? Tiendrez-vous compte du travail accompli par le Sénat en invitant par exemple ceux qui ont étudié le sujet ? Cela semblerait logique et important.

J'en viens à ma deuxième question, qui concerne la petite hydroélectricité, qui ne relève pas tout à fait de votre domaine. Cependant, l'administration y est assez défavorable sur le terrain au nom de la continuité écologique. Quel est votre sentiment sur ce sujet ?

Ma dernière question concerne la politique de l'eau. Nous avons évoqué plus tôt les problèmes de canalisations fuyantes, qui représentent aujourd'hui une perte de 1 milliard de mètres cubes d'eau, soit l'équivalent de 450 000 hectares irrigués. Je voudrais que l'on relativise ce à quoi nous avons assisté dimanche dernier autour des réserves de substitution. En effet, celles-ci sont indispensables si l'on veut préserver notre agriculture dans certains secteurs. Vous engagez-vous à ne pas céder à la pression de ces activistes ? Tout comme les activistes antinucléaires nous ont fait perdre notre indépendance énergétique, ceux qui manifestent contre les bassines risquent de mettre à mal notre indépendance alimentaire. Nous avons besoin d'eau pour la conserver et ne pas avoir à importer des produits qui ont pu être traités au glyphosate ou être génétiquement modifiés.

- Présidence de M. Guillaume Chevrollier, vice-président -

M. Jean-Pierre Corbisez. – En évoquant la loi ZAN devant notre commission la semaine dernière, Mme Cayeux a annoncé que les compensations de surfaces liées aux projets nationaux et supranationaux ne seraient pas impactées sur les collectivités. Ainsi, la compensation de 2 200 hectares liée au canal Seine-Nord ne serait pas reportée sur les communes environnantes. Confirmez-vous ? Quand comptez-vous l'annoncer officiellement ?

Par ailleurs, les communes rurales qui voudraient faire du développement urbain peuvent avoir recours aux biens en état d'abandon manifeste, selon l'article 98 de la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (3DS). Les communes peuvent récupérer ces biens, mais leur démolition coûte cher. Pourriez-vous imaginer une DETR spécifique de façon à ce que ces communes rurales puissent continuer leur développement urbain sans préempter les terrains agricoles ?

Enfin, j'en viens à la question de l'eau. Les hydrogéologues prévoient une baisse de 30 % du niveau de l'eau potable dans les nappes des Hauts-de-France d'ici 2040. De plus, cette diminution entraînerait une augmentation de 50 % des polluants présents. Or mon territoire est déjà bien pollué, notamment par le perchlorate d'ammonium, qui a des conséquences sur les femmes enceintes et les nourrissons, et qui provient de la poudre à canon allemande. Envisagez-vous de lancer une mission sur cette thématique ?

M. Éric Gold. – Nous discutons cette semaine au Sénat un texte sur l'accélération des énergies renouvelables. En ce sens, les collectivités territoriales ont un rôle majeur à jouer dans la promotion de la maîtrise de l'énergie et le développement des énergies renouvelables.

De plus, elles disposent généralement d'un important patrimoine bâti dont certaines toitures peuvent être équipées de panneaux photovoltaïques. Ainsi, dans le département du Puy-de-Dôme, de nombreux élus se sont lancés dans l'installation de panneaux, sur des salles des fêtes ou des écoles. Cependant, les services de l'État imposent la

création d'un budget annexe pour les mouvements financiers qui en découlent, quel que soit le montant des sommes perçues. Cette disposition semble d'autant moins compréhensible que l'État a accepté beaucoup de simplifications dans la gestion communale, comme le toilettage des régies de recettes, la suppression de l'obligation des centres communaux d'action sociale dans les communes de moins de 1 500 habitants ou la possibilité de déroger au budget annexe pour la vente de bois. La direction générale des finances publiques (DGFIP) et la direction générale des collectivités locales (DGCL), saisies sur cette obligation de budget annexe, ne se sont pas encore prononcées ; avez-vous des éléments de réponse à apporter aux collectivités qui s'engagent pleinement dans cette accélération et sont souvent les plus modestes ?

M. Pierre Médevielle. – Pendant la discussion de la loi climat et résilience, nous avons eu de nombreux débats sur les zones à faibles émissions (ZFE) ; leur mise en place a été rapide et une dizaine d'agglomérations concernées par ce dispositif l'ont déjà mise en œuvre, à l'instar de Toulouse. Quelles conclusions tirez-vous du premier comité interministériel qui s'est tenu la semaine dernière sur ce sujet ?

Mon interrogation sur le fonds vert ayant déjà été soulevée, je me contenterai de lancer une invitation. Dans le cadre des travaux de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, je vais co-produire en janvier 2023, avec un député de la Haute-Garonne, un rapport sur la décarbonation de l'aviation. Je vous invite à venir visiter à Toulouse d'une part, la *start-up* Aura Aero qui a déjà enregistré 130 précommandes d'avions hybrides et électriques et d'autre part, Airbus qui met au point l'avion à hydrogène.

M. Stéphane Demilly. – Je voudrais reformuler la question posée par mon collègue Jean-Pierre Corbisez pour en souligner l'importance. Confirmez-vous que les 2 500 hectares du canal Seine-Nord Europe n'entreront pas dans le calcul du ZAN ? Une réponse composée de trois voyelles nous suffirait...

Ma deuxième question s'adresse plus particulièrement à madame la ministre Dominique Faure. En zone rurale, un généraliste couvre en moyenne un territoire de 30 km², contre 5 km² dans les bassins de vie urbains. Cette différence est loin de s'expliquer par la seule densité de population et les conséquences sont sans appel : une étude récente de l'Association des maires ruraux de France nous alerte sur le « constat alarmant » d'une aggravation des écarts d'espérance de vie dans les territoires ruraux. Il est urgent d'associer l'ordre des médecins aux réflexions pour repenser la démocratie sanitaire de notre pays car je crains l'émergence, un jour, de « gilets jaunes de la santé ». Madame la ministre, la lutte contre l'abandon médical de nos territoires ruraux est-elle bien une vos priorités majeures ?

Mme Dominique Faure, secrétaire d'État. – S'agissant des ZRR, nous ne prenons pas, à ce stade, d'engagements. La Première ministre nous a mandatés pour travailler sur ce sujet : je suis convaincue de leur utilité et pleinement motivée pour les faire aboutir. Je suis déterminée à conduire, avec la DGCL, des travaux qui nous amèneront au printemps à des propositions et, pourquoi pas, des ZRR à deux vitesses comme le propose le rapport du Sénat de Bernard Delcros, Frédérique Espagnac et Rémy Pointereau...

La proposition à deux vitesses m'a particulièrement intéressée. Nous avons déjà effectué un certain nombre de simulations. Notre calendrier, dans l'hypothèse où les ZRR ne seraient pas renouvelées mais remplacées par un nouveau dispositif – peut-être à deux vitesses car je trouve cela pertinent - ce dernier démarrerait en janvier 2024, avec nécessairement un projet de loi au printemps, ce qui nous permettrait de prévoir les crédits nécessaires dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2024 et devrait donner lieu à des articles dédiés dans les

PLF et PLFSS discutés fin 2023 pour la période 2024 et dans les années suivantes. Voilà la façon dont nous travaillons dès aujourd'hui.

M. Christophe Béchu, ministre.- Nous avons été saisis d'une demande de Frédérique Espagnac et Bernard Delcros pour une remise officielle de leur rapport, qui a eu lieu il y a quelques jours. Il s'agissait du rapport au Gouvernement demandé par la lettre de mission de Jean Castex et qui a été rédigé en concertation avec des députés. Il n'y a pas de meilleure preuve de notre volonté de travailler avec le Sénat.

M. Rémy Pointereau. – Il faut aussi tenir compte du rapport du Sénat !

M. Christophe Béchu, ministre. – Nous avons examiné les très nombreux rapports publiés sur le sujet et l'engagement que nous prenons est de travailler avec le Sénat ainsi que d'offrir une visibilité à distance raisonnable des élections sénatoriales pour éviter des craintes injustifiées partout sur le territoire.

Mme Dominique Faure, secrétaire d'État. – Les déserts médicaux sont au cœur de mes trois ou quatre priorités et les ZRR en font également partie. Nous avons plusieurs axes de travail : vous connaissez le premier, qui consiste à instituer une quatrième année d'internat. L'ordre des médecins est associé à cette concertation par l'intermédiaire du Professeur Stéphane Oustric et un groupe de travail a été lancé le 23 septembre dernier par le ministre François Braun. Je suis optimiste à l'égard de cette hypothèse même si les étudiants en médecine générale ne sont pas enthousiastes à l'idée d'effectuer une année d'études supplémentaire, qui porterait de neuf à dix ans la durée de leur formation. Je fais cependant observer que cela les placerait sur un pied d'égalité avec tous les autres spécialistes médicaux et ces derniers estiment souhaitable de créer cette quatrième année de médecine générale.

Le second axe est l'action, prioritairement conduite par le ministre de la santé, sur les hôpitaux de proximité : la prise de conscience est totale et le travail est quotidien sur ce sujet. Je travaille particulièrement sur les bonnes pratiques que je rencontre sur le terrain et que je partage régulièrement avec la ministre Agnès Firmin Le Bodo. À ce titre, j'estime que le cumul d'une activité médicale salariée et libérale doit être rendu possible plutôt que de faire l'objet de spéculations sur les préférences des uns et des autres. Par exemple, à Vic-en-Bigorre une expérimentation se développe : le président de l'intercommunalité a rénové des murs grâce à la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) qui accueillent deux médecins salariés et deux médecins libéraux ; un pôle néo-natal s'est créé dans ces mêmes locaux ainsi qu'un cabinet de radiologie. Nous avons donc là, au cœur de trois départements en zone très rurale, ce que l'on fait de mieux dans ces trois secteurs de la médecine. Ce modèle a tendance à se généraliser car le déficit généré par les médecins salariés est remboursé par l'ARS : personne ne le sait et je vous en informe pour que vous puissiez le relayer auprès des présidents d'intercommunalités et conseiller aux maires de porter un « *business plan* » médical sur la base des murs dont ils disposent, avant même que le lancement de la plateforme de partage d'expérience dans tous les domaines. Il n'est pas nécessaire que l'ARS intervienne dès l'origine des projets mais ces initiatives fonctionnent.

Autre bonne pratique locale que j'observe, pour les maires qui disposent également d'un local à proximité d'une maison France Services ou du CCAS : ils vont voir des spécialistes dont le cabinet est situé à 50 ou 70 km en leur proposant une douzaine de rendez-vous pendant une demi-journée par mois. Nous avons des exemples très intéressants où neuf spécialistes ont répondu à l'appel dans des petits villages ruraux. Mon rôle est de faciliter le partage de toutes les bonnes pratiques. La télémédecine est également au centre de

nos réflexions : nous avons aujourd'hui de vrais équipements produits en France qui permettent réellement au médecin de voir son patient à distance – alors que les procédés de téléconsultation actuels se limitent à l'audio – et aussi de transmettre toutes les constantes médicales. Cela peut se traduire par une infirmière et un chariot pour le transport des dossiers ou une cabine dont la porte se ferme quand le patient parle à son médecin pendant vingt minutes. Mon souci est de partager ces expériences réussies en attendant que le desserrement du *numerus clausus* permette de renforcer les effectifs de médecins et que la loi permette aux infirmières, aux kinésithérapeutes et aux sages-femmes d'exercer un certain nombre d'actes médicaux.

M. Christophe Béchu, ministre.- Le canal Seine-Nord Europe ne fera pas partie du décompte territorial de la région Hauts-de-France.

Il reste cependant un débat : le président des Hauts-de-France plaide pour que l'opération soit sortie du compteur d'artificialisation des sols du pays mais ce n'est pas la ligne du ministère de la transition écologique. Ma position est de compter à part les projets nationaux et de diviser la superficie entre tous les territoires pour qu'un territoire ne porte pas seul l'effort. Prétendre que le canal Seine-Nord ou la ligne à grande vitesse Toulouse Bordeaux ne seraient pas de l'artificialisation reviendrait à modifier la trajectoire qui a été fixée il y a un an et demi. L'idée est bien que ces 2200 hectares soient partagés et divisés entre toutes les régions françaises en recalculant les enveloppes régionales : c'est ce que je proposerai et j'attire votre attention sur le fait que cela nécessitera modification législative, car ce n'est pas conforme à la loi en vigueur.

Un mot rapide sur les retenues de substitution : tous les projets ne sont pas équivalents. Le premier sujet est de savoir comment notre agriculture peut consommer moins d'eau. En vérité, qu'une retenue soit collinaire ou utilise des pompes, il faut de la ressource. Si on s'illusionne sur le fait qu'on aura demain autant d'eau qu'aujourd'hui, on risque de faire de mauvais investissements : l'évolution des pratiques est donc nécessaire. Ceci dit, les retenues restent une partie de la solution et, en l'espèce, quand on dispose des études scientifiques nécessaires ainsi que des accords approuvés par des associations environnementales et que par la suite, des radicaux ou des jusqu'au-boutistes interviennent, c'est la cause qui est menacée. Franchement ce qui s'est passé est d'autant plus grave que le territoire concerné abrite de la polyculture et de l'élevage et que la canalisation coupée dessert une exploitation familiale à proximité : l'image que ces actions renvoient est déplorable. Si ces gens-là considèrent que M. Jadot n'est pas écologiste, cela donne une petite idée du prisme avec lequel ils regardent la société. On ne fera pas la transition écologique contre les citoyens. Nous devons nous méfier d'une forme d'extrémisme, quel que soit son domaine, qui aurait les yeux uniquement tournés vers ce que nous faisons chez nous. En se focalisant uniquement sur nos émissions, on en viendrait à fermer toutes nos usines et on serait alors excellents en décarbonation ; mais si, en parallèle, on continue à importer des produits, on aggravera notre situation. Il faut donc un double système dans lequel nous soyons vertueux sur notre territoire avec, en complément, des mécanismes carbone à nos frontières : c'est indispensable pour réussir la transition. N'acceptons pas d'importer des produits moins vertueux que ceux que nous fabriquons : c'est une forme de protectionnisme climatique, certes, mais légitime s'il permet d'éviter la déforestation ainsi que l'arrivée de produits contenant des perturbateurs endocriniens. Je rappelle que quarante pièces de textile sont achetées par français et par an : indépendamment des conditions de fabrication, quand on connaît l'énorme quantité d'eau nécessaire pour produire des vêtements, on mesure là aussi l'intérêt de la sobriété.

Sur les panneaux photovoltaïques, je ne suis pas en mesure de répondre précisément à votre question. En revanche, j'indique que l'élaboration d'un budget annexe sur les énergies renouvelables est le meilleur moyen d'accélérer leur déploiement, sans être encadré par des ratios contrôlés par la Cour des comptes. Le montage de sociétés publiques locales (SPL), quand j'étais président du département, a permis aux communes de solvabiliser leurs investissements dans les énergies renouvelables avec une mise de départ très faible. Cela nous a permis d'accompagner de très nombreux projets photovoltaïques et même éoliens à plusieurs endroits du territoire, en faisant également appel à des cotisations de citoyens. Nous avons également mis en place, avec Joël Bigot, la plus grande ferme photovoltaïque de France en utilisant cette société qui, sans dégrader nos ratios financiers, a permis de recourir à l'emprunt de façon efficace. Inversement, nous avons financé de très petits projets photovoltaïques : 63 mètres carrés, par exemple, sur le toit d'un vestiaire de sport – cela n'aurait pas été possible sans moyenniser les tarifs d'achat grâce à notre SPL.

S'agissant des annonces portant sur les ZFE, je rappelle que nous avons mis en place : un comité interministériel qui se réunit tous les six mois, un référent interministériel rattaché au ministère de l'Intérieur mais aussi à la Santé et à Bercy pour faciliter le travail des artisans et veiller à la cohérence de la logistique urbaine. S'ajoutent deux groupes de travail, l'un sur l'harmonisation logistique et l'autre sur l'accessibilité sociale ainsi que plusieurs annonces très concrètes : les allocations du Fonds vert, les mille euros de surprime qui ne sont plus soumis à des conditions de réciprocité et l'ouverture de l'État pour garantir des prêts à taux zéro. J'ajoute que le *retrofit* fera bien partie des opérations finançables.

S'agissant des petites installations d'hydroélectricité, je me permets de m'abstenir sur ce sujet car j'ai lu des arguments contradictoires.

M. Gilbert-Luc Devinaz. – Vous avez rappelé les deux piliers que sont les transports et le logement. Sur ce deuxième point, depuis 2021, il y a une augmentation très importante des installations de chaudière à granulés, d'ailleurs soutenue par le dispositif « MaPrimeRénov' ». La production de ces granulés a elle aussi considérablement progressé et la filière prévoit une poursuite de cette croissance d'ici quatre ans, avec des importations qui occupent une place importante à côté de la production nationale, **président**. Or depuis le début de l'année, le prix des granulés a subi une hausse sans précédent de 150 % ce qui suscite trois interrogations. Si l'augmentation des coûts de production de ces granulés et la hausse des importations peuvent en être la cause, il faut aussi prendre en compte la marge qu'ajoutent les distributeurs et qui me semble excessive, même dans un contexte de forte tension entre l'offre et la demande : quelle intervention directe de l'État auprès des revendeurs et des producteurs pensez-vous mettre en œuvre pour calmer la situation qui semble s'emballer ? N'y a-t-il pas un besoin de libérer les stocks constatés chez les fabricants en France et dont on ne comprend pas la signification ? Les chèques énergie constituent une réponse insuffisante tant sur leur montant que sur les bénéficiaires : quelles autres solutions sont envisagées en faveur d'énergies plus respectueuses de l'environnement ?

M. Joël Bigot. – La semaine dernière j'ai interrogé Mme la ministre Cayeux sans succès sur la gouvernance de l'Ademe et je réitère donc ici ma question. Depuis le départ d'Arnaud Leroy, la présidence de l'Ademe est vacante : la réponse est-elle de votre ressort ? Il ne s'agit pas seulement d'une question de « casting » mais aussi de la volonté politique sous-jacente. Est-ce la volonté du Gouvernement de ne pas renouveler le président d'une agence d'accompagnement à la transition et à l'adaptation à laquelle les territoires sont très attachés ? Je suis membre du conseil d'administration de l'Ademe et je peux vous assurer que

cette situation jette une certaine confusion dans les services de cette instance sur la ligne défendue par le Gouvernement en matière de projets.

Par ailleurs, s'agissant du projet de loi de finances, dans le dernier texte budgétaire de cet été j'avais porté un amendement visant à conditionner les aides publiques à nos engagements climatiques : je pense que les temps sont mûrs pour instaurer une telle éco-conditionnalité et pour que l'État puisse inciter puissamment le secteur privé à suivre une démarche de planification écologique. Un arrêté allant dans ce sens a déjà été pris fin 2021 pour les entreprises dont l'État est actionnaire : cette dimension chère à la Convention citoyenne pour le climat sera-t-elle incluse dans la feuille de route environnementale du Gouvernement pour faire ainsi de la France une « Nation verte » selon l'expression de la Première ministre ?

Mme Nicole Bonnefoy. – En 2019, avec notre collègue Michel Vaspert, nous avons remis un rapport traitant des conséquences du réchauffement sur le nombre et l'intensité croissants des aléas climatiques. J'ai ensuite déposé une proposition de loi pour réformer le régime des catastrophes naturelles ; celle-ci a été examinée au Sénat et intègre la problématique de la sécheresse et plus particulièrement du retrait/gonflement des sols argileux.

L'année dernière, nous avons examiné une pâle copie de cette initiative en provenance de l'Assemblée nationale mais le problème reste entier puisque la problématique des sols argileux n'a pas été incluse dans ce texte. Or selon certains experts, cette problématique concerne la moitié de la population et représente une véritable « bombe sociale », dans la mesure où plus de 60 % du sol métropolitain a une composition argileuse. Dans mon département, à la suite de la sécheresse de cet été, de nombreux dossiers de maisons fissurées - qui sont le désespoir de nombreux citoyens - remontent en procédure de catastrophe naturelle. Comment comptez-vous vous impliquer dans ce dossier pour apporter les vraies réponses qui font défaut aujourd'hui ?

M. Jean-Claude Anglars. – Je me réjouis tout d'abord des précisions que vous avez apportées sur les modalités d'attribution du fonds vert : celles-ci relèvent du bon sens.

S'agissant des petites communes : là aussi nous vous aiderons à dégager des solutions de bon sens. Vous avez évoqué des réserves qui ne seraient pas ciblées sur des parcelles mais maintenues à la disposition des territoires : c'est également, à mon avis, la bonne solution car on a affolé inutilement les populations en prononçant la formule « ZAN » pour zéro artificialisation nette alors qu'il aurait été préférable de parler simplement de sobriété foncière.

M. Ronan Dantec. – Tout d'abord, au plan institutionnel, on a bien compris que sur les grandes politiques de transition, le secrétariat général de Matignon assure la coordination entre le pilier de la transition écologique et celui de la transition énergétique.

S'agissant des diverses COP consacrées au climat, à la biodiversité et à la désertification, on constate une convergence de manière générale, mais au niveau français, les chefs de file sont différents d'une COP à l'autre, avec Mme la ministre Pannier-Runacher pour le climat et vous-même pour la biodiversité – et je ne me souviens plus qui est en charge de la désertification. Alors que l'ONU préconise une unification des discours, la France a éclaté les suivis ministériels : je vous interroge donc sur la coordination dans ce domaine.

En second lieu, on comprend bien qu'un ministre doit gérer des injonctions contradictoires, comme par exemple en matière de chasse. Je souligne ici que, du point de vue financier, les injonctions contradictoires sont encore bien plus importantes. En termes de transition énergétique, les besoins de financement ne rentrent pas dans le cadre budgétaire classique. Or nous sommes un peu en « économie de guerre » et, dans cette situation on a coutume d'accepter des déficits pour combler les retards accumulés. La petite musique de Bercy, pour sa part, n'a pas changé et exprime un souhait de retour à l'orthodoxie financière. Il est néanmoins absolument impossible de tenir nos objectifs climatiques et environnementaux sur nos territoires sans déficit : par exemple, la ville de Nantes a besoin d'un milliard d'euros pour rénover bâtiments publics. Le travail avec des réseaux de collectivités sur le « budget vert » – que vous avez évoqué – pourrait-il ouvrir sur des normes d'endettement réaménagées pour permettre de remplir plus vite les objectifs de transition sans susciter de critiques de laisser-aller budgétaire ? C'est une question centrale qui porte à la fois sur l'investissement et sur le fonctionnement. Il m'a d'ailleurs semblé que l'ouverture du fonds vert à des crédits d'ingénierie et donc de fonctionnement était opportunément envisagée.

M. Jacques Fernique. – Si nous sommes bien entendu d'accord sur les objectifs de parts modales de transport de voyageurs ou de fret, avec un doublement du ferroviaire à l'horizon 2030, je n'arrive pas à comprendre comment cette évolution est compatible avec la trajectoire que vous envisagez pour les péages ferroviaires. En effet, le contrat de performance prévoit entre 2021 et 2030 une trajectoire d'augmentation globale de 55 % de ces derniers. Nous avons évoqué les montants d'investissements nécessaires pour ce « *New Deal ferroviaire* » mais n'oublions pas que les 2,8 milliards d'euros par an que doit y consacrer SNCF réseau proviennent de ses fonds propres, c'est-à-dire, en grande partie des recettes de ces péages. N'y a-t-il pas, dès lors, une contradiction car comment peut-on réussir le développement de nos réseaux express métropolitains ou des TER avec des perspectives d'augmentation des péages de cet ordre ? J'espère que la loi de programmation ferroviaire qui est envisagée reposera sur des bases autres que la hausse contre-productive des péages ferroviaires.

Mme Denise Saint-Pé. – Je formule deux interrogations qui, à mon sens, devraient constituer des points de vigilance pour l'État.

S'agissant de la desserte du numérique, vous avez eu raison de rappeler que le développement des technologies satellitaires fait office de dernier recours dans le monde rural. J'appelle cependant à la vigilance : pour avoir utilisé moi-même cette technologie, il faut savoir qu'elles sont très sensibles aux coupures d'électricité, entraînant un risque de déprogrammation des appareils connectés, ce qui entraîne des pertes de temps quand on doit tout remettre en ordre. Or, soyons réalistes, nous subissons sans doute des coupures d'électricité cet hiver et je crains que le monde rural ne soit particulièrement touché avec des distributeurs qui, en s'efforçant de limiter le nombre de contestations des usagers, auraient peut-être tendance à localiser les coupures dans les zones rurales de moindre densité plutôt qu'en plein cœur de ville. Il faudra donc que l'État fasse très attention à ce risque et veille à ce que les distributeurs d'énergie ne défavorisent pas systématiquement le monde très rural.

Le second point d'alerte porte sur la fin du réseau cuivre programmé par Orange en 2024. Il faudrait absolument que l'État soit très attentif au conventionnement avec cette entreprise et aux exigences de celles-ci. En effet, Orange a des difficultés financières et pourrait avoir tendance à délaissier le monde très rural.

M. Gérard Lahellec. – Au début de l’audition vous avez évoqué les raisons d’espérer et je ne voudrais pas contrarier cet objectif. Je souhaite aborder la question des transports car ce secteur est le plus émetteur de gaz à effet de serre et la problématique de la mobilité est au cœur des territoires. C’est également le secteur dans lequel les pouvoirs publics ont la possibilité d’intervenir.

Je me méfie de l’affirmation selon laquelle les transports sont le premier secteur émetteur car si nos politiques publiques étaient plus ambitieuses il est vraisemblable que ses émissions seraient moindres. Nous devrions, de ce point de vue, conforter plus encore et mieux toutes nos autorités organisatrices de mobilité, sans oublier les régions. En effet, on a privilégié la prise de compétence mobilité par les collectivités territoriales de base et certaines d’entre elles ont décidé de l’assumer mais, quand ce n’est pas le cas, cette compétence mobilité revient à la région. Ainsi l’échelon institutionnel chargé de bâtir la stratégie transports est également celle à qui on demande de « boucher les trous » : ce n’est pas simple du tout comme en témoignent de nombreuses illustrations de la crise que traversent nos transports et que nous vivons tous. Par exemple, le transport scolaire fonctionne souvent avec des retraités payés environ 450 euros par mois et on comprend, dans ces conditions, la difficulté d’atteindre des objectifs ambitieux dans ce domaine.

Je pense donc qu’il faut conforter les autorités organisatrices : c’est la condition pour mieux développer les transports urbains collectifs et aussi pour enclencher un processus de croissance du covoiturage dans les zones ou bassins d’emploi où cela est nécessaire.

Il faut également une ambition publique pour développer les infrastructures ferroviaires. Un risque nous guette : on ne peut pas envisager le désendettement en interdisant aux entreprises ferroviaires de se développer, sans quoi on se heurtera à un mur. Le contrat de performance en est une tragique illustration : appliqué à ma région, ce contrat donne l’impression que la Bretagne commencerait à Rennes et s’arrêterait à Rennes, ce qui n’est pas tout à fait le cas...

M. Christophe Béchu, ministre. – En premier lieu, la Première ministre s’est engagée à faire en sorte que les chèques énergie puissent couvrir les achats de pellets (ou granulés de bois). La mesure sera intégrée dans le projet de loi de finances rectificative présenté ce matin en conseil des ministres et perfectionnée par voie d’amendements. Il ne faut pas qu’on ait des « oubliés des pellets » alors même qu’on les a incités à abandonner les chaudières au fioul. J’avoue que les mécanismes de fixation des marges des fabricants et importateurs de pellets, vous avez atteint les limites de mes connaissances. Je vais me renseigner sur d’éventuelles marges excessives ou rentes.

Sur l’Ademe, la problématique de la gouvernance ne m’avait pas échappé. Je signale l’élément de complexité suivant : nous cherchons à la fois un président et un directeur, avec plusieurs combinaisons ou nuances possibles – directeur général ou directeur général délégué, par exemple : en tous cas, nous approchons de la « fumée blanche ». S’agissant du PLF et de votre question sur les aides publiques assorties de conditions environnementales : à court terme nous soutenons, dans le cadre de la directive européenne « *due to diligence* » (directive sur le devoir de diligence), la capacité de lier la performance environnementale avec le niveau de bonus auquel les dirigeants pourraient prétendre à l’échelle européenne. Autant sur les entreprises publiques nous pensons avoir des outils d’action, autant, s’agissant des entreprises privées, il nous faut porter le sujet à l’échelle européenne car c’est le niveau opérationnel où elles sollicitent des aides.

Sur le retrait / gonflement d'argiles, je vous indique que le conseil des ministres du 12 octobre a pris une ordonnance qui précise un certain nombre de règles : cela tient compte des événements de l'été et simplifie un certain nombre de procédures. Olivier Klein porte, dans son pôle ministériel, ces sujets. Votre réflexion sur le régime des catastrophes naturelles est juste et le niveau des dépenses ne cesse d'augmenter : c'est une incitation à agir, non pas en modifiant la prise en charge par l'État, ce qui reviendrait à « casser le thermomètre », mais en assumant les coûts de l'adaptation.

En ce qui concerne la participation aux COP, vous avez parfaitement résumé la situation pour les COP15 et 27. Pour les autres, qui traitent par exemple des zones humides ou du commerce international d'espèces, le ministère de la transition écologique y participe de façon systématique et la coordination est toujours effectuée par le ministère des affaires étrangères, y compris pour la COP27 ; seule la question du chef de filât peut parfois se poser.

S'agissant de l'endettement, j'arrive à la même conclusion que vous, mais par un cheminement différent. Je pense qu'il faut qu'on s'autorise à sortir du cadre du classicisme budgétaire pour régler une partie du problème de l'ampleur des investissements climatiques. La rénovation est sans doute le meilleur exemple illustratif : certains domaines nécessitent des financements publics sans pouvoir générer de retours sur investissement monétaires ; en revanche, ils apportent des bénéfices climatiques considérables et cela justifie des allocations publiques – tel est le cas pour le ferroviaire sur lequel je reviendrai plus tard.

Dans d'autres domaines, il y a déjà des équations budgétaires en place : utiliser l'argent du contribuable, si des modèles existent déjà pour leur permettre d'échapper à la logique financière classique, me paraît une bonne politique. Nous devons nous inspirer des bonnes pratiques appliquées chez nos voisins : certains pays utilisent, par exemple, leur établissement financier similaire à notre Caisse des dépôts pour financer des dépenses qui font l'objet en France d'allocations budgétaires. Ainsi, en Allemagne, la nationalisation d'un énergéticien passe par la KfW - homologue allemand de la Caisse des Dépôts – et pas par le budget fédéral, ce qui permet de ne pas activer les critères de convergence dits de Maastricht et de conserver des marges de manœuvre budgétaires. Je crois au modèle de l'économie mixte pour prendre le relais d'une partie des investissements qui sortent de la logique financière classique. Nous travaillons, dans ce sens, à une modification de la commande publique pour que les collectivités locales et l'État puissent bénéficier du dispositif de tiers-financement en matière de rénovation - dans lequel le montant des économies d'énergies réalisées permet de financer les travaux - ce qui autorise de s'abstraire d'évaluations complexes sur le nombre de milliards à investir. Nous avons, en France, entre 400 et 500 millions de mètres carrés publics, ce qui signifie que, pour un coût de rénovation de 1 000 euros par mètre carré, il faut se donner l'ambition de changer le mode de financement quand cela est souhaitable, sans quoi les calculs classiques donnent le tournis pour évaluer le nombre d'années nécessaires pour aboutir à la décarbonation du parc. Il faut également explorer des modes opératoires moins invasifs et moins coûteux : en particulier, on n'a pas suffisamment exploité les mécanismes de géostockage et de géothermie. Je m'appête, dans cet esprit, à lancer un appel d'offres pour décarboner l'hôtel de Roquelaure qui concentre toutes les difficultés qu'un architecte des bâtiments de France pourrait imaginer et, ici encore, la géothermie a un potentiel inexploité. La modification du code de la commande publique permettant de faire appel au financement précompté en se remboursant sur les factures me semble prometteuse. Pour éviter des scandales dans le cadre des partenariats publics privés, on peut imaginer, pour accélérer la réalisation des travaux, de mettre en place des opérateurs publics capables de porter ces investissements comme des SPL (sociétés publiques locales) ou des SEM (société d'économie mixte) ; on peut également mobiliser la galaxie financière de la Caisse des dépôts. Au niveau

local, je prends l'exemple que je connais bien des 50 millions d'euros investis dans le changement des 30 000 lampadaires de la collectivité angevine permettant d'économiser 70 % du montant des factures : on ne peut pas attendre des collectivités locales qui manquent de moyens d'apporter la mise initiale alors même qu'il s'agit d'un investissement rentable et bon pour le climat. Je plaide pour élargir la question des moyens en dehors du cadre argent public / taxe / interdiction / sanction : il faut réorienter les financements privés, utiliser les leviers - comme les *green bonds* - que nous n'utilisons pas et utiliser des mécanismes permettant de ne pas augmenter la dette publique ainsi que de sortir des contraintes maastrichtiennes.

La question des péages ferroviaires est à considérer de manière globale. Le plus important pour favoriser le report modal est de prendre en compte l'offre avant le prix. Le meilleur transport en commun est celui où il est le plus dense et non pas celui où il est le moins cher, comme à Lyon et Strasbourg qui fournissent l'exemple d'un réseau de qualité dont les recettes permettent d'investir en permanence. Le vrai sujet, sur le ferroviaire, est donc d'abord celui de l'offre, de la ponctualité, des infrastructures et de dispositifs de signalisation comme l'ERTMS qui permet d'optimiser et d'internationaliser le trafic - nous sommes, dans ce domaine, très en retard et des milliards d'euros seront nécessaires pour une remise à niveau. S'agissant du fret, il faudra également financer le coût d'adaptation permettant d'avoir un dispositif européen, avec des wagons qui communiquent entre eux et évitent des opérations de manutention ; c'est un levier de doublement de la part du fret ferroviaire et vous avez publié au Sénat un excellent rapport sur ce thème qui mérite d'être appliqué dans un certain nombre de ses recommandations. Le sujet des plateformes concerne surtout l'aménagement du territoire : elles doivent atteindre une taille suffisante pour pouvoir stocker un nombre suffisant de conteneurs et utiliser les sillons disponibles. La question des péages n'est qu'un élément au sein de cette problématique générale : il s'agit de déterminer le niveau d'investissement que nous demanderons à la SNCF ainsi qu'à Réseau ferré de France d'assumer et la partie qui sera financée par l'État.

Par ailleurs, vous avez très justement souligné la nécessité de soutenir les autorités organisatrices de transport, sans alimenter les unes en déshabillant les autres. Je pense que le versement mobilité à l'échelle des intercommunalités est nécessaire et je pense même, à titre personnel, que le fait de mettre en place une ZFE représente une strate et un niveau d'engagement complémentaire qui peut dégager des moyens pour développer des transports en commun.

Le mot de la fin : notre pays ne pèse que 0,9 % des émissions mondiales, mais nous devons agir au quotidien comme si 100 % du réchauffement climatique dépendait de nous. Il faut aussi se rappeler que la diplomatie environnementale est essentielle car plus on conduira des ruptures, plus il faudra pouvoir répondre aux interrogations de nos concitoyens qui se demanderont pourquoi leurs efforts - par exemple d'électrification de leurs véhicules - ne se traduisent pas par une amélioration de la situation climatique globale. Cela suppose de tenir un discours responsable : il ne faut pas parler d'inaction climatique alors que la France fait partie des seuls 20 pays au monde qui ont commencé à baisser leurs émissions ; certes, notre rythme de décarbonation est encore insuffisant, mais il ne faut pas faire croire aux Français que nous ne faisons rien. Il faut également encourager les efforts réalisés par ceux-ci sans quoi nous risquons d'affaiblir notre « équipe de l'écologie ». L'adhésion de la population est un sujet important, sans quoi on perd du temps : cela a été le cas avec la trajectoire carbone car on a oublié de se demander si elle était socialement supportable et territorialement juste. Il faut donc du dialogue et l'union des énergies de tous.

M. Guillaume Chevrollier, président. – Merci monsieur le ministre et merci à vous, madame la secrétaire d'État.

Mercredi 9 novembre 2022

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Audition de Mme Bérangère Couillard, secrétaire d'État chargée de l'écologie

M. Jean-François Longeot. – Madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, après avoir entendu ce matin l'ambassadrice déléguée à l'environnement sur les enjeux de la COP 15, nous poursuivons cette journée placée sous les auspices de la biodiversité et de l'environnement. Nous avons le plaisir d'accueillir la secrétaire d'État chargée de l'écologie, pour sa première intervention devant notre commission.

Vos attributions ministérielles ont été précisées par décret en date du 29 juillet dernier et le constat qui s'impose en le parcourant, c'est que votre secrétariat d'État et notre commission ont une grande proximité, avec des champs de compétence très proches. Afin que nos collègues puissent s'en rendre compte, je les énumérerai brièvement : protection et valorisation de la nature et de la biodiversité ; transition vers une économie circulaire, politique de réduction et de traitement des déchets ; négociations européennes et internationales sur l'eau et la biodiversité ; gestion de la faune sauvage et des grands prédateurs ; protection des paysages et des sites ; pilotage et coordination de la stratégie nationale pour la biodiversité.

Pour chacun des items de votre portefeuille ministériel étoffé, vous avez face à vous plusieurs commissaires spécialisés, qui ne manqueront pas de vous interroger sur votre feuille de route et sur les priorités que vous comptez porter au niveau ministériel, mais également aux côtés des territoires. Vous le savez, nous avons au Sénat la conviction que c'est avec les collectivités territoriales que nous réussirons la transition écologique, en les accompagnant et en les mettant au centre du jeu.

En premier lieu, j'aimerais connaître l'esprit et les ambitions qui vous animent à un mois de la COP 15, à laquelle vous participerez avec vos équipes. Comment préparez-vous cette échéance primordiale pour élaborer un nouveau cadre mondial pour la biodiversité à horizon 2030 ? Quels sont les enseignements que l'on peut d'ores et déjà tirer des négociations préalables et des échanges informels qui ont eu lieu en amont de la COP 15 ? Alors que la France copréside avec le Costa Rica la Coalition de la haute ambition pour la nature et les peuples, un accord ambitieux et transformateur est-il à notre portée ?

À ce propos, je vous informe qu'une délégation de notre commission se rendra à Montréal, du 11 au 14 décembre prochain, pour contribuer modestement à faire entendre la voix de la France sur les sujets qui nous sont chers. Vous pourrez compter sur notre appui et notre soutien lors de cette échéance décisive.

Période budgétaire oblige, nous aimerions également que vous évoquiez les priorités et les évolutions des crédits consacrés à l'environnement au sein du projet de loi de

finances pour 2023 en cours d'examen. Nous nous réjouissons que le budget de la transition écologique et de la cohésion des territoires soit porté à 40 milliards d'euros. Mais force est de constater que les boucliers tarifaires sur le gaz et l'électricité contribuent grandement au « brunissement du budget de l'État » et à l'amoindrissement des efforts de la France, comme le montre le rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État. La crise énergétique que nous subissons montre à quel point la transition climatique et écologique est dépendante de facteurs socio-économiques.

La forte inflation subie par les opérateurs, l'évolution du coût de l'énergie et la revalorisation du point d'indice de la fonction publique invitent en partie à relativiser l'importance des augmentations qui figurent dans la mission « Écologie, développement et mobilité durables ». Les opérateurs entendus par nos rapporteurs pour avis font état de surcoûts importants liés à la consommation de fluides, qui dépassent parfois les augmentations de crédits qui leur ont été octroyées. Comment le Gouvernement compte-t-il accompagner des opérateurs à qui l'on demande toujours plus si l'inflation devait s'installer durablement ?

J'aimerais enfin vous interroger sur le fonds vert, doté initialement de 1,5 milliard d'euros, puis de 2 milliards, afin d'accélérer la planification écologique territoriale. Pouvez-vous nous préciser les actions susceptibles d'être subventionnées au sein de cette nouvelle enveloppe ? Selon quels mécanismes et critères ces crédits seront-ils répartis ? Comment les collectivités territoriales pourront-elles en bénéficier ? Existe-t-il une clef de répartition géographique ? Comment le dialogue des préfets et des maires concernant l'articulation des crédits sera-t-il instauré ? Sur l'enveloppe totale allouée au « fonds vert », quelle est la part des crédits recyclés et des crédits nouveaux ?

Madame la secrétaire d'État, vous avez la parole pour un propos liminaire synthétique et les réponses à cette première série de questions, avant de poursuivre avec une séquence de questions-réponses de mes collègues.

Mme Béragère Couillard, secrétaire d'État chargée de l'écologie. – Je vous remercie pour cette invitation. Je suis ravie de me trouver parmi vous et d'entamer un échange constructif avec votre commission.

L'été 2022, marqué par des pénuries d'eau et des incendies, a été une nouvelle illustration de l'urgence écologique à laquelle nous sommes confrontés. Le changement climatique a désormais un impact concret sur tous les pans de notre vie quotidienne, que plus personne ne peut nier. L'urgence est également celle de la préservation de la nature. En 50 ans, la situation de nos espaces naturels, de nos océans, comme de la faune mondiale, est devenue extrêmement alarmante : perte de 35 % des lacs, rivières et marais ; disparition de 66 % des mammifères ; perte de 80 % des poissons d'eau douce. Un million d'espèces sont aujourd'hui menacées, ce qui est inédit dans notre histoire.

Le portefeuille qui m'a été confié répond à cette vocation : mettre la préservation de la biodiversité au même niveau que le climat. Cette extinction silencieuse, qui se déroule sous nos yeux, doit être combattue avec la plus grande force. Elle constitue avec la lutte contre le changement climatique une priorité absolue du mandat du Président de la République qui a, pour la première fois, confié à la Première ministre la charge de la planification écologique. Son pilotage s'appuie sur des moyens nouveaux et importants.

Comme vous le savez, la Première ministre a annoncé la création d'un fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires, doté de deux milliards d'euros, dont au minimum 150 millions d'euros pour la biodiversité. Il s'agit bien de crédits nouveaux, tous orientés vers l'adaptation de nos territoires aux enjeux du changement climatique et la lutte contre l'érosion de la biodiversité.

Le budget que je viens vous présenter est donc bien un budget de cohérence, entre l'ambition que nous portons et les moyens que nous nous donnons. Pour 2023, la préservation de la biodiversité et la prévention des risques bénéficieront de 3,6 milliards d'euros. La troisième stratégie nationale biodiversité, en cours d'achèvement, doit être la référence cadre pour la mobilisation de nos énergies. 150 millions d'euros lui seront spécifiquement dédiés, dans le cadre du fonds d'accélération de la transition écologique.

Le premier objectif de mon portefeuille est la protection des espaces naturels et des habitats. C'est ce que je porte avec la stratégie nationale pour les aires protégées, qui a été inscrite dans la loi dite « Climat et résilience ». Elle a fixé deux cibles majeures : protéger 30 % de notre territoire, dont un tiers en protection forte. Ces cibles concernent l'hexagone comme les outre-mer, la terre autant que la mer. Aujourd'hui, si l'objectif de protection est atteint, il reste encore du chemin à parcourir en matière de protection forte. De nouveaux projets sont en cours de réflexion localement et nous n'écartons pas la possibilité d'un douzième parc national consacré à la protection des zones humides. Je travaille par ailleurs à l'aboutissement du transfert aux régions des sites Natura 2000, décidé par la loi dite « 3DS ». Le dialogue se poursuit avec l'association Régions de France.

La protection des espèces et des habitats doit aussi nous permettre de mieux appréhender la seconde priorité, qui est la protection du vivant. L'érosion de la biodiversité animale est tout aussi inquiétante que celle de nos espaces naturels. Les plans nationaux d'actions constituent un autre outil majeur, en complément du régime de protection légale des espèces. Sept plans nationaux de préservation d'espèces menacées dans l'hexagone comme dans les outre-mer ont été récemment lancés. Je suis également régulièrement interpellée au sujet des prédateurs. Je souhaite d'abord apporter tout mon soutien à nos éleveurs. Je consulte tous les acteurs, sans exclusivité, pour connaître les visions de chacun et trouver une méthode satisfaisante de résolution de ces conflits. Les espèces sont protégées : il s'agit donc d'accompagner l'augmentation des spécimens vers des populations viables, en gérant au mieux les dommages causés aux élevages.

L'eau est le troisième grand pan de la lutte pour la préservation de la biodiversité. Pour répondre à ces tensions sur l'eau, nous avons lancé, avec Christophe Béchu et Agnès Firmin-Le Bodo, un grand chantier eau, à Marseille, le 29 septembre dernier. Nous devons rapidement apprendre à concilier solutions de court et de long terme. Principaux financeurs de la biodiversité en France, les agences de l'eau bénéficient d'un plafond annuel de recettes adossées à des redevances, fixé à 2,2 milliards d'euros depuis la loi de finances pour 2021. En 2023, ce plafond est maintenu, tout comme leur schéma d'emplois.

L'érosion du trait de côte est un sujet que vous connaissez bien et qui pèse sur les collectivités territoriales. Il est également au cœur de mon portefeuille. Sur ce sujet, j'ai conscience de la nécessité de construire une capacité pérenne de financement des adaptations qui seront nécessaires dans les prochaines années. Nous estimons à 20 millions d'euros le besoin de financement annuel pour répondre aux enjeux. Nous avons conscience que certaines années nécessiteront plus de crédits et d'autres moins. En 2023, plus de 20 millions d'euros seront engagés dans le cadre du PLF. Toutefois, nous devons parvenir à trouver un mode de

financement pérenne, qui ne repose pas uniquement sur les collectivités territoriales, ni uniquement sur l'État. Je vais donc lancer une grande consultation, avec les parlementaires et les élus locaux, d'une durée d'un an, pour une élaboration conjointe de ce modèle de financement.

Je partage également avec le ministre de l'agriculture l'enjeu de la protection et d'une utilisation durable de nos forêts. 200 millions d'euros seront consacrés à l'adaptation des forêts au changement climatique. S'agissant du renouvellement forestier, il est envisagé un financement pérenne de 100 à 150 millions d'euros par an, mobilisant les outils de la finance carbone. Dans le même temps, un chantier national de replantation des forêts sera lancé, avec l'objectif de replanter un milliard d'arbres d'ici 10 ans. Cet objectif a été annoncé par le Président de la République la semaine dernière. Plus globalement, la Première ministre a indiqué que la forêt serait un des premiers secteurs concernés par la planification écologique. Dans cette perspective, je souhaite que les acquis des Assises de la forêt servent de socle pour prolonger et amplifier les actions.

Je suis aussi concernée par la question de la chasse. Les accidents sont une préoccupation majeure. Si des progrès ont été réalisés depuis 20 ans avec une baisse sensible du nombre d'accidents, nous devons tendre vers le zéro accident. Les sénateurs Patrick Chaize et Maryse Carrère ont produit un rapport dont je souhaite souligner la qualité. Il constituera l'une des bases de la réflexion globale que je souhaite lancer sur ce sujet. Cette consultation devra permettre de trouver des solutions qui portent sur l'ensemble des enjeux : la formation, l'encadrement des pratiques de la chasse, l'information et le partage de l'espace. Je souhaite aboutir d'ici Noël sur ce dossier.

Les moyens du ministère sont concentrés sur le programme 113 « Paysages, eau et biodiversité ». Ce programme connaît une nouvelle augmentation de 30,4 millions d'euros par rapport à 2022 et atteindra 274 millions d'euros en 2023. L'Office français de la biodiversité (OFB), sous la tutelle du ministère de la transition écologique, verra sa subvention pour charges de service public augmenter de 25 millions d'euros à format constant. Elle atteindra donc 78,8 millions d'euros et s'ajoutera à la contribution de près de 383 millions d'euros des agences de l'eau pour 2023. L'Office national des forêts (ONF), placé principalement sous la tutelle du ministère de l'agriculture, bénéficiera d'une augmentation pour ses missions d'intérêt général de 2,5 millions d'euros, auxquels s'ajoutent 10 millions d'euros pour renforcer les missions de défense des forêts contre les incendies (DFCI). Enfin, nous pouvons noter que 5 ETP supplémentaires ont été attribués au conservatoire du littoral. Ils viendront soutenir la politique d'extension des territoires qu'il protège.

J'en viens maintenant à la politique d'économie circulaire. Nous devons tendre vers une société de la réparation, du réemploi et du recyclage pour économiser nos ressources et décarboner notre consommation. Aujourd'hui, les financements de l'économie circulaire sont supportés, d'une part, par les filières à responsabilité élargie des producteurs (REP) et, d'autre part, par l'agence de la transition écologique (ADEME), opérateur de l'État dans ce domaine. Cette agence bénéficiera de crédits du programme 181 pour le fonds économie circulaire, qui est porté à 220 millions d'euros pour 2023. Ces moyens financiers doivent répondre à un objectif clair : État, collectivités, producteurs et consommateurs doivent réduire les quantités de déchets mis en décharge et développer le recyclage, particulièrement des plastiques, ainsi que la valorisation des biodéchets. Pour parvenir à cet objectif d'une meilleure gestion de nos déchets, une trajectoire de hausse de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) sur l'enfouissement des déchets a été programmée entre 2018 et 2025. Son but est de donner de la visibilité et rendre le recyclage des déchets économiquement plus

attractif que leur élimination. Cette réforme s'inscrit dans un équilibre global, dans lequel de nouvelles capacités financières ont été données aux collectivités pour investir et s'adapter. Plusieurs mécanismes de soutien ont été instaurés, comme l'allègement à 5,5 % du taux de la TVA sur les activités de tri, de recyclage et de prévention des déchets, la réduction des frais de gestion perçus par l'État sur la taxe d'enlèvement des ordures ménagères incitatives ou encore la mise en place de nouvelles filières à REP.

Au-delà des mesures de réduction des déchets, la politique de l'économie circulaire que nous menons réoriente la prise en charge des déchets de plus en plus fortement vers les fabricants et distributeurs des produits, dans une logique de pollueurs-payeurs. D'ici 2030, l'ensemble de ces filières REP pour réduire les coûts de réparation des produits représenteront six milliards d'euros. Cela doit permettre d'augmenter leur durée de vie, de développer le réemploi des produits reconditionnés et de recycler les déchets. Une nouvelle REP pour les produits et matériaux de construction du bâtiment a par exemple été lancée en octobre. Quatre éco-organismes viennent d'être agréés pour une entrée en vigueur entre 2023 et 2027. L'objectif est de développer dès 2023 le recyclage et le réemploi des déchets du bâtiment mais aussi de mettre fin aux décharges sauvages, grâce à la reprise gratuite des déchets et la création de nouvelles déchetteries accessibles aux artisans et TPE.

Le secteur du textile est celui où nous devons le plus accélérer. C'est un des secteurs aux marges de progression les plus fortes. Il représente 450 000 tonnes jetées chaque année dans les poubelles, soit 45 tours Eiffel. L'empreinte carbone de notre consommation textile est de près de 30 millions de tonnes équivalent carbone. C'est pour répondre à ces défis que j'ai lancé, début octobre, une grande consultation pour transformer en six ans la filière textile, afin de financer la réparation, le réemploi et le développement d'une filière industrielle de recyclage des textiles en France. Cette REP peut atteindre 600 millions d'euros sur la période et 350 millions d'euros pour avantager les produits éco-conçus grâce à des bonus.

Nous agissons aussi sur les emballages ménagers. Parmi les nouveaux financements, on compte 62 millions d'euros pour les nouvelles poubelles de rue et 100 millions d'euros pour accompagner les collectivités dans le nettoyage des espaces publics.

S'agissant du plastique, toutes REP confondues, quatre millions de tonnes sont jetées chaque année, en majorité des emballages. Le recyclage de tous les plastiques reste insuffisant : à peine 20 % sont recyclés. Nous pouvons et devons faire mieux. Certaines solutions, qui ont pu être écartées dans un passé récent, sont désormais assez mûres pour être réabordées. Je pense par exemple à la consigne. La loi anti-gaspillage pour une économie circulaire (AGEC) a fixé un calendrier clair. Une décision doit être prise en juin 2023. Si nous avons à décider d'une consigne en juin prochain, je veux traiter au préalable tous les enjeux rappelés précédemment : la mise à jour des soutiens financiers aux collectivités pour assurer la couverture des coûts de gestion des autres déchets d'emballage, la sensibilisation des citoyens sur le geste de tri pour éviter les risques de confusion, l'implication des collectivités dans le maillage territorial des points de reprise et la prise en compte des petits commerces dans le dispositif.

Pour prendre une décision éclairée, nous devons nous y préparer. Cette question doit être débattue en concertation avec les collectivités et les assemblées parlementaires. C'est pourquoi nous organiserons des concertations techniques dès le début de l'année 2023. L'objectif sera d'évaluer les conditions de la mise en place éventuelle d'une consigne. Nous

discuterons également des solutions alternatives à la consigne. C'est ainsi, en connaissance de cause, que nous pourrions prendre une décision à l'été 2023.

Comme je vous l'ai démontré, d'importants moyens sont dédiés à la transition écologique dans ce budget, pour la préservation de la biodiversité et pour une économie circulaire performante. J'aurai besoin de tout votre soutien pour accompagner l'ensemble de ces politiques volontaristes et je me tiens prête à répondre à vos questions.

M. Jean-François Longeot. – Je vous remercie madame la ministre pour ces propos liminaires. Un milliard d'arbres à planter : c'est une grande ambition. Je vous ferai parvenir le courrier que j'ai adressé au ministre de l'agriculture. Les crédits du plan de relance sont bien prévus, la volonté des élus est là, les plans d'actions sont prêts, mais il manque des personnels pour planter ces arbres. L'ONF ne compte plus d'ouvriers. J'ai demandé à ce que les crédits du plan de relance dédiés à cet effet jusqu'à fin 2023 soient prolongés. Il faut engager une réflexion sur ce manque de main d'œuvre.

Mme Bérandère Couillard. – Sur le sujet de la plantation d'un milliard d'arbres, vous avez raison d'évoquer l'enjeu de la main d'œuvre. Il faut, par ailleurs, disposer des plants nécessaires. Des engagements ont été pris ; nous reviendrons vers vous sur ce sujet. Cette annonce provenant du Président de la République, vous imaginez bien que les budgets nécessaires seront déployés.

Je serai à la COP 27 la semaine prochaine ainsi qu'à la COP 15 début décembre. Cette COP 15 vise à adopter le futur cadre mondial pour la protection de la biodiversité. L'objectif de la France est l'adoption d'un cadre ambitieux et structurant, qui inclut des objectifs chiffrés avec des financements associés et un cadre de recevabilité pour assurer une mise en œuvre effective. La France est particulièrement attachée à l'objectif de protection de 30 % des terres et des mers. Cette ambition est portée au niveau français mais aussi au niveau international par la coalition de la haute ambition pour la nature et les peuples, coprésidée par la France et le Costa Rica. Les principaux sujets difficiles à négocier couvrent notamment l'inclusion d'objectifs chiffrés, le financement, le partage des avantages tirés de l'utilisation de ressources génétiques et les mécanismes de mise en œuvre du cadre. Les négociations s'accroissent. Nous avons bon espoir d'aboutir sur l'objectif de 30 % d'espaces protégés en 2030. Nous avons reçu des retours assez engageants de la part du ministre chinois, la Chine étant le pays qui bloque le plus sur ces engagements du 30x30. Elle est aujourd'hui consciente qu'il faut envoyer un signal et est probablement prête à discuter des critères à respecter à ce titre. J'aurai l'occasion d'échanger sur ce sujet avec mon homologue chinois à la COP 27.

J'ai mentionné la somme de 2 milliards d'euros consacrés au fonds vert. 150 millions d'euros minimum seront dédiés à la biodiversité. Il faut accompagner les collectivités qui portent les deux tiers des investissements publics du pays. Le fonds vert permettra de massifier ces investissements. Le ministre Christophe Béchu souhaite que la gestion de ce fonds soit souple et proche des territoires. Des crédits seront délégués directement au préfet, avec des enveloppes fongibles. Les financements iront vers des projets locaux. Il n'y aura pas d'appels à projets : l'idée est de répondre au fil de l'eau aux demandes faites au niveau local. Il y a bien sûr le sujet de la rénovation énergétique des bâtiments, le sujet de l'éclairage public, le recyclage des friches ou encore les biodéchets. Sur les 150 millions dédiés à la biodiversité, j'ai voulu flécher 65 millions d'euros pour les espèces à protéger, 20 millions d'euros à la lutte contre les espèces envahissantes, 20 millions d'euros pour la dépollution des sites et 35 millions d'euros pour la restauration de la trame verte et bleue. 100 millions d'euros seront dédiés à la renaturation des villes pour leur adaptation au

changement climatique. La mise en place interviendra en janvier 2023. Davantage d'éléments seront communiqués lors du congrès des maires fin novembre 2022.

M. Guillaume Chevrollier. – Au cours des auditions budgétaires que j'ai conduites dans le cadre de l'examen du programme 113, plusieurs éléments ont retenu mon attention.

Je commencerai par l'eau, sujet éminemment sensible. Des territoires ont connu cet été une forte sécheresse ; une centaine de communes s'est trouvée dans l'incapacité de distribuer de l'eau potable à ses habitants et des conflits d'usage ont émergé. Nos agences de l'eau agissent au service du petit cycle de l'eau et de la protection des milieux aquatiques, avec des capacités d'intervention dont on a pu mesurer l'efficacité. Cependant, leurs missions se sont étoffées en direction de la biodiversité et les besoins en investissement sur le petit cycle de l'eau sont colossaux : 4,6 milliards d'euros par an selon l'union nationale des industries et entreprises de l'eau (UIE). Malgré cela, le mécanisme du plafond mordant limite leurs recettes avec un écrêtement au-delà de 2,2 milliards d'euros. Ceci entraîne des effets pervers, car les taxes sont modulées pour s'ajuster à cet effet de seuil. Cela fausse ainsi le signal prix du coût de l'eau. Quel est votre approche pour remédier à cette tarification de l'eau qui n'inclut pas la raréfaction croissante de la ressource ?

Comment allez-vous traduire les pistes dessinées à l'issue de la grande consultation du « Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique », notamment sur la résilience de notre modèle agricole dans un contexte de changement climatique ? Comment accompagner les agriculteurs vers des modèles d'exploitation et d'irrigation plus sobres ? Concernant les retenues collinaires, qui génèrent des contestations dans certains territoires, comment comptez-vous accompagner les projets pour éviter ce qui s'est produit dans les Deux-Sèvres ? Quelle pédagogie mettre en œuvre dans le cadre des refus de création ?

Enfin, dans le cadre de la stratégie nationale biodiversité, j'aimerais vous interroger sur la stratégie nationale pour les aires protégées. L'objectif de couverture de 30 % du territoire national est déjà atteint. Mais nous sommes encore loin des 10 % sous protection forte. Comment comptez-vous atteindre ce seuil fixé par la loi climat et résilience d'ici 2030 ? Un rapport de l'Inspection générale des finances (IGF) et du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) sur le financement des aires protégées a fait ressortir que la France y a consacré 600 millions d'euros par an alors que les besoins actuels sont estimés à plus du double (soit 1,2 milliard d'euros) et que le triple (soit 1,8 milliard d'euros) est nécessaire pour parvenir à 10 % d'aires sous protection forte. La marche est donc encore haute pour y arriver. Quelles sont les stratégies que vous comptez mettre en œuvre pour améliorer les financements publics comme privés en faveur des aires protégées, outil efficace de protection de la biodiversité comme l'ont montré un grand nombre d'études ? À l'aube de la COP 15, il faut que la France soit véritablement exemplaire autant dans les discours que dans les mises en œuvre effectives sur le terrain.

Mme Bérengère Couillard. – J'étais ce matin même à la rencontre des présidents des comités de bassin. Nous avons eu l'occasion d'aborder cette question de l'eau.

Nous avons lancé ce chantier à destination de ceux qui agissent au quotidien pour la gestion de l'eau. Après le Varenne de l'eau et les Assises, nous devons désormais trouver des solutions pour avoir, même en cas de situation pluviométrique inquiétante, suffisamment d'eau pour concilier les usages (particuliers, industries, usages agricoles). Des remontées

interviendront à la fin de l'année, avant des annonces dans le cadre de la planification écologique par la Première ministre.

Seront abordées les questions de sobriété, de réutilisation des eaux usées traitées (sujet sur lequel nous sommes un mauvais élève en Europe), mais également de révision des normes qui bloquent aujourd'hui le développement de projets sur notre territoire. Les attentes sont fortes et nos concitoyens y sont prêts. Nous pourrions sûrement aller plus loin sur la question de la réutilisation.

S'agissant des retenues collinaires, aussi appelées réserves de substitution, des tensions sont intervenues il y a une dizaine de jours dans le cadre du projet situé dans les Deux-Sèvres. Je tiens à dénoncer les violences contre les forces de l'ordre tout comme les menaces proférées contre les agriculteurs. Sur le cas précis de Sainte-Soline – qui est probablement amené à se répéter ailleurs – le projet est légal, validé après des analyses scientifiques et il est accompagné de contreparties importantes engagées par les agriculteurs (notamment la baisse de 50 % des pesticides ainsi qu'une diminution drastique de la consommation d'eau sur ce secteur). Un groupe militant refuse ce projet. Il n'est pas question de généraliser les réserves de substitution en France. Mais chaque projet qui respectera les critères exigeants que nous fixons (à Sainte-Soline, comme pour le projet du bassin du Clain) pourra être validé. Des solutions nous seront probablement apportées par les comités de bassin. Les présidents des comités de bassin m'ont d'ailleurs demandé d'être davantage intégrés dans le processus d'acceptation de ce type de projets. J'accepte cette main tendue. Certains élus locaux ont fait remarquer qu'ils n'avaient pas forcément été consultés alors que leurs collectivités doivent accueillir ce type de réserves de substitution.

Je suis régulièrement sollicitée sur la question globale du financement de l'eau et de la biodiversité. Vous avez abordé la question du plafond mordant. Si nous voulons être beaucoup plus ambitieux, il nous faudra bien dégager des moyens complémentaires pour les agences de l'eau et donc débloquer le verrou à Bercy. La question se posera.

Sur les aires protégées, vous évoquez des besoins de moyens. Un rapport est attendu. Nous aurons l'occasion de travailler en 2023 sur un budget pour les aires protégées. Dans un premier temps peuvent être utilisés les crédits du fonds vert, et notamment les 150 millions d'euros consacrés à la biodiversité.

M. Fabien Genet. – Je souhaiterais obtenir quelques précisions sur la politique de traitement et de réduction des déchets.

Vous indiquez que la TGAP donne de la visibilité. À moyen terme, la hiérarchie des modes de traitement de déchets conduit à éviter l'élimination par stockage et par enfouissement. Pour cette raison, la loi a fixé un objectif très volontariste de réduction de l'enfouissement de moitié en 2025 par rapport à 2010. Les capacités de stockage dans notre pays passeraient ainsi de 21 millions de tonnes en 2015 à 13 millions de tonnes en 2025 et 7 millions de tonnes en 2031. Cette réduction des capacités de stockage est déjà à l'œuvre. Nous la vivons sur le terrain. Elle conduit mécaniquement à une explosion du coût du stockage, explosion facturée aux collectivités et dans un second temps aux usagers. Cela entraîne une explosion de la marge des opérateurs privés bénéficiaires des autorisations de stockage. Peut-être pourrait-on s'interroger sur le bien-fondé de cette opération, qui conduit à prendre dans la poche de l'utilisateur pour accroître les profits des opérateurs privés, bénéficiaires des dernières autorisations de stockage.

Dans le même temps, ce mouvement devait s'accompagner d'une meilleure valorisation matière avec l'extension des consignes de tri, la généralisation du tri à la source des biodéchets et la réduction de la quantité de déchets ménagers. Or, beaucoup de retard semble avoir été pris dans plusieurs régions. Où en est-on aujourd'hui ? Quelle trajectoire de réduction de ces déchets ménagers constatez-vous et anticipez-vous ? À moyen terme, n'y-a-t-il pas un risque que la diminution plus rapide des capacités de stockage que celle des quantités de déchets ménagers conduise à une nouvelle explosion des coûts pour les usagers ?

À court terme, vous nous dites que la TGAP est nécessaire. Elle augmente de 2018 à 2025 : nous nous en rendons bien compte sur le terrain, sur nos factures d'ordures ménagères. L'utilisateur qui voudrait mieux trier n'a pas toujours toutes les filières de recyclage à disposition. Vous reconnaissez vous-même qu'il y a encore beaucoup à faire. Dans le même temps, les coûts de collecte et de traitement explosent compte tenu de l'inflation. Vous y ajoutez en 2023 une TGAP supérieure à celle prévue pour 2022.

Mes seuls constats de terrain ne vous convaincront probablement pas. Je me permettrai donc de vous demander si vous partagez l'analyse de la Cour des comptes dans son rapport sur la prévention, la collecte et le traitement des déchets ménagers de septembre 2022. La conclusion de ce rapport précise que *« le citoyen ne peut pas être responsabilisé sur ses déchets uniquement à travers la hausse des prélèvements obligatoires qui concernent ce domaine. Les entreprises, les éco-organismes, l'État et les collectivités territoriales doivent conjointement lui offrir les moyens de modifier ses habitudes de consommation en vue de réduire le gisement des déchets »*. N'est-ce pas là la meilleure démonstration qu'il serait raisonnable, au moins en 2023 au regard du contexte très particulier, de faire une pause sur l'augmentation de la TGAP pour la geler à son niveau de 2022 ? Cela permettrait à tous les acteurs de mettre en place en 2023 tous les dispositifs que vous nous avez présentés.

M. Frédéric Marchand. – Je reviendrai sur le sujet aquatique en évoquant les milieux humides, espaces à forts enjeux écologiques, économiques et sociaux. La France s'est engagée à préserver ses zones humides sur son territoire, notamment à travers la signature, en 1986, de la convention internationale de Ramsar. Dans le département du Nord, nous avons la chance de disposer de deux zones humides internationales au titre de la convention : la vallée de la Scarpe et de l'Escaut ainsi que le marais Audomarois, en lisière du Pas-de-Calais. Alors que le réchauffement climatique ne cesse de s'accroître (le mois d'octobre a été le plus chaud jamais enregistré), que le nombre d'arrêtés sécheresse est encore très important cet automne (notamment dans le département du Nord), ces zones recouvrent une importance toute particulière. Elles doivent non seulement être préservées mais aussi mises en valeur. La COP 14 sur les zones humides se tient actuellement à Wuhan, en Chine, et à Genève en Suisse. J'aimerais connaître vos intentions et votre feuille de route s'agissant du quatrième plan national milieux humides 2022 – 2026.

M. Bruno Rojouan. – Je suis sénateur de l'Allier où la découverte de lithium soulève de nombreuses interrogations.

La présence d'une des plus fortes réserves de lithium en Europe dans mon département et le projet de lancement de la première exploitation minière de ce matériau en France, par le groupe Imerys, pourrait permettre d'équiper près de 700 000 véhicules par an dès 2028. Si ce projet représentant près d'1 milliard d'euros d'investissement constitue une opportunité pour le pays mais aussi une chance pour notre département, je voudrais néanmoins évoquer devant vous quelques sujets à travailler au sein de votre ministère. Certaines populations sont inquiètes et souhaitent être rassurées quant à la pollution qui

pourrait être générée par cette nouvelle ressource minière exploitée à cette si grande échelle. Quelles garanties peuvent être apportées sur la sécurité environnementale ?

L'exploitation effective devant débuter en 2027, une vigilance particulière doit à mon avis être observée quant à la propriété de l'entreprise Imerys. Dispose-t-on la garantie que dans le futur cette société française, détenue majoritairement par des capitaux européens, restera dans le giron européen et ne sera pas vendue, par exemple à des acteurs chinois ?

Enfin, l'extraction du lithium se fera dans le département de l'Allier. Mais qu'en est-il des deux autres étapes, c'est-à-dire celle du chargement et surtout celle du traitement final de la ressource ? Pour conforter le dynamisme économique du bassin de Montluçon, où se trouve cette potentielle exploitation, il est nécessaire que l'ensemble des opérations de valorisation soient réalisées localement, pour éviter des coûts de transport considérables, outre une pollution qui dépasserait uniquement l'échelon de l'exploitation. Je connais les velléités de séparer les activités d'exploitation et de valorisation. Dans mon esprit, la logique est claire : il ne peut y avoir exploitation sur notre territoire – avec inévitablement les inconvénients qui s'y associent – et valorisation sur un autre territoire. Il me semble important que le bassin montluçonnais puisse accueillir la valorisation des ressources exploitées.

Voilà les trois alertes que je voulais émettre, la première étant la pollution environnementale.

M. Daniel Gueret. – Je voudrais revenir sur la question des réserves de substitution. Je me félicite de votre état d'esprit, qui donne une large place à la pédagogie, à l'explication et à l'accompagnement. Vous avez dit vouloir vous appuyer sur les collectivités et les populations. Ma conviction est que sans acceptation par les populations, nous n'avancerons pas, quels que soient les efforts que vous pourrez dégager.

Nous allons être confrontés à des obstructions de plus en plus violentes, ultra minoritaires, conduites par des individus qui ne sont en général pas concernés au premier chef par le projet. Il ne faudrait pas que le combat pour l'écologie conduise à une multiplication sur le territoire de « chantiers Notre-Dame-des-Landes ». Il risque d'y avoir un effet boomerang : inspirés par ces précédents, les populations ne voudront plus soutenir les projets. J'aimerais connaître votre approche pour surmonter ces difficultés.

Mme Angèle Prévile. – Ma première question portera sur le plastique. Si l'économie circulaire fonctionne bien s'agissant des métaux et du verre, elle est encore très lacunaire pour le plastique. Seuls 24 % des plastiques sont recyclés. Nous nous heurtons à des réalités chimiques. D'une part, tous les plastiques ne se recyclent pas et tous n'ont pas des filières de recyclage en France. D'autre part, les plastiques constituent des polluants qui resteront dans notre environnement pendant des centaines d'années.

La filière textile est principalement installée en Asie. Les vêtements sont de plus en plus jetables et la consommation de vêtements a doublé en 15 ans à peine. Le problème consiste bien sûr dans la volumétrie des vêtements à recycler mais il porte également sur le largage en continu dans notre environnement de microfibres par les vêtements en plastique. Ce largage s'effectue quand les vêtements sont lavés mais aussi quand ils sont portés. Je suis curieuse de connaître votre plan pour la transformation de la filière textile. Je rappelle que les fibres textiles naturelles se décomposent dans la nature et constituent même des nutriments.

S'agissant de la consigne, vous savez que, lors de l'examen de la loi économie circulaire, nous nous étions opposés au projet d'une consigne plastique. Sur nos territoires, la récolte de bouteilles plastique permet de constituer une ressource pour nos collectivités.

Je suis très satisfaite de ce que vous avez dit sur l'eau. Mais il faut très vite donner plus de moyens aux agences de l'eau. Les sujets s'accumulent ; il y a bien sûr le sujet de la sécheresse, mais aussi celui des micropolluants de l'eau. On en teste actuellement 500 et bientôt 100 de plus en application des directives européennes. Mais nous savons qu'il y en aurait des milliers à rechercher. Au fur et à mesure que nous mettrons des seuils et que nous identifierons des micropolluants à rechercher, il nous faudra mettre en place des moyens pour réduire cette pollution. Il faudrait donc relever le plafond mordant des agences de l'eau.

Mme Bérangère Couillard. – Il me parvient beaucoup de remontées du terrain sur le poids de la TGAP sur les finances des collectivités territoriales gestionnaires de déchets. Il s'agit pour nous de stimuler la création de projets en incitant tous les acteurs du monde des déchets à éviter la mise en décharge et l'incinération. L'objectif est de rendre le recyclage et le réemploi plus rentables. La trajectoire d'augmentation progressive jusqu'en 2025 a été annoncée dès 2018 pour donner de la visibilité à tous et pour laisser le temps aux projets de se développer. Vous comprenez dès lors qu'il est impossible d'arrêter ce processus.

Je conviens que cette augmentation est une mesure difficile. Elle a néanmoins porté ses fruits et elle a fait ses preuves ailleurs en Europe. Les pays ayant développé une fiscalité déchets équivalente ont divisé par deux en dix ans les quantités de déchets ménagers mis en décharge. En France, en 2021, nous avons noté une baisse de 10 à 20 % du volume des déchets mis en décharge et une baisse de 5 à 10 % des déchets incinérés. Cette réforme de la TGAP s'inscrit aussi dans un équilibre financier sur les déchets, qui est positif pour les collectivités. On constate un surplus de recettes de TGAP en 2020 et 2021 de plus de 80 millions d'euros, en comparaison avec la période précédente.

Plusieurs dispositifs ont été déployés en parallèle pour aider les collectivités, avec des montants bien supérieurs. Tout d'abord, l'État soutient financièrement les projets de valorisation des déchets à la place de la mise en décharge. En 2021, 80 millions d'euros ont ainsi été directement affectés aux projets des collectivités. La baisse de TVA sur la valorisation des déchets permet également aux collectivités d'économiser 80 millions d'euros par an. Pour 2023, le fonds économie circulaire de l'Agence de la transition écologique (ADEME) a été revalorisé de 45 millions d'euros. Le fonds vert est ouvert aux projets des collectivités sur la collecte des biodéchets. Par ailleurs, les filières REP sont mobilisées. Pour les déchets d'emballage par exemple, le nouveau cahier des charges prévoit plus de 300 millions d'euros supplémentaires pour la prise en charge de ces déchets. La nouvelle filière des déchets du bâtiment permettra aussi aux collectivités d'économiser d'ici un an, voire deux ans, plusieurs centaines de millions par an.

La COP 14 sur les zones humides vise à protéger les milieux humides, dont le rôle dans l'atténuation du climat, l'atténuation des impacts du dérèglement climatique et le soutien à la biodiversité est essentiel. Cette convention engage les États à la conservation et à l'utilisation durable des zones humides, via le réseau Ramsar. La COP 14 réaffirme l'urgence de conserver, restaurer et veiller à l'utilisation rationnelle des zones humides. Plusieurs enjeux majeurs seront abordés : d'abord le sujet de la gouvernance avec la poursuite des travaux sur le renforcement de l'efficacité de la convention, l'amélioration de son fonctionnement et l'articulation de ses travaux avec les autres accords multilatéraux sur l'environnement. Seize

projets de résolution porteront ensuite sur des sujets de fond, comme l'adoption du cadre pour le nouveau plan stratégique, qui sera entériné à la prochaine COP.

La France aborde la COP 14 en comptant sur un réseau riche de sites Ramsar couvrant plus de 3,6 millions d'hectares en métropole et dans les outre-mer. L'ambition de la France sur les zones humides a été renforcée en mars 2022 avec l'adoption du quatrième plan national 2022-2026 en faveur des milieux humides. Plusieurs actions renforcent l'ambition d'acquisition et de gestion de sites : le doublement des superficies des milieux humides sous protection forte en métropole d'ici 2030, l'acquisition de 8500 hectares d'ici 2026, la restauration de 50 000 hectares de zones humides d'ici 2026 et l'accélération du réseau Ramsar en France, avec la labellisation de deux sites par an sur le territoire national.

La France souhaite également engager les collectivités et les acteurs économiques, pour développer notamment des méthodes du label bas carbone, qui valorisent des projets de protection et de restauration des milieux humides. Enfin, un travail important doit être mené sur la connaissance. Un travail de cartographie des zones humides françaises sera réalisé d'ici fin 2024, pour disposer d'un référentiel au 1/10 000^{ème}.

S'agissant du lithium, il s'agit davantage d'un projet de transition énergétique - même s'il peut y avoir un impact sur les milieux. Je n'en suis donc pas directement responsable. La réforme du code minier a été une avancée majeure de la loi « Climat et résilience ». Elle a permis un renforcement de la consultation publique ainsi qu'une consolidation des études d'impact. Des mécanismes de protection des entreprises stratégiques existent. Le ministère de l'économie reste très attentif à la chaîne de valeur. Je note vos alertes sur les trois aspects que vous avez évoqués. J'aurai une vigilance particulière sur ce sujet, cette exploitation pouvant avoir un impact sur les milieux.

S'agissant des réserves de substitution, nous connaissons probablement dans l'avenir des contestations de plus en plus fortes, avec une légitimation d'une forme de radicalisation. Je me désolé qu'aujourd'hui on ne fasse plus confiance aux scientifiques. Cette radicalisation est inquiétante. Je crois beaucoup à la méthode du conseil national de la refondation (CNR). Les CNR biodiversité seront lancés à la fin de l'année. L'objectif est notamment de déterminer comment faire accepter ces projets sur les territoires. Trois ateliers sont déjà programmés et l'un d'entre eux porte précisément sur cet enjeu. Cette question sera alors abordée avec tous les acteurs, y compris les ONG. Je souligne d'ailleurs que le projet de Sainte-Soline avait été validé en présence des ONG. Aujourd'hui, une partie d'entre elles se retirent de cette signature. Ces types de contestation risquent de se multiplier - je pense notamment aux projets de lignes à grande vitesse (LGV). Les CNR sont une solution pour permettre l'acceptation de ces projets.

Concernant la filière textile, il faut mieux récupérer les textiles et travailler sur leur seconde vie. La jeune génération est d'ailleurs très adepte de la seconde main, ce qui est encourageant. Il est également nécessaire de responsabiliser le consommateur. Nous avons par ailleurs engagé un travail pour l'instauration d'un affichage environnemental, sur le modèle du nutriscore. Avec les associations de consommateurs et les industriels, nous tentons de nous mettre d'accord sur ces critères (empreinte carbone, lieu de production...). Cela pourra être complémentaire à la REP textile. Le consommateur pourra être informé sur le caractère polluant ou non du produit.

S'agissant de l'eau, de nombreux habitants doutent aujourd'hui de la qualité de l'eau de leur robinet. Nous devons les rassurer sur ce sujet, notamment en améliorant la

qualité des captages. Je l'ai rappelé aux présidents des comités de bassin. La transition agricole est par ailleurs un élément clé pour améliorer cette qualité de l'eau.

Concernant la consigne, le sujet est mûr pour être relancé. La situation est différente de celle de 2019. Je tiens à préciser que le Gouvernement n'a aucun parti pris sur ce sujet. Nous faisons le constat que nous sommes mauvais sur le recyclage de plastique. Certains de nos voisins européens ont mis en place la consigne plastique et se révèlent donc meilleurs que nous.

Je n'oublie pas non plus qu'il faut s'engager à baisser notre dépendance au plastique. La seule solution n'est pas le recyclage. Une proposition de loi a été adoptée à l'Assemblée nationale sur la réduction des plastiques. J'invite le Sénat à la reprendre et à la retravailler. Elle était à l'origine destinée au polystyrène puis nous l'avons élargie. Cette proposition prévoit que l'on ne développe pas de filière de recyclage assez significative, la production de cette matière doit être interdite en 2025. C'est ambitieux mais nous n'avons pas le choix.

Le sujet reste très ouvert. Je sais qu'il faut veiller à ce qu'il n'y ait pas de pertes de financement pour les collectivités. Cela fera sûrement l'objet de la majeure partie de nos discussions. Mais il faut souligner qu'une baisse de financement est déjà enregistrée pour certaines collectivités car des consignes sauvages se développent déjà sur certains territoires. Compte tenu du prix actuel de la tonne plastique, il y aura sûrement une augmentation de ces filières clandestines. Nous reparlerons de ces sujets en début d'année 2023.

M. Jean-François Longeot. – Au-delà des pertes de recettes pour les collectivités — qui ont par ailleurs fait d'importants efforts à travers les politiques de tri — il sera compliqué de leur expliquer qu'elles doivent payer plus qu'auparavant.

L'État mène des politiques de revitalisation des centres bourgs. Or, en mettant en place la consigne plastique, il existe un risque de favoriser les grandes surfaces plutôt que les petits commerces. Les petits épiceries ne pourront probablement pas s'équiper de machines pour la consigne des plastiques. Les grandes surfaces se doteront plus facilement de ces machines, ce qui incitera les consommateurs à y rester pour y faire leurs achats.

M. Jean-Michel Houlegatte. – Le 15 mars 2022, le ministère de la transition écologique a publié la stratégie nationale biodiversité 2030, sous-titrée « premier volet pré COP 15 ». Ce document a fait l'objet de concertations. Des organismes comme le conseil national de protection de la nature, le conseil national de la transition écologique ou le comité national biodiversité ont émis des avis défavorables sur cette stratégie. Le Gouvernement avait indiqué qu'il y aurait des révisions et des compléments. Qu'en est-il de la révision de cette stratégie ?

Je voudrais illustrer mon propos par un exemple concret. Sous l'effet du réchauffement des mers, la Méditerranée orientale (mais également les mers bordant les outre-mer ou même la Manche) est envahie par 900 espèces de poissons, de méduses et d'organismes marins. La mer Méditerranée connaît ainsi un phénomène de tropicalisation, avec le développement d'espèces non indigènes, toxiques et venimeuses. La mesure de la stratégie sur ce sujet est relativement légère, mettant simplement l'accent sur la mise en place de systèmes d'information. Je sais que la bonne attitude est difficile à trouver, entre laisser faire, mettre au point des stratégies de défense ou encore développer des stratégies

d'adaptation. Quelle peut être la stratégie de l'État concernant ces espèces invasives, notamment en Méditerranée ?

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – Vous vous rendez demain en Indre-et-Loire sur le site de Calcia. À quelques mètres de ce site, vous serez dans la Sarthe, mon département d'origine.

Je voudrais d'abord soutenir ma collègue Angèle Prévile sur le problème de la collecte des ordures ménagères. L'essentiel des syndicats sont aujourd'hui financés par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. C'est un vrai sujet sur lequel il s'agira de rester vigilant.

Je comprends les volontés du Gouvernement sur les questions de sécurité de la chasse. Mais celle-ci n'est la même selon les territoires. Par conséquent, le rôle des fédérations départementales de la chasse est capital pour l'organisation des chasses sur le territoire. Le Gouvernement gagnerait à s'appuyer sur elles.

J'aimerais également avoir votre sentiment sur la continuité écologique sur les cours d'eau. Pendant longtemps, les retenues ont été accusées de nuire à la continuité écologique. Certains barrages, en place depuis des décennies, ne nuisent pas à cette continuité. Ils jouent par ailleurs un rôle très important en matière d'irrigation pour les maraîchers et les agriculteurs, et évitent de pomper dans le cénomaniens, comme beaucoup l'ont fait à partir de la sécheresse de 1976. Je n'oublie pas non plus l'importance de la petite hydroélectricité, pour laquelle nous nous sommes battus au Sénat.

M. Ronan Dantec. – La pie-grièche à poitrine rose a disparu de France l'année dernière. Cela pose la question de la gestion de nos espèces menacées. Lors de la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages de 2016, nous avons rendu obligatoire dans la loi les programmes nationaux d'actions (PNA) pour les espèces menacées de la liste rouge de l'UICN. Six ans après, toutes les espèces menacées de cette liste rouge sont-elles effectivement couvertes par un PNA ? Où en est-on du financement de ces PNA ? A-t-on les moyens de couvrir financièrement tous ces programmes nationaux ? Il nous faut par ailleurs créer un volet de coopération internationale dans ces programmes, beaucoup d'espèces étant migratrices. Avant la COP 15 à Montréal, comment intégrer une stratégie de coopération internationale au sein de ces PNA ?

Vous avez évoqué 200 millions d'euros pour la forêt. Je rejoins l'inquiétude du président Longeot s'agissant des moyens humains nécessaires pour mettre en œuvre le plan de plantation d'un milliard d'arbres. Deux programmes de compensation carbone, liés à la réouverture des centrales à charbon de Saint-Avold et Cordemais, devraient rapporter entre 100 et 120 millions d'euros par an. Les ressources tirées de ces programmes de compensation serviront-elles à financer la forêt ? Dans l'affirmative, cela réviserait l'équivalence entre les tonnes de carbone émises et les tonnes captées.

M. Jean-Claude Anglars. – Madame la ministre, je voudrais saluer votre volontarisme. Le nombre d'éleveurs diminue drastiquement et leurs troupeaux (bovins ou ovins) disparaissent. Ma question porte sur les prédateurs : je voudrais connaître votre stratégie sur les sujets du loup, du vautour et du rat taupier.

M. Hervé Gillé. – Vous avez fait une communication sur les contrats de relance et de transition écologique (CRTE) renforcés par le fonds vert. On ne peut que saluer cette orientation. Je voudrais cependant souligner que les CRTE, comme beaucoup de politiques

contractuelles, ne sont pas conditionnés. Il n’y a pas d’objectif assigné. J’aimerais avoir votre avis sur le sujet.

Sur la restauration de la continuité écologique, j’ai un avis différent de Louis-Jean de Nicolaÿ. La décision prise dans le cadre de la loi « Climat et résilience » est loin de faciliter les choses. Une position d’équilibre avait été trouvée au sein de la commission, entre la restauration des continuités et le maintien éventuel d’un barrage.

Je voudrais également alerter sur le fait que nous ne parlons plus aujourd’hui de loi sur l’eau. Or il est nécessaire de mettre en place des évolutions profondes en termes de gouvernance de l’eau. Un livre bleu a été présenté par l’association nationale des élus de bassin. Nous aurons l’occasion d’auditionner cette association en décembre prochain. Nous savons qu’il faut renforcer les gouvernances territoriales. Dans ce cas de figure, les établissements publics territoriaux de bassin doivent être confortés. Quelle est votre position sur ce sujet ?

Enfin, nous rencontrons des difficultés particulières s’agissant des conséquences du réchauffement climatique sur les étiages. Dans mon département de la Gironde, le soutien d’étiage durait traditionnellement jusqu’à mi-octobre. Aujourd’hui, compte tenu des contraintes, nous sommes obligés de soutenir la Garonne après le 31 octobre. Or, les conventions avec EDF et les barrages électriques ne courent que jusqu’au 31 octobre. Le système est aujourd’hui à bout de souffle. Dans le cadre de la renégociation des conventions hydroélectriques, il faudra préserver la capacité à turbiner pour produire de l’électricité mais également la capacité des grands réservoirs à soutenir les étiages, via la mise en place de politiques de solidarité interbassins. J’aimerais connaître votre position sur ce sujet.

Mme Nadège Havet. – Fin avril 2022, le Gouvernement a publié une liste de 126 communes les plus menacées par l’érosion côtière, et qui devront s’y adapter. En Bretagne, 41 villes sont concernées dont plus de la moitié se trouvent dans le département du Finistère. Avec 1200 km de côtes, ce département est particulièrement exposé. Les élus vont devoir réaliser des cartes du risque du recul du littoral à horizon 30 ans ou 100 ans. Sur cette base seront établies des nouvelles règles d’aménagement du territoire en matière d’urbanisme.

Se pose nécessairement la question d’un accompagnement financier pérenne et en matière d’ingénierie puisque des municipalités auront bien des difficultés à relever ces défis colossaux. Quels sont les crédits prévus en 2023 pour soutenir les élus dans ce travail et à quel fin ? Le fonds vert sera-t-il un levier activé pour ce faire ? Quel budget pérenne pour faire face à ce phénomène massif ? Plus globalement, plus de 900 communes sont particulièrement vulnérables aux submersions marines et 1,5 million d’habitants vivent dans des zones inondables littorales. Il est absolument nécessaire de donner une visibilité aux territoires les plus en danger.

Mme Évelyne Perrot. – Vous avez évoqué les zones humides. Je vis dans la Champagne humide, constituée essentiellement de forêts et de prairies. A partir de 1985, compte tenu de la disparition des élevages, les prairies ont été retournées et drainées pour être converties en culture de betteraves. Avec le réchauffement climatique, les terres sont aujourd’hui fissurées, avec des lézardes de 10 à 20 cm de large. Or ces prairies se trouvaient autour des villages. Quand elles étaient gorgées d’eau, ces prairies servaient de « tampons » entre ces terres et les constructions. Avec la sécheresse, ces fissures se prolongent jusque dans les maisons puisque l’élasticité que permettaient les prairies a disparu. J’ai fait réaliser dans mon village une cartographie des zones humides. Ces documents pour identifier les terres où

se trouvaient précédemment des élevages devraient être obligatoires. Cela permettrait d'éviter les constructions dans les zones non adaptées.

Mme Bérandère Couillard. – Un premier volet de la stratégie nationale biodiversité a en effet été publié en mars dernier, sur lequel les avis étaient mitigés. Il manquait des indicateurs, des objectifs chiffrés ainsi que les financements pour les atteindre. J'ai repris ce travail. Le fonds vert sera utilisé, tout comme l'augmentation du programme 113. Les membres du comité national de la biodiversité se sont remis au travail fin octobre. Le travail est engagé et nous devrions aboutir en mars 2023.

Je partage votre inquiétude s'agissant des espèces exotiques envahissantes. Le risque concerne autant l'hexagone que les outre-mer. L'Union européenne a mis en place une réglementation contraignante, reposant sur une liste d'espèces soumises à de nombreuses interdictions (importation, libération dans l'environnement, commercialisation). À ce jour, 88 espèces envahissantes sont réglementées en métropole. Le précédent gouvernement a lancé, début 2022, un plan d'actions visant à renforcer les aspects de surveillance et de contrôle. L'État finance des opérations de gestion, dites opérations coup de poing. Ce dispositif, qui s'inscrit dans la stratégie nationale biodiversité 2022-2030, sera reconduit jusqu'en 2026. Il sera financé par le fonds vert à hauteur de 20 millions d'euros. Cela permettra de financer 250 opérations par an, partout sur le territoire, dès 2023. La mesure financera des actions locales impliquant divers acteurs. Concernant les végétaux, il peut s'agir de fauchages ou d'implantation d'espèces locales concurrentes. Concernant les animaux, il s'agit de tirs ou de piégeages. Un tiers de ces opérations concerne les territoires ultramarins.

Sur la chasse, aucune piste n'est écartée. Dans le rapport de qualité produit par le Sénat, le sujet de la demi-journée n'a pas été tranché. La chasse dans les forêts périurbaines et celle dans les forêts rurales sont en effet bien différentes. Le sujet est sur la table, la demi-journée permettrait de faire coexister les usages. Néanmoins, imaginer qu'il s'agisse de la seule solution pour assurer la sécurité de la chasse serait illusoire. J'ai actuellement des discussions très nourries avec le président de la fédération nationale des chasseurs, Willy Schraen. Je rencontrerai également d'ici quelques jours les ONG représentatives ainsi que les élus locaux. L'idée est d'ouvrir les discussions pour aboutir avant Noël.

S'agissant des espèces menacées et de leurs habitats, en complément des règles de protection, il nous faut des plans pour restaurer les espèces. C'est le rôle des plans nationaux d'actions. Nous poursuivons ces plans et continuons à les améliorer. L'idée est de les financer en partie avec le fonds vert. Nous avons l'objectif de pérenniser le fonds vert, pour qu'il perdure au-delà de l'année 2023. L'enjeu de la préservation des oiseaux doit être mené au niveau international. Cela fera partie des sujets biodiversité en discussion lors de la COP 27 et de la COP 15.

S'agissant des ressources tirées de la compensation carbone des centrales de Saint-Avold et Cordemais, vous savez que Bercy n'est en général pas favorable aux fléchages directs et à l'affectation des recettes aux dépenses. Nous devons diminuer les subventions liées aux énergies fossiles. Lorsque l'on accompagne les Français via une remise du prix à la pompe, il est certain que cela n'encourage pas à la transition écologique. Mais il s'agit d'une mesure d'urgence nécessaire à court terme. Il faut simplement veiller à ce que ce type de subvention ne soit pas pérennisé.

Il y a en effet une baisse du nombre d'éleveurs. Nous avons connu une année particulièrement difficile, avec une sécheresse importante qui a découragé de nombreux

éleveurs. La baisse de la production de fourrage les a incités à arrêter l'élevage et à conduire les bêtes, notamment les vaches laitières, à l'abattoir. Le Gouvernement souhaite une agriculture forte et la plus autonome possible. Avec le ministre de l'agriculture, nous travaillons pour accompagner nos éleveurs dans ces pertes d'exploitation.

Je n'aurai pas d'élément à vous apporter sur les rats taupiers. J'ai en revanche beaucoup travaillé sur le loup et sur l'ours. La population de loups a dépassé le seuil de viabilité démographique de 500 individus, pour un effectif d'environ 920 loups à l'hiver 2021-2022. Depuis quatre ans, la population de loups a quasiment doublé et l'expansion géographique se poursuit très régulièrement, avec un nombre de zones de présence de loups en forte croissance. Un plan national loup et activités d'élevage 2018-2023 est piloté par le préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes. Il repose sur le financement de mesures de protection, l'indemnisation des dommages, le suivi de la population lupine, les interventions de tirs létaux et la recherche scientifique. On constate une stabilisation des dégâts depuis trois ans, à environ 12 000 individus. En 2021, pour la première fois, le nombre d'attaques a diminué de 3 %. L'État a mis en place un cadre pour le financement des mesures de protection. On compte près de 20 % de contrats de protection signés par les éleveurs depuis le début du plan en 2018. Un préfet coordinateur sur le loup a été nommé, dédié uniquement à ce sujet.

Le plan d'actions doit être revu en 2023 pour la période 2024-2029. Il faut chercher les moyens d'une bonne cohabitation avec les grands prédateurs. La difficulté concerne davantage les territoires nouvellement touchés par la présence du loup, les niveaux de protection n'étant pas encore équivalents à ceux déployés dans les territoires déjà exposés.

S'agissant de l'eau et du poids des comités de bassin, les établissements publics territoriaux de bassin demandent à être davantage associés, notamment concernant les projets de réserves de substitution. Je leur propose aussi de s'autosaisir. Ils sont libres de le faire sur les projets qui concernent leur territoire. Tout ce qui permettra de redonner du poids aux instances locales, sans pour autant créer de lourdeur administrative, est à encourager. Lors d'un déplacement dans la Drôme début août, à un moment critique pour les cours d'eau, les acteurs rencontrés étaient unanimes pour reconnaître que la multiplication du nombre d'intervenants rendait difficile la prise de décision. Il est difficile de déterminer l'acteur devant prendre la décision définitive. Sans remettre en cause la décentralisation de cette politique, il faut néanmoins s'interroger sur les modalités de la gouvernance de l'eau. Le but doit être de simplifier l'action sur les territoires, sans que l'État reprenne la main sur ce sujet.

Sur le sujet du recul du trait de côte, des financements sont engagés pour l'ingénierie à hauteur de 20 millions d'euros pour 2023. Lors du congrès de l'association nationale des élus du littoral (ANEL), j'ai annoncé que des concertations seront lancées en début d'année pour disposer d'un financement soutenable. On ne peut pas tout faire peser sur les collectivités territoriales ni tout faire reposer sur l'État. Les discussions devraient aboutir pour le PLF 2025. Je souhaite que nous dégagions une visibilité à 30 ans pour ces financements.

Sur les zones humides, celles-ci ont fait l'objet dans le passé d'un certain désintérêt, conduisant à leur destruction. Nous devons nous réengager pour leur protection. Nous n'avons pas abandonné l'idée de disposer d'un douzième parc national consacré à la protection des zones humides. Plusieurs sites pourraient être retenus. Il n'en demeure pas moins que les contraintes restent importantes et que cette perspective n'est pas toujours bien accueillie par les élus locaux.

M. Jean-François Longeot. – Je vous remercie madame la ministre pour cet échange riche et positif. Les sujets que nous avons évoqués exigent un dialogue élargi, que ce soit pour la chasse, la consigne ou encore la coexistence entre les prédateurs et l'élevage.

Sur les zones humides, je vous fais une proposition de visite dans le département du Doubs, pour voir ce qu'a réalisé l'établissement public d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE) Haut-Doubs Haute-Loue. Le président Philippe Alpy sera ravi de vous accueillir.

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

La réunion est close à 18 h 30.

Mercredi 16 novembre 2022

- Présidence de M. Jean-François Longeot -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Projet de loi relatif à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes (procédure accélérée) - Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis

M. Jean-François Longeot, président. – Mes chers collègues, je vous propose pour commencer notre réunion de nous saisir pour avis sur le projet de loi n° 100 (2022-2023) relatif à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes et déposé par le gouvernement le 2 novembre dernier sur le bureau du Sénat, la procédure accélérée ayant été déclarée.

Ce texte a été renvoyé au fond à la commission des affaires économiques. Cependant, il entre partiellement dans le champ des compétences de notre commission au titre de la prévention des risques et de la démocratie environnementale.

Nous avons d'ailleurs examiné des dispositions sur le sujet de la sûreté nucléaire et de l'information du public dans le cadre de la loi de transition énergétique pour la croissance verte en 2015. La commission des affaires économiques nous avait d'ailleurs délégué plusieurs articles sur ce sujet.

Il n'y a pas d'objection à ce que la commission se saisisse pour avis sur ce texte ? Je n'en vois pas.

Il en est ainsi décidé.

Je propose également que nous désignions dès maintenant notre rapporteur pour avis. J'ai reçu la candidature de notre collègue Pascal Martin.

Il n'y a pas d'opposition ? Je n'en vois pas.

Félicitations à Pascal Martin, que nous chargeons donc de proposer à la commission un périmètre de saisine, avec ou sans délégation au fond.

La commission demande à être saisie pour avis sur le projet de loi n° 100 (2022-2023) relatif à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes et désigne M. Pascal Martin rapporteur pour avis.

Mme Nicole Bonnefoy. – Je souligne à cet égard qu'au titre de notre compétence « prévention des risques », il faudra regarder avec attention si des articles doivent revenir à la commission au fond.

Je vous remercie.

Projet de loi de finances pour 2023 – Crédits « Aménagement numérique du territoire » - Examen du rapport pour avis

M. Jean-Michel Houllégatte, rapporteur pour avis. – Monsieur le Président, mes chers collègues, j'ai le plaisir de vous présenter ce matin mon avis sur les crédits du PLF pour 2023 relatifs à l'aménagement numérique du territoire. Cette année, ces crédits sont inscrits à cheval sur plusieurs missions et programmes : dans le programme 343 « Plan France Très Haut Débit » de la mission « Économie » ainsi que, pour l'inclusion numérique, dans les missions « Plan de relance » et « Transformation et fonction publiques ».

Comme l'année précédente, mon analyse budgétaire portera donc principalement sur le soutien au déploiement des réseaux fixes ainsi que sur l'accompagnement des personnes éloignées du numérique, à travers le dispositif des « Conseillers numériques France services ». Néanmoins, je ferai un point d'étape sur le *New Deal* mobile, qui me semble un sujet essentiel à évoquer dans le cadre des travaux de notre commission, même s'il ne fait pas l'objet à proprement parler d'un engagement budgétaire de l'État.

En premier lieu, je souhaite vous présenter les crédits associés au déploiement des réseaux fixes sur le territoire, qui s'inscrivent dans le cadre du plan « France Très Haut Débit », lancé en 2013, qui vise la généralisation de la fibre optique sur l'ensemble du territoire d'ici 2025.

Je rappelle que les déploiements de la fibre s'effectuent selon deux zones : d'une part, la zone d'initiative privée, qui comprend la zone très dense et une zone moins dense dans laquelle l'initiative privée a été jugée suffisante à la suite d'appels à manifestations d'intérêt d'investissement (AMII) lancés par la puissance publique, et, d'autre part, la zone d'initiative publique qui correspond à des territoires plus ruraux dans lesquels les déploiements sont réalisés par les collectivités dans le cadre de Réseaux d'initiative publique (RIP) ou par des opérateurs privés - en partenariat avec les collectivités - dans les zones dites AMEL.

Au moment de son lancement en 2013, le plan France très haut débit ne disposait que de 3,3 milliards d'euros dédiés au déploiement des RIP *via* le Guichet « France Très Haut Débit ». Ces moyens étaient clairement insuffisants pour atteindre les objectifs du plan : en 2019, 25 départements n'avaient pas encore finalisé leur plan de financement. En 2020, au cours de la crise sanitaire, les moyens dédiés au déploiement des réseaux fixes ont connu une montée en puissance : d'une part, à l'initiative du Sénat, une rallonge de 30 millions d'euros a

été adoptée dans le projet de loi de finances rectificatives n° 3 pour 2020. Surtout, le plan de relance a prévu 240 millions d'euros supplémentaires. En cumulé, en ajoutant à ces moyens les 300 millions d'euros correspondant à des crédits dégagés sur les RIP antérieurs, ce sont 570 millions d'euros supplémentaires qui ont été mis à disposition du plan France très haut débit. Ce volontarisme indispensable a permis aux départements de compléter leurs plans de financement.

En termes d'objectifs, le plan « France très haut débit » prévoyait trois dates butoirs intermédiaires : d'une part, la couverture intégrale de la population en « bon » haut débit d'ici la fin d'année 2020, qui est désormais assurée à près de 100 % selon l'Arcep, d'autre part, deux objectifs étaient fixés pour la fin 2022, à savoir la couverture à 80 % du territoire en fibre optique et la couverture intégrale du territoire en très haut débit.

Je vais donc m'attacher à vous présenter les résultats de ces deux axes jalonnant l'année 2022.

S'agissant du déploiement de la fibre, 75 % du territoire est désormais éligible à cette technologie. L'objectif d'une couverture intégrale d'ici fin 2022 ne sera donc pas respecté, mais il pourrait l'être dans un futur proche grâce au fort dynamisme des déploiements constaté depuis 2020. Après avoir atteint un niveau record en 2020-2021, avec plus de 11 millions de raccordements effectués en deux ans, le rythme de déploiement est demeuré soutenu en 2022 avec plus de 4 millions de raccordements effectués.

Ce taux de couverture « fibre » varie cependant toujours fortement entre les zones d'initiative privée et publique : si dans les zones très denses et dans les zones AMII, il s'établit désormais respectivement à 90 % et 87 %, il s'élève à 58 % en zone RIP et à 34 % en zone AMEL.

Deux points nécessitent notre vigilance s'agissant de la zone d'initiative privée.

D'une part, d'importantes disparités de couverture subsistent dans la zone très dense, certaines villes affichant toujours des taux d'éligibilité à la fibre nettement inférieurs à la moyenne de la zone qui est de 90 %. Je pense en particulier à Lille et Marseille, pour lesquelles le taux de couverture est respectivement de 71 % et de 76 %.

D'autre part, si la zone d'initiative privée a un taux de couverture supérieur à la zone d'initiative publique, les déploiements y connaissent une perte de vitesse qui me semble inquiétante. En 2022, le nombre de logements rendus raccordables a chuté de 54 % par rapport à 2021 en zone AMII et de 47 % en zone très dense.

Si les pouvoirs publics ne disposent d'aucun levier d'intervention dans la zone très dense, il n'en est pas de même de la zone AMII, dans laquelle les opérateurs sont soumis à une obligation de complétude. Alors que la zone AMII n'est toujours pas intégralement couverte en fibre deux ans après l'échéance initialement fixée par les pouvoirs publics, l'Arcep ne s'est toujours pas décidée à faire usage de ses pouvoirs de coercition...

Pour garantir la réussite du plan « France très haut débit », il est indispensable que le régulateur, autrement dit l'Arcep, joue pleinement son rôle et qu'il sache rappeler les opérateurs à leurs engagements. Il nous faudra suivre cela avec attention et, peut-être, interpellier l'Arcep à ce sujet.

S'agissant à présent du second objectif jalonnant l'année 2022, la couverture intégrale du territoire en très haut débit, il n'est pas non plus atteint puisque seuls 82 % du territoire sont couverts. Cependant, je me réjouis du prolongement du guichet « Cohésion numérique des territoires » qui permet de soutenir financièrement les ménages dans l'acquisition de technologies alternatives à la fibre (THD radio, satellite, 4G fixe). L'enveloppe de l'aide a par ailleurs été doublée, pour passer à 300 euros ; elle peut même aller jusqu'à 600 euros sur conditions de ressources. Cette évolution est positive et je forme le vœu que cet outil nous permette d'atteindre l'objectif de couverture intégrale en très haut débit dans un futur proche.

Ce point sur l'avancée des déploiements étant fait, je souhaite aborder trois points d'inquiétude qui vont devenir des problématiques fortes dans les prochaines années.

Premier point : la qualité de l'exploitation des services numériques. J'avais évoqué l'an dernier les désordres rencontrés dans les raccordements finaux jusqu'à l'abonné pour la fibre, liés au recours à la sous-traitance par les opérateurs d'immeubles. Les opérateurs prétendent que les problèmes proviendraient surtout du mauvais état des points de mutualisation sur certains territoires, tandis que l'Arcep et l'Avicca mettent en avant le manque de formation des agents effectuant les raccordements et la faiblesse des dispositifs de contrôle. Il semble que les deux problèmes en réalité se cumulent : certains points de mutualisation particulièrement « accidentogènes » doivent en effet être repris par les opérateurs, ils seraient entre 1 500 et 2 000 selon la Fédération française des télécoms, mais on ne fera pas l'économie d'un meilleur encadrement des opérations de raccordement, qui sont loin d'être toujours réalisées dans les règles de l'art... Des mesures sont en cours de mise en œuvre par les opérateurs – notamment pour assurer la certification des agents intervenant dans les immeubles et mieux contrôler les travaux effectués. La proposition de loi déposée en juillet dernier par notre collègue Patrick Chaize comporte des propositions intéressantes, notamment la limitation du nombre de rangs de sous-traitance, qui pourraient permettre des avancées si elle était inscrite à l'ordre du jour.

Deuxième point : le financement des raccordements complexes à la fibre. À mesure que les déploiements de la fibre progressent, les opérateurs se trouvent face à des prises de plus en plus difficiles et coûteuses à construire. Le phénomène des raccordements complexes est difficile à objectiver car il n'en existe pas de définition précise à ce stade. Ils présentent cependant une caractéristique commune : le manque d'infrastructures de génie civil sur la partie terminale du raccordement. Selon les estimations, environ 2 millions de prises pourraient être concernées sur l'ensemble du territoire.

Pour favoriser la généralisation de la fibre, le Gouvernement a instauré en 2022 un fonds destiné à financer ces raccordements complexes, doté de 150 millions d'euros. Ces moyens ont vocation à être attribués aux collectivités territoriales en zone RIP, par l'intermédiaire d'appels à projets. Si l'attribution de fonds supplémentaires dédiés à la réalisation des raccordements complexes me semble utile et indispensable, je souhaite partager avec vous deux réserves sur ce dispositif.

Premièrement, l'enveloppe prévue apparaît, à ce stade, sensiblement insuffisante. Certains acteurs évoquent des besoins financiers qui dépasseraient probablement le milliard d'euros, nous sommes donc encore très loin du compte.

Deuxièmement, je m'interroge sur la pertinence même du dispositif tel qu'il a été conçu par le Gouvernement. Plutôt qu'une attribution de fonds ciblés par appels à projets, il

serait pertinent de réfléchir à un outil de financement pérenne qui permette une véritable péréquation entre les territoires. C'est d'ailleurs la position de l'Avicca, qui défend l'instauration d'un fonds dédié pour assurer la vie des réseaux RIP, prenant en compte non seulement la réalisation des raccordements complexes mais aussi les dépenses nécessaires au fonctionnement des infrastructures dans la durée.

Enfin, ce dernier point me conduit à aborder une autre préoccupation émergente : celle de la résilience des réseaux numériques. Plus de la moitié des réseaux fibres sont installés par voie aérienne, il me semble nécessaire qu'une réflexion s'engage sur les éventuels effets de conditions climatiques extrêmes sur ces réseaux, comme des tempêtes ou de fortes chaleurs. Cela est d'autant plus essentiel dans la perspective de la fermeture du réseau cuivre en 2030. Bien sûr, cette réflexion devra intégrer la résilience des réseaux mobiles et celle du réseau électrique nécessaire à l'alimentation des réseaux numériques.

Plus globalement, je m'interroge sur la résilience des réseaux fibre en zone RIP, compte tenu des coûts d'exploitation qui y sont constatés en comparaison de la zone d'initiative privée notamment en matière de maintenance. Si le plan FTHD a permis une péréquation des moyens pour la construction des réseaux, aucun mécanisme de solidarité financière n'est prévu à ce stade s'agissant de la phase d'exploitation ou encore des éventuels renouvellements ou extensions des réseaux qui pourraient être nécessaires.

Voilà, chers collègues, les points que je souhaitais porter à votre attention s'agissant du déploiement des réseaux fixes.

À seulement deux ans de l'échéance de 2025, nous ne devons pas relâcher notre vigilance.

Je vous fais donc une proposition : à l'occasion des dix ans du plan France très haut débit, que nous célébrerons en 2023, il serait pertinent que notre commission réalise un point d'étape de ce programme et que nous réfléchissions collectivement aux mesures nécessaires pour relever les nombreux défis qui sont encore face à nous pour assurer la couverture intégrale du territoire. Un accent particulier devra être mis, il me semble, sur la résilience des réseaux et le financement des raccordements complexes à la fibre.

Avant de passer au *New Deal* mobile, je souhaite aborder brièvement les moyens consacrés à l'inclusion numérique. 250 millions d'euros étaient prévus dans le Plan de relance, essentiellement pour assurer le déploiement de 4 000 conseillers numériques d'ici fin 2022. Ces acteurs de terrain ont vocation à former et accompagner les personnes rencontrant des difficultés dans l'utilisation des outils numériques. Le déploiement des conseillers suit son cours : 3 435 sont déjà en service et 123 sont encore en formation. Au total, plus de 700 000 accompagnements auraient été réalisés depuis l'été 2021. Le PLF pour 2023 prolonge pour un an le dispositif, mais le devenir des conseillers demeure incertain au-delà de 2023. J'appelle le Gouvernement à prolonger le financement de ces conseillers aussi longtemps que nécessaire afin de ne pas entraver les dynamiques actuellement à l'œuvre dans les territoires, qui commencent à peine à produire leurs effets.

Sous le bénéfice de l'ensemble de ces observations, je donnerai donc un avis favorable aux crédits du projet de loi de finances pour 2023 relatifs à l'aménagement numérique du territoire.

Enfin, je vous propose un point rapide sur la mise en œuvre du *New Deal* mobile, bien que ce programme de déploiement des réseaux mobiles ne fasse pas l'objet d'un soutien budgétaire.

Je rappelle que notre commission a eu un rôle moteur dans la conclusion du *New Deal* mobile en 2018, par la pression récurrente qu'elle a exercée sur le Gouvernement sur ce sujet.

Concernant le dispositif de couverture ciblée pour lutter contre les zones blanches et la généralisation de la 4G, les résultats apparaissent très positifs. Pour la couverture ciblée, 1 575 sites avaient été livrés au 30 juin dernier, un chiffre qui n'était que de 830 à la même date en 2021. 12 des sites prévus par les premiers arrêtés de 2018 sont toutefois toujours en attente de déploiement, mais ces retards semblent se résorber progressivement. S'agissant de la généralisation de la 4G également, les résultats sont probants : 98,5 % des sites mobiles sont désormais équipés en 4G. S'agissant des zones blanches, 91 % des sites du programme « zones blanches-centres bourgs » sont couverts en 4G.

Enfin, le déploiement des solutions de 4G fixe affiche une progression par rapport à 2021 : sur les 995 zones identifiées par le Gouvernement, 350 sites sont désormais en service. L'année dernière, seuls 35 sites étaient ouverts commercialement, sur un total, à l'époque, de 510 sites identifiés par le Gouvernement. Je rappelle que les services de 4G fixe permettent d'offrir une connexion non filaire aux territoires qui ne bénéficieront pas immédiatement de la fibre. En ce sens, leur déploiement est essentiel et indissociable de l'objectif de couverture du territoire en très haut débit.

Je souhaite toutefois relayer une alerte s'agissant des réseaux mobiles : le phénomène de spéculation foncière sur le renouvellement des baux relatifs aux terrains portant les antennes mobiles fait courir un risque réel pour la couverture numérique du territoire. Des centaines de baux auraient ainsi déjà été renégociés par les maires avec des sociétés foncières peu scrupuleuses, alors qu'ils n'ont aucune garantie que les opérateurs se maintiendront sur les sites. La Fédération française des télécoms se dit très inquiète et évoque un risque de recréer des « trous de couverture », y compris dans d'anciennes zones blanches que nous étions parvenus à résorber grâce au *New Deal*. Il est urgent que le Gouvernement prenne des mesures pour juguler ce phénomène et, *a minima*, qu'il sensibilise les élus locaux aux conséquences dangereuses de ces pratiques.

J'attire votre attention sur un dernier point : l'activation de certains pylônes peut être retardée du fait de délais importants pour la réalisation du raccordement électrique par Enedis. Les opérateurs peuvent alors se trouver dans l'obligation d'utiliser des groupes électrogènes, afin de respecter les délais de mise en service des antennes.

Voici mes chers collègues, les grandes lignes de mon rapport pour avis sur l'aménagement numérique du territoire. Je vous propose donc de donner un avis favorable aux crédits des missions « Économie », « Transformation et fonction publiques » et « Plan de relance » relatifs au numérique.

Je vous remercie.

M. Jean-François Longeot, président. – Merci Monsieur le rapporteur, je cède la parole à Louis-Jean de Nicolaÿ.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – Je remercie le rapporteur pour la clarté de son travail. Dans la Sarthe, le déploiement du très haut débit a démarré en 2004. Nous sommes en 2022, il aura donc fallu près de 20 ans pour installer la fibre optique. J’ai des inquiétudes sur la rapidité avec laquelle nous avons prévu l’extinction du réseau cuivre d’Orange, qui est prévue pour 2030. L’échéance est proche, et compte tenu des difficultés rencontrées sur les raccordements à la fibre, je m’interroge sur la qualité du service sur l’extinction du réseau cuivre.

Par ailleurs, où en est le déploiement de la 5G sur le territoire national ? Sur certains territoires, les opérateurs installent des pylônes de façon « désordonnée », dans l’objectif de capter un grand nombre de clients.

M. Jean-Michel Houllégatte, rapporteur pour avis. – Je partage totalement l’inquiétude s’agissant de l’extinction du réseau cuivre. Il y a en réalité deux échéances : l’arrêt de la commercialisation du réseau cuivre est prévu au 1^{er} janvier 2026, dans la mesure où la généralisation de la fibre doit être assurée au 31 décembre 2025. En réalité, l’extinction du cuivre a déjà débuté car depuis novembre 2020, l’opérateur historique n’est plus en charge du service universel et n’est plus soumis, en conséquence, à l’obligation de déployer le réseau cuivre. Dans ce contexte, certains logements en cours de construction ne sont pas raccordés au réseau cuivre. Or, s’ils ne sont pas couverts par la fibre, les occupants ne disposent d’aucune solution d’accès à l’internet, sauf peut-être la 4G fixe.

Sur la 5G, je vous renvoie au site de l’Arcep qui comprend des chiffres et des cartographies sur l’état des déploiements sur le territoire. À l’heure actuelle, environ 31 000 sites mobiles seraient couverts en 5G.

Mme Patricia Demas. – Je souhaite féliciter le rapporteur pour la qualité de son travail et attirer l’attention sur trois sujets concernant le déploiement de la fibre. En zone RIP, les derniers locaux seront les plus difficiles à raccorder. Il y a une inégalité entre les territoires quant au déploiement de la fibre. En zone AMII, nous sommes tributaires des opérateurs d’infrastructures, en particulier Orange, avec des sous-traitants qui sont parfois défaillants. Enfin, en zone très dense également, il existe des zones blanches, la libre concurrence entre les opérateurs ne permettant pas d’assurer la couverture en fibre optique.

M. Jean-Claude Anglars. – Depuis la fin du service universel, qu’en est-il de l’entretien du réseau cuivre ? Il me semble que l’État s’était engagé à ce que l’entretien des lignes existantes soit assuré.

M. Jean-Michel Houllégatte, rapporteur pour avis. – Effectivement, en zone très dense, la couverture fibre soulève des inquiétudes dans certaines villes comme Lille et Marseille, dans lesquelles le taux de couverture s’établit respectivement à 71 % et 76 %. Les opérateurs n’ont pas pris d’engagements contractuels avec l’État dans cette zone car il a estimé que l’initiative privée pouvait s’y déployer, à l’inverse des zones AMII et AMEL. Malheureusement, on constate un manque d’appétence des opérateurs dans certaines villes. Il faudrait que l’Arcep mette les opérateurs face à leurs responsabilités, elle a le pouvoir de le faire. Avec l’extinction du réseau cuivre, la question de la mise en place d’un nouveau service universel des communications électroniques devra être posée afin que chaque logement soit raccordé au réseau internet, quel que soit le territoire.

Orange s’est en effet engagé auprès de l’État à assurer l’entretien du réseau historique en cuivre jusqu’en 2030.

La commission a émis à l'unanimité un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs à l'aménagement numérique du territoire des missions « Économie », « Plan de relance » et « Transformation et fonction publiques ».

Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Écologie, développement et mobilité durables » - Programmes 113 « Paysages, eau, biodiversité » et 159 « Expertise, information géographique et météorologie » - Examen du rapport pour avis

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur pour avis. – J'ai le plaisir de vous présenter mon rapport consacré à l'analyse des crédits des programmes 113 et 159 de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », portant sur la politique des paysages, de l'eau et de la biodiversité pour le programme 113, et sur l'expertise, l'information géographique et la météorologie pour le programme 159.

En préambule, je voudrais vous exposer quelques éléments relatifs à l'impact environnemental du budget de l'État. Depuis trois ans, une cotation environnementale est présentée dans le cadre d'un « jaune budgétaire » afin de catégoriser les crédits budgétaires et les dépenses fiscales en fonction de leurs effets sur le climat et l'environnement. Cette approche novatrice est intéressante car elle favorise la lisibilité environnementale des engagements budgétaires et ancre le réflexe du climat et de la biodiversité dès la conception des politiques publiques et au moment d'examiner les financements qui leur sont alloués en loi de finances. Sa méthodologie doit cependant être affinée : 90 % des dépenses budgétaires échappent encore à ce cadre d'analyse et sont considérés comme neutres, faute de pouvoir qualifier leurs effets. Une catégorisation plus poussée permettra d'améliorer les marges de manœuvre budgétaires afin d'arbitrer à une échelle plus adéquate entre dépenses vertes et brunes.

Le « budget vert » pour 2023 fait ressortir une nette détérioration de la trajectoire environnementale du budget de l'État : les dépenses vertes baissent de 11 % (- 5,7 Md€), mais le phénomène le plus marquant est l'augmentation de 90 % des dépenses défavorables (+ 9,3 Md€), majoritairement en raison des « boucliers tarifaires » gaz et électricité, dont les dépenses sont chiffrées à 8,9 Md€. Cette évolution conduit à un net brunissement du budget de l'État et une sensible atténuation des efforts budgétaires consolidés en faveur du climat. Si le soutien énergétique aux ménages modestes est bien entendu une nécessité dans le contexte inflationniste que nous connaissons, on peut déplorer l'absence de compensation et espérer que cette déviation de trajectoire ne sera que temporaire, une fois les coûts énergétiques revenus à la normale.

À ce sujet, au cours des sept auditions que j'ai conduites, les opérateurs entendus ont souligné à quel point les tensions inflationnistes contribuaient à réduire leurs marges d'action, avec deux points de vigilance : la revalorisation du point d'indice en juillet dernier, non compensée pour le second semestre 2022, et la hausse de la facture énergétique, qui peut peser de façon significative sur les budgets en fonction de l'intensité de leur consommation. Pour Météo France, le surcoût de la facture énergétique est estimé, en année pleine, à 2,4 M€ et l'augmentation de la masse salariale à 6,3 M€. Ces facteurs contribuent à amoindrir les moyens d'action des opérateurs. L'augmentation nominale des dotations doit être mise en perspective avec la hausse de l'inflation, qui conduit à une hausse moins marquée en valeur réelle, une fois les prix déflatés.

Il est en revanche un point de satisfaction souligné par les opérateurs : la stabilité du schéma d'emplois, après une décennie marquée par d'importantes baisses de moyens alors que les missions des opérateurs n'ont cessé de s'étoffer. Le ministre Christophe Béchu l'a rappelé devant notre commission, les moyens humains des opérateurs sous tutelle du ministère de la transition écologique ne baisseront pas au cours des prochaines années. C'est donc une pause bienvenue, qui donne de la lisibilité aux opérateurs en leur permettant d'accompagner les pouvoirs publics ainsi que les collectivités territoriales pour renforcer la résilience des territoires dans un contexte de profondes mutations induites par le changement climatique.

Venons-en maintenant aux programmes budgétaires à proprement parler. Les moyens consacrés à la biodiversité dans le cadre du programme 113 progressent de 12 % par rapport à 2022 pour atteindre près de 275 M€, soit une hausse de 30,4 M€. Cette hausse doit être tempérée par le fait que les mesures nouvelles ne concernent que 7 M€, 25 M€ étant consacrés à la résorption du déficit de l'OFB et à la compensation de la hausse du point d'indice de la fonction publique.

Disons-le d'emblée : les moyens budgétaires affectés à la lutte contre l'érosion de la biodiversité ne permettent pas d'inverser la tendance. La France défend de fortes ambitions environnementales sur la scène diplomatique internationale, notamment en amont de la COP15 qui se tiendra le mois prochain à Montréal, mais ces ambitions ne trouvent pas de traduction budgétaire à la hauteur des enjeux.

Je l'illustrerai à travers l'exemple de la politique de l'eau. Cet été, notre pays a fait face à des épisodes caniculaires inédits et à des sécheresses d'une intensité extrême. Beaucoup de territoires sont encore en tension hydrique. Les collectivités ont eu à gérer des situations particulièrement alarmantes, avec plus d'une centaine de communes dans l'incapacité de distribuer de l'eau potable à leurs habitants. Notre pays au climat tempéré fait face à des perturbations importantes de son régime pluviométrique, qui démontre la centralité de la gestion quantitative de l'eau.

Les conflits d'usage ne sont plus une hypothèse d'école, on a pu le mesurer dans le cas des réserves de substitution dans les Deux-Sèvres. Dans le même temps, le rythme d'investissement dans le petit cycle de l'eau est insuffisant et les infrastructures de distribution de l'eau sont vieillissantes, avec un taux de fuite moyen des réseaux de distribution de l'ordre de 20 %. Avec un chiffre qui interpelle : un déficit annuel d'investissement sur le petit cycle de l'eau estimé à 4,6 Md€ selon l'Union des industries et entreprises de l'eau (UIE).

Afin de mener à bien la politique de l'eau pour le compte de l'État, les agences de l'eau sont des opérateurs qui ont démontré leur efficacité à travers leurs capacités d'intervention réactives, au plus près des territoires, au niveau du bassin hydrographique. Mais le mécanisme du « plafond mordant », bien connu de la commission, limite leurs recettes, à 2,2 Md€ par an. Plusieurs effets pervers en découlent : les taux sont modulés pour s'ajuster à cet effet de seuil, faussant ainsi le signal prix du coût de l'eau. La tarification actuelle de l'eau n'inclut donc pas la raréfaction croissante de la ressource et n'incite pas à la sobriété des usages. Mais surtout, cet écrêtement limite les capacités d'intervention des agences de l'eau, pour l'atteinte du bon état des masses d'eau fixé par la directive-cadre sur l'eau, la restauration de la biodiversité aquatique et la cohérence des trames vertes et bleues restent un enjeu majeur.

Il me paraît à terme essentiel de lever cette contrainte de financement pour les agences de l'eau, si nous voulons renforcer la résilience hydrique de la France et préparer notre pays à la nouvelle donne pluviométrique. La secrétaire d'État chargée de l'écologie a reconnu la semaine dernière devant notre commission qu'un relèvement de ce plafond – ou mieux, sa suppression – serait à envisager dans un avenir proche. Je ne peux que lui donner raison.

Je souhaite mettre l'accent sur un autre point de vigilance : l'ambitieuse stratégie nationale pour les aires protégées (SNAP) n'a pas encore trouvé de financement à la hauteur des objectifs. La stratégie fixée par le législateur dans la loi « Climat et résilience » vise une superficie de 30 % d'aires protégées et 10 % sous protection forte d'ici 2030. Si le premier objectif est d'ores et déjà atteint, avec 33 % du territoire terrestre et maritime couvert, grâce à l'extension de la réserve naturelle des terres australes françaises – plus d'un million de km², couvrant l'ensemble des eaux sous juridiction française de la zone australe –, il est loin d'être atteint pour les zones sous protection forte. Au 1^{er} janvier 2022, on compte seulement 1,86 % du territoire sous ce régime de protection.

Un rapport de l'IGF et du CGEDD a montré que le compte n'y était pas pour le financement de la SNAP : 600 M€ sont actuellement consacrés aux aires protégées, alors qu'il en faudrait le double pour le cadre actuel et le triple pour l'atteinte des 10 % sous protection forte. Il faudra sans doute envisager de nouvelles sources de financement, tout ne peut pas se faire par le canal des dotations budgétaires. Le fonds vert et les 150 M€ consacrés à la biodiversité sont une première étape, qu'il faudra sans doute renforcer par une fiscalité dédiée à la biodiversité, qui reste encore à inventer. Plusieurs contributions ont dessiné des pistes intéressantes, dont le rapport « Jerretie-Richard ». Ce sera un axe fort de la COP15 biodiversité du mois prochain, en lien avec la réforme des aides publiques défavorables à la biodiversité.

Sur ce thème, je signale l'article 15 B du projet de loi de finances, qui ouvre la voie à un loto et des jeux de grattage consacrés à la biodiversité, dont les fonds seraient affectés à l'OFB pour des missions de renaturation et de préservation de la biodiversité. Cette initiative innovante, qui permettrait de lever environ 10 M€, s'inspire du loto sur le patrimoine.

Les parcs nationaux m'ont également alerté sur l'insuffisance des moyens humains consacrés aux aires protégées. Le parc national de forêts, créé en 2019, bénéficie d'effectifs qui ne lui permettent pas de remplir correctement ses missions, avec 30 ETP partagés avec l'ONF, alors qu'il faudrait 50 agents pour remplir les missions de protection de la nature et d'animation territoriale. Cette dynamique défavorable peut expliquer les retards pris par la mission de préfiguration pour la création d'un douzième parc national consacré aux zones humides.

J'en viens maintenant au programme 159 et à ses principaux opérateurs, le Cerema, l'IGN et Météo France. L'expertise publique de ces opérateurs représente un enjeu majeur de souveraineté et de pilotage de la transition écologique. Ces opérateurs seront fortement mobilisés pour enrichir des modèles de prévision très intensifs en données publiques, afin d'anticiper les effets du changement climatique, élaborer des modèles de résilience territoriale et planifier les mesures à décliner selon un séquençage pertinent et adapté aux enjeux. L'État l'a compris, en stabilisant leurs effectifs : c'est un signal budgétaire positif.

Ils auront la mission d'accompagner l'État et les collectivités afin d'interpréter, comprendre et agir dans un monde rendu plus incertain par le changement climatique. Nos territoires feront face à un besoin d'accompagnement sans précédent, en termes d'ingénierie et de capacité d'innovation. C'est pourquoi il me paraît opportun de stopper la réduction des implantations territoriales de ces opérateurs. Le Cerema, qui depuis la loi « 3DS », a évolué vers un modèle de quasi-régie avec les collectivités territoriales, dispose de 25 implantations, soit un maillage territorial qui permet de conserver ce lien de proximité essentiel, notamment au profit des communes rurales. Il s'est donné pour mission d'accompagner les territoires dans le défi de l'adaptation au changement climatique, à travers des boîtes à outils, des prestations sur mesure et un savoir-faire mis au service des territoires. La libre administration des collectivités ne prend tout son sens que si les élus sont en capacité d'analyser et d'anticiper les effets de leurs décisions ; c'est une des raisons d'être du Cerema, que d'améliorer la profondeur stratégique des collectivités. Je salue à ce titre la stabilité de la subvention pour charges de service public pour cet opérateur en 2023.

La capacité de calcul de Météo France, accrue à travers les investissements dans le supercalculateur, permet quant à elle d'obtenir des prévisions plus fiables, sur une maille plus fine, contribuant à un meilleur accompagnement des acteurs météo-sensibles et une sécurité renforcée des biens et des personnes. Cinq bouées seront déployées au large de la Corse afin de mieux anticiper les phénomènes orageux, à la suite des violents orages qui ont eu lieu en août dernier. Une météo des forêts et des feux verra également le jour, avec 17 ETP dédiés : elle permettra de produire des cartes de sensibilité au feu, en fonction notamment du vent et de la sécheresse des sols, afin d'anticiper les zones dangereuses et prépositionner les moyens. En la matière, le modèle météorologique français est l'un des meilleurs en Europe, concurrencé néanmoins par les Britanniques et les Allemands ; il me paraît donc essentiel de veiller à préserver notre expertise.

Quant à l'IGN, il a un rôle central à jouer afin de produire une cartographie du territoire faisant autorité ; cette expertise géographique est notamment essentielle pour la mise en œuvre du « Zéro artificialisation nette », l'élaboration d'un recensement exhaustif des plans d'eau et l'établissement d'un plan de corps de rue simplifié, avec la cartographie des réseaux et des canalisations afin d'éviter leur endommagement lors de travaux. Ce ne sont là que quelques exemples, la décision publique s'appuyant de plus en plus sur des informations géographiques, le besoin en informations géographiques de qualité ne fera que croître.

En outre, l'IGN s'est donné l'ambition de cartographier l'anthropocène, en produisant des cartes thématiques sur un nombre limité d'enjeux écologiques majeurs qui rendent compte des changements rapides du territoire et des conséquences sur l'environnement, afin de développer une capacité d'observation en continu.

On le voit, ces acteurs seront fortement sollicités par l'État et les territoires pour répondre aux enjeux posés par le changement climatique. Dans un contexte où l'ouverture et la gratuité des données pèsent sur leur modèle économique, ces opérateurs doivent être soutenus dans le cadre de leur transformation. Il s'agit à mes yeux d'une question de souveraineté environnementale, afin de répondre aux besoins grandissants d'expertise face aux complexités induites par le changement climatique et l'érosion de la biodiversité.

Pour l'ensemble de ces raisons, et sous le bénéfice des réserves et des points de vigilance que je viens d'évoquer, je vous propose d'émettre un avis favorable aux crédits des programmes 113 et 159. Je tiens à signaler que cette position a été établie en concertation avec la commission des finances.

M. Jean-François Longeot, président. – Je remercie le rapporteur pour la richesse et l'intérêt de son rapport. Je donne désormais la parole aux commissaires qui souhaitent poser des questions sur les crédits et les politiques entrant dans le champ de cet avis budgétaire.

M. Rémy Pointereau. – Merci au rapporteur pour son excellent exposé. Je voudrais évoquer la politique de l'eau, un sujet majeur que les sécheresses chaque été plus sévères mettent en exergue. Le « plafond mordant » limite les moyens des agences de l'eau pour le financement de projets en faveur du petit cycle de l'eau. Je rappelle que les canalisations fuyardes de distribution d'eau potable entraînent une perte de plus d'un million de m³ chaque année. Ce volume d'eau ne retourne pas toujours à la nappe, du fait de l'évaporation. Il me paraît aujourd'hui impératif d'augmenter ce « plafond mordant », afin d'accroître significativement les moyens en faveur de la rénovation des réseaux d'eau potable. Ce doit être une priorité, dans un contexte de réduction quantitative de la ressource en eau, pour éviter des problèmes de rupture de distribution d'eau potable. Selon moi, cette augmentation du plafond doit bénéficier en priorité au renouvellement des réseaux d'eau potable et à la création de réserves de substitution.

M. Jean-François Longeot, président. – Un autre sujet me paraît important, à savoir la possibilité pour les agences de l'eau de financer les communes en régie. Dans mon bassin hydrographique, l'agence de l'eau ne finance les projets dans les communes que si elles ont délégué les compétences eau et assainissement à leur intercommunalité.

M. Didier Mandelli. – Je voudrais simplement partager une remarque à propos du loto de la biodiversité. Auparavant, quand il s'agissait de lever des recettes nouvelles, on créait un impôt ou une taxe, désormais on invente un jeu : hier en faveur du patrimoine, aujourd'hui pour la biodiversité, pourquoi pas demain le cancer ? Cela traduit à mon sens l'impuissance publique. Je préfère qu'on incite les particuliers et les entreprises à investir en défiscalisant à hauteur de 60 % au bénéfice d'associations ou d'ONG. L'équilibre financier du loto du patrimoine m'interpelle : un billet à 15 € ne permet d'affecter que 1,52 € à la Fondation du patrimoine, le reste revenant à l'État et à la Française des Jeux. Le sujet des addictions est une priorité en matière de santé publique, mais c'est oublier que le jeu en fait également partie : je trouve donc lamentable que l'État puisse proposer ce genre d'initiative.

M. Hervé Gillé. – Merci au rapporteur pour son exposé et les sujets qu'il a mis en perspective. Je voudrais insister sur la difficulté d'inscrire les politiques de l'eau dans les relations contractuelles entre l'État et la région. Certains grands bassins versants peuvent être situés à cheval sur plusieurs régions. Pour résoudre cette difficulté, des contrats de plan interrégionaux (CPIER) ont été imaginés, mais leur rythme de développement n'est malheureusement pas satisfaisant. La région, en relation avec les départements, les agences de l'eau et les établissements publics territoriaux de bassin, peut jouer un rôle d'accompagnement pour la gestion des cours d'eau situés dans ces grands bassins versants.

Je voudrais également évoquer un sujet à fort impact en matière de prévention des risques et de gestion quantitative de la ressource en eau, à savoir les crues collinaires, des épisodes de précipitations importantes qui lessivent et ravinent les sols, susceptibles d'occasionner des dégâts considérables. Dans certains cas, les bassins de rétention peuvent servir de tampon et faire office de zone humide en fonction de l'évolution de la situation hydrique ; à mon sens, ils ne sont pas suffisamment pris en compte lors des épisodes de pluviométrie intense.

La gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (Gemapi), génère enfin des interrogations fortes, notamment en ce qui concerne le financement des ouvrages de protection contre les inondations sur les cours d'eau majeurs. Un modèle de financement satisfaisant reste encore à trouver.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur pour avis. – Je partage la préoccupation de notre collègue Rémy Pointereau sur la question du « plafond mordant » et l'essentiel qui sera publié mentionne ce point. Les agences de l'eau ont obtenu un rehaussement de leur plafond de dépenses à hauteur de 100 M€ pour 2023, mais le plafond de recettes n'a pas évolué. J'avais réfléchi à un amendement proposant le relèvement significatif de ce « plafond mordant », mais la commission des finances n'y était pas favorable. C'est un sujet qui doit poursuivre sa maturation en 2023 et sur lequel nous pourrions débattre dès l'examen du présent projet de loi de finances, des collègues sénateurs ayant déposé des amendements en ce sens. La situation hydrique qui empire chaque été contribuera à faire évoluer les positions du Gouvernement sur ce sujet.

Je partage le diagnostic sur la nécessité d'investir plus pour le renouvellement des canalisations d'eau potable. Nous sommes actuellement à un taux de renouvellement de 0,6 % des réseaux alors qu'il faudrait qu'il atteigne 1,5 % pour entrer dans une trajectoire plus soutenable.

Sur le loto du patrimoine, votre réflexion n'est pas éloignée de la mienne. C'est une proposition portée par l'OFB et reprise par le président de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale. Ce dispositif a été retenu dans le texte considéré comme adopté suite à l'engagement de la procédure prévue par le troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution. C'est une recette marginale, mais qui permet de sensibiliser le grand public aux enjeux de la biodiversité. Il s'agit naturellement d'un canal anecdotique, mais qui pourra servir de vecteur de communication en faveur de la biodiversité.

S'agissant des politiques contractuelles, il faudra approfondir nos réflexions au sujet des cours d'eau majeurs, ainsi que sur la Gemapi.

M. Jean-Pierre Corbisez. – Je souhaite revenir sur la question du modèle de financement des agences de l'eau. Il leur faudrait environ 300 à 400 M€ supplémentaires pour leurs interventions en faveur de la protection des milieux aquatiques et le renouvellement des réseaux de distribution d'eau potable. La Première ministre a annoncé à Marseille un rehaussement du plafond des dépenses des agences de l'eau à hauteur de 100 M€, dont 40 M€ pour la seule région Sud, ce qui limite la hausse pour les autres agences. N'oublions pas que les réserves de trésorerie des agences de l'eau sont déjà engagées, il ne s'agit donc pas d'une source potentielle d'économie budgétaire, mais de moyens au service des territoires.

M. Rémy Pointereau. – J'aimerais insister sur un principe essentiel de la politique de l'eau en France : je trouve qu'on oublie trop souvent que l'eau paye l'eau. Aujourd'hui, dans certains territoires, c'est la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) qui contribue à la rénovation des réseaux d'eau potable, ce qui diminue d'autant les dotations consacrées aux autres projets des communes. Concernant la Gemapi, je suis favorable à une expérimentation du financement des ouvrages de protection contre les inondations par les syndicats mixtes de gestion des cours d'eau ou des structures comme l'Établissement public Loire. C'est une question de nécessaire mutualisation à l'échelle du cours d'eau.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur pour avis. – Chaque année nous dénonçons les entorses au principe selon lequel l'eau paye l'eau, puisque les agences de l'eau financent également la biodiversité. Les 100 M€ annoncés par la Première ministre concernent en effet le relèvement du plafond de dépenses et non de recettes, c'est-à-dire qu'il s'agit en réalité simplement d'une somme prélevée dans la trésorerie des agences et non de moyens budgétaires nouveaux.

M. Jean-François Longeot, président. – Je remercie le rapporteur pour la qualité de ses interventions. Je mets aux voix le rapport pour avis de notre collègue Guillaume Chevrollier.

La commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs aux paysages, à l'eau, à la biodiversité et à l'expertise, à l'information géographique et à la météorologie de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».

Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Recherche et enseignement supérieur » - Programme 190 « Recherche en matière d'énergie, de développement et de mobilité durables » - Examen du rapport pour avis

M. Jean-François Longeot, président. – Je cède maintenant la parole à Frédéric Marchand pour nous présenter, en sa qualité de rapporteur, son analyse sur les crédits relatifs à la recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables dans le cadre de l'examen du PLF 2023.

M. Frédéric Marchand, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à la recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables. – Comme l'an dernier, j'ai le plaisir de vous présenter les principales orientations de mon rapport sur les crédits alloués par le projet de loi de finances pour 2023 au programme 190 de la mission « Recherche et enseignement supérieur », qui contribue au financement de la recherche dans les domaines du développement durable, de l'énergie, des risques, des transports, de la construction et de l'aménagement.

Dans un contexte marqué par les conclusions des négociations de la COP 27 en Égypte, je souhaite rappeler avec force combien les travaux des opérateurs stratégiques concernés par ce programme constituent un levier essentiel au service de la transition écologique et énergétique.

Notre commission a pris ses responsabilités en la matière, avec l'adoption, pour ne citer que quelques exemples, de la proposition de loi sur l'empreinte environnementale du numérique, devenue une loi, d'origine sénatoriale, avec l'adoption en première lecture de la proposition de loi visant à permettre l'implantation de panneaux photovoltaïques sur les sites dégradés, ou encore, plus récemment, l'adoption en première lecture du projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables. Autant de sujets qui reposent sur des travaux de recherche approfondis et entraînent donc des besoins de financement à la hauteur des enjeux, ciblés et pérennes.

Par définition, la recherche s'inscrit dans le temps long. C'est pourquoi nous devons être vigilants sur la pérennité des moyens alloués au programme 190 dans une perspective pluriannuelle.

À l'instar des années précédentes, sept actions composent ce programme. La quasi-totalité des crédits affectés ont pour objet de financer des subventions pour charges de service public versées à sept opérateurs de l'État stratégiques pour la décarbonation de notre économie parmi lesquels notamment le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA), l'Institut de radioprotection et de la sûreté nucléaire (IRSN), l'IFP Énergies nouvelles (IFPEN) ou encore l'Université Gustave Eiffel (UGE).

S'agissant du PLF pour 2023, je souhaiterais évoquer avec vous les deux principaux axes de mon rapport :

- d'une part, j'aimerais souligner l'augmentation des moyens budgétaires alloués à la recherche, qui est plus que nécessaire en raison du contexte actuel marqué par l'inflation ;

- d'autre part, je vous ferai part de la nécessité de pérenniser le soutien aux opérateurs afin de maintenir le niveau d'excellence de la recherche française.

S'agissant d'abord de la question de l'augmentation des montants affectés à la recherche prévue par le projet de budget pour 2023, je tiens à saluer l'augmentation des enveloppes allouées : il est, en effet, prévu d'affecter 72 millions d'euros supplémentaires au programme 190 par rapport à la loi de finances initiale pour 2022. Cette augmentation, de près de 4 % permet de rattraper la diminution des crédits qui avait été prévue par la loi de finances pour 2022. Ainsi, en comparaison avec l'année dernière, cinq des sept actions bénéficient d'une augmentation des crédits, dont en particulier l'action 15 « Charges nucléaires des installations du CEA » avec 40 millions d'euros supplémentaires accordés à ce dernier, soit l'augmentation la plus importante prévue pour l'année prochaine. L'action 12 « Recherche dans le domaine des transports, de la construction, de l'aménagement », connaît une légère diminution. Enfin, l'action 13 « Recherche partenariale dans le développement et l'aménagement durables » reste stable.

En outre, à l'instar de l'année précédente, plus des deux tiers des crédits sont concentrés au bénéfice du CEA au titre de l'action 15, que j'ai citée à l'instant et de l'action 16 « Recherche dans le domaine de l'énergie nucléaire ».

Au-delà des crédits budgétaires, certains opérateurs bénéficient d'une augmentation de leur schéma d'emplois, comme l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris), de l'IRSN ou encore du CEA pour lesquels le PLF 2023 prévoit des augmentations respectives de 2, 12 et 124 équivalents temps plein.

Je me félicite de cette revalorisation des moyens budgétaires et humains ; le programme 190 est en effet un levier déterminant à la transition écologique et énergétique. Il est donc fondamental d'accorder à nos opérateurs les moyens à la mesure de nos ambitions en matière de développement durable.

Par ailleurs, j'estime indispensable ce soutien financier apporté aux organismes de recherche dans le contexte actuel. Je ne vous apprend rien, en rappelant que celui-ci est marqué par une inflation grandissante des prix de l'énergie, les exposant ainsi à une explosion de leurs dépenses. À titre d'illustration, la facture énergétique du CEA va être triplée et ainsi augmenter de 60 millions d'euros, celle de l'IFPEN de 10 millions d'euros, celle de l'IRSN de 4 millions d'euros. Dans le cadre de mon cycle d'auditions, l'Université Gustave Eiffel a également manifesté son inquiétude en affirmant, qu'elle s'attendait, je cite, « à de nombreuses coupures d'électricité durant cet hiver ». Malheureusement, l'augmentation des

crédits prévue pour 2023 ne permettra *a priori* pas de compenser les surcoûts auxquels devront faire face les opérateurs.

Je souhaite également appeler l'attention de la commission sur la situation fragile de l'Institut polaire français Paul-Émile Victor (IPEV). Il s'agit là d'une nouveauté au sein de mon avis budgétaire, puisque les crédits de l'IPEV relèvent du programme 172 « Recherches scientifiques et technologies pluridisciplinaires », qui figure au sein de la même mission « Recherche et enseignement supérieur » que le programme 190 que je viens d'évoquer. L'IPEV est un opérateur qui permet la mise en œuvre de la recherche française dans des zones polaires en offrant les moyens humains, matériels, techniques financiers nécessaires. Pour le dire autrement, l'institut ne fait pas de la recherche, mais permet aux organismes publics de conduire des projets de recherche. Par exemple, la station franco-italienne *Concordia*, implantée en Antarctique, permet aux chercheurs de retracer le climat terrestre des années passées. Les recherches réalisées ont ainsi permis de lire le climat des 800 000 dernières années et les prochains carottages visent à dépasser le million d'années. Grâce à la compétence et à la technicité de l'IPEV la France rayonne à l'international dans le domaine polaire et promeut une recherche de haut niveau.

Pourtant, le budget de cet institut est aujourd'hui en déficit de 3,7 millions d'euros en raison du financement, sur son fonds de roulement, des surcoûts en matière d'hydrocarbures, de fret maritime, de transports aériens et les quatorzaines liés à la pandémie. La situation s'est révélé tellement critique que l'Institut a envisagé de réduire ses activités de recherche s'il n'était pas doté de fonds supplémentaires cette année. L'IPEV a tiré la sonnette d'alarme, et à bon escient, puisque le Gouvernement a annoncé le 27 octobre dernier qu'il allait amplifier son soutien – et celui d'autres opérateurs - afin de permettre aux organismes spécialisés dans le domaine de la recherche de faire face aux surcoûts énergétiques, et en créant au sein du projet de loi de finances rectificative pour 2022, un fonds de compensation de 275 millions d'euros. Ainsi, l'IPEV devrait bénéficier d'une rallonge budgétaire de 3 millions d'euros, ce qui lui permettra de compenser son déficit, ainsi que de cinq nouveaux équivalents temps plein. Ce nouveau positionnement de la part du gouvernement s'avère évidemment bienvenu et devrait permettre de répondre à la stratégie nationale polaire adoptée en avril dernier.

Je profite de cet exemple de l'IPEV pour soutenir qu'il est essentiel de veiller, d'une part, à ce que nos opérateurs bénéficient de moyens justes et cohérents afin de mener en toute sérénité la réalisation des travaux de recherche, et d'autre part, de compenser les fragilités financières auxquelles ils peuvent être confrontés.

Si nous parvenons à maintenir cet effort, et cela m'amène à mon deuxième point, nous préserverons la recherche française à un niveau d'excellence.

Les opérateurs du programme 190 sont, chacun dans leurs domaines respectifs, des pionniers en matière de recherche. Comme je l'avais déjà souligné l'année dernière, le nombre de demandes de brevets témoigne de ce dynamisme, et traduit une véritable reconnaissance de l'expertise française et la capacité d'opérateurs à investir sur de nouveaux sujets de recherche. Ainsi, le CEA et l'IFPEN occupent respectivement les 1^{er} et 4^e rangs mondiaux des organisations de recherche publique ayant déposé le plus de demandes de brevets internationales dans le domaine des technologies bas-carbone au cours de la période 2000-2019. Très concrètement, le CEA est à l'origine de 3,9 % des dépôts de brevets mondiaux dans le domaine de l'énergie nucléaire et l'IFPEN, à l'origine de 1,4 % des dépôts

de brevets mondiaux dans le domaine de la capture de dioxyde de carbone, ce qui est très significatif.

D'autres exemples de projets déployés à l'échelle européenne ou internationale mettent en lumière la maturité de la recherche française. Je pourrais vous en citer des dizaines, mais en voici trois que je trouve révélateurs. Tout d'abord l'IFPEN est fortement impliqué au sein du programme de recherche et d'innovation de l'Union européenne : « Horizon Europe ». Dans ce cadre, il pilote le projet européen Modalis (*MODelling of Advanced LI Storage Systems*) qui a pour objectif de modéliser les futures générations de batteries pour véhicules électriques. Également dans le cadre de ce programme Horizon Europe, l'UGE participe au financement du projet Bison, qui vise à identifier les besoins futurs en matière de recherche et d'innovation pour une meilleure intégration de la biodiversité dans la planification, la construction, l'exploitation et le déclassement des infrastructures. Aussi, depuis 2017, le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB) est investi dans la création de villes durables en Chine. Ainsi, une dizaine d'écocités bâties selon une approche française durable devraient voir le jour. Parmi elles, cinq villes chinoises ont reçu le prix Eco-cités. Enfin, la filière aéronautique française se mobilise fortement depuis 2019, aux côtés de l'État et au sein du conseil pour la recherche aéronautique civile (CORAC), pour faire émerger à l'horizon 2030 une nouvelle génération d'avions de ligne « bas carbone » capables de décarboner le transport aérien mondial. La position de la France à ce niveau est déterminante et son pouvoir d'orientation est considérable car son industrie, la plus complète en Europe, joue un rôle de leader au niveau continental.

Je terminerai mon propos en évoquant le double objectif auquel nous répondrons si nous parvenons à pérenniser, sur le long terme, le soutien accordé aux opérateurs.

Le premier objectif est celui de préserver notre position d'expert en matière de recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables. Car oui, même si la France rayonne à l'international, nous ne devons pas oublier le risque d'une perte de *leadership*. En effet, à titre d'illustration, les moyens alloués à la recherche polaire en France demeurent bien inférieurs à ceux d'autres États, tels que l'Allemagne et le Royaume-Uni. Il en va de même pour des États dont le PIB est inférieur à celui de la France, tels que l'Italie et l'Australie. En conséquence, si la France figure aujourd'hui au 5^e rang mondial en matière de publications scientifiques en Antarctique, elle risque de rejoindre, à moyen terme, le club des États d'ambition moindre en matière de recherche dans les milieux polaires et plus particulièrement en Antarctique.

En outre, la France risque d'être confrontée à une perte d'attractivité et de souveraineté technologique en raison des difficultés récurrentes d'attractivité des emplois et des compétences. Les opérateurs que j'ai entendus m'ont alerté sur les difficultés de recrutement auxquelles ils sont confrontés, le domaine de la recherche étant soumis à une forte concurrence géographique et sectorielle. Ainsi, d'après l'IRSN, il est difficile d'attirer les chercheurs issus des entreprises privées compétentes dans le domaine du nucléaire. Force est de constater que les rémunérations proposées dans ces secteurs sont plus attractives que celles proposées dans le secteur public.

Notre deuxième objectif est celui d'éclairer les choix publics et privés pour, d'une part, améliorer notre compréhension et la connaissance du changement climatique et trouver des réponses plus efficaces à ses conséquences, et d'autre part, garantir une maîtrise des risques environnementaux, industriels et nucléaires. Sur ce point, j'aimerais évoquer l'Ineris qui a été mobilisé lors de l'incendie de Lubrizol en 2019, puis à la suite de l'explosion sur le

port de Beyrouth en 2020 et également lors des feux extrêmes de Gironde en 2022. Pour sa part, le CEA produit des travaux de recherches sur les sources de production renouvelables, et notamment sur l'énergie photovoltaïque à haut rendement et bien intégrable au réseau.

En outre, les travaux de recherche en matière de développement durable ne se limitent pas seulement à informer les « décideurs », mais permettent également de sensibiliser l'ensemble de nos concitoyens. Selon le baromètre de 2022 de l'IRSN, le dérèglement climatique et la santé sont, à égalité, les deux préoccupations principales des Français. De même, 64 % des Français font confiance aux institutions scientifiques.

Pour mieux s'imprégner des enjeux en matière de recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables, la commission pourrait d'ailleurs utilement se déplacer auprès des opérateurs pionniers qui font vivre et donnent chair à cette recherche par le biais de travaux plus innovants les uns que les autres. Cela permettra à la fois de mieux comprendre les enjeux auxquels ils font face et d'orienter nos prises de position en tant que législateur.

Compte tenu des moyens supplémentaires affectés, mais aussi de la résilience et de la mobilisation des opérateurs concernés, je vous propose d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 190.

M. Jean-Claude Anglars. – Tout d'abord, je salue la qualité du travail du rapporteur. La mission d'information de la commission au Costa Rica a été l'occasion d'en apprendre davantage sur le stockage de l'énergie électrique. Des crédits sont-ils affectés ? Cette question est également un élément du dossier de la mise en concession d'un certain nombre de barrages.

M. Frédéric Marchand, rapporteur pour avis. – Cette question n'a pas été abordée directement lors des auditions que j'ai menées, mais le CEA en a fait effectivement un de ses sujets de réflexion. Je répète une nouvelle fois que tous les organismes entendus sont demandeurs de rencontres avec les parlementaires afin de discuter des nombreux démonstrateurs extrêmement intéressants.

Mme Angèle Prévile. – Merci pour ce rapport très exhaustif. Je voulais tout particulièrement, comme Monsieur le rapporteur, insister sur le rôle de l'IPEV face à l'enjeu scientifique et stratégique extrêmement important de la recherche polaire en France. Dans le passé, nous avons une place importante en la matière. L'année dernière, j'ai réalisé un rapport sur cette recherche polaire afin que nous puissions revenir dans la cour des grands, à l'initiative de l'ambassadeur des pôles Olivier Poivre d'Arvor. Il nous faut reconquérir une place que nous sommes en train de perdre. De grandes puissances, comme la Chine, investissent beaucoup en la matière, avec bien plus de moyens que nous. L'Antarctique est encore une terre de science et de paix mais les appétits s'aiguisent, compte tenu de la fonte des glaces et des ressources qui pourraient dès lors être englouties. Il nous faut être très vigilants et conserver un investissement important, car le poids que nous avons dans l'Antarctique est lié à l'investissement que nous avons dans la recherche.

M. Frédéric Marchand, rapporteur pour avis. – Avoir intégré l'IPEV au circuit d'auditions va nous permettre d'alimenter nos réflexions et les propositions futures pour pérenniser la qualité du travail qui est véritablement remarquable.

La commission a émis à l'unanimité un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs à la recherche dans le domaine de l'énergie, du développement et de la mobilité durables de la mission « Recherche et enseignement supérieur ».

M. Jean-François Longeot, président. – À l'issue de l'examen des rapports pour avis de nos trois collègues, que je tiens à remercier ici, je vous propose à présent d'examiner les amendements de première partie de nos collègues rapporteurs pour avis Philippe Tabarot et Hervé Gillé.

Ceux-ci nous présenteront leur rapport sur le projet de loi de finances pour 2023 la semaine prochaine, sur les crédits relatifs aux transports ferroviaires, fluviaux et maritimes pour ce qui concerne M. Tabarot et sur les crédits relatifs aux transports routiers pour ce qui concerne M. Gillé.

Cela étant dit, le délai limite pour les amendements à la première partie du projet de loi de finances étant fixé au jeudi 17 novembre à 11 heures, il était nécessaire d'examiner leurs amendements sur la première partie aujourd'hui.

Je vous propose d'abord d'examiner les amendements présentés par Hervé Gillé.

M. Hervé Gillé, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs aux transports routiers – Mes travaux et les propositions que je vous présente aujourd'hui s'inscrivent dans la droite ligne de ceux d'Olivier Jacquin qui était rapporteur l'année dernière et reprennent, pour plusieurs d'entre elles, un certain nombre de positions établies par notre commission.

Article 7

M. Hervé Gillé, rapporteur pour avis. – L'amendement I-953 vise à prolonger la durée et à élargir le périmètre de l'expérimentation d'un prêt à taux zéro pour l'acquisition d'un véhicule léger peu polluant, qui avait été inséré dans la loi « Climat et résilience » à l'initiative de notre collègue Philippe Tabarot. Aux termes des négociations en commission mixte paritaire, le champ en avait été réduit aux seules personnes domiciliées dans ou à proximité d'une zone à faibles émissions mobilité (ZFE-m) ne respectant pas les normes de qualité de l'air de manière régulière et la disposition pérenne adoptée au Sénat avait été transformée en expérimentation pour deux années. Or, nous observons aujourd'hui à quel point l'accélération du déploiement des ZFE-m va contraindre les déplacements d'un grand nombre de ménages. Dans ce contexte, il est donc essentiel d'accompagner la décarbonation du parc automobile. C'est pourquoi je vous propose de revenir à une version plus ambitieuse, inspirée de ce que nous avons adopté il y a un an et demi.

L'amendement I-953 est adopté.

Après l'article 8

M. Hervé Gillé, rapporteur pour avis. – Suivant la même logique, l'amendement I-954 vise à créer un prêt à taux zéro pour l'acquisition d'un poids lourds peu polluant, neuf ou transformé (c'est-à-dire « rétrofité »), dans la droite ligne de ce que notre commission avait adopté une première fois dans le cadre de l'examen de la loi « Climat et résilience » et une seconde fois dans le cadre de l'examen du projet de loi « Pouvoir d'achat », mais qui n'a pas survécu à la commission mixte paritaire.

L'amendement I-954 est adopté.

M. Hervé Gillé, rapporteur pour avis. – L'amendement I-955 a pour objet, dans l'inspiration de ce que notre commission avait adopté dans le cadre de l'examen de la loi d'orientation des mobilités, de doter les communes qui se sont saisies de la compétence mobilité et n'ont pas institué de versement mobilité, d'une fraction de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), à hauteur de 10 euros par habitant, pour leur permettre d'exercer leur nouvelle compétence dans de bonnes conditions. Certaines communautés de communes qui ont pris cette compétence n'ont, pour l'heure, pas toujours les moyens de la mettre en œuvre. Cette proposition permettrait d'améliorer leur situation en les dotant d'une nouvelle ressource.

L'amendement I-955 est adopté.

M. Hervé Gillé, rapporteur pour avis. – L'amendement I-956 vise à élargir aux véhicules rétrofités le bénéfice du suramortissement destiné à encourager l'acquisition de véhicules de plus de 2,6 tonnes peu polluants.

L'amendement I-956 est adopté.

Après l'article 15

M. Hervé Gillé, rapporteur pour avis. – L'amendement I-957 a pour objectif de sécuriser les ressources de l'Afitf, qui finances des dépenses de transports certaines et très conséquentes, alors qu'elle bénéficie de ressources qui sont pour plusieurs d'entre elles incertaines (je pense aux amendes radar – dont elle est le dernier bénéficiaire –, à la contribution du secteur aérien). C'est pourquoi cet amendement vise à ce que, pour l'année 2023, dans le cas où les recettes prévues viendraient à manquer, le manque soit compensé par une affectation supplémentaire de TICPE. L'objectif est de consolider le financement de l'Afitf, compte tenu de l'ensemble des programmes d'investissements auxquels elle doit faire face.

L'amendement I-957 est adopté.

M. Jean-François Longeot, président. – Nous allons à présent examiner les amendements de Philippe Tabarot sur la première partie du PLF.

M. Philippe Tabarot, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs aux transports ferroviaires, fluviaux et maritimes. – Je viens d'assister à la présentation par nos collègues rapporteurs spéciaux de la commission des finances, de leur rapport sur les programmes 203, 205 et 355 de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ». Nous partageons les mêmes constats sur les difficultés en termes de moyens sur ces programmes. Je leur ai fait part de notre vœu que certains de nos amendements puissent recevoir un avis favorable de la commission des finances.

Après l'article 6

M. Philippe Tabarot, rapporteur pour avis. – L'amendement I-947 vise à simplifier le régime fiscal applicable à l'électricité consommée pour les activités de manutention portuaire. Dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2022, le législateur a prévu un tarif réduit de taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE) à 0,5 € par mégawattheure sur l'électricité consommée par les

manutentionnaires dans les ports français à compter du 1^{er} janvier 2024, en compensation de la hausse des tarifs de TICPE sur le gazole non routier prévue à la même date. Dans le même temps, l'article 6 du PLF prévoit la prorogation du « bouclier tarifaire » en 2023 avec un tarif de l'accise sur l'électricité de 0,5 € par mégawattheure pour les consommations en électricité de l'ensemble des entreprises, dont celles du secteur de la manutention portuaire. L'amendement que je vous propose vise à instituer un tarif réduit de TICFE sur l'électricité de façon pérenne pour ce secteur, dès le 1^{er} janvier 2023. Cela permettra de sécuriser la situation dans l'hypothèse où l'entrée en vigueur du taux réduit de TICFE, initialement prévue au 1^{er} janvier 2024, serait à nouveau repoussée. Par ailleurs, cette proposition permettra de donner la visibilité nécessaire aux manutentionnaires portuaires pour investir dans des matériels électriques et de renforcer leur compétitivité face à la concurrence internationale. Cet amendement a été travaillé et vu par nos collègues Didier Mandelli, Pascal Martin et Martine Filleul, que je sais très attentifs à ces sujets.

L'amendement I-947 est adopté.

Après l'article 8

M. Jean-François Longeot, président. – Je vous donne la parole pour la présentation de l'amendement I-948, co-signé par Hervé Gillé.

M. Philippe Tabarot, rapporteur pour avis. – Cet amendement vise à appliquer un taux réduit de TVA, en la portant de 10 à 5,5 %, aux transports collectifs de voyageurs, qu'ils soient routiers ou ferroviaires, hormis les services librement organisés. C'est une mesure que notre commission a déjà adoptée, dans le PLF de l'année dernière, mais aussi à l'occasion de l'examen du projet de loi « Climat et résilience ». Précédemment, nous avions l'habitude de défendre cette mesure en expliquant que le transport est un produit de première nécessité, et dans l'objectif que cette diminution soit répercutée dans le prix du billet de l'utilisateur. Nous observions simplement des divergences, entre nos groupes, sur le périmètre de la mesure : quand certains souhaitaient l'appliquer à tous les modes de transport, d'autres préféraient la réserver au mode ferroviaire. Cette année, nous vous proposons de préciser que cette diminution s'applique aux transports collectifs de voyageurs, qu'ils soient routiers ou ferroviaires – hors services librement organisés. Cette année, l'objectif est de redonner de l'oxygène aux autorités organisatrices de la mobilité (AOM), qui sont, comme vous le savez, dans une situation catastrophique. Dans quelques mois, elles auront sans doute à choisir entre une augmentation de la tarification et une réduction de l'offre, ce qui va à l'inverse de notre volonté de développer les transports en commun. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons cet amendement.

M. Hervé Gillé, rapporteur pour avis. – Nous avons tous conscience de la situation particulièrement critique aujourd'hui pour nos AOM. Nous avons à imaginer des solutions, et celle-ci en fait en effet partie.

M. Didier Mandelli. – Pour qu'il n'y ait pas d'ambiguïté, je souhaiterais simplement revenir sur l'amendement I-955, qui permettrait aux intercommunalités ayant pris la compétence mobilité de bénéficier d'une contribution, à hauteur de 10 euros par habitant. Il existe deux types d'intercommunalités : celles qui ont pris la compétence et celles qui ne l'ont pas prise. Ces dernières ont la possibilité, si elles organisent des transports collectifs, de mettre en place le versement mobilité.

M. Hervé Gillé, rapporteur pour avis. – Certaines collectivités ont une assiette particulièrement faible, qui ne leur permet pas de financer la compétence correctement.

M. Didier Mandelli. – Cet amendement permettrait donc à certaines collectivités qui pourraient lever le versement mobilité de continuer à ne pas le faire et aux autres qui n'en ont pas la possibilité de mettre en place ce versement, de bénéficier d'une fraction de TICPE. Je trouve cela gênant : dans un cas, ce sont les entreprises qui financent et dans l'autre, ce sont les contribuables. L'esprit du versement mobilité était de faire contribuer les entreprises au financement des transports. A-t-on connaissance d'intercommunalités qui ont une assiette suffisante et qui n'ont pas souhaité mettre en place ce versement – pour des raisons politiques – et qui préféreraient plutôt bénéficier d'un financement de la part du contribuable ?

M. Hervé Gillé, rapporteur pour avis. – Ce sujet met en perspective la question de la péréquation du versement mobilité. Si je prends l'exemple de la métropole de Bordeaux, cette dernière concentre l'ensemble des activités et le versement mobilité est particulièrement important sur l'ensemble de la métropole. Les communautés de communes qui ont pris la compétence en deuxième ou troisième couronne ont quant à elles une assiette très faible, de telle sorte qu'elles ne peuvent pas financer de services de transport et par ailleurs, il n'existe pas de péréquation.

M. Gérard Lahellec. – Je viens d'un département où nous sommes passés de 28 à 8 intercommunalités, avec de nombreux cas de figure différents en matière de prise de la compétence mobilité et d'instauration – ou non – du versement mobilité. Je vois donc un intérêt dans cet amendement en ce qu'il ouvre une fenêtre nouvelle de possibilité.

L'amendement I-948 est adopté.

M. Philippe Tabarot, rapporteur pour avis. – Je profite de la présentation de l'amendement I-949 pour rebondir sur le sujet précédent. Je parle sous le contrôle du rapporteur de la loi d'orientation des mobilités (LOM), mais il me semble que cette question du financement des communautés de communes qui s'apprêtaient à prendre la compétence mobilité était au cœur des débats lors de la commission mixte paritaire de la LOM. Il est intéressant de voir que le Sénat avait soulevé ce problème central du financement et qu'à l'époque, nous n'avons pas été suivis sur cette question, qui revient aujourd'hui dans l'actualité.

L'amendement I-949 vise à prévoir un étalement sur 15 ans, au lieu de 5 ans actuellement, des effets fiscaux liés à la revalorisation des actifs détenus par les entreprises fluviales. Une telle évolution permettrait de renforcer la solidité financière des entreprises fluviales et, ainsi, de favoriser la conduite de leurs investissements. J'avais déjà présenté cet amendement l'année dernière dans le cadre de l'examen du PLF pour 2022, il avait été adopté en séance publique mais n'avait malheureusement pas passé le cap de la navette parlementaire... Je le dépose à nouveau dans l'espoir qu'il puisse cette fois-ci aboutir.

L'amendement I-949 est adopté.

M. Philippe Tabarot, rapporteur pour avis. – L'amendement I-950 vise à relever le plafond concernant l'exonération des plus-values sur la cession de bateaux de navigation intérieure affectés au transport de marchandises. Ce plafond, aujourd'hui fixé à 100 000 euros, constitue une exception par rapport aux régimes applicables dans d'autres

États européens comme l'Allemagne, la Belgique et les Pays-Bas. J'avais déjà porté cet amendement lors de l'examen des deux précédents PLF : il avait été adopté, avec avis favorable de la commission des finances en 2020, mais a été rejeté l'année dernière, au motif qu'une suppression pure et simple du plafond poserait des difficultés au regard des règles européennes en matière d'aides d'État. Afin d'augmenter nos chances de voir cet amendement adopté cette année, je propose cette fois-ci non pas une suppression mais un doublement du plafond sur l'exonération des plus-values, pour qu'il s'établisse à 200 000 euros.

L'amendement I-950 est adopté.

M. Philippe Tabarot, rapporteur pour avis. – L'amendement I-951 vise à prolonger jusqu'en 2026 l'application du suramortissement vert, prévu à l'article 39 *decies* C du code général des impôts, qui permet aux armateurs de bénéficier d'une déduction fiscale sur l'acquisition d'équipements de propulsion décarbonés pour leurs navires. Il reprend une proposition formulée par la proposition de loi relative à la performance et à la gouvernance des ports maritimes de Michel Vaspart, adoptée par le Sénat en décembre 2020.

L'amendement I-951 est adopté.

M. Philippe Tabarot, rapporteur pour avis. – Enfin, l'amendement I-952 vise à étendre aux navires neufs la possibilité de bénéficier d'une déduction fiscale pour l'acquisition d'équipements véliques destinés à compléter la propulsion principale d'un navire ou d'équipements destinés à permettre l'alimentation électrique du navire lorsqu'il effectue une escale.

L'amendement I-952 est adopté.

M. Jean-François Longeot, président. – Je remercie les deux rapporteurs pour leur travail et pour la présentation de ces amendements.

M. Jean-Michel Houllégatte. – Je souhaitais partager une information avec vous ; hier a eu lieu la remise des prix TERRITORIA à l'Assemblée nationale. Dans le domaine des mobilités, un prix a été remis au conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté pour une initiative qui permet de subventionner du covoiturage dans des zones peu denses.

Résultat du scrutin sur la proposition de nomination, par le président de la République, de M. Stanislas Bourron, aux fonctions de président du conseil d'administration de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)

Après dépouillement du scrutin le mercredi 16 novembre, simultanément à celui de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale, sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Stanislas Bourron aux fonctions de président du conseil d'administration de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), le résultat du vote est le suivant :

Nombre de votants : 36

Bulletins blancs : 13

Bulletin nul : 1

Suffrages exprimés : 22

Pour : 22

Contre : 0

La commission a donc donné un avis favorable à la nomination de M. Stanislas Bourron aux fonctions de président du conseil d'administration de l'ANCT.

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

Mercredi 2 novembre 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 16 heures 45.

Projet de loi de finances pour 2023 - Audition de Mme Amélie Oudéa-Castéra, ministre des sports et des jeux Olympiques et Paralympiques

M. Laurent Lafon, président. – Mes chers collègues, nous reprenons nos travaux en accueillant, en cette fin d'après-midi, la ministre des sports et des jeux Olympiques et Paralympiques sur les crédits budgétaires de son ministère dans le cadre du projet de loi de finances pour 2023.

Lorsque vous avez pris vos fonctions, madame la ministre, il y a quelques mois maintenant, le monde du sport était encore en train de panser ses plaies, suite à la crise sanitaire. Des interrogations existaient sur le redémarrage des inscriptions dans les clubs et sur la pérennité de certains clubs professionnels. La situation semble aujourd'hui plus favorable. Il faut bien entendu s'en réjouir. Le monde du sport a plutôt bien résisté à la crise sanitaire, et plusieurs dispositifs adoptés par l'État ont aidé à passer ce cap.

Le projet de loi de finances pour 2023 reconduit plusieurs de ces dispositifs. C'est notamment le cas du Pass'Sport qui permet d'accompagner le processus de reprise des licences dans les clubs, mais également du plan en faveur du développement des équipements de proximité mis en œuvre par l'Agence nationale du sport (ANS), qui permet de renforcer la diversité de l'offre.

Plus généralement, les crédits accordés à l'Agence nationale du sport sont préservés, tandis que la Solideo poursuit son programme de construction des ouvrages olympiques sans retard notable.

Dans ces conditions, la hausse de 3 % des crédits consacrés au sport constitue une bonne nouvelle, même si les moyens sont en baisse en termes réels, compte tenu d'une inflation qui pourrait être d'au moins 4,3 % en 2023, selon les prévisions officielles.

Nos inquiétudes, madame la ministre, porteront donc davantage sur la suite, compte tenu des incertitudes qui entourent l'année 2023. Quelles seront vos marges de manœuvre si la situation économique venait encore à se dégrader, compte tenu de la hausse de l'inflation et de la récession mondiale attendue au dernier trimestre 2022 et au premier trimestre 2023 ? Le monde du sport pourra-t-il résister à une nouvelle tempête ?

Je vous propose, dans un propos liminaire, de nous présenter les principales orientations de votre budget, après quoi je donnerai la parole à notre rapporteur, Jean-Jacques Lozach, puis à chacun des groupes politiques à travers l'un de leurs représentants, et enfin à chacune et chacun des sénatrices et sénateurs qui souhaiteraient intervenir pour vous poser des questions.

Sans plus tarder, madame ministre, je vous cède la parole.

Mme Amélie Oudéa-Castéra, ministre des sports et des jeux Olympiques et Paralympiques. – Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les sénateurs, je suis très heureuse de pouvoir m’exprimer à nouveau devant votre commission. J’ai plaisir à vous retrouver pour dresser un tableau du projet de budget que je porte pour le ministère des sports des jeux Olympiques et Paralympiques, à travers les programmes 219 - « Sport » – et 350 – « jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 ».

Trois caractéristiques définissent ce projet de budget. En premier lieu, il atteint un niveau inédit, avec 1,113 milliard d’euros de crédit, en progression de 1,8 % par rapport à ceux votés en loi de finances initiale pour 2022, soit une progression globale sur les cinq dernières années de 50 % du budget sport, à périmètre constant.

La deuxième caractéristique vient du fait que ce projet confirme le soutien de l’État aux politiques publiques du sport en France. Vous l’avez dit, monsieur le président, avec 818 millions d’euros de moyens qui leur sont dédiés, nous sommes en progression de près de 3 % – 2,6 % exactement. Ces 818 millions d’euros se répartissent entre 652 millions d’euros de crédits budgétaires et 166 millions d’euros de taxe affectée.

La troisième caractéristique vient du fait que ce projet, s’agissant des jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024, présente des moyens que je crois pouvoir qualifier de maîtrisés et de conformes à nos engagements, avec un total de 295 millions d’euros de crédits qui, eux, se décomposent en une tranche de 270 millions d’euros pour la Solideo, intégrant une nouvelle quote-part au titre de l’inflation, celle revenant à l’État, à hauteur de 61 millions d’euros, et une tranche de 25 millions d’euros de financement pour le Comité d’organisation des jeux Olympiques et Paralympiques d’été de 2024 (Cojop), au titre de la contribution de l’État aux jeux Paralympiques.

Vous vous souvenez que cette contribution de 80 millions d’euros au total pour l’État, étalée sur trois années, est complétée par 10 millions d’euros versés par la Ville de Paris et la région Île-de-France, portant l’ensemble à 100 millions d’euros.

Dans un contexte où les jeux sont évidemment un levier majeur et inédit pour donner au sport la place qu’il mérite dans notre société, que ce soit pour la jeunesse, la santé, le bien-être de nos concitoyens, l’insertion et l’inclusion sociale, la progression des crédits du programme 219 souligne très clairement l’attention portée à nos politiques publiques sportives, et ce à travers plusieurs éléments, que j’aimerais rapidement évoquer.

Le premier, c’est la poursuite du plan « équipements sportifs de proximité » porté par le président de la République, le 14 octobre 2021, avec une première tranche de financement de 100 millions d’euros dans l’exercice qui s’écoule ayant permis d’ores et déjà de financer 2 000 équipements à travers le pays. Nous engageons maintenant une nouvelle enveloppe de 100 millions d’euros qui marque – et j’y reviendrai – notre volonté d’accélérer la mise en œuvre de ce plan.

Sur les 84 millions d’euros qui ont été d’ores et déjà investis pour ces 2 000 équipements, 18 % ont globalement bénéficié à des équipements dans les quartiers prioritaires de la ville (QPV), un peu moins de 78 % en zone rurale et 2 à 3 % outremer.

Le deuxième élément, vous l'avez évoqué dans votre introduction, monsieur le président, c'est la consolidation du Pass'Sport avec une nouvelle enveloppe de 100 millions d'euros combinant l'exigence d'une expérience digitale simplifiée, de procédures de remboursement accéléré pour les clubs qui jouent le jeu et se rendent éligibles sur la plateforme Lecompteasso, et d'un champ de bénéficiaires étendu à un peu moins de 800 000 boursiers de l'État, attributaires d'une aide annuelle du Crous ou éligibles au crédit pour les étudiants des formations sanitaires et sociales des régions.

Ces étudiants boursiers pourront bénéficier à titre expérimental, comme tous les autres jeunes éligibles, dans deux académies, Créteil et Lille, de la faculté de s'inscrire dans un club sportif, mais aussi de s'abonner à une salle de sport ou de *fitness* privée, puisque nous travaillons en partenariat avec le secteur des loisirs marchands.

Troisième élément saillant : 4 millions d'euros seront consacrés au sport santé pour finaliser le maillage des maisons sport-santé, les stabiliser autour de 500 et entreprendre de consolider ce dispositif, qui a la vertu d'accueillir un certain nombre de publics éloignés de la pratique sportive et de l'activité physique, mais aussi de mieux mettre en réseau les professionnels de santé du secteur social, du secteur sport et de l'activité physique adaptée (APA).

Je voudrais également souligner trois mesures nouvelles qui viennent conforter nos actions en amont des jeux Olympiques.

La première s'inscrit dans une logique de soutien à la haute performance et de fortification de notre modèle sportif, avec 3 millions d'euros pour l'accueil des grands événements sportifs internationaux d'ici les jeux.

Le deuxième élément s'inscrit dans une logique d'engagement et vise à associer dès à présent les Français à l'élan populaire des jeux, avec 5,5 millions d'euros de crédits dès 2023 au titre de la billetterie populaire. Un ensemble de 400 000 billets seront offerts pour les cérémonies d'ouverture ou les épreuves à trois grands publics de bénéficiaires que sont la jeunesse, y compris le public scolaire, les bénévoles du mouvement sportif, à hauteur d'environ 100 000 d'entre eux, et les personnes en situation de handicap, ainsi que leurs aidants.

La troisième de ces mesures nouvelles qui s'inscrit dans la préparation des jeux est une mesure touchant le plan héritage qui porte sur le renforcement de 10 millions d'euros du budget socle de l'ANS au titre de ses politiques de soutien à l'emploi et à la professionnalisation des structures sportives. Vous vous souvenez que, dans le cadre du plan « France Relance », une action assez vigoureuse avait été menée dans cette direction, permettant notamment le financement de 7 500 emplois d'éducateurs ou d'agents de développement dans les associations sportives de nos territoires.

Enfin, les moyens humains du ministère et de ses opérateurs seront renforcés. En effet, dans le projet de budget qui vous est soumis, cinq emplois de plus sont proposés pour l'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (Insep) concernant la haute performance en vue des jeux, avec un passage de 562 à 567 équivalents temps plein (ETP) pour l'ensemble des opérateurs du ministère. Nous passerions, *stricto sensu*, de 277 à 282 ETP.

Le deuxième élément de cette consolidation des ressources humaines du secteur sportif réside dans la stabilisation des effectifs de conseillers techniques et sportifs (CTS) à 1 442 ETP, avec une amélioration de leur formation continue, grâce à un soutien nouveau à un dispositif appelé École des cadres, le tout portant sur une enveloppe au bénéfice du titre II de 90 millions d'euros.

Je voudrais mentionner, en complément, les 20 postes supplémentaires dans les services déconcentrés jeunesse et sports consacrés à la lutte, d'une part, contre les violences à caractère sexuel et sexiste et, d'autre part, contre la radicalisation dans le sport, point de grande vigilance pour mon ministère et ses services déconcentrés.

Pour concrétiser notre ambition, nous avons consacré beaucoup d'énergie depuis le premier jour de ma prise de fonction à inscrire notre action dans le cadre d'une gouvernance clarifiée et renouvelée, avec une articulation améliorée entre l'ensemble des parties prenantes du sport en France, tout particulièrement entre la direction des sports de mon ministère et l'ANS, mais aussi au niveau des territoires, où se joue une large part du dynamisme de notre modèle sportif.

Je voudrais souligner à ce titre l'installation des treize conférences régionales du sport dans l'Hexagone et de la majorité de celles d'outremer d'ici la fin de l'année 2022, avec des projets sportifs territoriaux qui avancent bien, une installation en cours des conférences des financeurs et des projets structurants, qui commencent à être priorisés au sein de chacune de ces conférences régionales du sport.

Cette dynamique de clarification des rôles et des responsabilités est guidée par l'exigence de mieux allouer les moyens et de garantir une dépense publique plus efficace, ce qui est évidemment un enjeu clé de la structuration du budget et du programme 219, puisqu'il prévoit que, sur les 818 millions d'euros portés par ce programme, 430 millions d'euros, soit 52 %, soient affectés à l'ANS, y compris les 166 millions d'euros de taxe affectée.

Je le disais, un gros travail a été fait sur cette gouvernance, avec la volonté de bien réaffirmer le projet de l'ANS pour bien redéfinir son rôle et son positionnement, avec la nécessité, en parallèle, de redéfinir les missions de la direction des sports autour d'un triptyque : l'orientation stratégique des politiques publiques, leur évaluation, mais aussi le régalien couvrant la lutte contre toutes les formes de violence dans le sport.

En complément de ces deux initiatives, un travail a été fait sur les protocoles de relations de travail entre ces deux entités, et un tableau descriptif des missions de chacun est désormais achevé. Il préparera le terrain pour une révision de la convention d'objectifs et de moyens pour la période triennale qui va s'ouvrir.

S'agissant de l'ANS, il convient de mentionner tout d'abord son action au titre de la haute performance, avec un engagement très fort des équipes autour du programme « Ambition bleue » pour les 650 athlètes qui se présenteront aux jeux Olympiques et Paralympiques, auxquels l'ANS, qui est en train de préparer son projet de budget pour l'année prochaine, consacre d'ordinaire autour de 120 millions d'euros, montant presque équivalent à celui investi par la direction des sports sur ces sujets, à travers les centres de ressources, d'expertise et de performance sportive (Creps) et l'Insep.

Le deuxième pan de l'action de l'ANS, à travers le programme « Impulsion sport », est tourné vers le développement de la pratique. Il fait l'objet d'environ 310 à 320 millions d'euros de financement.

Cette amélioration de notre gouvernance porte déjà ses fruits. On le voit dans une série de réaménagements que nous avons apportés au plan 5 000 équipements de proximité, que j'évoquais tout à l'heure, qui ont pu être actés lors du conseil d'administration du 6 octobre dernier, permettant un élargissement du zonage. L'éligibilité de nos territoires ne se limitera plus aux QPV, aux zones de revitalisation rurale ou à l'outremer. Des mesures seront prises en matière de simplification des dossiers et d'instruction par les délégations régionales académiques à la jeunesse, à l'engagement et aux sports (Drajes). Les dépenses dites de design actif seront également prises en compte, permettant ainsi d'agir sur le mobilier urbain et le cadre de vie afin d'inciter à la pratique sportive.

Le plan de sobriété énergétique, que nous venons d'adopter le 13 octobre dernier, est également un signe de cet alignement plus fort et plus compact des acteurs, où chacun jouera un rôle important, l'ANS, le ministère des sports, comme l'ensemble des acteurs, notamment le sport professionnel engagé à nos côtés dans ce travail structurel.

Je voudrais terminer cet exposé en mentionnant les quelques échéances à venir, comme l'atelier que j'organiserai lundi matin prochain avec Olivier Dussopt et Carole Grandjean sur l'insertion sociale par le sport, le 5 décembre prochain, lors de la journée mondiale du bénévolat. Il s'agit d'un enjeu majeur pour nos 3,5 millions de bénévoles, dont nous avons besoin de préserver la vitalité, tout en contribuant à rajeunir et à féminiser ce secteur. Je souhaite également mentionner l'atelier dont j'ai annoncé la création hier soir, à l'occasion de la Paris Games Week, consacrée à l'eSport, à l'horizon du 12 janvier prochain.

Vous le voyez, nous avons toutes les cartes en main pour faire de la France une nation plus sportive, à l'heure des jeux Olympiques et Paralympiques, avec une ambition claire, à la hauteur de nos responsabilités, un budget consolidé, une gouvernance améliorée et des programmes qui se déploient sur les territoires.

M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis sur les crédits du sport. – Madame la ministre, merci pour la précision de vos propos.

Je débiterai mon intervention par une observation générale : avec vos priorités ministérielles clairement affirmées et pleinement justifiées et le mode de fonctionnement que vous avez décidé pour le modèle sportif l'été dernier, vous avez posé les fondements d'une politique sportive convaincante, mais le grain de sable, dans ce bel ordonnancement, c'est la trajectoire budgétaire. Je n'insiste pas sur une année précise, comme 2022 ou 2023. Nous sommes d'ailleurs là pour vous aider à améliorer cette trajectoire budgétaire.

En effet, la France organise à Paris, en 2024, le plus grand événement sportif du monde, mais également le plus grand événement tout court jamais organisé dans notre pays. On le sait officiellement depuis 2017. Notre candidature était déjà officielle et déclarée en 2015. Depuis, les lignes budgétaires n'ont pas véritablement bougé, puisque nous sommes toujours autour de 0,2 % des dépenses du budget de l'État.

Je n'oublie pas – car on pense que tous les équipements sont des équipements avec une vocation sportive pérenne – qu'un certain nombre d'équipements sportifs, comme le

village olympique ou le centre des médias, deviendront, une fois les jeux Olympiques et Paralympiques derrière nous, des programmes immobiliers.

Dans l'étude nationale sur les attentes et les besoins des acteurs du sport, rendue publique au mois de mai dernier, à la question de savoir quelles devraient être les priorités pour la gouvernance collégiale du sport pour les cinq à dix prochaines années, ces acteurs du sport répondent en citant massivement deux orientations.

La première, c'est l'accès de tous les publics à l'activité physique et sportive (APQ) et, en second lieu, la construction, la rénovation, l'accessibilité des infrastructures sportives, deux orientations qui rejoignent pleinement l'héritage olympique.

Ne pensez-vous pas que, pour financer ces priorités, si l'on reste dans le cadre des taxes affectées au sport – mais on peut toujours changer de cadre –, que le moment est venu de solliciter davantage les mises des paris sportifs en ligne, qui ont augmenté de 44 % en un an et de 200 % en cinq ans ? Ces paris sportifs n'existeraient pas sans leur support, c'est-à-dire le sport, qui n'existerait pas sans le bénévolat. Ne conviendrait-il pas de remonter le plafond de l'une ou l'autre des deux autres taxes affectées, la taxe Buffet ou les jeux gérés par la Française des jeux, voire les dé plafonner ?

La discussion du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027, en débat cet après-midi au Sénat, a révélé que le Gouvernement prévoyait de baisser les crédits consacrés au sport à l'issue des JOP de 2024.

En effet, les crédits qui s'établissent à 1,8 milliard d'euros en 2023 devraient baisser à 1,6 en 2024 et à 1,5 en 2025. Comment expliquer cette baisse, alors que les besoins demeurent immenses ? La hausse récente des crédits dans la perspective des jeux Olympiques n'aura-t-elle été qu'un feu de paille ?

Troisièmement, la dégradation de la situation économique a bien évidemment un impact sur la préparation budgétaire des JOP, et il est essentiel que le Parlement soit informé en temps réel de la situation car, *in fine*, c'est le contribuable français qui est en quelque sorte, caution solidaire.

Le Cojop semble avoir du mal à boucler son budget. Pensez-vous qu'il soit encore possible de maintenir les équilibres du budget initial en recherchant de nouvelles économies, ou faut-il se préparer à un déficit ?

Quatrièmement, concernant les infrastructures olympiques, une enveloppe supplémentaire de 50 millions d'euros devrait, semble-t-il, être financée par les collectivités territoriales. Pourrait-elle contribuer à cette hauteur ? Je pense notamment à Plaine Commune. Comment comptez-vous faire face à cette éventuelle difficulté des collectivités ?

Enfin, le plan « France Relance », adopté à la sortie de la crise sanitaire, avait prévu des crédits afin de renforcer l'isolation thermique des infrastructures sportives. Cette enveloppe avait même été consolidée en 2022. Pourtant, ces crédits ne sont pas reconduits dans le PLF 2023, alors que le plan de sobriété énergétique les rend plus nécessaires que jamais. Comment expliquer cette volte-face ?

Mme Amélie Oudéa-Castéra, ministre. – Incontestablement, 2024 constituera un examen d'efficacité de notre politique sportive et de notre modèle sportif.

J'entends parfois le Comité national olympique et sportif français (CNOSF) s'interroger sur son avenir. L'avenir va être étroitement lié à ce que nous allons montrer aux Français en 2024, nous en sommes tous conscients.

Pour autant, je suis persuadée qu'il existe dans le travail que nous menons aujourd'hui sur l'héritage et sur les grands événements sportifs internationaux des éléments de durabilité qui font du sport une valeur d'avenir incontournable dans les modèles sociaux que nous construisons.

Le coût de la sédentarité est estimé à 17 milliards d'euros et celui de l'inactivité à 140 milliards d'euros. Les écrans abîment pour partie le quotidien de nos enfants, voire leurs capacités cognitives et leur d'hygiène de vie. Tout ce que nous engageons en faveur du sport à l'école et autour constitue une transformation durable de notre modèle, qui ne s'arrêtera pas quoi qu'il arrive. On a vu en Finlande que les 30 minutes d'activité étaient bonnes pour lutter contre l'obésité infantile, amélioraient les capacités cognitives de nos enfants et étaient propres à créer un *habitus* favorable à la consolidation d'une pratique sportive dans la durée. Cela ne s'arrêtera pas demain. Nous le consoliderons et l'animerons de mieux en mieux à travers les territoires.

Quand nous cherchons, à travers un dispositif comme les deux heures de sport en plus pour nos collégiens, à jeter de nouveaux ponts entre le monde de l'éducation nationale, les chefs d'établissement et les éducateurs sportifs dans nos 180 000 structures associatives, c'est pour hybrider les cultures, créer ces nouvelles coopérations avec les collectivités territoriales et les parents d'élèves et renforcer ces compléments ludo-sportifs qui vont nous permettre de lutter contre le décrochage d'un certain nombre d'adolescents, et particulièrement des jeunes filles.

Tout ceci vient compléter les 5,6 milliards d'euros que nous investissons dans l'éducation physique et sportive (EPS), qui reste le socle fondamental du sport à l'école, ainsi que dans le sport scolaire, avec les trois heures prévues pour nos professeurs d'EPS au cœur de l'Union nationale du sport scolaire (UNSS). Tout ce dispositif continuera à monter en puissance.

Le maillage de nos 500 maisons sport-santé, la mise en réseau de nos professionnels de santé, le travail qui est fait sur la formation initiale et continue des généralistes, qui ont désormais la faculté, tout comme les spécialistes, de prescrire une activité physique adaptée pour les personnes en situation de perte d'autonomie constituent des évolutions sociétales fondamentales. Elles nous permettent de faire la démonstration que le sport aide à traiter des maladies, diminue les risques de rechute, accélère la rémission, en complément des expérimentations qui sont en train de monter en puissance au titre de l'article 51 de la Loi de financement de la sécurité sociale (LFSS), comme le dispositif « Retrouve ton cap ».

Ce sont là des éléments durables pour placer l'activité sportive au cœur de notre modèle de société. Le Président de la République a fixé le cap en déclarant 2024 année de la grande cause de l'activité physique et sportive. Ceci ne s'arrêtera sûrement pas le 31 décembre 2024.

L'autre élément de la durabilité du modèle que nous construisons, c'est celui des grands événements sportifs internationaux, où le calendrier ne s'arrêtera pas au 8 septembre 2024, au soir de la cérémonie de clôture des jeux Paralympique. Au contraire, ceci nous permet aujourd'hui d'engranger des victoires dans des candidatures à ces grands

événements jusqu'en 2027. Je pense par exemple au championnat du monde de cyclisme. Vous savez que le département de la Haute-Savoie accueillera cette grande compétition en 2027 – et je voudrais saluer ici la victoire des équipes.

Quand on regarde le calendrier, les championnats d'Europe de natation de 2026, un certain nombre d'autres compétitions de cyclo-cross, de badminton ou de judo s'inscrivent dans un calendrier de grands événements sportifs que nous soutenons dans la durée.

Les crédits pour 2024 et 2025 sont censés passer de 728 millions d'euros à 628 millions d'euros, puis à 589 millions d'euros, mais cette présentation du budget sur trois ans est présentée à titre indicatif et donnera lieu à de nouvelles discussions et à de nouveaux arbitrages. Un effet mécanique joue entre 2023 et 2024, lié à la fin du programme des équipements sportifs de proximité, et le plan de rénovation thermique des équipements que nous avons inscrit au cœur de notre plan de sobriété énergétique a vocation à prendre le relais.

Je voudrais faire à ce sujet la démonstration de la dynamique qui est en cours en rappelant que, sur la première enveloppe de 50 millions d'euros de crédits qui ont été mobilisés, nous avons d'ores et déjà pu financer 166 dossiers en 2021, dont 84 % en zones carencées et 20 outremer, avec une diminution moyenne projetée de 48 % de la consommation énergétique annuelle des équipements concernés.

Globalement, nos projets s'élèvent à 300 000 euros et bénéficient d'un taux de subvention de l'ordre de 42 %. Trois familles d'équipements ont bénéficié de ce mouvement, les salles multisports, les bassins de natation, ainsi que les terrains de grands jeux.

Ces travaux sont mis en œuvre en lien avec les porteurs de projets publics. Nous allons poursuivre cette dynamique à travers la seconde tranche de 50 millions d'euros dégagés sur 2022 et 2023. 46 dossiers ont déjà été déposés, soit une demande de subvention de 54 millions d'euros. L'effort va se poursuivre de manière intense dans les semaines à venir.

Je voudrais compléter ce tableau en insistant sur la rénovation énergétique des piscines, qui constituent un enjeu particulièrement important. 12 millions d'euros ont d'ores et déjà été dédiés au financement de ces équipements par l'ANS. Trente projets ont été soutenus et nous avons la volonté de continuer cet effort non seulement au titre des crédits de l'ANS, mais également dans le cadre des synergies que nous voulons trouver avec le « Fonds vert », qui vient d'être annoncé par le Gouvernement pour accompagner les collectivités territoriales sur cet enjeu, à hauteur de 2 milliards d'euros.

Il existe, dans le plan de sobriété que vous avez mentionné, d'autres mesures structurelles que j'aimerais pouvoir rappeler, notamment l'encouragement à la signature par les gestionnaires des infrastructures sportives des contrats de performance énergétique. Ils vont permettre de bénéficier de certains financements pour améliorer, à travers la pose de panneaux photovoltaïques, la réfection de l'éclairage, la rénovation des systèmes de génération de chauffage, l'installation de pompes à chaleur, l'amélioration de la ventilation, de travailler sur l'efficacité énergétique de nos équipements, en partenariat avec l'ensemble des acteurs concernés.

S'agissant des taxes affectées, plusieurs fondamentaux me semblent aujourd'hui respectés dans le projet de budget qui vous est soumis.

Tout d'abord, dans une logique de sincérité, la taxe Buffet est plafonnée à son niveau de rendement attendu. Le décalage avec des rendements inférieurs à ce qui avait été autorisé nous a obligés à procéder à des mesures de régulation de gestion au cours des deux exercices passés, en finançant sur les crédits du ministère des sports des compléments de ressources pour l'ANS, qui ne disposait pas de la totalité des recettes prévues.

Par ailleurs, la taxe Buffet reste totalement affectée au sport, avec une compensation intégrale de la baisse du plafonnement tenant compte des suites logiques de l'affaire Mediapro, la révision des droits de diffusion du football devant avoir lieu courant 2023. On conserve en partie le bénéfice du relèvement de ce plafonnement par rapport aux exercices 2020, 2019, 2018.

Le prélèvement sur les paris sportifs en ligne reste stable, à 34,6 millions d'euros. Le résultat, un peu supérieur à ce qui était attendu, bénéficiera au budget général de l'État et viendra financer le fonctionnement de nos services publics, de notre système de santé, de notre école, le même raisonnement valant pour les jeux exploités par la Française des jeux hors des paris sportifs. Nous réfléchissons pour savoir comment bénéficier d'une partie de ce dynamisme. Ce sont des échanges que nous avons pu avoir avec le rapporteur spécial à l'Assemblée nationale.

S'agissant des jeux Olympiques et Paralympiques, vous avez raison de souligner que notre exercice budgétaire traverse des semaines critiques. Nous devons aborder ce sujet lors du conseil d'administration du COJOP, le 12 décembre prochain. C'est un exercice difficile, délicat et soumis à différents vents contraires.

Le premier de ces vents contraires est celui de l'estimation de l'inflation, dont l'enveloppe sera probablement supérieure de 150 millions d'euros. Les estimations sont en train d'être affinées. À la différence de la situation qui prévaut pour la Solideo, 50 % des marchés du COJOP restent à conclure. L'exposition structurelle est plus forte pour le COJOP.

La dernière révision budgétaire pluriannuelle remonte à décembre 2020. Des écarts très fins résultent d'évolutions du projet, comme la cérémonie pour les jeux Paralympiques, les évolutions apportées à la carte des sites. Il est également nécessaire de tenir compte de la complexité de certains cahiers des charges. Je pense aux Event Delivery Models, dont Paris 2024 essuie les plâtres. Il s'agit d'une nouvelle dimension du concept du Comité international olympique (CIO) autour de l'organisation de ces jeux. Il existe également des éléments liés à la sécurité privée, dont nous savons que c'est un métier en tension. Un accord récent vise à revaloriser les salaires dans cette filière.

Nous rencontrons également certaines difficultés opérationnelles. Quand on organise des épreuves au Grand Palais, on a par exemple besoin d'occulter la verrière pour tenir compte des exigences de la retransmission. C'est un élément de complexité du cahier des charges qui n'avait pas été anticipé. Il faut donc le chiffrer et l'intégrer à la copie.

Un autre élément n'avait pas été actualisé lors de la révision de décembre 2020. C'est celui afférent à la masse salariale. Il constitue un point d'attention important, *a fortiori* dans le contexte d'inflation et de tension des marchés que nous connaissons, à un moment où nous organisons par ailleurs la coupe du monde de rugby, ces expertises sportives étant très sollicitées sur le marché.

Nous aurons également besoin de travailler avec le CIO, que nous rencontrerons la semaine prochaine, sur quelques difficultés concernant les apports en nature des « Top partenaires », l'ensemble des financements comportant parfois une composante en nature dont on doit s'assurer qu'elle peut être utilisée par les équipes du COJOP. Quand des difficultés se présentent, on doit pouvoir négocier avec ces partenaires pour trouver des solutions.

En face de ces points de difficulté, nous travaillons évidemment aussi sur le volet recettes pour continuer à chercher de nouveaux sponsors, notamment pour optimiser nos ressources de billetterie. Vous l'avez compris, nous sommes très concentrés sur cet enjeu avec, en amont du conseil d'administration du 12 décembre, un bureau exécutif qui permettra de partager avec l'ensemble des parties prenantes – Ville de Paris, conseil départemental de Seine-Saint-Denis, région Île-de-France. Ceci nous permettra d'examiner les voies et moyens d'un budget qui devra de toute façon être le plus proche possible de l'équilibre.

Je l'ai dit, nous aurons certainement besoin de mobiliser une partie de la réserve pour aléas du COJOP. Nous devons aller chercher de nouveaux partenaires, avoir des discussions fructueuses avec le CIO, de la même façon que nous devons procéder à des arbitrages difficiles, douloureux, courageux en matière d'économies.

M. Michel Savin. – Madame la ministre, vous nous avez présenté quelques points positifs concernant la stabilisation du nombre de postes de CTS, sur lequel le Sénat s'était fortement mobilisé, il y a quelques années, ou à propos du fait que les cinq postes manquants à l'Insep sont pourvus. Vingt nouveaux emplois ont été par ailleurs dégagés dans les affaires de violence sexuelle et sexiste, ainsi qu'en matière de radicalisation dans les départements. Enfin, la décision d'ouvrir à l'ensemble des territoires l'opération concernant les équipements sportifs de proximité est également une bonne chose. Il n'était pas compréhensible que certains territoires ruraux soient exclus de ce dispositif. Vous l'avez entendu, et cela a été validé par l'ANS.

Par ailleurs, s'agissant du Pass'Sport, vous affichez l'objectif de dépasser les 2 millions de bénéficiaires, avec une extension aux étudiants boursiers, mais qu'en est-il du nombre de Pass'Sport, alors qu'on sait que l'enveloppe 2022 a été consommée à 60 % ?

Deuxièmement, on constate un recul de la pratique de l'activité physique dans le secondaire, avec un essoufflement du déploiement du label Génération 2024. Ce dispositif connaît une vitesse de croisière réduite. Que comptez-vous faire pour le relancer ?

Après la crise sanitaire, on a constaté que le nombre de fédérations en difficulté était en augmentation. Vous avez précisé que dix-sept d'entre elles étaient dans cette situation. Dix autres le seront l'année prochaine. Quelles actions et moyens sont programmés pour soutenir et accompagner ces fédérations ?

S'agissant de l'intégration de la dimension sport santé à la formation initiale des étudiants en médecine, qui constitue un enjeu majeur de santé publique, qu'en est-il des expérimentations sur l'accès au remboursement de la prescription sur ordonnance de l'activité physique et sportive dans une démarche thérapeutique ? Cela fait des années que l'on parle de ce sujet, et toujours rien à l'horizon au niveau budgétaire. Pourtant, des expérimentations ont été lancées dans différents départements.

Mes deux dernières questions concernent les équipements structurants. Vous l'avez souligné, nous avons besoin de travailler sur ce sujet afin de déterminer les endroits et

les sports devant faire l'objet d'investissements prioritaires. Vous avez rappelé que 12 millions d'euros ont été fléchés vers les piscines. Néanmoins, vous venez d'indiquer qu'il y aurait une synergie avec le fonds de sobriété énergétique. Quelle en est la part sur le montant qui a été annoncé ?

Les piscines des territoires sont aujourd'hui en très grande difficulté du fait de l'augmentation du prix de l'énergie. Certaines réduisent leurs horaires d'ouverture, ce qui peut remettre en cause le développement de l'enseignement du « savoir nager », qui est une priorité face au nombre annuel de noyades.

Enfin, vous avez parlé de 400 000 billets offerts à la jeunesse, aux bénévoles et au handicap pour les jeux Olympiques et Paralympiques. 45 000 volontaires vont également être mobilisés pour ce grand événement. Un problème fait aujourd'hui obstacle à la volonté de postuler de certains bénévoles des départements autres que ceux de région parisienne, celui du logement. Quelles propositions en la matière pourrait-on faire aux volontaires qui souhaitent participer à ces grands événements ?

M. Claude Kern. – Madame la ministre, nous pouvons faire un premier constat : ce budget est en hausse et c'est inédit, mais pour combien de temps ?

Beaucoup de questions restent en suspens compte tenu des prochaines échéances sportives majeures, mais aussi en termes de cohésion nationale, de dynamisme et d'engagement de la jeunesse. Une grande nation sportive se doit de passer par la stabilité budgétaire et une vision pluriannuelle claire pour tout le monde du sport.

J'ai entendu votre explication, quant à la présentation budgétaire sur trois ans. Nous attendons maintenant que l'État démontre qu'il entend poursuivre son effort après les jeux.

S'agissant du programme 219, la promotion du sport pour le plus grand nombre est la principale action à bénéficier de la hausse des crédits Pass'Sport, les simplifications apportées à la rentrée 2022 devant permettre d'améliorer le taux de recours au dispositif.

Toutefois, ce dispositif n'est pour l'instant pas très utilisé. Que comptez-vous faire s'agissant des crédits non consommés ? Un redéploiement vers les associations est-il prévu ? Ce dispositif pourrait-il être élargi aux fédérations sportives scolaires ?

En ce qui concerne l'ANS, celle-ci bénéficie de 11 millions d'euros supplémentaires pour mieux structurer sa gouvernance et amplifier son action territoriale. Suite aux critiques de la Cour des comptes, comment abordez-vous cette problématique ?

Par ailleurs, comment le suivi du programme des 5 000 équipements sportifs de proximité est-il envisagé, notamment dans le plan héritage ? Si certains équipements vont être rénovés pour être mis à la disposition des JOP, ce n'est malheureusement pas le cas de la majorité des équipements français, qui ne peuvent plus accueillir les usagers dans des conditions décentes – sans parler de l'accessibilité aux personnes en situation de handicap. Comment vous engagez-vous sur ces questions ?

Afin de compléter le maillage territorial des maisons sport-santé, vous avez affecté 4 millions d'euros supplémentaires. Est-ce suffisant pour permettre d'assurer l'accès de tous au sport ? Les clubs souffrent : quelles garanties pouvez-vous donner à ce sujet,

d'autant que les performances de haut niveau, de même que les médailles au JOP viennent forcément des sportifs amateurs à la base ?

En ce qui concerne le programme 350, on note une augmentation de 2,63 % en faveur de la Solideo. Pensez-vous que celle-ci soit suffisante, compte tenu de la hausse de l'inflation ?

Le budget pour le Cojop a de la même façon été bâti sur une hypothèse d'inflation de 1,4 %. Or cette dernière a atteint 5,8 %. Comment allez-vous la compenser ?

Quelle est votre approche s'agissant du plan héritage, et quels financements complémentaires comptez-vous déployer en termes d'infrastructures, mais aussi et surtout en matière d'accompagnement de la pratique sportive et d'insertion par le sport ? On sait, pour en avoir déjà organisé, qu'après de grands événements réussis, une période d'essoufflement suit forcément. C'est alors qu'il faut être présent.

Enfin, je vous poserai une question au nom de ma collègue Elsa Schalck, retenue par une autre audition. Le nouveau laboratoire antidopage, transféré à l'université de Paris-Saclay, sera-t-il amené à jouer un rôle très important lors des JO de Paris 2024 ? Son équipement en machines a été estimé l'an passé à 11 millions d'euros par Jean-Jacques Lozach dans son rapport. Qu'en est-il ? Il semble qu'il existe un flou sur le processus budgétaire et le financement de ces équipements. Pouvez-vous nous préciser les moyens qui sont mis en œuvre à ce sujet ?

Mme Sabine Van Heghe. – Madame la ministre, je ne voudrais pas jouer les Cassandra devant les satisfecit qui ont été exprimés, mais j'ai quelques interrogations sur ces crédits.

S'agissant du programme 350, le budget initial, qui était estimé à 6,6 milliards d'euros, est d'ores et déjà dépassé, ce qui n'est pas inhabituel, mais je m'interroge sur ce qu'a affirmé par le Président de la République : « Les jeux financent les jeux ». Qu'en est-il exactement ?

Par ailleurs, je m'étonne de la diminution de la subvention à l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD), alors que les contrôles lors des compétitions sportives, en cette année préolympique, devraient se multiplier.

Enfin, je me félicite de la montée en puissance du dispositif Pass'Sport réclamé de longue date par notre rapporteur. Est-il envisageable de généraliser son utilisation afin de contribuer à l'amélioration urgente de la condition physique de nos jeunes ? Il est primordial - et vous l'avez dit - que la France devienne une nation sportive. Cela passe bien sûr par les nouvelles générations.

M. Thomas Dossus. – Madame la ministre, vous n'avez pas une seule fois parlé de climat. On a l'impression que l'horizon de votre ministère s'arrête à 2024 et que tout peut ensuite brûler. Le monde ne s'arrête pas en 2024, et je pense qu'on a besoin d'anticiper ce qui peut arriver !

La Première ministre a annoncé que chaque ministère serait doté d'une feuille de route climatique. Je m'attendais donc à trouver quelques pistes dans ce budget. On est quelque peu déçu ! On apprend en outre que le sport fait partie des quinze missions qui ne font pas l'objet d'une fiche mission dédiée au climat, dans la mesure où l'impact

environnemental des dépenses qui y sont rattachées serait totalement neutre. Cela me surprend. Je pense qu'on a là un problème d'indicateurs.

On avait déjà évoqué ce grand vide dans la loi sport, censée préparer le sport de demain, qui évitait déjà le sujet. Pourtant, on ne pratique pas le sport de la même manière quand il fait 20 degrés ou 35 degrés. Cela se matérialise actuellement de façon très concrète dans les factures énergétiques de nos collectivités, où les équipements sportifs prennent une place très importante. 50 % des salles de sport ont été construites avant 1987 et sont donc inadaptées aux fortes chaleurs. J'ai bien compris qu'une deuxième tranche de 50 millions d'euros devait permettre d'aller plus loin que la rénovation de 2 000 équipements, mais on est encore loin du rythme auquel il faudrait aller par rapport à l'emballlement climatique.

Vous avez annoncé des synergies avec le « Fonds vert » mais, comme l'a dit Michel Savin, cela reste encore assez flou. On a pourtant besoin d'une feuille de route claire, y compris sur le plan budgétaire, pour savoir comment adapter nos infrastructures, les saisons sportives, les événements sportifs, les pratiques, financer leur adaptation. On n'a pour l'instant que peu de pistes budgétaires ou législatives.

En outre, si j'ai bien compris, vous allez, par votre présence, cautionner la folie climatique de la Coupe du monde de football au Qatar. Votre ministère va-t-il se pencher sur la question climatique ? Beaucoup de sportifs ont compris que leur pratique était en lien directe avec l'évolution du climat et s'engagent personnellement. On attend que le ministère soit à leurs côtés dans la défense de cette cause.

M. Bernard Fialaire. – Madame le ministre, je ne reviendrai pas sur tous les thèmes qui ont été abordés ni sur tout ce qui touche à un domaine où certaines sommes sont indécentes, pour reprendre le vocabulaire de Kylian Mbappé.

Je souhaiterais m'intéresser à ce qui est presque une niche, mais qui représente la deuxième fédération sportive, celle du sport scolaire et universitaire, qui représente plus d'un million de participants. Pouvez-vous préciser ce que vous comptez faire pour le promouvoir ? Vous nous parlez beaucoup de l'APQ – et j'éprouve le même enthousiasme que vous à ce sujet. En revanche, j'espère qu'il existera des RTT et que nos élèves auront de belles journées sportives en fin d'année scolaire si on ne s'y met pas plus vite.

L'APA est aussi quelque chose d'important, mais je pense que la promotion du sport scolaire, qui touche 40 % de filles mais seulement 23 % des élèves, devrait être davantage mise en avant. Je suis aujourd'hui incapable, par exemple, de vous citer le nom d'un champion de France universitaire, ou d'un champion du monde universitaire, alors que ce sont des exemples autrement plus éclairants pour notre jeunesse que certains autres champions à qui on rend les honneurs.

Montrer qu'on peut obtenir des résultats sportifs par l'excellence en consacrant son temps libre à des études, c'est tout de même important.

Vous avez été une grande championne, vous avez fait des études brillantes : je pense qu'on doit soutenir davantage ce domaine pour permettre à notre jeunesse de s'adonner au sport scolaire et universitaire.

M. Jacques Gersperrin. – Madame la ministre, vous dites que la France doit être une nation plus sportive. Est-ce à dire qu'elle ne l'est pas assez ? Quoi qu'il en soit, j'espère

que les résultats seront à la hauteur et meilleurs que les jeux de Rome, en 1960, qui ont fait que le Président de la République de l'époque, Charles de Gaulle, a véritablement mis en place un grand plan sport à l'école.

Vous avez fort bien expliqué que ce budget est en hausse pour couvrir la montée en puissance des jeux Olympiques. Je crois néanmoins qu'il s'agit d'un trompe-l'œil. Vous expliquez l'inflation par le surcoût des équipements, mais il ne faudra pas négliger le surcoût lié à la sécurité.

Ce budget suffit-il à rendre le pays sportif et à avoir un budget durablement à la hauteur des différentes ambitions, avec des services publics départementaux en grande difficulté ? Votre ministère n'est pourtant plus sous la tutelle du ministère de l'éducation nationale, lien qui pouvait parfois créer des difficultés au niveau local ou national.

Par ailleurs, la complexité de ce mouvement est insoutenable pour les bénévoles employeurs, qui parlent tous d'injonctions permanentes et contradictoires de l'État ou des régions, toutes marquées de bonnes intentions. Attention, après ces JOP 2024, à ne pas en demander trop, car je crois qu'il faudra simplifier les choses. Une perspective de continuité éducative ou de mise en concurrence des ressources sera nécessaire. Vous avez évoqué les deux heures d'EPS au collège et les 30 minutes quotidiennes au primaire. Ce n'est pas tout à fait le même cadre, et cela me paraît très important.

Enfin, vous avez parlé d'*habitus*, faisant ainsi référence à Bourdieu, sur lequel nous avons tous beaucoup travaillé : prenons garde qu'il ne s'agisse pas d'un *habitus* de classe et veillons à ne pas discriminer un certain type de population lors de ces jeux Olympiques.

M. David Assouline. – Je partage ce qui a été dit par le rapporteur et par ma collègue du groupe socialiste, mais je souhaite néanmoins intervenir sur plusieurs sujets.

Il ne faut pas négliger le fait que les jeux Olympiques doivent constituer un élan populaire et servir à encourager la pratique du sport. Le problème n'est pas de réussir un spectacle, mais de s'en servir comme levier pour faire en sorte que le sport soit plus présent dans la vie quotidienne des Françaises et des Français, parce que c'est un élément fédérateur, mais aussi favorable à la santé publique.

Sa diffusion dans les *mass media* a toujours contribué à cette pratique. On se souvient que la victoire de Yannick Noah à Roland-Garros a favorisé un élan gigantesque vers le tennis, qui était alors un sport réservé à quelques-uns.

Tout ce que nous craignons dans le rapport que j'ai réalisé à la demande du Gouvernement sur la mission de l'audiovisuel public dans la diffusion et l'accessibilité du sport se confirme de façon dramatique : comme vous le savez, il ne reste plus que deux événements importants retransmis par le service public, Roland-Garros et le Tour de France. Or Roland-Garros est en train de passer progressivement sous les fourches caudines d'Amazon.

France Télévisions ne pourra résister aux offres qui seront faites, et la fédération penche de plus en plus en ce sens. Tout est en discussion, même les matches du soir, et je pense que la direction de France Télévisions s'inquiète beaucoup de cette situation pour les années à venir. Rien n'est sanctuarisé. Le service public a tout perdu, et ce qu'on pensait être

acquis est aujourd'hui menacé. Heureusement, le Tour de France a lieu durant la journée, faute de quoi on pourrait avoir quelques soucis à se faire.

La dernière fois que nous nous sommes vus, vous m'aviez promis que ce point serait réglé la fois suivante. J'attends depuis 2016 un décret permettant d'encourager non seulement la diffusion du sport dans sa diversité – sport féminin, handisport, mais aussi sa diffusion en clair et gratuit, alors qu'il devient partout payant. Je réitère donc ma question : où en est-on ? Tiendrez-vous les engagements que vous avez pris devant nous ?

Mme Amélie Oudéa-Castéra, ministre. – S'agissant du Pass'Sport, on a aujourd'hui un objectif de 2 millions de bénéficiaires pour cette année. À date, la dynamique est plutôt bien engagée : 650 000 Pass'Sport ont déjà été validés. On a démarré très fort début septembre, avec une hausse tendancielle de 45 %, puis on a connu une légère perte de rythme, mais on est en train de reprendre l'avantage. Le mouvement sportif se mobilise, la communication digitale est repartie vers les bénéficiaires. Nous nous appuyons sur les associations, les collectivités et avons, avec Sylvie Retailleau, lancé officiellement, la semaine dernière, dans le cadre de l'université Sorbonne Paris Nord, à Bobigny, le dispositif en direction des étudiants boursiers.

Nous avons un travail de pédagogie à mener. Le taux d'ouverture des e-mails est très élevé, autour de 90 %, mais le code est quant à lui assez peu utilisé à date. Il faut donc qu'on arrive à mieux travailler sur cette perte en ligne pour avoir une couverture au rendez-vous de nos objectifs.

Le dispositif « Génération 2024 » constitue pour moi un élément très important. Quatre objectifs sont majeurs, comme le fait de développer des projets structurants avec des clubs du territoire, de pouvoir participer à la semaine olympique et paralympique, d'accueillir ou d'accompagner des sportifs de haut niveau et d'ouvrir les équipements sportifs des établissements. On souhaiterait que la totalité de nos établissements soient labélisés « Génération 2024 ». Ne doutez pas un instant que nous allons porter cette dynamique.

Nous venons de nommer spécifiquement une personne à la promotion de tous ces dispositifs en milieu scolaire, en lien avec la dynamique des jeux Olympiques et Paralympiques, et nous allons aller au-delà des 5 000 écoles et établissements, qui impliquent aujourd'hui environ 2 millions d'élèves. Il faut aussi arriver à prolonger la dynamique en direction de l'enseignement supérieur en allant chercher ces centaines de milliers d'étudiants pour les entraîner dans ce processus.

C'est pour nous essentiel. La semaine olympique et paralympique à l'école, qu'on va avancer au mois d'avril, et qui sera placée cette année sous le signe de l'inclusion, sera un rendez-vous important pour faire le point sur la labellisation.

Je voudrais, s'agissant des difficultés dans les fédérations, vous rassurer dans le prolongement de ce que j'ai dit lorsque je me suis exprimée devant vous le 12 octobre dernier. Je reçois chaque semaine entre deux et trois présidents de fédération, dans le cadre d'entretiens approfondis d'une heure à une heure et demie. Nous passons en revue l'ensemble de leurs défis, à la fois sur le champ de la haute performance et du développement de la pratique. Je suis un tableau qui me permet d'avoir, en temps plus continu, l'évolution du nombre de licenciés pré-Covid, au cœur du Covid afin de voir l'impact que le virus a eu sur les bases de licenciés et la résilience dont ils parviennent à faire preuve en 2022.

Les statistiques que j'ai, que je suis ligne par ligne, sont très encourageantes. Certaines disciplines comme le cyclisme, l'équitation ou la voile sont significativement au-dessus de leur niveau d'avant-crise. On est à 110 000 licenciés contre 104 000 en cyclisme, à 692 000 contre 600 000 en équitation, à 265 000 contre 220 000 en voile. Ce sont des ressauts très intéressants. Certaines fédérations, comme l'athlétisme, le basket, le volley ou le judo souffrent encore un peu, mais ont quasiment retrouvé leur niveau d'avant-crise. Il s'agit donc d'un message d'optimisme et de confiance pour un certain nombre de ces disciplines.

S'agissant de la formation des médecins dans le domaine du sport santé, nous avons tous conscience que c'est l'un des leviers les plus importants dont nous disposons pour les années à venir. Depuis la mise en place du dispositif de sport sur ordonnance par Valérie Fourneyron, c'est l'élément culturel que nous devons parvenir à mieux débloquer. Pour cela, il faut agir à la fois sur la formation continue de nos médecins, mais aussi arriver à intégrer un vrai module dédié dans les épreuves de l'internat. C'est le sens des échanges que j'ai avec François Braun, ministre de la santé et de la prévention, qui est lui-même convaincu qu'il nous faut organiser ce passage. Nous sommes au travail pour rendre cet aménagement effectif et efficace le plus tôt possible.

Quant aux équipements structurants, je ne peux que me rendre à votre remarque : il faudra à un moment qu'on reprenne cette ligne en main. Aujourd'hui, j'ai le sentiment que nous faisons le travail aux deux bouts du spectre, c'est-à-dire sur les grandes enceintes sportives, ce qui permet à notre pays, pour les jeux Olympiques et Paralympiques, de pouvoir s'appuyer sur 95 % d'équipements éphémères ou déjà existants et sur les équipements de proximité – 200 millions d'euros d'investissement –, afin d'en construire 5 000 sur l'ensemble des territoires.

Les équipements structurants ne sont pas délaissés. Un certain nombre de financements leur sont consacrés, mais il sera nécessaire de porter un regard très attentif sur cette dimension lors de la sortie des jeux, afin, le cas échéant, de calibrer un plan de soutien.

S'agissant des volontaires, je vois que vous êtes un supporter attentif de tout ce qui se passe derrière ce programme ambitieux dont vous avez rappelé l'importance. Je voudrais vous rassurer à ce sujet, comme j'ai pu le faire la dernière fois quant aux avantages en nature et à l'absence de requalification, en mentionnant le travail que nous menons, main dans la main, avec les Urssaf.

Nous avons lancé une mission conjointe des différentes inspections, notamment l'Inspection générale de l'administration (IGA) et l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) pour recenser l'ensemble des logements mobilisables, en France, dans des périmètres proches des épreuves des jeux Olympiques et Paralympiques, avec une estimation des volontaires pouvant être concernés par ce besoin de mobilité et d'hébergement.

Je ne peux pas encore vous répondre sur l'adéquation entre l'offre et la demande, mais les volontaires sont parfaitement intégrés dans les spécifications de cette mission.

S'agissant de la soutenabilité de l'effort en direction du sport, 2024 sera un moment d'examen pour notre système, comme l'a été Rome en son temps. Un important travail d'évaluation réalisé à travers douze à quinze champs nous permettra de montrer comment les investissements réalisés depuis plusieurs années, notamment au titre de l'héritage, portent leurs fruits et permettent d'atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés en termes d'évolution du nombre de pratiquants, voire en termes d'inclusion des publics

en situation de handicap et de dynamique des clubs sportifs. Nous pourrions ainsi avoir une idée, à la fin de l'année 2024, de l'efficacité des leviers que nous avons activés.

Vous avez raison de souligner que certains pans de l'action de soutien à notre modèle sportif sont devant nous. Je pense au modèle universitaire : aujourd'hui, 70 % de nos étudiants souhaiteraient faire du sport, mais seuls 20 % d'entre eux y parviennent. Avec Sylvie Retailleau, nous avons demandé un rapport à l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGÉSR), qui nous sera livré dans les semaines à venir en vue de bâtir ensemble un plan de soutien. Les conclusions du récent rapport de l'Association nationale des étudiants en sciences et techniques des activités physiques et sportives (ANÉSTAPS) a d'ores et déjà montré quels étaient les freins à la pratique étudiante en matière d'accessibilité financière, d'où le dispositif du Pass'Sport ouvert aux étudiants boursiers, mais aussi en termes de diversité de l'offre, d'où la liaison que nous ferons avec les services unitaires des activités physiques et sportives (SUAPS) dans les universités, et l'analyse de la contribution volontaire de vie étudiante et de campus (CVEC), qui a servi les objectifs de développement de la pratique sportive. De la même manière, nous développerons une logique d'audit partenarial des équipements sportifs universitaires avec ces mêmes universités.

Nous serons vraiment en mesure, d'ici la fin de l'année, de mettre en place un atelier dédié, probablement au mois de février ou mars, selon la méthode des séminaires Impulsion politique et coordination stratégique (IPCS), pour encadrer ce plan, dans le respect de l'autonomie des universités, et en partenariat avec celles-ci.

S'agissant de la thématique de la soutenabilité budgétaire, le travail de la délégation interministérielle aux grands événements sportifs (DIGES) consiste aussi à s'assurer que, peu à peu, nos grands événements développent les modèles les plus innovants, les plus équilibrés et les plus autoportés possible, à travers une capacité, un savoir-faire afin de trouver et engager des sponsors ou développer la création d'un certain nombre de richesses, par exemple à travers une meilleure animation de leurs programmes de marketing ou de gestion de la relation client (CRM), en vue d'accélérer la transformation digitale.

C'est pour moi un élément important dans mon message monde du sport. Je veux, à la fois soutenir absolument son développement, sa résilience, sa vitalité, tant dans le champ du développement de la pratique que dans le haut niveau, mais je souhaite aussi un sport plus innovant, plus moderne, qui trouve des vecteurs de financement, notamment à travers l'organisation de grands événements sportifs. La capacité que nous aurons de plus en plus à mobiliser des entreprises est un élément très important, et je souligne que c'est cette vision qui est au cœur du modèle de l'ANS, puisqu'elle associe le monde économique à ces parties prenantes, pour en faire un acteur à part entière des politiques sportives.

Un autre élément de durabilité se situe dans l'ambition fixée par le Président de la République de nous inscrire durablement dans le top 5 des nations les plus médaillées. Il convient donc de continuer à soutenir, autour des programmes « Ambition bleue », le travail mené sur la haute performance, autour du plan Coachs, du travail sur les équipements, les Data, la dimension scientifique et technique de la préparation de nos athlètes. Il nous faut en même temps les accompagner dans le volet du suivi socioprofessionnel et de la santé mentale, enjeux très importants pour leur donner la sérénité dont ils ont besoin afin de performer au meilleur de leurs capacités.

S'agissant du Pass'Sport, je reviens sur la question d'une éventuelle sous-budgétisation. Vous avez raison de rappeler que, l'an dernier, 40 millions d'euros étaient

restés non utilisés au titre du budget du ministère, permettant d'ailleurs de compenser à hauteur de 20 millions d'euros la perte de rendement de la taxe Buffet. 20 millions d'euros de report avaient permis d'abonder les crédits de l'ANS pour les centres de préparation aux jeux, les projets sportifs fédéraux ou le fonds de compensation des fédérations, autorisant la modernisation et l'accélération de leur transformation digitale.

On ne se place pas du tout dans cette perspective pour cette année. Il existe un écart entre le nombre de jeunes qui ont exercé leur droit au Pass'Sport et le nombre théorique de jeunes éligibles, qui s'élève à 5 millions. Nous y avons ajouté les étudiants boursiers. L'un dans l'autre, le sujet est très bien couvert, et il est vraisemblable que nous parviendrons aux 100 millions d'euros prévus au titre du programme 219.

S'agissant de l'inclusion et du handicap, au-delà des efforts entrepris, comme la mise en place d'un taux de TVA réduit pour les matériels sportifs, nous avons mobilisé des crédits pour multiplier par quatre le nombre de structures para-accueillantes à travers les territoires, où nous aurons des bénévoles et des éducateurs formés pour recevoir et aider dans leur quotidien les personnes en situation de handicap, 48 % d'entre eux étant aujourd'hui éloignés de toute pratique sportive. Nous veillons de la même façon à l'accessibilité des équipements sportifs pour les jeux. Avec Clément Beaune et Geneviève Darrieussecq, nous nous mobilisons pour améliorer les abords entre les gares et les sites et ceux au cœur des sites de compétition.

Sur le plan du maillage des maisons sport-santé, les crédits de 4 millions d'euros qui sont prévus nous permettront de finaliser l'objectif de 500 maisons sport-santé annoncées par le Président de la République. Au-delà, nous avons besoin de consolider ce réseau en faisant en sorte qu'il soit véritablement un lieu de pratiques pour les personnes en situation d'affection de longue durée (ALD) ou de maladies chroniques, et aussi pour notre nouveau public des seniors en perte d'autonomie. C'est un élément qui a été ajouté à la loi du 2 mars 2022. Nous avons besoin que ces maisons s'affirment comme des lieux accueillants, compris et identifiés dans les territoires.

De la même façon, nous voulons que ces espaces soient des vecteurs d'une meilleure mise en réseau de l'ensemble des professionnels qui œuvrent sur ce sujet, en créant des passerelles qui n'existent pas suffisamment aujourd'hui, notamment avec les fédérations sportives, qui peuvent développer dans les clubs une offre de sport santé plus performante, plus étoffée, et trouver des réponses pratiques aux différents risques ou aux maladies que présentent les patients aujourd'hui engagés dans ces dynamiques.

Le sujet n'est pas tant la démultiplication des points que le fait de consolider, d'épaissir, de solidifier ce modèle pour qu'il puisse porter tous ses fruits.

Quant à l'hypothèse d'inflation, j'ai déjà répondu aux questions de M. Lozach. En effet, les budgets des JOP ont été construits sur une hypothèse d'inflation de 1,4 %. Chacun comprend que, avec une inflation autour de 6 %, on a des vents contraires très importants. Nous sommes en train d'affiner les chiffrages et de regarder d'ores et déjà l'inflation constatée sur les mois écoulés, afin d'aider du mieux possible l'hôtellerie, la restauration, et la sécurité privée, en peignant un à un les différents contrats dans lesquels le COJOP est déjà engagé ou qu'il s'apprête à signer.

Il y a des différences notoires entre des clauses qui, parfois, sont indexées, parfois ne le sont pas ou que partiellement, avec des plafonds. Tout ceci nous permettra d'arriver au

conseil d'administration avec une hypothèse d'inflation qui sera parfaitement documentée et un constat de ce que nous aura coûté l'inflation durant les mois écoulés, en isolant bien l'effet prix dans l'évolution des dépenses du COJOP. Toute la transparence sera donc faite en matière d'évaluation de l'inflation et de ses impacts.

La sénatrice Elsa Schalek a raison de souligner que nous avons besoin d'être au rendez-vous des exigences portées conjointement par le CIO et l'Agence mondiale antidopage (AMA). Cela fait partie des lignes que nous sommes en train de réévaluer avec le COJOP. Nous travaillons ardemment en ce sens avec Valérie Fourneyron au titre de sa responsabilité à l'AMA, et également avec l'AFLD en ce qui concerne le dispositif de test, les spécifications des machines dont on va avoir besoin à Saclay et les *control officers* qui animent le programme de lutte contre le dopage.

Le sujet des machines fait partie des points que nous étudions pour trouver des solutions de financement. Nous progressons dans notre discussion avec l'ensemble des parties prenantes.

La sénatrice Van Heghe m'a interpellé sur le fait que les jeux devaient financer les jeux. Je vous l'ai dit, le travail est en train d'être mené. Nous avons des étapes importantes avec le bureau exécutif, puis le COJOP. Notre objectif reste de pouvoir présenter un budget le plus proche de l'équilibre possible.

Pour cela, des discussions doivent être menées sur le volet recettes en allant à la recherche d'un certain nombre de partenaires, ainsi qu'avec le CIO pour parvenir à cet équilibre. Je répète qu'il y aura des arbitrages à rendre sur le volet des dépenses, de manière à équilibrer ce budget.

Je ne peux encore vous apporter les réponses, mais le processus est mené à bon train, ligne à ligne. L'ensemble des échanges sont programmés pour nous permettre d'atterrir dans les meilleures conditions avec l'ensemble des collectivités et des parties prenantes engagées sur la réponse à cette question.

Une précision concernant l'AFLD : je ne constate pas une contraction de la subvention mais, au contraire, une hausse de 1,5 million d'euros. Elle avait en effet baissé sur l'exercice 2022 en raison du transfert vers le laboratoire de Paris-Saclay. Pour 2023, nous sommes dans une légère hausse des crédits affectés à l'AFLD.

Le programme de deux heures pour les collégiens que nous sommes en train de bâtir est un dispositif que nous expérimentons dans 165 collèges, à travers 34 académies et environ 90 départements. Il fait l'objet d'un financement de mon ministère pour soutenir le travail des éducateurs sportifs avec les jeunes collégiens à hauteur de 100 euros pour deux heures, dans des groupes de vingt collégiens. Avec l'ensemble des fédérations, nous sommes en train de roder le dispositif qui va commencer à se mettre en place au lendemain des vacances, à partir de la semaine prochaine. Il va monter en puissance jusqu'à Noël afin, je l'espère, début 2023, de nous permettre de partager de meilleures pratiques et de prolonger cette expérimentation, en l'étendant à compter de la rentrée 2023.

M. Dossus m'a interpellée sur le climat. Je tiens à le rassurer. Je crois que notre mobilisation sur cet enjeu a été particulièrement forte au cours des dernières semaines. Le 13 octobre dernier, nous avons publié un ambitieux plan de sobriété énergétique, qui avait été

retenu parmi les six plans portés par la Première ministre lors des préannonces du 6 octobre dernier.

Le sport avait pu être dans ce train de préannonces, la Première ministre, ayant engagé un travail très approfondi avec les collectivités territoriales, les fédérations et le CNOSF, mais aussi avec l'ensemble des acteurs du sport professionnel. Ceci nous a conduits à proposer un ensemble de mesures détaillées autour de sept ou huit exigences majeures en matière de chauffage, d'éclairage, d'équipements sportifs, de mobilité durable, d'accompagnement et de formation des acteurs, de campagnes de communication, de piscines - tant du côté du COJOP que de la Solideo. Nous avons même temps défini un plan de réaction au signal EcoWatt rouge.

Avec Christophe Béchu, j'ai annoncé le 13 octobre dernier, à l'horizon de mai 2023, un plan d'adaptation de la pratique sportive au réchauffement climatique. Nous avons missionné l'expert ayant rédigé le rapport avec le WWF pour montrer les enjeux et les risques associés à ce réchauffement climatique pour nos sports de nature et les activités pratiquées sur le littoral. Ce plan fera partie de l'héritage des jeux et permettra d'éviter de se retrouver avec des activités sportives mettant à mal le rythme cardiaque à des heures incompatibles du point de vue de la chaleur.

Par ailleurs, nous avons généralisé la charte des quinze engagements écoresponsables. D'ores et déjà, environ 70 acteurs sont signataires de cette charte. Le CNOSF va nous apporter une cinquantaine de signataires supplémentaires dans le cadre de ses activités quotidiennes.

La Fédération française de tennis sera engagée 365 jours par an dans des mesures relatives à l'économie circulaire, à la gestion des déchets, à l'alimentation durable et à l'ensemble de ces éléments qui vont nous permettre de baisser nos émissions. Nous avons en même temps un travail plus structurel à mener sur le transport, dont on sait qu'il est massivement la source de notre empreinte carbone. Nous avons annoncé la mise en place d'un groupe de travail avec le sport professionnel, et tout particulièrement les clubs de football et de rugby pour avancer dans cette direction et trouver les meilleurs équilibres possibles, sachant que nous devons aussi concilier des impératifs de praticité, de coût et de sécurité.

Je pense avoir en partie répondu à la question du sénateur Fialaire sur le sport universitaire. J'ajoute que je partage ce vous avez dit à propos des championnats de France universitaires, des championnats d'Europe universitaires et des championnats du monde. C'est une dimension qui est très sous-développée dans notre modèle sportif par rapport à ce que font les Américains, mais aussi les Allemands. J'ai l'intention de faire en sorte que les choses s'accélèrent sur ce plan. Cela passe par le travail que nous menons en parallèle, avec Sylvie Retailleau et l'ensemble des fédérations, en faveur d'une meilleure insertion et inclusion des sportifs de haut ou de bon niveau dans nos universités.

Une instruction du 5 novembre 2020 prévoit toute une série d'aménagements - tutorat, suivi individualisé, aménagements horaires, possibilités de cours à distance - pour permettre à ces jeunes ayant une double passion et un double cursus de faire leurs études dans les meilleures conditions. Plus nos universités seront peuplées de ces profils, plus nous aurons de belles équipes pour nous engager dans les championnats universitaires et créer une dynamique formidablement inspirante, comme dans le championnat universitaire américain, afin d'en faire une locomotive et un sas vers le sport professionnel.

M. Bernard Fialaire. – Il y a du travail !

Mme Amélie Oudéa-Castéra, ministre. – Il y a en effet du travail.

Concernant le chantier de l'eSport, le huitième baromètre présenté hier par France eSports est très rassurant quant à la pratique sportive classique des eSportifs amateurs. Ceux-ci pratiquent à 86,6 % une activité sportive une à trois fois par mois, ce qui fait d'eux un groupe témoin plus engagé dans l'activité physique et sportive que le reste de la population. C'est pour moi une découverte très positive.

Le sénateur Groperrin a évidemment raison de mentionner, au titre des surcoûts, les enjeux qui s'attachent à la sécurité, notamment à la sécurité privée. On sait que ce sont des métiers en tension. Une revalorisation de 7,5 % des salaires de cette profession a été annoncée par la filière. Nous allons devoir investir pour permettre une meilleure formation. Le titre de sécurité événementielle qui a été créé doit nous permettre de remobiliser les agents de sécurité privés autour de cet enjeu. Je rappelle que nous aurons besoin de 25 000 agents de sécurité privés pour les jeux Olympiques et Paralympiques.

S'agissant de la question de M. Assouline, j'ai encore quelques étapes importantes à franchir avant de pouvoir sortir ce décret. Je rappelle que nous avons reçu en début d'année les quinze contributions de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM), des éditeurs de services de télévision gratuite, payante, des distributeurs et des fédérations sportives, comme celle du tennis ou du ski.

Je rencontre Rima Abdul-Malak à ce sujet demain. Nous sommes prêtes à valider un certain nombre de modifications qui nous permettront de laisser plus de place aux éléments relatifs au parasport et au sport féminin. Nous devons ensuite notifier cette liste modernisée à la Commission européenne. C'est une procédure préalable et obligatoire avant une nouvelle saisine de l'ARCOM et du Conseil d'État pour modifier le décret du 22 décembre 2004.

Selon les indications que j'ai requises en vue de ma réponse au sénateur Assouline, la modification de notre décret interviendrait entre le deuxième trimestre de l'année 2023 et, au plus tard, la fin du troisième trimestre 2023. Pour ce faire, il faut que nous puissions faire en sorte que la Commission européenne accélère. Nous allons nous y employer, avec l'aide de nos équipes à Bruxelles.

Je souligne que nous devons trouver le meilleur équilibre possible. On sait aussi que les ressources issues des droits de diffusion sont importantes pour les acteurs du sport. Il est donc nécessaire de travailler sur des modèles économiques porteurs et générateurs d'autonomie pour notre mouvement sportif. Je veux cependant partager une bonne nouvelle : dans le rapport de l'ARCOM publié ces dernières semaines, on voit que le poids des contenus sportifs diffusés gratuitement a augmenté de plus de 4 points, passant de 1,2 % à 5,4 % entre 2012 et 2020. Je serai vigilante à ce que l'on trouve le meilleur équilibre économique possible entre la disponibilité des offres à un coût raisonnable pour les téléspectateurs et le développement économique des ayants droit, qui revêt également une dimension importante.

Je précise que c'est aussi la taxe Buffet qui assure la solidarité financière entre le sport professionnel, les diffuseurs payants et le sport amateur, à hauteur de 5 % du montant hors TVA de l'ensemble des droits de diffusion. C'est donc un modèle bien pensé, qui permet d'organiser cette juste complémentarité.

M. Laurent Lafon, président. – Madame la ministre, la semaine dernière, le ministre de l'intérieur, devant notre commission et la commission des lois, nous disait que, pour assurer la sécurité pendant les jeux Olympiques et Paralympiques et permettre la mobilisation des forces de sécurité, il faudrait reporter ou annuler un certain nombre de manifestations culturelles, mais aussi sportives. Avez-vous commencé le travail d'identification des manifestations sportives qui devraient être soit annulées, soit reportées ? Des échanges ont-ils déjà eu lieu avec ASO sur le Tour de France, ou éventuellement avec la ligue de football professionnelle concernant le championnat qui démarre d'habitude en août ?

Mme Amélie Oudéa-Castéra, ministre. – C'est en effet un moment important que nous organisons avec le ministre de l'intérieur et la ministre de la culture, qui est d'ailleurs en train d'amorcer une première phase de concertation avec les festivals. Nous travaillons avec l'ensemble des préfets. La DIJOP coordonne un exercice de recensement qui, sous l'autorité du cabinet de la Première ministre, nous conduit à examiner deux périodes complémentaires, celle qui va correspondre à la période du relais de la flamme et celle qui va démarrer autour du 20 juillet, lors de l'ouverture du village olympique et paralympique, jusqu'au 8 septembre, date de clôture des jeux Paralympiques.

Ce travail de recensement est en train d'être consolidé. On étudie, sur l'ensemble des territoires, les événements qui nécessitent des forces de sécurité pour pouvoir optimiser la répartition de l'effort. Nous allons pouvoir assez largement maintenir les événements culturels et sportifs qui correspondent à la première période, mais il faudra réfléchir à des aménagements de leur format, de leur emplacement ou de leur cahier des charges.

En revanche, on aura certainement besoin d'ajuster les dates de la seconde période, de les différer, de les avancer ou d'envisager l'annulation si on n'a pas d'autre solution. Je précise que nous étudions l'ensemble des paramètres, à la fois les besoins en forces de sécurité, mais aussi les tensions qui peuvent se faire sentir sur les matériels ou les besoins en secouristes. Tout ceci va faire l'objet de concertations et d'un travail mené localement avec les ministres concernés et chacun des préfets, au cas par cas, afin de trouver les meilleures solutions possible.

Le sport sera affecté. Vous avez mentionné le Tour de France masculin. Nous aurons probablement besoin d'avancer ce calendrier et de trouver une solution pour le Tour de France féminin, dont les dates vont correspondre à celles des jeux Olympiques. Nous allons aussi avoir besoin de travailler avec les ligues professionnelles de rugby et de foot pour l'aménagement du calendrier des compétitions du mois d'août.

Un certain nombre de championnats cyclistes sur route seront aussi concernés. Nous recensons tous ces événements. La concertation va s'ouvrir, avec la nécessité de trouver le meilleur équilibre pour préserver au mieux la répartition optimale de nos forces de l'ordre - il n'y aura pas de périodes de congés pendant toute cette période estivale -, la mobilisation en renfort des réservistes, avec la nécessité de trouver tant pour les acteurs sportifs que culturels des aménagements pragmatiques, au cas par cas, avec les préfets et sur le terrain, afin que l'économie de ces événements soit la plus préservée possible.

M. Laurent Lafon, président. – Madame la ministre, merci pour les nombreuses réponses que vous nous avez apportées.

Nous nous retrouverons dans quelques jours dans l'hémicycle pour l'examen et le vote des crédits du sport.

Le compte rendu de cette audition a fait l'objet d'une captation vidéo disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 18 h 35.

Mardi 15 novembre 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Projet de loi de finances pour 2023 - Crédits « Patrimoines » - Examen du rapport pour avis

M. Laurent Lafon, président. – Nous débutons cette semaine par l'examen des crédits du programme « Patrimoines » au sein de la mission « Culture ».

Mme Sabine Drexler, rapporteur pour avis sur les crédits des patrimoines. – Le monde du patrimoine appréhendait le niveau des crédits en 2023 après les aides exceptionnelles dont il a bénéficié pendant la crise sanitaire. L'État maintient finalement son effort en 2023 : les crédits du programme continuent leur progression dans des proportions significatives : + 7,5 %. Il reste à espérer qu'il s'agira d'une hausse pérenne, compte tenu de la sous-dotation des crédits du patrimoine que nous constatons jusqu' alors.

La moitié de cette hausse (37,4 millions d'euros) vise cependant à compenser l'inflation qui affecte le fonctionnement des opérateurs et l'activité des chantiers de restauration. Les montants sont répartis à parts égales entre ces deux enjeux.

Le directeur général des patrimoines n'a pas caché que cette enveloppe serait insuffisante pour couvrir le niveau de l'inflation. Les opérateurs devront puiser dans leurs ressources propres pour financer une partie des surcoûts de fonctionnement et d'investissement. Il est également possible que des chantiers de restauration de monuments historiques soient reportés à 2024, si leur renchérissement se révèle trop important.

Les mesures nouvelles, d'un montant de 38 millions d'euros, sont inégalement réparties entre les différentes actions du programme.

Elles sont concentrées sur les monuments historiques, les opérateurs nationaux et les moyens de l'archéologie préventive. Le Gouvernement justifie ces arbitrages par la volonté de parachever les mesures du plan de relance.

En ce qui concerne les monuments historiques, il me semble que nous pouvons nous réjouir du léger rééquilibrage des crédits entre l'Ile-de-France et les autres régions. Les crédits destinés aux grands chantiers, qui profitent habituellement principalement à l'Ile-de-France, sont en baisse en 2023. Par ailleurs, deux des trois nouveaux grands projets lancés portent sur des monuments non franciliens : la cathédrale de Nantes et l'abbaye de Clairvaux. Néanmoins, il reste à fournir des efforts conséquents pour assurer une plus grande équité territoriale.

De ce point de vue, j'avoue regretter que le ministère de la culture n'ait pas profité de ces nouveaux crédits pour corriger d'autres déséquilibres que nous signalons depuis plusieurs années.

Ainsi, les crédits destinés à la restauration des monuments historiques ou à la rénovation des équipements patrimoniaux des collectivités territoriales n'enregistrent, eux, aucune progression en 2023. Seule exception : les crédits du fonds incitatif et partenarial pour la restauration des monuments historiques situés dans des communes à faibles ressources, revalorisés à hauteur de 2 millions d'euros, pour un montant total de 18 millions d'euros.

Compte tenu de l'effet ciseaux auxquelles les collectivités territoriales sont confrontées, mais aussi des problèmes d'ingénierie qu'elles rencontrent, je regrette vraiment que la question des collectivités territoriales n'ait pas fait l'objet d'une attention spéciale dans ce budget, au-delà des opérations réalisées dans le cadre du plan de relance.

À cet égard, la situation des effectifs dans les services déconcentrés en charge du patrimoine me paraît vraiment préoccupante. J'ai abordé cette question avec l'ensemble des personnes que j'ai auditionnées. Il apparaît que les conservations régionales des monuments historiques (CRMH), comme les unités départementales de l'architecture et du patrimoine (UDAP) sont proches de la rupture. La progression des effectifs depuis 2013 a été sans commune mesure avec l'augmentation des charges de ces services.

La mise en œuvre du plan de relance, la multiplication du nombre de demandes d'urbanisme suite à la crise sanitaire, ainsi que la nouvelle application de gestion déployée pour rendre possible la dématérialisation des procédures d'urbanisme, sont encore venues exacerber les tensions depuis un an.

Malheureusement, les départs à la retraite programmés de 36% des effectifs des CRMH et de 33% des effectifs des UDAP dans les trois ans à venir n'augurent rien de bon. Il faut absolument parvenir à inverser la tendance. La tâche s'avère d'autant plus délicate que ces métiers semblent souffrir d'une réelle désaffection. Ce manque d'attractivité s'explique à la fois par le manque d'attrait de la rémunération, des perspectives de carrière limitées et une dégradation de l'intérêt des missions exercées, avec une part croissante prise par les tâches d'instruction, de contrôle, de surveillance et de reporting.

Le ministère de la culture a pris plusieurs mesures afin de pallier ces problèmes d'effectifs : l'embauche de contractuels a été encouragée afin de pourvoir les postes vacants ; un concours est organisé en 2023 pour recruter une centaine d'ingénieurs et de techniciens ; un plan de rattrapage indemnitaire est en cours ; et une revue des missions a été engagée en Nouvelle-Aquitaine afin d'améliorer les conditions d'exercice des métiers.

Ces mesures méritent, à mon sens, d'être complétées par d'autres actions destinées à améliorer l'offre de formation, à promouvoir ces métiers et à revaloriser les missions des agents.

Je crains à terme pour la capacité de l'État à assumer ses missions régaliennes en matière de protection du patrimoine. Ces moyens humains sont indispensables à l'efficacité de la politique et des crédits de l'État en faveur du patrimoine.

Je ne me résous pas non plus à accepter que les services déconcentrés ne soient plus en mesure de répondre aux demandes d'accompagnement des collectivités territoriales et

des particuliers, faute de personnel. Il serait dangereux, à mon sens, de sacrifier cette mission d'expertise et de conseil, qui contribue à la solidité de l'ancrage territorial du ministère de la culture et répond à une attente forte des préfets comme des élus locaux. Cela conduirait à fragiliser et à remettre en cause l'autorité des services déconcentrés : nous l'observons bien avec les architectes des Bâtiments de France.

Le second déséquilibre sur lequel je souhaite attirer votre attention, c'est la faiblesse des crédits alloués à l'architecture et aux sites patrimoniaux remarquables (SPR) en comparaison de ceux alloués au patrimoine monumental. Face à la montée en puissance des enjeux de revitalisation des centres anciens, mais aussi de transition écologique et énergétique, il me semble indispensable que le ministère de la culture s'engage davantage. Il reste aujourd'hui très en retrait sur ces questions, qui sont l'apanage du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires. Son association à l'élaboration de ces politiques publiques me semble primordiale afin de garantir une articulation correcte entre celles-ci et la protection du patrimoine.

J'ai choisi de vous proposer ici un gros plan sur le défi que constitue la transition écologique du patrimoine, dans la mesure où la Première ministre, Élisabeth Borne, a assigné comme priorité à la nouvelle ministre de la culture de réaliser la transition énergétique de son ministère.

Sur le volet patrimoine, l'action du ministère de la culture m'apparaît encore partielle et timide. La seule traduction budgétaire de cette priorité, ce sont des crédits fléchés vers l'amélioration des performances énergétiques des bâtiments occupés par les opérateurs. Or, l'enjeu pour le ministère de la culture me semble dépasser largement ce champ, puisque la transition pourrait affecter l'aspect et la pérennité de tout le patrimoine urbain et paysager, dont le ministère est chargé d'assurer la préservation.

En effet, la loi du 22 août 2021 dite « Climat et Résilience » crée une véritable urgence à agir, compte tenu des mesures coercitives qui frapperont progressivement les passoires thermiques dans les années à venir : gel des loyers, interdiction à la location. En dehors des monuments historiques, tout le patrimoine est assujéti à ces nouvelles obligations.

Le problème, c'est que les modalités de calcul du nouveau diagnostic de performance énergétique, qui sont désormais identiques quel que soit le type de bâti, ne permettent pas de rendre compte des performances réelles du bâti ancien et conduisent à le classer dans la catégorie des passoires thermiques. Des études montrent que ce bâti est pourtant beaucoup moins énergivore que les constructions datant de la seconde moitié du XX^e siècle, notamment des Trente Glorieuses, grâce à ses caractéristiques particulières : parois perspirantes, conception bioclimatique, forte inertie thermique procurant un confort en été sans besoin de climatisation.

Il ne faudrait pas que tout ce patrimoine non protégé disparaisse progressivement ou se banalise au point de faire perdre aux différentes régions leurs caractéristiques architecturales. Et c'est le risque que font peser ces mesures, sous l'effet conjugué du « zéro artificialisation nette » (ZAN) qui accroît la pression foncière, mais aussi de solutions de rénovations thermiques inappropriées, soutenues par des aides de l'État, qui ont pour effet de faire pourrir peu à peu les bâtiments de l'intérieur.

Une telle mise à sac du patrimoine me paraît d'autant moins légitime que je suis convaincue que la réhabilitation du bâti ancien constitue, d'un point de vue écologique,

l'avenir de la construction. À la différence de la construction neuve, responsable de plus de 25 % des gaz à effet de serre dans notre pays, son empreinte environnementale est faible, puisqu'il n'est besoin que d'une faible quantité de matériaux, qui plus est durables et disponibles sans recours à l'importation.

Il est de notre devoir d'insister pour que le ministère de la culture se mobilise très fortement autour de cet enjeu.

Mon objectif n'est pas de soustraire le patrimoine aux impératifs de transition écologique. D'une part, parce que ce patrimoine représente environ 30 % du parc de logements en France et que sa rénovation constitue donc un gisement potentiel d'économies d'énergie significatif. D'autre part, parce que les occupants des logements anciens ont besoin d'améliorer leur confort thermique.

En revanche, il me semble utile de faire en sorte que les travaux de rénovation énergétique appelés à se multiplier ne se traduisent pas par la perte de patrimoine et de savoir-faire ainsi que par un gaspillage d'argent public.

À mon sens, le ministère de la culture doit agir sur plusieurs fronts :

Premièrement, il doit se mobiliser pour obtenir une modification du cadre réglementaire, avec notamment l'enjeu d'une révision urgente des modalités de calcul du DPE pour le bâti ancien.

Deuxièmement, il doit intervenir pour améliorer la formation des professionnels intervenant dans le cadre de rénovations énergétiques. La restauration du patrimoine doit devenir un axe majeur de l'enseignement dispensé au sein des écoles d'architecture. Des certifications sur le bâti ancien m'apparaîtraient également primordiales pour les diagnostiqueurs, les accompagnateurs « Rénov », les maîtres d'œuvres et les entreprises spécialisées dans la rénovation thermique.

Troisièmement, le ministère doit accompagner l'enrichissement des connaissances relatives au bâti ancien et aux moyens d'améliorer ses performances énergétiques. Le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), ainsi que plusieurs associations de sauvegarde du patrimoine (Maisons Paysannes, Sites et Cités remarquables), essaient de rassembler depuis quelques années un maximum de données. Une solution pourrait consister à mobiliser des crédits de l'action 2 pour sélectionner, dans chaque région, un échantillon de bâtiments anciens représentatifs afin d'étudier leurs défaillances thermiques et les solutions qui seraient les plus adaptées pour y remédier.

Quatrièmement, il faut absolument soutenir l'activité de recherche des filières professionnelles en faveur de solutions de rénovation thermique compatibles avec les caractéristiques du bâti ancien ou moins impactantes sur le plan visuel. Il y a aujourd'hui un problème de coût qui pousse les particuliers à se tourner vers les solutions standards qui ne sont pas adaptées. Parallèlement, il faut accompagner le développement de filières locales de production de matériaux de construction et d'isolation.

Sixièmement, le ministère de la culture doit agir pour mieux sensibiliser les différentes catégories de propriétaires aux enjeux et aux modalités d'une rénovation respectueuse des caractéristiques du bâti ancien. C'est tout l'enjeu du recensement et de la

diffusion de bonnes pratiques, de la publication de guides pratiques, de la nomination de référents sur les questions énergétiques dans les directions régionales de l'action culturelle (Drac) ou du renforcement de la collaboration avec les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) dans ce domaine.

Enfin, il me semble que le ministère de la culture devrait initier une réflexion autour des aides financières. Il apparaît absurde sur le plan écologique qu'il soit aujourd'hui moins cher de démolir pour reconstruire que de réhabiliter. Il me semble nécessaire de mieux encadrer les aides à la démolition en les soumettant, par exemple, à la réalisation d'un diagnostic patrimonial préalable. Il faudrait aussi mettre en place des aides à la restauration patrimoniale dans les centres anciens valorisant les éco-matériaux en circuit court. La Fondation du patrimoine estime que son label pourrait se voir adjoindre un volet pour les travaux de rénovation énergétique respectueux du bâti ancien.

Évidemment, le ministère de la culture ne pourra pas mener cette bataille seul. Il est indispensable qu'un dialogue interministériel régulier se mette en place. La nomination d'un référent « patrimoine » au sein du ministère de la transition écologique pourrait contribuer à garantir une meilleure articulation entre les objectifs poursuivis par les deux ministères.

L'organisation de concertations avec les différentes parties prenantes (ministère, collectivités territoriales, acteurs du patrimoine et de la rénovation énergétique) pourrait constituer une piste pour mieux identifier les différents enjeux et les meilleurs voies et moyens pour y répondre. Après les journées européennes du patrimoine sur le thème du patrimoine durable en 2022, pourquoi pas, en 2023, des « États généraux du patrimoine durable » ? Ce serait une première étape pour permettre progressivement au patrimoine de ne plus être l'otage de la transition écologique, mais bien l'un des leviers de la sobriété énergétique.

Pour le reste, et compte tenu de l'augmentation significative des crédits, je vous propose d'émettre un avis favorable à leur adoption.

Mme Marie-Pierre Monier. – Nous partageons complètement les positions de notre rapporteur. Avec 1,1 milliard d'euros, les crédits du programme 175 augmentent à un rythme équivalent à celui de l'ensemble de la mission par rapport à l'an dernier.

Mais il faut souligner que cette hausse des crédits dédiés au patrimoine pour 2023 doit être relativisée. D'une part, l'inflation s'élève environ à 6% ; d'autre part, les 77 millions supplémentaires du programme sont à comparer avec les 227 millions d'euros de plus qui avaient été budgétés au titre du plan de relance pour le secteur « Patrimoines » en 2022. On peut donc dire que cela revient à une réduction de 150 millions d'euros des moyens.

L'envolée des prix de l'énergie va continuer à peser fortement en 2023 sur l'équilibre financier des musées et des monuments. On peut craindre que l'ensemble du secteur du patrimoine se retrouve à nouveau en difficulté, alors qu'il sort à peine de celles liées à la crise sanitaire. Le patrimoine risque de ne pas être la priorité de nombreuses collectivités, notamment les plus petites. Elles auront besoin de plus de soutien pour assurer la sauvegarde et l'entretien du patrimoine dont elles ont la charge.

Je continue à plaider pour un meilleur équilibre de la répartition territoriale des crédits.

L'action 1 prévoit 490 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) de crédits pour les monuments historiques et le patrimoine monumental. Les crédits en faveur de l'entretien et de la restauration des monuments historiques hors « grands projets » s'élèvent à 382 millions d'euros. Cette augmentation d'environ 24 millions d'euros par rapport à 2022 profite principalement aux crédits déconcentrés mis à disposition des Drac pour la restauration de monuments historiques appartenant à l'État, au plan Cathédrale et au projet de revalorisation du château de Gaillon.

Mais les moyens du fonds incitatif et partenarial (FIP) pour les monuments historiques des collectivités à faibles ressources sont, quant à eux, accrus de 2 millions d'euros, ce dont nous pouvons nous féliciter. Les crédits déconcentrés bénéficient d'un coup de pouce cette année, et j'espère que celui-ci sera durable.

Les crédits de l'action 2, qui avaient augmenté de près de 9% en 2022, retrouvent l'état de stagnation des exercices budgétaires précédents. Compte tenu de l'inflation, le maintien du niveau atteint en 2022 pour les crédits déconcentrés destinés aux CAUE ou au réseau du label Villes et Pays d'art et d'histoire constitue, en réalité, une baisse de leurs moyens, alors qu'ils contribuent par leur travail remarquable à soutenir les efforts des collectivités en faveur de la revalorisation du patrimoine.

Je m'étonne aussi de la stabilité, pour le sixième exercice budgétaire consécutif, des moyens consacrés au développement des sites patrimoniaux remarquables (SPR), outil créé par la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP) et dont les ministres de la culture successifs, depuis 2017, n'ont apparemment pas souhaité se saisir pour rénover les centres anciens.

En ce qui concerne les crédits de l'action 3, « Patrimoine des musées de France », ils sont en hausse, mais je regrette que les crédits en faveur des musées territoriaux stagnent encore, alors qu'ils doivent être justement mobilisés dans le cadre de la nouvelle génération des contrats de plan État-Région (CPER) 2021-2027. Cette stagnation ne favorise pas le rééquilibrage territorial souhaité et va à l'encontre du développement touristique et économique de nos communes et de nos territoires.

Un dernier mot sur l'action 9, « Patrimoine archéologique », dont les crédits sont en hausse de 8,42 %, à hauteur de près de 158 millions d'euros. La mission de service public de l'Inrap est revalorisée à 4,8 millions d'euros en raison de l'inflation et de la réforme du régime indemnitaire des agents contractuels. Parallèlement, les crédits destinés à subventionner les collectivités habilitées à réaliser des diagnostics archéologiques ont aussi été relevés de 2,4 millions d'euros.

Enfin, je salue les fortes augmentations des crédits à destination des centres de conservation et d'étude (CCE) et pour soutenir les fouilles archéologiques programmées, en partenariat avec le Centre national de la recherche scientifique (CNRS) et les universités. Néanmoins, l'Inrap prévoit le maintien d'une forte activité des chantiers de diagnostic, pour lesquels le respect des délais de réalisation est l'une des conditions de la prospérité du projet d'aménagement concerné. Pour tenir les délais, il est donc nécessaire que les services d'archéologie préventive disposent de moyens suffisants, notamment en personnels qualifiés, et la seule augmentation mécanique des moyens de l'Inrap ne sera pas suffisante.

Pour conclure, on peut se demander si la hausse des crédits du programme « Patrimoines » sera suffisante. Avec l'inflation et les hausses attendues du coût de l'énergie et

des matériaux, ce n'est pas certain. Les moyens consacrés à la mission « Patrimoine » seront donc en baisse cette année, après les embellies du plan de relance. En dépit de quelques évolutions positives, il manque une orientation marquée en faveur d'un rééquilibrage au profit des territoires. Toutefois, nous suivrons votre avis et voterons en faveur de l'adoption des crédits de la mission.

Mme Anne Ventalon. – Je félicite notre rapporteur pour la qualité de ses travaux qui nous éclairent sur les choix du Gouvernement et qui ouvrent aussi des perspectives sur les chantiers qui restent à mener dans le domaine de la préservation et de la transmission de notre patrimoine. Nous ne pouvons que nous réjouir de la hausse de 7,5 % des crédits, même si cette hausse sera en bonne partie absorbée par l'inflation. L'un des enjeux majeurs consiste à articuler le legs de notre cadre de vie avec la transition écologique. En effet, nous ne devons pas opposer la protection de l'environnement et la transmission de notre patrimoine historique et architectural.

Or la loi Climat et Résilience pose un certain nombre de difficultés. Ainsi, les diagnostics de performance énergétique ne distinguent pas les logements mal isolés d'après-guerre des constructions anciennes, réalisées avec des matériaux et des savoir-faire qui présentaient d'indéniables qualités thermiques. En préconisant les mêmes travaux d'isolation par l'extérieur pour des façades des années soixante-dix et pour des maisons à colombages, on risque de défigurer de façon irrémédiable le patrimoine bâti de la France. Hélas, ce sinistre a déjà commencé...

De même, avec la politique du « zéro artificialisation nette », nous assistons déjà, au motif de densifier les centres-villes, à la destruction de joyaux du patrimoine au profit d'immeubles sans caractère. Des maisons anciennes, datant de plusieurs siècles, peuvent être démolies parce qu'elles ne sont pas protégées et que les collectivités n'ont pas les moyens techniques et financiers de les rénover.

Notre rapporteur l'a souligné, nous devons renforcer les moyens humains pour accompagner les particuliers et les collectivités. Il convient ainsi de créer davantage de postes en ingénierie, particulièrement chez les architectes des Bâtiments de France.

Enfin, je souhaite aussi évoquer le patrimoine des communes les plus modestes, ces villages ruraux dont la seule richesse est souvent constituée d'édifices religieux non classés. Leur sauvegarde est parfois hors de portée des municipalités. J'avais rédigé un rapport sur le sujet avec Pierre Ouzoulias.

Malgré ces réserves, les sénateurs du groupe Les Républicains voteront en faveur de l'adoption des crédits du programme « Patrimoines ».

M. Pierre Ouzoulias. – Je remercie notre rapporteur pour son rapport très complet et qui ouvre des perspectives très intéressantes. La hausse des crédits masque un renflouement de certains grands opérateurs, comme le Louvre ou Versailles. Je déplore que la crise n'ait pas été l'occasion de mener une réflexion sur le modèle économique de ces établissements, qui repose pour l'essentiel sur l'autofinancement et sur la billetterie : lorsque la fréquentation baisse, les recettes chutent. Je crains le retour d'un financement de ces opérateurs sous la forme d'un subventionnement du ministère.

On constate une crise d'attractivité inquiétante des métiers des services déconcentrés du patrimoine : comme dans l'éducation nationale ou d'autres services publics,

les fonctionnaires, usés par les réformes successives, vont ailleurs. Nous perdons des compétences précieuses. Nous pourrions envoyer un signal aux architectes des Bâtiments de France en rétablissant ou en étendant leur avis conforme pour certaines opérations d'urbanisme.

Je souscris aux propos de notre rapporteur sur la protection du patrimoine bâti ancien. Notre commission devrait s'intéresser à cette question. L'enjeu est de déterminer le bon niveau territorial d'expertise et de conseil pour accompagner les collectivités et les citoyens. L'État et les Drac se dessaisissent. On assiste à une forme de décentralisation *de facto* de cette compétence. Nous devons réfléchir à une nouvelle structuration du système autour des départements ou des régions.

Il apparaît absurde sur le plan écologique qu'il soit aujourd'hui moins cher pour des aménageurs de démolir et de reconstruire que de réhabiliter. Les propriétaires de maisons anciennes n'ont pas toujours les moyens de réaliser les travaux de rénovation énergétique et préfèrent souvent vendre, sachant que la maison sera détruite. C'est un cercle vicieux.

Mme Sonia de La Provôté. – On doit saluer la hausse des crédits pour le patrimoine, signe que ce sujet compte aux yeux du ministère, même si, comme cela a été dit, la hausse compensera à peine l'inflation et la hausse des prix de l'énergie et des matières premières, etc.

La situation des ressources humaines au sein du ministère de la culture est préoccupante : les métiers des services du patrimoine semblent souffrir d'une réelle désaffection. Les personnels sont démoralisés.

On observe aussi un déséquilibre entre l'Ile-de-France et les régions dans la contribution de l'État au patrimoine. En province, les cofinancements des collectivités sont beaucoup plus importants qu'en Ile-de-France : les crédits de l'État y ont donc davantage d'effet de levier. Vous avez raison, il y a sans doute un effort cette année pour lancer des chantiers de l'État dans les territoires. Mais même lorsqu'elle présente son budget, la ministre oublie la province et n'en fait pas mention.

À l'action 2, l'effort de sensibilisation aurait dû être plus développé. Il y a pourtant urgence à former, éduquer, informer tant les professionnels que les citoyens si l'on veut concilier rénovation énergétique du patrimoine et protection du climat ; on ne peut pas traiter de la même manière des bâtiments anciens et des bâtiments récents. Or les actions d'éducation et de sensibilisation à l'architecture et au patrimoine ne figurent pas sur la liste des actions accompagnées dans les écoles, signe que cette dimension n'est pas une priorité. C'est dommage.

Il est urgent d'agir dans le cadre de la loi Climat et résilience. La dimension interministérielle est cruciale. Le ministère de la culture doit faire entendre sa voix.

Nous devons nous intéresser à la formation dispensée dans les écoles d'architecture. L'école de Chaillot insiste sur la nécessité de mettre l'accent sur la restauration du patrimoine non seulement dans les formations initiales, mais aussi dans la formation continue des architectes, afin que ces derniers puissent mieux concilier les objectifs de préservation du patrimoine et de protection de l'environnement.

Nous devons aussi nous interroger sur l'avenir du Centre de ressources sur la réhabilitation responsable du bâti ancien (Creba), structure informelle qui est devenue l'institution de référence en matière de restauration du bâti ancien, mais qui n'est dotée que de 3 ETP.

Je plaide, comme Anne Ventalon et Pierre Ouzoulias, pour un guichet unique au niveau des départements sur l'habitat, pour accompagner les communes dans la conservation de leur patrimoine. Cette recommandation figurait déjà dans le rapport que j'ai réalisé avec Michel Dagbert au nom de la délégation aux collectivités territoriales consacré au patrimoine des communes. Il conviendrait en outre de mener un recensement de notre patrimoine, région par région : c'est un préalable à toute politique de protection.

Enfin, il faut faire en sorte que rénover devienne plus intéressant que détruire. On peut s'appuyer sur les dispositifs Action cœur de ville, Petites Villes de demain, le Denormandie et le Malraux dans l'ancien, etc.

M. Bernard Fialaire. – Je me réjouis en constatant que les effectifs des personnels administratifs baissent quand ceux des personnels techniques du ministère augmentent.

Attention à ne pas opposer les architectes des Bâtiments de France et les élus : si la compétence des premiers ne fait pas de doute, les élus ne sont pas hors-sol ! Sans doute conviendrait-il de réorienter les fonctions des architectes des Bâtiments de France vers le conseil : leurs interventions s'apparentent parfois à des oukases qui sont mal perçus localement. Il suffit parfois de la nomination d'un nouvel ABF pour qu'une opération élaborée avec son prédécesseur soit remise en cause ! C'est insupportable pour les élus. En revanche, les élus ont besoin d'être aidés et conseillés. Je suis toujours surpris lorsque j'entends des techniciens affirmer qu'il faut raser plutôt que réhabiliter. Nous suivrons l'avis de notre rapporteur et voterons en faveur de l'adoption des crédits.

Mme Monique de Marco. – Je salue les propositions de notre rapporteur. Peut-être notre commission pourrait-elle approfondir la réflexion sur la transition écologique du patrimoine sous la forme d'une mission d'information. J'avais déposé des amendements pour modifier la formation dans les écoles d'architecture, afin de sensibiliser à la rénovation énergétique du patrimoine, mais ils ont été déclarés irrecevables...

Mme Else Joseph. – La protection du patrimoine constitue un enjeu de politique publique. Nos collectivités territoriales sont préoccupées par l'entretien, la restauration, la mise en valeur du patrimoine, souvent dégradé. Le budget du programme augmente certes, mais la hausse ne compensera pas l'inflation. La plupart des aides sont concentrées au profit des monuments historiques et des opérateurs nationaux, et les déséquilibres subsistent. Nous le dénonçons depuis longtemps au Sénat.

Je partage les observations sur la situation préoccupante des services déconcentrés en charge du patrimoine. Les CRMH et les UDAP sont proches de la rupture. Chaque année, plus de 400 000 dossiers de demande d'autorisation de travaux sont instruits par les UDAP. C'est dire si le stock des dossiers en cours de traitement ou à traiter est élevé. Or on annonce des départs programmés importants dans les effectifs des CRMH et des UDAP. Notre rapporteur constate une véritable désaffection pour ces métiers. Comment les rendre attractifs pour que leurs missions continuent d'être assurées ?

Je salue aussi la pertinence de l'analyse sur l'importance du bâti ancien, moins énergivore. Comment réaliser des rénovations thermiques compatibles avec les caractéristiques du bâti ancien ? Comment aider, par exemple, les propriétaires privés qui ne disposent pas d'une information adéquate ?

Dans les secteurs sauvegardés, les rénovations sont très lourdes. Nous avons besoin d'aide et d'informations spécifiques. Les inquiétudes demeurent, car, dans un contexte de marchés infructueux, de retards, de pénurie de matériaux, toutes les opérations lancées avec le plan de relance n'ont pas pu aboutir. La protection du patrimoine n'est malheureusement pas compatible avec un financement au coup par coup. Enfin, je salue l'excellente idée de notre rapporteur de mettre en place des états généraux du patrimoine durable. Qui sait, peut-être aboutiront-ils à des états généraux !

M. Olivier Paccaud. – Les CRMH et des UDAP manquent de personnels. Quel est le salaire dans ces organismes ?

Mme Annick Billon. – Le groupe Union Centriste votera en faveur de l'adoption des crédits du programme. Je souscris aux propos sur le manque d'attractivité des métiers du patrimoine. Cela vaut aussi pour l'accueil du public. Le Centre des monuments nationaux estime qu'il a besoin de plusieurs centaines de postes supplémentaires pour accueillir 9 millions de visiteurs chaque année.

Mme Catherine Morin-Desailly. – En dépit de la hausse du budget, le patrimoine a cruellement besoin d'argent. Peut-être pourrions-nous, en lien avec la commission des affaires européennes, étudier de quelle manière il pourrait être possible de mobiliser davantage les fonds européens pour aider les collectivités à rénover le patrimoine. Le patrimoine n'est-il pas aussi important que la rénovation des routes pour développer l'attractivité d'un territoire ? J'avais formulé des propositions dans un rapport rédigé avec Louis-Jean de Nicolaÿ. La part des fonds européens consacrée à la culture est en hausse pour la période 2021-2027. Il convient de nous assurer que le patrimoine ne sera pas oublié.

M. Jean Hingray. – Notre rapporteur a souligné à juste titre les problèmes soulevés par l'exigence de la rénovation énergétique des bâtiments : elle constitue un défi pour l'identité de nos territoires et pèse sur les catégories populaires qui doivent investir pour rénover des biens qu'elles louent pour avoir un complément de revenu à la retraite. Quel serait selon vous le bon référent pour réaliser le diagnostic patrimonial avant la démolition d'un bâtiment ? Paradoxalement, il coûte plus cher d'utiliser des matériaux locaux que d'importer de la pierre de Chine : comment inverser la donne ? Ne pourrait-on pas utiliser les crédits non utilisés pour la rénovation de Notre-Dame de Paris pour financer les filières de formation de tailleurs de pierre, de charpentiers, de compagnons, etc., afin d'attirer davantage de jeunes dans ces secteurs ? *Quid* aussi du loto du patrimoine ?

Mme Sabine Drexler, rapporteur pour avis. – L'inflation et la hausse du prix des matières premières constituent un défi pour les collectivités territoriales et pour le patrimoine. Le fonds incitatif et partenarial pour les petites communes n'est pas suffisant. De plus, toutes les régions ne s'engagent pas de la même manière. Dans la mesure où les subventions de l'État en direction des collectivités resteront stables, il est à craindre que les montants dépensés en faveur du patrimoine ne baissent. L'État ne dispose plus des moyens suffisants pour accompagner les petites communes.

Je rejoins vos propos sur les SPR : le Gouvernement ne se donne pas les moyens de financer ses annonces ; le patrimoine constitue pourtant un facteur important de dynamisme économique et d'attractivité touristique des territoires.

La loi Climat et résilience n'a fait qu'accroître l'urgence de renforcer l'ingénierie et de soutenir les porteurs de projet.

Les professionnels du patrimoine souffrent des réformes incessantes. Il faut tout faire pour que ces métiers gardent du sens, pour que les personnels puissent effectuer leur mission de conseil et accompagner des projets. Il serait bon aussi qu'au-delà de leurs actions régaliennes, ils puissent entretenir davantage de liens avec le public.

Je vous rejoins également sur la décentralisation du patrimoine. Les départements sont prêts à reprendre la main. Il conviendrait aussi d'augmenter les moyens du Creba.

Des maisons sont déjà démolies au nom des fameuses règles relatives à la performance énergétique. Il est nécessaire de traiter ces questions en urgence, d'informer les citoyens, de mettre en place un sursis pour ces démolitions. Pourquoi ne pas créer un guichet unique des maisons et de l'habitat au niveau départemental, vers lequel les citoyens pourraient se tourner ? La dimension interministérielle a été évoquée. J'ai l'intention de présenter mon rapport au ministère de la transition écologique, en insistant sur l'urgence. Les ministères de la culture et de la transition écologique doivent travailler étroitement ensemble.

On compte 180 architectes des Bâtiments de France ; ils ont eu à traiter cette année près de 500 000 dossiers compte tenu du dynamisme dans le secteur de la construction. Cela donne la mesure de leur travail, et de leur désespérance. Je n'ai pas de données précises sur les salaires, mais les régimes indemnitaires sont plus favorables au sein du ministère de la transition écologique qu'au sein du ministère de la culture pour les architectes urbanistes de l'État.

Le loto du patrimoine est très utile, car ses fonds sont fléchés à 50 % vers le patrimoine non protégé.

Les diagnostics avant démolition pourraient être réalisés par les CAUE, voire par les associations patrimoniales, car elles disposent d'experts. En Alsace, on a découvert dans une maison inhabitée, sous un vieux crépi, un remarquable colombage sculpté. Or cette maison devait être démolie avant la fin du mois. Un appel aux dons a été lancé, 10 000 euros ont été réunis en deux jours afin de démonter la maison, et ce sont des Suisses qui vont récupérer le colombage... Les Suisses, les Autrichiens, les Allemands ont mieux compris l'urgence de protéger le patrimoine que nous.

Les fonds européens sont en augmentation et il serait judicieux en effet qu'ils puissent être fléchés vers le patrimoine. Le plan « France 2030 » devrait permettre de financer des actions en faveur de la numérisation du patrimoine et de l'architecture ainsi qu'en faveur des savoir-faire des métiers d'art. J'espère que nous pourrions aller plus loin.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 175 « Patrimoines » au sein de la mission Culture du projet de loi de finances pour 2023.

M. Laurent Lafon, président. – Afin de compléter votre information, nous recevrons M. Guillaume Poitrinal, le président de la Fondation du patrimoine, le 7 décembre,

et nous organiserons en janvier une table ronde sur la compatibilité entre transition énergétique et préservation du patrimoine.

La réunion est close à 10 h 35.

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 16 heures.

Projet de loi de finances pour 2023 - Audition de Mmes Marlène Schiappa, secrétaire d'État chargée de l'Économie sociale et solidaire et de la Vie associative et Sarah El Haïry, secrétaire d'État chargée de la Jeunesse et du Service national universel

M. Laurent Lafon, président. – Nous poursuivons nos auditions sur le projet de loi de finances pour 2023 en accueillant Sarah El Haïry, secrétaire d'État auprès du ministre des Armées et du ministre de l'Éducation nationale chargée de la jeunesse et du Service national universel (SNU) et Marlène Schiappa, secrétaire d'État auprès de la Première ministre, chargée de l'économie sociale et solidaire et de la vie associative.

Mesdames, je vous remercie de vous être rendues disponibles pour venir commenter à deux voix, devant notre commission, les crédits mis à votre disposition dans le projet de loi de finances pour 2023, en particulier ceux du programme 163 « jeunesse et vie associative ».

Avec un total de 837 millions d'euros répartis entre quatre actions – le développement de la vie associative, les actions en faveur de la jeunesse et l'éducation populaire, le développement du service civique et le financement du SNU –, ce programme voit ses moyens augmenter pour la cinquième année consécutive !

Au-delà de la progression de ces crédits, sans doute bienvenue, cette audition est aussi l'occasion pour nous de vous entendre présenter les grands axes des actions que vous souhaitez entreprendre en faveur de la jeunesse et de vie associative. Je pense à la montée en charge du service national universel, qui, après avoir été fortement perturbée par la crise sanitaire, peine encore à atteindre les objectifs quantitatifs fixés par le gouvernement. Je suis certain que notre rapporteur vous interrogera à ce sujet. Je pense aussi au financement des missions de service civique qui ne bénéficieront plus, comme en 2022, des 200 millions d'euros issus du programme Cohésion de la mission du Plan de relance. Je pense, enfin, au secteur associatif, qui aurait perdu près de 15 % de ses bénévoles entre 2019 et 2022 selon une étude récemment publiée par France Bénévolat et Recherches & Solidarités. Les travaux réalisés par notre commission ont mis en évidence la fragilité des associations et le rôle essentiel qu'elles jouent dans la création et le maintien du lien social sur nos territoires. Que prévoit donc le budget 2023 pour leur rendre le dynamisme que certaines ont semble-t-il perdu au cours des deux années écoulées ?

Mme Sarah El Haïry, secrétaire d'État auprès du ministre des armées et du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, chargée de la jeunesse et du service national universel. – Le programme « Jeunesse et vie associative » que je porte avec Marlène Schiappa, regroupe une partie des crédits alloués aux politiques en faveur des jeunes et du soutien associatif.

Je le rappelle chaque année, ce programme 163 n'est qu'une partie de l'effort budgétaire de la Nation en faveur de la jeunesse, les politiques en direction de la jeunesse passent par l'éducation nationale, l'enseignement supérieur, la culture – et ce programme 163 vise une partie plus informelle, qui accompagne les jeunes et le secteur associatif. Les actions soutenues bénéficient concrètement aux jeunes parce qu'elles sont construites en lien avec les services déconcentrés, en articulation avec l'ensemble des échelons des collectivités territoriales, mais aussi en étroite collaboration avec le monde associatif.

Agir pour la jeunesse, c'est prendre en considération sa diversité, l'accompagner tout au long de son émancipation ; c'est apporter des réponses concrètes, adaptées, multiples, pour que chaque jeune puisse trouver sa place ; c'est l'accompagner vers l'autonomie, en facilitant et en optimisant l'accès à l'information pour lutter concrètement contre le non-recours aux droits ; c'est aussi aider les jeunes à se projeter dans l'avenir en leur donnant les moyens de penser et de construire leurs projets de vie.

Agir pour la jeunesse, c'est déployer les solutions afin de léguer aux générations futures un avenir aussi prometteur que soutenable ; c'est refuser et combattre les déterminismes en donnant à chaque jeune, quelle que soit son origine sociale ou géographique, les mêmes chances de réussir.

Agir pour la jeunesse, c'est développer une société de l'engagement, une société dans laquelle la jeunesse s'engage ; c'est concrétiser la promesse républicaine du vivre-ensemble, de la tolérance, de l'accès aux droits et à l'éducation.

Ces crédits liés aux politiques en faveur de la jeunesse, de l'engagement, de l'éducation populaire et de la vie associative, augmentent cette année de 65 millions d'euros, soit + 8,6 %, pour atteindre 837,1 millions d'euros pour 2023.

Ce budget renforcé est au service de deux grands axes : favoriser l'engagement de la jeunesse, en l'accompagnant vers plus d'autonomie et d'opportunités ; accompagner et soutenir le développement de la vie associative.

Le programme « Jeunesse et vie associative » ne retrace évidemment qu'une fraction de l'effort de la Nation, mais il permet à l'État de jouer un rôle essentiel d'impulsion et d'innovation, pour accompagner les jeunes face aux défis nombreux de notre époque, je pense au défi climatique et aux questions de mobilité par exemple.

Je vous présenterai, parmi toutes les actions que nous soutenons, quelques mesures emblématiques et prioritaires l'an prochain.

Nous voulons, d'abord, structurer le secteur associatif. Pour mémoire, les assises de la vie associative qui ont eu lieu de novembre 2021 à février 2022 ont permis de mobiliser tous les acteurs sur les mesures nécessaires pour son devenir, voire son renouveau. C'est le sens du Plan composé de 25 mesures annoncées le 22 février 2022. Il comprend des mesures exceptionnelles pouvant être mises en œuvre par le secrétariat d'État et des mesures qui relèvent du comité de filière, par exemple l'aide de 200 euros accordée aux jeunes ayant entamé leur formation au Bafa au 1^{er} janvier et l'achevant avant la fin de l'année – nous avons budgété 20 000 aides, il y a eu 25 000 demandes et nous les avons honorées. Il y a quelques jours, un décret a entériné l'abaissement à 16 ans de l'âge minimal d'entrée en formation au Bafa.

Ces mesures sont nécessaires, elles portent déjà leurs fruits. Cependant, nous avons besoin d'une transformation plus structurelle de l'animation, en s'appuyant d'abord sur la confiance des parents et en renforçant l'attractivité des métiers de l'animation, en particulier en luttant contre le temps partiel subi et en construisant de véritables parcours d'animation. J'ai souhaité également mettre l'accent sur la lutte contre les violences sexuelles et sexistes, cela passe par une meilleure formation en particulier pour l'accueil de jeunes avec hébergement – j'ai mis autour de la table tous les acteurs concernés, pour mettre en lumière les meilleures pratiques pour répondre au besoin de sécurité et de confiance.

Deuxième action prioritaire que je souhaite souligner, le déploiement du SNU. Je vous en ai présenté les étapes chaque année, sans vous en dissimuler les difficultés, nous sommes à un *momentum*, nous avons essayé plusieurs modes d'organisation – la délégation, la centralisation –, nous sommes face à des défis climatiques plus criants, des catastrophes climatiques sont là, je pense aux feux de forêt de cet été, aux inondations, ou encore à la tornade qui s'est produite dans le Pas-de-Calais, nous sommes aussi face à des défis de cohésion nationale, une partie de la jeunesse ne fait plus commun avec le reste de la société – comment, dans ces conditions, peut-on recréer, susciter une culture de l'engagement autour de valeurs communes, mais aussi augmenter la résilience de notre pays ? Par résilience, je pense à l'éducation à la sécurité civile, je pense au retour à la guerre de haute intensité sur notre continent, mais aussi à la nécessité de comprendre comment fonctionne notre démocratie, je pense à la possibilité de rencontrer des élus locaux, pour rappeler combien la démocratie est une cause qui nous est chère, et que la citoyenneté et le civisme, cela s'apprend tout au long de la vie, et dès le plus jeune âge – alors que nous voyons que des jeunes s'abstiennent de voter et se tiennent loin de nos institutions démocratiques.

Le SNU comprend une phase de séjour collectif de cohésion de douze jours, puis une mission d'intérêt général d'une même durée, pour faire découvrir l'importance et le pouvoir d'agir de chacun dans une collectivité, au sein d'une association ou d'une équipe de sapeurs-pompiers ou d'une brigade de gendarmerie par exemple. Ensuite, les jeunes peuvent choisir de prolonger leur engagement dans le cadre des réserves militaires ou civiles, ou dans le cadre d'un service civique.

Le SNU poursuivra son développement pour faire face au grand défi du plein déploiement souhaité par le Président de la République avec, en 2023, une montée en puissance et une augmentation de 30 millions d'euros par rapport à l'an passé, pour atteindre 140 millions d'euros. Nous avons deux hypothèses pour le SNU de demain : soit l'intégration au temps scolaire, dans l'éducation civique et morale, donc l'intégration dans les référentiels de compétences scolaires en classe de Seconde ou de Première année de CAP ; soit on élargit le recrutement du SNU en levant les freins constatés pour les jeunes en lycées professionnels et agricoles, par exemple les problèmes de calendrier liés à ce que des séjours de cohésion soient concomitants aux stages professionnels. En tout état de cause, notre objectif pour l'an prochain, c'est d'aller jusqu'à 64 000 jeunes en SNU.

Troisième mesure, nous voulons amplifier le Plan mentorat. Annoncé par le président de la République le 1^{er} mars 2021 dans le cadre du plan #1jeune1solution, le dispositif « 1 jeune, 1 mentor », vise à accroître le nombre de jeunes qui bénéficient de l'accompagnement d'un mentor – étudiant, professionnel en exercice ou retraité –, pendant leur parcours scolaire, dans leurs choix d'orientation ou en phase d'insertion professionnelle. Ce plan sera doté de 27 millions euros en 2023. Le mentorat mobilise par le lien et le témoignage, je pense aux associations Chemin d'avenir qui accompagnent de jeunes ruraux

vers les grandes écoles, ou encore à Télémaque – j’ai de très nombreux exemples, mais ce n’est pas le cadre ici de les présenter.

Notre ministère porte une attention toute particulière aux colonies de vacances, les séjours connaissent une baisse de fréquentation depuis une dizaine d’années, le nombre de départs de mineurs s’est stabilisé depuis 2018-2019 autour de 900 000 enfants et adolescents, pris en charge dans 33 000 séjours avec hébergement. Les colonies sont des temps où l’on apprend à vivre en collectivité, c’est essentiel et nous soutenons en particulier les vacances apprenantes.

Quatrième mesure, nous développons le service civique. C’est le Sénat qui, dans sa grande sagesse, l’a soutenu en 2010, plus de 600 000 jeunes ont fait le choix de s’engager dans le cadre d’une mission de service civique, 145 000 jeunes ont effectué un service civique en 2021. Le budget consacré au service civique gagne 20 millions d’euros l’an prochain, pour atteindre 518,8 millions d’euros. Je suis très vigilante à ce que le service civique ne se substitue pas à de l’emploi, c’est bien un temps d’engagement, certes rémunéré et dont nous avons augmenté la rémunération pour tenir compte de l’inflation, mais cela reste de l’engagement. Et je suis très vigilante également à ce que le service civique irrigue l’ensemble du territoire, y compris la ruralité, nous cherchons à ce qu’il puisse être porté par l’intercommunalité pour les plus petites communes.

De manière complémentaire, le ministère soutient les actions d’éducation populaire.

Voici de façon préliminaire à nos échanges quelques éléments structurants sur le budget Jeunesse et vie associative. Comme vous pouvez le constater, il relève surtout de la logique dans laquelle s’inscrit la politique du gouvernement : celle d’accompagner notre jeunesse vers l’émancipation, avec une ambition forte, celle de développer la force morale de chacun, la culture de l’engagement et de renforcer la cohésion nationale, tout en agissant sur le développement de nos territoires.

Mme Marlène Schiappa, secrétaire d’État auprès de la Première ministre, chargée de l’économie sociale et solidaire et de la vie associative. – Je suis ravie de vous présenter la partie « vie associative » de cette mission « Sports, Jeunesse et Vie associative », je salue la très bonne gestion financière de ma prédécesseure, j’ai trouvé des finances saines à mon arrivée.

La France compte 20 millions de bénévoles, soit près d’un Français sur trois et 1,5 million d’associations œuvrant au quotidien pour des causes qui leurs sont chères. Toutes et tous ici, du fait de vos expériences d’élus locaux, vous connaissez les visages et les actions de ces femmes et de ces hommes dans vos territoires, qui donnent ce qu’ils ont de plus précieux, leur temps. Ce sont les poumons de notre vie démocratique et une formidable école de la citoyenneté par leur culture du dialogue et du compromis. Cependant, ce secteur connaît depuis quelques années une crise de l’engagement. Le Gouvernement veut inverser ce lent délitement qui s’est accéléré à cause de la crise sanitaire, c’est le sens de ma feuille de route, dans la continuité des actions conduites par ma prédécesseure.

Notre action, dont nous avons défini les objectifs avec les acteurs, vise à simplifier et à valoriser l’action des associations.

Les crédits « Fonctionnement et numérique » de la vie associative doublent, passant à 1,5 million d'euros. Concrètement, nous facilitons la vie des associations et nous dotons l'État d'une meilleure lecture de la vie associative par territoire. Trois dispositifs complémentaires illustrent cet aspect.

D'abord, le « Compte asso » : en fonctionnement depuis 2018, cet outil numérique offre la possibilité aux associations de centraliser leurs informations, de nombreux renseignements du quotidien ainsi que les démarches administratives et les demandes de subventions. L'objectif est de limiter la perte de temps sur le principe du « dites-le-nous une fois ». C'est une simplification puisqu'en plus de la dématérialisation, on limite les doubles saisies et notre objectif est d'en faire le véritable guichet unique de la vie associative pour permettre de réduire le temps administratif et de le transformer en temps associatif.

Ensuite, DataAsso. Véritable banque de données de la vie associative, son but est d'obtenir des data pour renseigner la puissance publique sur la vitalité de la vie associative d'un territoire, mais aussi de faire connaître le tissu associatif local aux habitants, afin de pousser aux dynamiques d'engagement. Une carte interactive est disponible sur le site et un travail de déclinaison au niveau des organes publics territoriaux est à l'œuvre pour qu'elles puissent valoriser les associations de leur territoire.

Enfin, Data subvention : si la simplification est un enjeu pour les associations, il l'est aussi pour l'État. Cette interface interministérielle développée par une startup d'État doit améliorer la lisibilité des subventions versées aux associations. Ainsi les services qui reçoivent des demandes et attribuent des subventions aux associations accèdent aux informations déjà disponibles sur ces associations – données administratives, subventions déjà versées, subventions en cours d'instruction – afin de faciliter leur analyse, éviter de multiplier les allers-retours en demandant plusieurs fois le même justificatif et ainsi éclairer la prise de décision. Je le sais par mon parcours, associatif aussi bien que ministériel : on a trop tendance à redemander aux associations les mêmes informations, il faut simplifier ces démarches.

Autre outil de la simplification, les crédits pour l'animation de la vie associative locale et les centres de ressources et d'information des bénévoles augmentent de 1,3 million d'euros, passant à près de 3 millions d'euros, principalement concentrés sur le financement de Guid'Asso. L'idée est d'aider les associations à frapper à la bonne porte lorsqu'elles cherchent une information. Le Guid'Asso, par l'intermédiaire du mouvement associatif et du délégué départemental à la vie associative, met en réseau l'ensemble des structures qui accompagnent les associations afin de les orienter dans leurs démarches et leurs projets dans une logique de parcours. Déjà présent dans trois régions – Centre-Val-de-Loire, Nouvelle-Aquitaine et Hauts de France –, il s'étendra l'an prochain à trois régions supplémentaires – Bretagne, Normandie et Pays de la Loire –, avec l'objectif de s'étendre à l'ensemble du territoire pour 2024.

Vous l'aurez compris, je souhaite nouer un pacte de confiance avec les associations et fluidifier leurs relations avec l'État, pour alléger la charge mentale des bénévoles et leur permettre de s'épanouir là où est leur vocation, la création de liens sur le terrain. C'est aussi une politique d'attractivité des bénévoles et des salariés dans les associations, beaucoup nous disent leur découragement face à la complexité administrative : la simplification administrative rend ces fonctions plus attractives.

Sur le volet valorisation, je commencerai par le Fonds de développement à la vie associative (FDVA), vous en connaissez l'importance dans vos départements. Principale

source de soutien à la vie associative locale, ce fonds a parfaitement joué son rôle cette année puisqu'il a co-financé 12 000 actions dont 80 % dans des petites associations. Son montant pour l'année à venir est stable, à 50 millions d'euros, sa ventilation également, avec 8 millions d'euros pour la formation des bénévoles – plus de 160 000 de nos concitoyens ont pu en bénéficier cette année –, 25 millions d'euros pour le fonctionnement et l'innovation, qui a permis d'accompagner 10 000 associations dans leur projet d'évolution et de croissance, et 17 millions d'euros par le fonds de concours « Participations financières privées ou publiques au financement d'actions en faveur de la vie associative » autrement appelé aussi la quote-part sur les comptes inactifs.

Ensuite, nous retrouvons le Compte d'engagement citoyen (CEC), qui participe à la formation tout au long de la vie et à l'objectif de plein emploi. Il s'agit de valoriser l'engagement en crédits sur le compte personnel de formation (CPF) en justifiant d'heures de bénévolat, elles-mêmes validées par un dirigeant de l'association. Le ministre de l'intérieur a signé le 3 novembre un décret permettant aux 200 000 sapeurs-pompiers volontaires de notre pays de faire valoir leur engagement via le CEC.

Dans ce champ de la reconnaissance et de la valorisation des bénévoles, je me réjouis de la réforme de la valorisation des acquis de l'expérience (VAE) portée par Olivier Dussopt et Carole Grandjean. Encore trop peu de bénévoles valorisent les savoir-faire et les savoir-être acquis. Je veux que l'on puisse obtenir des certifications quand on a exercé la délicate tâche de la trésorerie d'une association ou que l'on a organisé des événements par exemple. Je souhaite renforcer le lien entre engagement bénévole et sphère professionnelle, cela répond à la quête de sens des salariés et à l'attrait des employeurs pour des compétences humaines.

Enfin, pour récolter les bonnes pratiques ainsi que les difficultés des bénévoles sur le terrain, j'ai lancé dans l'Orne, le 17 octobre dernier, le Tour de France du Bénévolat. Il s'agit de réunir sur une demi-journée, des associations agissant sur des champs très différents – culture, sport, environnement, égalité des chances et des droits... – au sein d'un même département et d'animer la discussion autour de quatre thématiques : la gouvernance, la valorisation de l'engagement, la formation des bénévoles et la coopération entre associations. Ces déplacements sont l'occasion de mettre en avant des bénévoles particulièrement impliqués depuis des années et de les en remercier via une médaille. Je tiens à votre disposition des médailles du bénévolat, si vous souhaitez en décerner dans vos circonscriptions à des bénévoles particulièrement engagés. Cette opération, qui aura lieu sur l'ensemble du territoire hexagonal comme ultra-marin, se terminera en juillet et je serai très heureuse de vous y rencontrer.

Vous l'aurez compris Mesdames les sénatrices, Messieurs les sénateurs, l'État porte un regard attentif sur les difficultés que connaît le monde associatif et mène pour cela les chantiers nécessaires aux côtés de ces acteurs structurants de nos territoires, vecteur de lien social afin de leur permettre d'exercer leur raison d'être, l'intérêt général.

M. Jacques-Bernard Magner, rapporteur des crédits pour la jeunesse et la vie associative. – Merci pour la présentation de ce programme 163, mais les chiffres que vous nous donnez le disent : l'essentiel va au service civique et au SNU, très peu reste pour la vie associative.

J'entends votre volonté d'établir un pacte de confiance avec les associations, mais il ne me semble pas qu'il y ait de pacte de défiance actuellement, en tout cas pas du côté des

associations, elles sont toujours prêtes à participer aux actions initiées par le Gouvernement et elles l'ont bien montré, quel que soit la majorité politique.

Les crédits du Compte d'engagement citoyen passent de 15 à 6 millions d'euros, est-ce parce que ce dispositif ne fonctionne pas ? Le fonds développement de la vie associative est un sujet d'autant plus important à nos yeux qu'il a été abondé par les 25 millions d'euros de la réserve parlementaire, dont nous nous servions non pas pour du clientélisme, mais pour aider de petites associations dans nos territoires. Il a bénéficié de 17,5 millions d'euros venus des comptes bancaires inactifs, pourrait-on aller plus loin, en augmentant la quote-part de ces fonds, aujourd'hui fixée à 20 % ?

Le SNU, ensuite, est un échec puisque vous prévoyiez 50 000 places cette année, et qu'il n'y a eu que 32 000 jeunes à se présenter : qu'en dites-vous ? Avez-vous consommé les 110 millions d'euros que nous avions prévus ? Si oui, le coût par jeune est plus élevé que prévu – et les 140 millions d'euros que vous nous demandez pour l'an prochain suffiront-ils aux 64 000 jeunes que vous comptez accueillir ? Je ne vous cache pas que les crédits du SNU font rêver les associations. Quant à la généralisation du SNU, vous savez que c'est très difficile, pour des raisons budgétaires aussi bien que pour des raisons d'adhésion. Ne pensez-vous pas que nous devons, à tout le moins, débattre de l'avenir du SNU au Parlement ?

Enfin, j'avais proposé l'an passé par amendement l'instauration d'un Pass'colonies de vacances, pour aider les classes moyennes à revenir, car les colonies font partie intégrante du parcours citoyen. Le colon peut devenir animateur, le Bafa peut faire partie d'un parcours, qui s'appellerait peut-être « service national universel » et qui se déploierait à un bien moindre coût que celui que l'on connaît et qui serait bien plus universel.

Enfin, vous dites que les crédits du service civique progressent de 4 %, mais c'est moins que l'inflation, alors que c'est un outil très pertinent pour tous les jeunes.

Mme Marlène Schiappa, secrétaire d'État. – Lorsque je parle d'un pacte de confiance avec les associations, ce n'est pas pour dire qu'il y aurait actuellement un pacte de défiance, mais parce que je sais, par mon expérience de présidente d'un réseau associatif pendant dix ans, puis comme ministre à plusieurs reprises, combien les associations sont noyées sous les tâches administratives. Il faut renouveler le rapport que l'administration entretient avec elles. Je suis patriote, j'adore mon pays, mais je connais aussi la passion française pour la paperasse, des associations me disent très régulièrement combien on leur demande des informations redondantes. Je suis donc tout à fait favorable à la prudence s'agissant de dépenses publiques, mais je crois qu'il serait utile de privilégier les subventions de fonctionnement, les engagements dans des conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO), plutôt que multiplier les appels à projets qui placent les associations en position de mettre en œuvre les politiques publiques décidées par le Gouvernement, avec l'obligation de déposer constamment des dossiers. Je suis bien sûr favorable à ce que les associations rendent des comptes, mais je ne confonds pas leur activité avec celle des cabinets de lobbying. Aussi je ne crois pas utile de les soumettre aux mêmes obligations de transparence, d'exiger qu'elles rendent compte de toute rencontre avec des élus locaux. Les associations sont dans leur rôle en défendant leur cause, leur activité devant des élus, elles défendent l'intérêt général, alors que des lobbyistes défendent des intérêts particuliers. Nous travaillons donc, avec les associations, pour trouver le point d'équilibre. Il faut simplifier et mettre la transparence au bon endroit, il faut sortir de l'ère du soupçon. Les associations nous demandent de leur faire confiance, elles en ont besoin sur le long terme, nous y travaillons.

Sur le compte engagement citoyen, les crédits n'ont pas tous été dépensés. Il faut faire connaître ce dispositif. Il est possible de valoriser l'engagement inscrit sur le CPF à 240 euros par an avec plafond à 720 euros. Nous allons regarder, dans le Tour de France du bénévolat, si les trois conditions posées sont pertinentes – l'existence de l'association depuis trois ans, le bénévolat depuis un an, le seuil de 100 heures dans la même association, ce qui peut aller contre le fait que les jeunes participent à plusieurs associations. Nous avons simplifié les procédures avec le décret du 5 novembre dernier et nous débattons de l'opportunité d'aller plus loin à l'occasion du tour de France du bénévolat. Le budget du CEC me semble cependant bien dimensionné pour l'an prochain.

Le FDVA se compose de trois parties : la partie « formation des bénévoles », qui compte 8 millions d'euros, la partie « fonctionnement innovation » des associations, qui compte 25 millions d'euros, et, depuis 2020, la quote-part sur les comptes bancaires inactifs, avec une partie discutée par département et une part variable. L'enveloppe du FDVA reste fixée à 33 millions d'euros l'an prochain. Cela correspond aux réalités, il se déploie correctement et touche ses cibles, en majorité de « petites » associations locales, territoriales, c'est dans cet esprit qu'a été créé le FVDA. J'observe, plus généralement, que beaucoup d'associations pourraient prétendre à des subventions, mais qu'elles ne le font pas parce que cela prend du temps, ou tout simplement parce qu'elles ne se savent pas éligibles, c'est aussi notre travail de les en informer.

Mme Sarah El Haïry, secrétaire d'État. – Nous sommes à un *momentum* où il nous faut décider de l'avenir du SNU. Notre objectif quantitatif est ambitieux, comme chaque année du reste puisque nous le doublons chaque année depuis sa création. Le principal, ce n'est pas la course au chiffre, c'est l'objectif de fond qui est qualitatif. Comment faire pour que des jeunes de Trappes, de Nantes et d'Aurillac se rencontrent, fassent leur première mobilité, vivent une expérience en portant un uniforme et laissant de côté les vêtements des marques auxquelles ils s'identifient peut-être. Une expérience où chacun fasse un bilan de santé, découvre notre patrimoine culturel, apprenne les gestes qui sauvent ? Les jeunes ne l'apprennent pas à l'école, puisque ce n'est pas dans les missions de l'école, alors que ces apprentissages renforcent la cohésion nationale...

Cela dit, j'entends votre question sur l'aspect quantitatif, et je sais que vous serez heureux d'entendre, Monsieur le rapporteur, que nous n'avons pas dépensé plus que prévu et que, en collectif budgétaire, les crédits non consommés – soit 24 millions d'euros – ont été reversés aux colonies apprenantes, qui partagent avec le SNU l'objectif de mobilité. Nous avons besoin que notre jeunesse soit unie, qu'elle ait le goût de l'engagement, nous aidons à l'autonomie, au premier départ de la maison familiale, un jeune sur deux reçu au SNU n'avait jamais pris le train tout seul... Le nombre de jeunes issus de quartiers populaires est trop faible, il est passé de 4 % à 7 %, pour une représentativité de 9 %, la part des élèves en filière professionnelle est passée de 14 à 17 %, pour une moyenne nationale de 33 % – ma mission est d'aller plus loin et que ce temps passé au SNU s'inscrive dans un parcours de citoyenneté et de civisme, qui prépare à ce grand moment qu'est la majorité.

Nous avons besoin de conforter la culture de la protection civile, face au dérèglement climatique, nous devons lever des freins à l'accès à la formation professionnelle, comme l'accès au permis de conduire. Le Président de la République l'a dit à Toulon lors de la présentation de la revue stratégique, il y aura des arbitrages sur le SNU, mais il faut déjà retenir que 9 jeunes sur dix à y participer s'en disent satisfaits...

M. Laurent Lafon, président. – Nous avons entendu parler d'un projet de loi en préparation pour généraliser le SNU : qu'en est-il ?

Mme Sarah El Haïry, secrétaire d'État. – Très concrètement, il y a une hypothèse de généralisation par l'intégration au temps scolaire, via le renforcement de l'éducation civique et morale, et une autre hypothèse consistant à renforcer l'attractivité du SNU, par exemple en finançant le permis de conduire ou le Bafa. Les deux hypothèses sont à l'étude et nous les présenterons au Parlement.

Mme Elsa Schalck. – Je salue le travail de notre rapporteur, nous partageons la plupart de ses questions, en particulier sur la généralisation du SNU.

Ce premier budget « jeunesse » du mandat s'inscrit dans la droite ligne des années précédentes. Je déplore, une fois encore, le manque de lisibilité et de visibilité de la politique en direction de la jeunesse ; érigée au rang de priorité par le Président de la République, elle est éparpillée dans différentes missions budgétaires, sans que l'on perçoive la cohérence ni la vision d'ensemble que vous souhaitez pour les jeunes de France.

Vos crédits augmentent, avec le déploiement du SNU, qui mobilisera 140 millions d'euros, soit 30 millions d'euros de plus que cette année, alors même que les objectifs fixés pour l'an dernier sont loin d'avoir été atteints. Vous attendiez 50 000 jeunes, 32 000 sont venus : comment l'expliquez-vous ? Et quel a été le coût effectif par jeune du séjour de cohésion cette année ? Comment avez-vous fixé ce nouvel objectif de 64 000 jeunes et comment comptez-vous le respecter ? Vous prévoyez de recruter 9 608 encadrants, mais en avez-vous les capacités ?

Vous comprendrez nos réserves face à la volonté du Gouvernement de généraliser le SNU, alors que le dispositif peine à se mettre en place et que nous n'en avons pas débattu au Parlement – sans compter que la généralisation représenterait un coût colossal évalué à 1,7 milliard d'euros...

Je salue le service civique, ainsi que le travail mené par l'Agence nationale du service civique : il rencontre un réel succès et ne cesse de faire ses preuves, douze ans après sa création. Le budget prévoit d'y consacrer 518,8 millions d'euros, soit 20 millions d'euros de plus que l'an dernier – la moitié de cette hausse, cependant, correspond à l'augmentation du point d'indice des fonctionnaires. D'après un sondage Odoxa réalisé cette année, si l'existence du service civique est connue et qu'il a une image plutôt positive, très peu de jeunes savent en définir les modalités et les contours : sa durée, sa réalisation dans le secteur public ou privé, la perception d'une indemnité, son caractère obligatoire...

Ce dispositif est utile pour l'avenir de la jeunesse, pour son parcours dans l'autonomie et il importe d'en faire mieux connaître les bénéfices notamment professionnels. Comment comptez-vous accroître sa valorisation dans un parcours et ses bénéfices pour inciter davantage de jeunes à y avoir recours ? Enfin, nous sommes particulièrement sensibles au fait que tous les jeunes puissent y avoir accès et en bénéficier. Comment le service civique se développe-t-il dans le monde rural ?

M. Thomas Dossus. – Au-delà du quantitatif dont le bilan est plus que mitigé, il me semble que votre vision du SNU est un peu abstraite. Je vous citerai quelques exemples.

En juillet de cette année, une vidéo montre 130 jeunes épuisés, alignés dans la cour d'un centre SNU pour faire des pompes et du gainage. Plusieurs jeunes sont en pleurs, se plaignent de douleur. La vidéo a été filmée par les encadrants responsables de la punition.

Le 13 juillet, *Le Canard enchaîné* révèle que, lors des cérémonies du 18 juin, 31 jeunes participants au SNU ont fini aux urgences après avoir été laissés au garde-à-vous au soleil, en pleine canicule, pendant de longues minutes.

Le 2 août, le compte Twitter de la police nationale du Bas-Rhin vante l'organisation d'un stage de « menottage » avec des jeunes du SNU, atelier dans lequel ils sont invités à immobiliser leurs camarades, avec l'utilisation de menottes réservées normalement aux forces de l'ordre.

Ce ne sont pas des cas isolés, ils incarnent l'identité même du SNU : un moment qui se veut républicain, mais qui, vidé de toute substance, ne devient qu'un simulacre de service militaire – le maniement des armes en moins. Faux service, vraie caporalisation de la jeunesse.

Le SNU n'est pas le seul outil de caporalisation de la société déployé par le gouvernement.

Madame la ministre Schiappa, vous venez de parler de faciliter la vie des associations, la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République – dite loi « séparatisme » – a pourtant instauré les contrats d'engagement républicain (CER) que les associations doivent signer pour espérer obtenir un agrément, des subventions ou des avantages fiscaux.

Le résultat est prévisible et le mouvement associatif avait déjà alerté au moment de l'étude du texte : en septembre dernier, le Préfet de la Vienne a appelé à retirer les subventions à l'association écologiste Alternatiba en raison de l'organisation d'un atelier de désobéissance civile. Les contrats d'engagement républicain deviennent des outils utilisés contre la liberté d'expression et pour mettre au pas les associations militantes qui s'opposent à votre politique, on est loin de la lutte contre le séparatisme islamiste.

La vitalité associative et l'émancipation de la jeunesse ne sont pas des menaces pour notre république.

Si nous sommes dans un *momentum*, profitons-en, finissons-en : les crédits alloués au SNU – 140 millions d'euros cette année, avec un objectif de 1,5 milliard d'euros – seraient mieux utilisés dans le soutien à l'éducation populaire, dont les crédits sont pour la deuxième année consécutive inférieurs à ceux du SNU. Ce serait un signal appréciable envoyé à toute la société.

M. Cédric Vial. – Nous avons un problème de visibilité et de lisibilité pour la vie associative. Je n'ai pas bien compris les avantages de votre organisation ministérielle et je ne vois guère le surplus d'interministérialité, puisque chaque ministère continue à abonder les associations de ses missions budgétaires. Et des fonds proviennent aux associations via les préfetures, qui ne sont pas toujours les meilleures connaisseuses des associations, sans que leur circuit budgétaire soit clair au regard de la Lolf puisqu'on ne sait pas bien leurs missions budgétaires de rattachement...

Nous sommes sur l'écume des choses. Le plus important, ce n'est pas ce que sont les associations, c'est ce qu'elles font. Le débat sur la reconnaissance de l'engagement civique est important, certes, mais il n'est pas nouveau et on voit mal en quoi vos outils vont changer les choses.

Quel est le bilan de la charte de la laïcité : combien d'association l'ont signée, et quelles en sont les conséquences sur le soutien aux associations ? Quel bilan a-t-on, ensuite, de la défiscalisation des associations, qui dépasserait les 2 milliards d'euros ?

M. Julien Bargeton. – Je me réjouis que ce budget augmente. Je veux souligner l'effort réalisé en faveur des Centres de ressources et d'information pour les bénévoles, dont les crédits augmentent de 50 %. C'est important parce qu'ils forment, conseillent et accompagnent les bénévoles et soutiennent leurs projets. Que pensez-vous de l'application de la loi du 1^{er} juillet 2021 sur l'engagement associatif ?

Je partage l'idée de contrat avec les associations, avec des droits et des devoirs – et il me semble juste, responsable, qu'on demande des engagements précis aux associations.

Mme Céline Brulin. – Vous nous mettez dans l'embarras sur le SNU. Vous nous dites qu'il n'atteint pas ses objectifs de mixité sociale, de cohésion nationale, mais vous dites qu'il faudrait choisir entre une généralisation, avec le coût que l'on sait, ou bien une intégration dans le temps scolaire, via l'éducation civique et morale, que l'on charge déjà beaucoup puisqu'on y fait entrer toujours plus de choses. Vous nous en avez donc dit trop, ou pas assez. Est-il utile de doubler les crédits du SNU, pour que vous tranchiez dans quelques semaines le choix que vous nous présentez aujourd'hui ?

On ne peut pas évoquer la jeunesse, ensuite, sans parler des conséquences de la crise sanitaire sur la santé mentale des jeunes. Or, nous n'avons rien vu dans le PLFSS, ni dans le budget de l'Éducation nationale, ni encore aujourd'hui sur le sujet : c'est plus qu'inquiétant.

Face à l'inflation, le Gouvernement prend des mesures pour les particuliers, pour les entreprises, mais les associations ne voient rien pour elles, alors qu'elles ont elles aussi des charges.

Enfin, il y a beaucoup d'attentes sur la formation, la reconnaissance en VAE est très insuffisante. De même, il faudrait revoir l'aide aux postes du Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (Fonjep), les niveaux actuels sont trop faibles : qu'en pensez-vous ?

Mme Sylvie Robert. – Je suis frappée de voir que notre discussion sur le SNU se répète et que rien ne change, les objectifs ne sont pas tenus, mais cela ne vous empêche pas de les doubler – alors que, dans le fond, agir à cette échelle n'a pas beaucoup de sens par rapport à ce qu'on visait initialement. Quand les crédits manquent partout, on se pose cette question : voulez-vous vraiment continuer le SNU, alors que son évaluation n'est pas claire ?

Sur la vie associative, il faut bien voir que toutes les associations n'ont pas repris leur rythme d'avant la pandémie. Elles rencontrent des difficultés et l'augmentation de crédits que vous nous annoncez, à + 4 %, ne compense pas l'inflation.

M. Claude Kern. – Le budget du programme dans son ensemble augmente, mais il baisse pour la vie associative, qui a subi la crise sanitaire et alors que les associations

comptent tout de même 13 millions de bénévoles et 1,8 million de salariés, soit 10 % des emplois privés de notre pays. Le FDVA est reconduit, mais il est complexe : pourquoi ne pas le flécher vers les élus, qui connaissent mieux leur territoire ? Les instruments sont nombreux, mais ils sont mobilisés sans véritable stratégie, il faut simplifier les circuits.

Le compte d'engagement citoyen voit ses crédits sous consommés, la dotation diminue ; avez-vous évalué son impact sur le bénévolat ? La Cour des comptes suggère de s'en passer, qu'en pensez-vous ? Le moment n'est-il pas venu de mettre en œuvre les propositions pour valoriser le bénévolat que nous avons faites dans la loi du 2 mars 2022 pour démocratiser le sport ? Comment comptez-vous promouvoir le bénévolat pendant les Jeux olympiques et paralympiques ?

Quel bilan faites-vous du mentorat, créé l'an passé et qui reçoit 27 millions d'euros de crédits ?

Mme Sonia de La Provôté. – Vous avez évoqué la start up d'État, DataAsso, qui récupère toutes les données des associations. Cette entreprise utilise des outils venus de la Silicon Valley : quelle est la protection des données associatives ?

Mme Sarah El Haïry, secrétaire d'État. – Le SNU a été imaginé pour répondre à trois enjeux. D'abord, améliorer la résilience de notre pays. Cela veut dire être capable de prendre l'ascendant sur l'extérieur, grâce à une culture de la défense, à la maîtrise des gestes qui sauvent, à une culture mémorielle et patrimoniale. Ensuite, faire vivre aux jeunes un temps de mixité sociale et territoriale, qui n'existe pas dans la vie ordinaire, un temps qui soit aussi l'occasion d'un bilan de santé. Enfin, développer la culture de l'engagement, le bénévolat, la volonté des jeunes à s'engager dans les sapeurs-pompiers, auprès des communes, des associations. À l'origine du SNU, il y a cette volonté de rétablir un grand creuset républicain, un temps d'égalité réelle d'accès à l'engagement, quel que soit son territoire ou sa situation d'origine, parce qu'on sait bien que les jeunes n'ont pas le même accès à l'offre culturelle, aux colonies de vacances, et ceci même si l'on rénove les classes nature à l'école. Le SNU, c'est la chance donnée à tout jeune de vivre son premier départ, c'est l'occasion de lui donner le goût de la mobilité, de parler de sujets difficiles comme la laïcité, le non-recours au droit, le cyberharcèlement, du consentement, des sujets qu'il est plus facile d'évoquer hors de sa classe, de son territoire. C'est cela, le projet social du SNU, en écho à ce qu'était le service national de sa famille, comme temps de mixité sociale où l'on faisait aussi un bilan de santé, où l'on pouvait lutter contre l'illettrisme...

L'opposition entre le SNU et l'éducation populaire est un faux débat. Jamais le budget de l'Éducation nationale n'a autant augmenté – il gagne 3,6 milliards d'euros – ni celui des Armées – il gagne 3 milliards d'euros. Le service civique gagne 20 millions d'euros, l'éducation populaire continue d'être soutenue : le SNU vient en plus et abonde l'éducation populaire puisque, dans les 2 100 euros dépensés par jeune en SNU, une part va aux associations d'éducation populaire pour l'encadrement des séjours de cohésion. Demandez ce qu'ils en pensent aux responsables de Léo-Lagrange.

Je reconnais donc les difficultés quantitatives du SNU, mais je crois que le sujet est d'abord qualitatif et qu'il faut voir que 9 jeunes sur 10 venus en SNU s'en disent satisfaits pour avoir rencontré des gens, découvert le champ des possibles, participé à une expérience qui alimente en réalité le patriotisme, qui donne des souvenirs d'être ensemble à l'échelle du pays, en particulier pour ceux qui ne partent pas en colonies de vacances – et je sais aussi que tout cela prend du temps.

Dans les exemples d'incidents que vous citez, Monsieur Dossus, les encadrants ont été renvoyés immédiatement. Comment prévenir de tels incidents ? Par plus de formation des encadrants, nous nous y employons. Plus de 150 centres ont été ouverts, ils ont accueilli 32 000 jeunes l'an passé : ce n'est pas un échec, mais une réussite ; pour vous en convaincre, je vous invite à écouter les jeunes qui ont participé, ils seront meilleurs ambassadeurs que moi pour le SNU. Face au défi climatique, nous avons besoin d'une culture de résilience, le SNU donne la possibilité de mieux réagir en s'inscrivant dans une chaîne de commandement de la sécurité civile. Ne vous arrêtez donc pas à l'aspect quantitatif, demandez ce qu'ils pensent du SNU aux gendarmes, aux pompiers, aux responsables du Souvenir français... Nous devons faire mieux, je l'ai dit, pour attirer plus de jeunes des classes populaires, nous adaptons les dates des séjours de cohésion. L'éducation populaire est partie prenante du SNU, les associations nous disent que c'est un premier départ, une étape du parcours de citoyenneté.

Nous avons besoin de construire le service civique nouvelle génération. Il s'agit d'une occasion de construire un nouveau pacte entre générations, de la cohésion sociale, avec l'ensemble des acteurs associatifs, mais aussi de tenir la promesse républicaine – qui est de proposer à chacun une place d'où s'épanouir, plutôt que figer des hiérarchies sociales sclérosantes.

Le tutorat et le mentorat touchent 100 000 jeunes, cet écosystème est présent en ville, mais aussi dans le tissu rural, notre objectif est de doubler le nombre de jeunes accompagnés, c'est très utile pour l'accès à la formation et à l'emploi.

Quelle est notre vision de la jeunesse ? Le débat est très large, et il faut, en réalité, parler des quelque 100 milliards d'euros, tous budgets confondus, que l'État consacre à la jeunesse, vous les retrouvez dans le jaune budgétaire. Le programme 163 cible plus précisément l'engagement, il ne représente qu'une fraction de l'action de l'État pour la jeunesse – sans parler de l'action des collectivités territoriales. Cela dit, la clause d'impact jeunesse sur les politiques publiques peut devenir plus ambitieuse, c'est une chance pour conforter nos politiques en direction de la jeunesse.

Mme Marlène Schiappa, secrétaire d'État. – Le contrat d'engagement républicain, j'y crois, je l'ai porté dans la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République. La procédure en est légère, nous l'avons conçue pour ne pas alourdir le travail des associations et, en pratique, il n'y a qu'une case à cocher sur le Cerfa. Son objectif est d'assurer que les subventions n'aillent pas à des associations qui n'acceptent pas les valeurs de la République, nous visions alors des associations comme le Collectif contre l'islamophobie en France (CCIF), qui a été dissous depuis. Cela dit, certaines associations se plaignent qu'on leur en demande bien plus sur le contrat d'engagement républicain, c'est un dévoiement de la loi. Nous avons demandé à Sonia Backès, ministre en charge de ce contrat, de réunir les associations sur ce point. S'agissant de l'association Alternatiba, il n'y a eu aucun retrait de subvention par l'État, mais par une collectivité territoriale. Il est donc faux de dire que nous ferions du soutien au Gouvernement un critère de subvention. Je peux vous citer des dizaines d'exemples d'associations financées par l'État et qui critiquent vertement le Gouvernement, c'est dans notre conception de la démocratie...

Mon secrétariat d'État est rattaché à Matignon pour avoir une action interministérielle, mais les politiques publiques restent sectorielles, les ministères continuent donc de subventionner les associations de leur secteur et nous ne subventionnons que l'accompagnement à la vie associative, la structuration de la vie associative. Le FDVA sera attribué par les préfets, qui connaissent parfaitement la vie associative de leur territoire, les

parlementaires participant quant à eux aux collèges départementaux et à la définition des orientations ; s'il arrivait que vous ne soyez pas conviés, n'hésitez pas à me le dire.

Les mécanismes déployés pour limiter les effets des hausses des prix de l'énergie, madame Brulin, s'appliquent pleinement aux associations, la Première ministre l'a précisé et elle en a été remerciée par les têtes de réseaux – il ne faut pas leur dire le contraire, ou bien on risque de les priver de ce recours très utile.

La loi du 1^{er} juillet 2021 sur l'engagement associatif a prévu une protection des dirigeants bénévoles en matière de responsabilité financière, c'est un élément d'attractivité pour le secteur associatif, et, d'une manière générale, cette loi porte déjà ses fruits.

Sur DataAsso, madame de La Provôté, je me tiens à votre disposition pour vous répondre plus techniquement que je ne peux le faire ici, les données regroupées sont publiques et cet outil est intéressant pour les associations elles-mêmes – mais je suis pleinement disposée à vous répondre plus en détail avec mes services.

M. Laurent Lafon, président. – Merci pour toutes ces réponses.

Le compte rendu de cette audition a fait l'objet d'une captation vidéo disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 17 h 50.

Mercredi 16 novembre 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Projet de loi de finances pour 2023 - Crédits « Enseignement scolaire » - Examen du rapport pour avis

M. Laurent Lafon, président. – Nous examinons ce matin le rapport pour avis de notre collègue Jacques Groperrin sur les crédits consacrés à l'enseignement scolaire dans le projet de loi de finances pour 2023.

M. Jacques Groperrin, rapporteur pour avis sur les crédits Enseignement scolaire. – Monsieur le président, mes chers collègues, à l'occasion de ce rapport pour avis, j'ai fait le choix cette année de développer plus particulièrement, parmi toutes les thématiques que permet d'aborder la mission « Enseignement scolaire », les questions relatives à l'attractivité du métier d'enseignant. J'ai fait ce choix en lien avec une actualité qui a mis en évidence une crise de recrutement très problématique lors des concours de 2022.

Mon rapport s'inscrit sur ce point dans la continuité des travaux de nos collègues Françoise Laborde et Max Brisson sur le métier d'enseignant, et dans la complémentarité des analyses du rapporteur spécial, Gérard Longuet, sur les rémunérations.

Les crédits de la mission Enseignement scolaire pilotés par le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse (hors enseignement agricole, programme relevant du ministère de l'Agriculture et de la souveraineté alimentaire) s'établiront en 2023, en crédits de

paiement et à structure budgétaire courante, à 58 821,416 millions d'euros au lieu de 55 245,271 millions d'euros dans la loi de finances pour 2022 (hors contributions aux pensions de l'État), soit une hausse de 6,5 % (+ 3,57 milliards d'euros).

L'effort financier est donc réel.

J'ai toutefois identifié trois principaux points de vigilances qui devront impliquer de notre part, dans les mois à venir, un suivi attentif – je dirais même sans concession :

Premier point de vigilance : des moyens substantiels sont dédiés à la revalorisation des rémunérations des enseignants (935 millions d'euros entre septembre et décembre 2023). Au total, l'ensemble des mesures de revalorisation représentent dans le budget plus de 1,135 milliard d'euros. Mais suffiront-elles à produire le « choc d'attractivité » nécessaire ? Il faudra poursuivre cet effort pendant de longues années avant que la revalorisation reçoive une traduction concrète. Le ministre nous l'a d'ailleurs confirmé la semaine dernière.

L'objectif est qu'aucun enseignant débutant ne gagne moins de 2 000 euros : c'est un minimum avec ce niveau de diplôme !

Il y a dans ce domaine des marges de progression évidentes : la rémunération moyenne des enseignants équivaut actuellement à celle d'un fonctionnaire de catégorie B de la Police nationale ; le salaire médian est de 2 290 euros, ce qui veut dire que la moitié des enseignants gagne moins ; le déroulement de carrière est lent et aléatoire, les grades supérieurs (hors classe et classe exceptionnelle) sont atteints à un âge avancé et concernent peu d'enseignants (mon rapport détaille les chiffres : je vous y renvoie).

Deuxième point de vigilance : le schéma d'emplois prévoit une diminution de quelque 2 000 postes d'enseignants en 2023.

Les projections démographiques prévoient dans les prochaines années une baisse sensible du nombre d'élèves (environ 100 000 élèves par an). De plus, selon le ministère, les suppressions de postes s'élèveraient à 5 000 si l'on tirait toutes les conséquences de cette évolution.

Toutefois, ces 2 000 postes en moins interrogent, compte tenu des besoins liés à l'amélioration du taux d'encadrement, et des vives tensions sur les moyens humains que connaît l'éducation nationale.

Il n'est pas exclu que ces tensions, que risquent d'aggraver les suppressions de poste, fragilisent les moyens mobilisables pour des remplacements de courte durée, et affectent la participation des enseignants à des sessions de formation continue, alors même qu'il s'agit là d'un besoin essentiel – le *Grenelle* l'a montré.

Troisième point de vigilance : l'école inclusive.

Voici quelques chiffres pour éclairer la réflexion : il y avait plus de 430 000 élèves en situation de handicap à la rentrée de 2022 ; ce nombre augmente de 6% par an depuis 2012 ; il a augmenté de 81% entre 2012 et 2021 ; malgré la baisse démographique à venir, les projections tablent sur un besoin croissant en ULIS (+ 2% par an) ; les notifications d'affectation en ULIS progressent chaque année de 8,6%.

2,4 milliards d'euros sont inscrits dans le PLF 2023 au titre du programme 230. Or malgré ces moyens importants, les besoins ne sont pas couverts. D'une part, les élèves ne pouvant être accueillis en établissements médico-sociaux, faute de places disponibles, sont affectés en ULIS, ce qui réduit le nombre de places en ULIS pour les élèves qui, malgré une notification d'affectation en ULIS, doivent être scolarisés en milieu ordinaire. D'autre part, le manque d'AESH est bien connu : 56 % seulement en moyenne des élèves en situation de handicap bénéficient d'un accompagnement humain. Dans l'académie de Versailles, il manquait 700 AESH à la rentrée de 2022.

4 000 postes d'AESH sont créés par le budget, mais il est évident que cette profession, marquée par une vraie précarité, reste peu attractive malgré les efforts récemment entrepris pour revaloriser les rémunérations. Sur ce point, l'amendement adopté par l'Assemblée nationale pour augmenter de 80 millions d'euros les rémunérations des AESH est une bonne chose. Il reste aussi à progresser sur la prise en charge du temps de travail des AESH pendant la pause méridienne et le temps périscolaire, car le temps partiels contraint amplifie la faiblesse des rémunérations de ces personnels. La mission d'information prévue sur ce sujet au sein de notre commission vient donc à point nommé.

Je consacre un passage de mon rapport au bilan de l'accueil des 19 000 élèves ukrainiens en France depuis le début de la guerre. Je me bornerai ce matin à mentionner que, selon le ministre de l'éducation nationale, ces élèves ont un an d'avance sur les nôtres en mathématiques. Ce constat préoccupant confirme l'urgence d'un effort dans ce domaine où le système français excellait autrefois...

J'en viens aux parties du rapport consacrées à l'insuffisante attractivité du métier d'enseignant.

Évoquons tout d'abord les concours de 2022, marqués par une baisse très alarmante du nombre de candidats, surtout dans le premier degré. On compte au total 3 756 postes non pourvus : le nombre a été multiplié par trois entre 2021 et 2022.

Dans le premier degré, les difficultés se sont concentrées sur les académies de Créteil et de Versailles, dans une moindre mesure de Paris. Dans leur majorité, les autres académies semblent avoir réussi à recruter à la hauteur de leurs besoins.

Selon le ministère, le « creux » de 2022 est la conséquence mécanique des nouvelles conditions d'accès aux concours de l'enseignement, qui supposent désormais d'être titulaires d'un master. Les étudiants de master MEEF passent donc les concours en M2 et non plus en M1. L'année 2023 devrait donc, selon cette logique, être plus propice grâce à la reconstitution du vivier de candidats.

Nous devons donc être vigilants lors des prochains concours. Pour ma part, je crains que la chute observée en 2022 ne soit pas passagère. En effet, le nombre d'inscrits en master MEEF baisse (sauf pour l'option Encadrement éducatif), ce qui traduit une diminution de l'intérêt des jeunes pour l'enseignement, même si tous les candidats aux concours ne sont pas issus de ces formations.

Je passe rapidement sur la problématique du recours aux contractuels, vous renvoyant sur ce point à mon rapport. Par-delà l'emballement médiatique inspiré par les « rendez-vous de recrutement » et les quatre jours de formation organisés en août dernier, le

besoin de contractuels risque de perdurer. Nous devons donc être attentifs à la manière dont ces personnels sont recrutés et formés.

J'en viens aux leviers à mobiliser pour enrayer le déclin de l'attractivité du métier d'enseignant.

Le ministre a parlé d'un « sentiment de déclassement ». Celui-ci a été parfaitement commenté dans le rapport de Max Brisson et de Françoise Laborde en 2018.

Parmi les enjeux de la revalorisation du métier d'enseignant, j'insiste sur la gravité des statistiques relatives aux démissions. Officiellement, on estime que les démissions représentent des proportions « peu significatives » rapportées aux effectifs globaux : 0,34% seulement des effectifs des premier et second degrés.

En réalité, le phénomène est inquiétant, non seulement parce qu'il augmente régulièrement (la courbe est très nettement ascendante), mais aussi par la forte proportion d'enseignants jeunes et en début de carrière, parfois dès l'année de stage. Le système peine donc non seulement à recruter, mais aussi à fidéliser.

En outre, rapportés aux résultats des concours, les effectifs concernés sont loin d'être anodins. Les 1 499 démissions constatées en 2020-2021 dans le premier degré équivalent à 15 % des admis aux concours de professeur d'école en 2021. Les 912 démissions en 2020-2021 de professeurs du second degré équivalent à 7,5 % des lauréats des concours de 2021.

Qu'elles concernent des enseignants chevronnés ou des débutants, les démissions s'apparentent à un véritable gâchis humain et financier, *a fortiori* dans le contexte actuel de crise de recrutement.

L'amélioration des débuts dans la carrière d'enseignant est donc une urgence pour rendre plus attractif un métier dont on peut comprendre qu'il peine à attirer.

Sur ce point, le « bizutage institutionnel » dénoncé dans un rapport au ministre par Jean-Pierre Obin en 2002 reste d'actualité. Pour faire simple, dans l'enseignement les conditions d'exercice les plus dures sont pour les plus jeunes.

Nous le savons, la mobilité géographique est une contrainte considérable pour les enseignants, surtout en début de carrière puisque l'ancienneté est décisive dans le barème. C'est le deuxième motif de saisine de la médiatrice de l'éducation nationale, qui connaît bien ce sujet. Faute d'avoir obtenu leur *exeat*, plus de 8 700 enseignants sont en disponibilité pour suivi de conjoint. Les conséquences en termes de rémunération et de retraite sont regrettables. Là encore, c'est un vrai gâchis.

Il est indispensable de travailler dans le sens d'une plus grande souplesse en matière de mutation géographique pour améliorer l'attractivité de l'enseignement. Je ne vois pas comment convaincre les jeunes de faire le choix d'un métier cumulant les inconvénients d'une rémunération relativement faible, de perspectives de carrière limitées et aléatoires, d'un temps de travail important et d'un risque d'enfermement territorial qui affecte considérablement la conciliation vie professionnelle/vie privée.

La démarche contractuelle proposée par Max Brisson et Françoise Laborde dans leur rapport de 2018 est évidemment une piste prometteuse, dont le ministère gagnerait à s'inspirer.

Un mot, pour finir, sur la formation initiale des enseignants, dont la réforme récente – concernant plus particulièrement l'année de stage - est commentée dans mon rapport. Selon des témoignages que j'ai consultés, les enseignants débutants trouvent leur formation trop théorique pour leur permettre des débuts sereins dans la carrière. Ils se sentent insuffisamment préparés aux situations auxquelles ils sont souvent confrontés. Je pense plus particulièrement à l'école inclusive et aux besoins éducatifs particuliers. En outre, je vous mets au défi de trouver sur Éduscol ou Canopé des outils pédagogiques gratuits et concrets répondant à ce besoin. Le rapport donne des exemples précis de cette lacune.

La réforme prévoit un effort en matière d'accompagnement : il était temps ! Là encore, la vigilance s'impose et nous devons contrôler attentivement sa mise en œuvre.

En conclusion, malgré les points de vigilance que j'ai exposés, qui devront impliquer de notre part un suivi rigoureux, je vous propose, mes chers collègues, de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission Enseignement scolaire, eu égard à l'effort réel qu'elle traduit, notamment à l'égard du monde enseignant, et par cohérence avec le vote émis par la commission des finances.

M. Stéphane Piednoir. – Je salue le travail de notre rapporteur, et la connaissance fine de l'éducation nationale dont il est l'écho. Ce travail identifie les difficultés auxquelles se heurte le système éducatif, qu'il s'agisse des conditions de travail des enseignants ou des conditions d'accueil des élèves, et les leviers pour les améliorer. Le PLF 2023 prévoit une hausse significative du premier budget de l'Etat, hors remboursement de la dette : on peut se féliciter de cet effort, plus particulièrement à l'égard des enseignants. La revalorisation de leur rémunération est juste et bienvenue, mais il faut aussi améliorer leur déroulement de carrière. Ce budget en augmentation est le signe d'une nation qui consacre beaucoup d'argent public – près de 59 milliards d'euros – aux jeunes générations.

Ce constat ne doit toutefois pas nous exonérer de l'examen du service rendu par l'éducation nationale : le compte n'y est pas ! Trop de jeunes sortent du système sans diplôme, le décrochage reste important malgré des efforts dont les effets ne pourront se traduire que dans le temps long – je pense notamment aux réductions d'effectifs dans les classes –. On ne peut se satisfaire non plus du rang médiocre de notre pays dans les classements internationaux, pas seulement en mathématiques... Les moyens massifs injectés dans l'éducation nationale n'ont donc pas l'efficacité attendue.

Nous le savons, les conditions de travail des enseignants tiennent aussi à des difficultés telles que les effectifs trop nombreux et, surtout, le manque de discipline. La bienpensance à l'œuvre pendant des années a empêché les élèves de progresser et les enseignants de travailler. Il faut revenir à l'autorité et aux devoirs à la maison.

Les démissions d'enseignants augmentent – ne nous arrêtons pas aux pourcentages, qui masquent la gravité du processus – et le nombre de candidats aux concours diminue : autant de signes préoccupants d'une baisse d'attractivité de ce beau métier ! Sur les enseignants pèse aujourd'hui une diversité de missions – respect du principe de laïcité, école inclusive... – qui me semble déraisonnable. Il faut y réfléchir. L'enseignement moral et civique, comme l'a montré la mission commune d'information sur la culture citoyenne que

j'ai présidée l'an dernier, le confirme : la dilution et l'extension de son contenu illustrent cette tendance à élargir sans cesse les missions des enseignants.

L'intervention du rapporteur me conduit à m'interroger sur l'annonce récente du ministre de l'éducation nationale relative à l'introduction des mathématiques dans le tronc commun, à raison d'une heure trente obligatoire pas semaine. Comment sera mise en œuvre cette décision et avec quels moyens, compte tenu du manque de professeurs de mathématiques, cette matière étant « en tension » ?

De plus, en ces temps de sobriété énergétique, du fait de l'importance de l'immobilier public (500 000 mètres carré), dont une part importante concerne les collèges et les lycées qui appartiennent aux collectivités territoriales, quelles sont les préconisations du ministère en matière de chauffage ? Les élèves devront-ils investir cet hiver dans des cols roulés ? Quelle sera la charge pour les collectivités territoriales ? Quant aux expériences de chimie, seront-elles ajournées sauf si l'origine locale et le caractère renouvelable du gaz consommé par les becs bunsen sont garantis ? Et y aura-t-il un plan de soutien aux collectivités territoriales pour les aider à financer la rénovation des bâtiments, dont nous savons qu'elle est indispensable ?

Je m'associe par ailleurs à la vigilance du rapporteur sur l'école inclusive et à ses autres constats, qui auraient pu justifier un avis réservé sur les crédits de cette mission. Je prends acte comme lui de l'effort dont font l'objet ces crédits, tout en rappelant que ce budget est adossé à un déficit annuel de 160 milliards d'euros ! Notre groupe suivra son avis.

Mme Annick Billon. – Au cours du précédent quinquennat, les crédits destinés à l'enseignement scolaire ont connu une hausse régulière. Je salue donc la nouvelle augmentation inscrite dans ce PLF, même si une part non négligeable de cet effort tient de manière mécanique à l'augmentation du point d'indice.

Toutefois, de nombreuses difficultés persistent, à commencer par la baisse de l'attractivité du métier enseignant, qui ne date pas d'aujourd'hui. Autre sujet d'inquiétude : la médecine scolaire. En 2011, un rapport tirait déjà la sonnette d'alarme, notant une forte proportion de postes vacants – environ un tiers – et d'importantes disparités entre les territoires. C'est un problème structurel, selon le ministre : que le gouvernement s'en saisisse ! En onze ans, nous n'avons pas avancé en la matière.

S'agissant de l'école inclusive, malgré les efforts destinés à la rémunération des AESH, cette profession reste marquée par une forte précarité, aggravée par le temps partiel contraint. Elle suscite donc peu de vocations. J'insiste aussi sur l'importance de la formation de ces personnels, largement perfectible.

Quant à l'éducation à la sexualité, c'est une priorité si nous ne voulons pas que la pornographie fasse l'éducation sexuelle de nos enfants. Le rapport de la délégation aux droits des femmes l'a clairement montré. Un tiers des moins de 12 ans ont été exposés à des images pornographiques ; deux tiers des moins de 15 ans. Or seulement 10% des établissements respectent les trois séances par an et par niveau prévues par la loi. Stéphane Piednoir a raison de dire que l'on demande beaucoup aux enseignants ; précisément, l'éducation à la sexualité pourrait être confiée à d'autres intervenants.

Enfin, s'agissant de la réintégration des mathématiques dans le tronc commun, comment cette heure trente va-t-elle pouvoir tenir dans des agendas déjà surchargés ?

Le groupe Union centriste suivra l'avis du rapporteur avec des points de vigilance majeurs : malgré un budget en hausse, l'école reste inégalitaire.

Mme Marie-Pierre Monier. – Quel beau rapport ! Ce réquisitoire à charge me conviendrait tout à fait si le rapporteur en tirait les conséquences en proposant un avis défavorable à l'adoption des crédits de cette mission. Vous évoquez l'augmentation substantielle des crédits : mais compte tenu du niveau d'inflation, heureusement que ce budget augmente de 6% ! Cet effort doit être relativisé. Je rejoins le rapporteur sur la crise d'attractivité du métier enseignant. Les chiffres inquiétants concernant les candidats aux concours et les postes non pourvus ont rythmé l'année 2022. Je doute que les choses s'améliorent lors des concours de 2023 : le report de la date limite d'inscription, faute de candidats en nombre suffisant, montre que les problèmes de recrutement de 2022 risquent de perdurer. Cette crise du recrutement s'explique en partie par le faible niveau des rémunérations. Le gouvernement nous promet un choc d'attractivité, cristallisé autour de trois chiffres clé : la promesse d'un salaire minimum de 2 000 euros en début de carrière, une hausse moyenne des rémunérations de 10%, et 935 millions d'euros de revalorisations, qui doivent toutefois être rapportés à des effectifs considérables (856 500). Le gouvernement a fait le choix de cibler les vingt premières années d'exercice. Quid des autres enseignants ? Nous assisterons très certainement à un nouvel « effet de plateau ». Ils pourront, nous dit-on, accéder plus facilement aux grades, hors classe et classe exceptionnelle, assortis de rémunérations plus élevées. Mais nous savons, le rapporteur l'a indiqué, que ces promotions sont très tardives concernent une proportion très faible des enseignants... On leur propose aussi les revalorisations conditionnelles inscrites dans le « pacte » : il s'agit de travailler plus pour gagner plus, alors que leur charge de travail est déjà bien lourde. Nous sommes très fermement opposés à cette part conditionnelle de la revalorisation.

Je ne suis pas sûre que le gouvernement ait pris la mesure de la désaffection profonde qui frappe aujourd'hui le métier d'enseignant. Elle tient aussi à leurs conditions d'exercice, cela a été dit. À cet égard aussi, le projet de loi de finances interroge. Je pense aux suppressions de poste, qui sont dans le premier degré sont en décalage complet, à mon avis, avec les objectifs d'amélioration du taux d'encadrement. Nous nous sommes interrogés, avec Annick Billon et Max Brisson, dans notre rapport sur le bilan du dernier quinquennat en matière éducative publié au cours de la précédente session, sur les besoins suscités par ces mesures de dédoublement et de plafonnement des effectifs. 7 500 postes ont été supprimés entre 2018 et 2021. Dans certains établissements, la situation est très dégradée, comme je l'ai constaté dans mon département de la Drôme. Ces suppressions peuvent compromettre l'existence de l'association sportive ou la poursuite de l'éducation au développement durable, ou se traduire par des fermetures de classes qui impliquent des effectifs accrus et de moins bonnes conditions de travail et d'études.

S'agissant de l'école inclusive, on peut saluer la création de 4 000 postes d'AESH et la revalorisation de leur rémunération à partir de la rentrée de 2023. Mais leur situation précaire demeure une vraie préoccupation. Nous aurons l'occasion d'en débattre lors de l'examen de la proposition de loi relative à la rémunération des AESH et des assistants d'éducation, dont je suis rapporteure.

Quant au fonds d'innovation pédagogique (FIP), inscrit dans les crédits de la mission « Investir pour la France 2030 », il sera doté de 150 millions d'euros en 2023, dans le sillage de l'expérimentation conduite à Marseille. Cette logique d'appel à projet me paraît très contestable : on répond à la demande au lieu de répondre aux besoins ! Cette méthode pose la question des établissements qui ne seront pas en mesure, faute de temps par exemple, de

présenter un projet. Elle est potentiellement créatrice d'inégalités. Nous avons constaté à Marseille que des établissements prioritaires étaient laissés au bord du chemin. Pour ma part, je préfère la logique de l'équité à celle du marché. Nous devons offrir à tous les enfants les mêmes chances. Mon groupe votera contre les crédits de cette mission.

Mme Céline Brulin. – Nous partageons les constats du rapporteur, mais cela va nous conduire à un vote différent du sien.

Je suis d'accord, l'effort de revalorisation des rémunérations porté par ce budget est réel, mais pas au point de produire le « choc d'attractivité » dont l'enseignement a besoin. Pour mémoire, les effectifs hospitaliers sont dans une certaine mesure comparables à ceux de l'éducation nationale. Or les 8,2 milliards d'euros consacrés à l'issue du Ségur de la santé n'ont pas produit les améliorations escomptées à l'hôpital. De ce fait, que peut-on attendre des 935 millions d'euros destinés aux enseignants ? Le déclassement et le décrochage actuels des enseignants sont le résultat d'un long gel du point d'indice. Ils confirment qu'il est plus sage de revaloriser régulièrement les personnels. Faute d'un tel choix, nous sommes aujourd'hui confrontés à des besoins considérables que nous peinons à financer.

Je considère par ailleurs que la baisse de la démographie scolaire ne devrait pas se traduire par des suppressions de postes, mais devrait être consacrée à l'amélioration du taux d'encadrement. Or, en la matière, les objectifs du précédent quinquennat ne sont pas atteints...

Je remercie le rapporteur pour les statistiques éclairantes qu'il nous a présentées, notamment en matière de démissions. Nous devons être vigilants sur le nombre d'abandons précoces de nouveaux contractuels et sur la capacité du système à fidéliser ces personnels, et sur les moyens qui seront consacrés à la mise en œuvre des dernières annonces sur le retour des mathématiques dans le tronc commun. Le FIP me semble par ailleurs poser plus de questions que nous n'avons de réponses, notamment sur le plan juridique et sur les critères de sélection des projets. Quant à la santé des jeunes, je rejoins l'analyse d'Annick Billon. Je crains un fâcheux manque d'ambition dans ce domaine de la part du gouvernement.

M. Julien Bargeton. – Comme dans les fables de La Fontaine, la morale par laquelle Jacques Gersperrin conclut son rapport est très importante. Bien sûr, tout ne va pas bien à l'éducation nationale, mais ce budget est en hausse de 6,5 %. L'augmentation des salaires des enseignants, à hauteur de 10 % en moyenne, est à saluer. 635 millions d'euros permettront une revalorisation inconditionnelle des rémunérations des enseignants. La hausse du point d'indice, très attendue, représente 1,7 milliard d'euros. S'agissant du FIP, 500 millions d'euros permettront d'ici 2027 de financer des projets locaux. Le Sénat ne peut que s'en réjouir, me semble-t-il. J'aimerais par ailleurs savoir quels autres vecteurs d'amélioration de la situation des enseignants, mis à part les salaires, pourraient être privilégiés pour lutter contre la crise d'attractivité de la profession.

Mme Monique de Marco. – Je remercie le rapporteur pour son analyse claire et précise. Les priorités du ministère de l'éducation nationale sont la revalorisation des rémunérations des personnels, la réussite de tous les élèves, l'école inclusive... De fait, le budget augmente de manière sensible, mais à hauteur de l'inflation. En comparaison, l'effort budgétaire effectué entre 2016 et 2017 (+4,8 %) était supérieur. De plus, je ne suis pas convaincue par la promesse de revalorisation de 10 %, qui vaut en réalité pour le quinquennat. Attendons la suite ! Quant au choc d'attractivité, je doute qu'il soit effectif. Une autre grille salariale semble en préparation, en réalité. Je m'inquiète du message que renvoie la création

de 4 000 postes d'AESH alors que 2 000 postes d'enseignants sont supprimés. Je m'associe également aux remarques précédentes sur la médecine scolaire. Le ministre n'a pas apporté de réponse précise, la semaine dernière, à nos interrogations sur ce sujet. Enfin, nous devons être vigilants à l'égard de la réforme annoncée de l'enseignement professionnel, après le débat qui a eu lieu cette semaine dans notre hémicycle.

Mon groupe votera contre l'adoption des crédits de cette mission.

M. Bernard Fialaire. – En matière d'enseignement, nous avons déjà touché le fond ; nous sommes donc en train de remonter ! L'état de la médecine scolaire reflète celui de la médecine en général et rejoint le problème des déserts médicaux. Plus que de médecins, qui sont de toute façon trop peu nombreux, on a besoin d'infirmières, de psychologues et d'assistants sociaux dans les établissements. Dans le cadre de partenariats avec les départements, les PMI et, de manière générale, les services médico-sociaux des départements pourraient être mis à contribution. Cela pourrait être plus efficace que la médecine scolaire, qui n'a pas les moyens d'aller vers les familles, mais demeure au sein des établissements.

En ce qui concerne Parcoursup, dont nous avons débattu lundi soir en séance publique, on note des inégalités dans l'accès aux informations sur l'orientation. Selon moi, les régions doivent être associées : là encore, une logique de partenariat pourrait apporter des solutions.

J'ai par ailleurs appris avec étonnement que le fonds de soutien aux activités périscolaires diminuait en raison d'une baisse de la consommation effective de ces crédits par les communes. Enfin, mon attention a été attirée sur la participation de celles-ci aux dépenses de fonctionnement des établissements privés sous contrat. Il semble qu'actuellement ces charges augmentent, en lien probablement avec le prix de l'énergie. Il semble aussi que l'augmentation du nombre d'élèves scolarisés dans le privé contribue à accroître cette charge financière. La désaffection pour l'école publique est une dimension importante de cette question. On le constate notamment au niveau des lycées et des CPGE. En outre, je me réjouis de la création de 100 postes de CPE dans le projet de budget pour 2023, ainsi que de l'augmentation des heures de décharge pour les directeurs d'école.

Mon groupe suivra l'avis de notre rapporteur.

M. Max Brisson. – Je salue l'expertise de notre rapporteur. Cette analyse aurait pu justifier un vote défavorable, en dépit de l'augmentation des crédits et de la revalorisation des rémunérations des personnels, qui plaident quant à elles pour son approbation. Mais les rémunérations ne sont pas la seule solution à la crise actuelle. Je ne vois pas, dans ce budget, la réforme de fond qu'exige la situation des enseignants, à commencer par la fin du « bizutage institutionnel » qui caractérise les débuts dans le métier. Les néotitulaires ont besoin d'un vrai accompagnement, notamment dans les établissements difficiles où ils sont envoyés comme les « Marie-Louise » du premier Empire : qu'en est-il concrètement ? On ne voit aucun signe d'une intention d'améliorer leur accompagnement dans ce budget. De même, l'approche des ressources humaines doit être plus individualisée. Si cette orientation était mise en œuvre, cela aurait une traduction dans le budget !

Nous connaissons la désaffection dramatique pour les concours d'enseignants qui résulte de cette situation, avec pour conséquence un recours accru aux contractuels dont l'effectif peut atteindre 20% des professeurs devant les élèves.

L'entrée dans le métier relève du pilotage à vue. La même réflexion vaut pour l'accompagnement des nouveaux contractuels.

Nous devons, dans l'hémicycle, exprimer clairement nos protestations et critiques. Depuis juin 2022, ce ministère vit dans un flou parfaitement entretenu. L'objectif est de calmer la colère des professeurs, qui était très forte au moment du départ de Jean-Michel Blanquer. De fait, l'objectif est atteint, mais au prix d'un pilotage à vue très perceptible...

Quoi qu'il en soit, comme l'a indiqué Stéphane Piednoir, notre groupe suivra les conclusions du rapporteur mais nous ne manquerons pas de critiques dans l'hémicycle lorsque la mission sera examinée.

M. Laurent Lafon, président. – En judo, on dit : « Il faut choisir entre avoir raison et réussir »...

M. Pierre Ouzoulias. – Le président a raison, la sagesse japonaise devrait inspirer notre réflexion.

La réforme du lycée de Jean-Michel Blanquer est un échec total. Il faudra y revenir. Le Parlement n'y a aucunement été associé, ce qui est très regrettable. Certes, ces mesures relevaient du domaine règlementaire, mais un débat aurait permis de nourrir notre réflexion. Il semble que le nouveau ministre ait pour objectif de défaire ce qui a été fait par son prédécesseur – cette méthode n'est pas sans précédent depuis 2017. Selon moi l'effondrement de l'éducation nationale n'est pas loin : il y a urgence.

M. Jacques Groperrin, rapporteur pour avis. – Comme l'a relevé Max Brisson, on ne voit pas où va ce ministère.

Je vous rejoins, mes chers collègues, sur le FIP : c'est à croire que les écoles et les établissements n'ont pas de projet. Or ils en ont, nous le voyons bien sur le terrain ! Pour l'heure, nous devons nous prononcer sur le budget, en tant que commission saisie pour avis. Comment expliquer à un enseignant débutant, dont nous connaissons la faible rémunération, que l'on ne vote pas un budget comportant des mesures de revalorisation qui lui sont destinées ? Au-delà des questions budgétaires, je ne suis pas certain que la feuille de route du ministre actuel soit très claire, notamment dans le domaine de la laïcité. Or ce ministère a besoin d'une vision claire sur l'avenir de l'éducation nationale. Nous attendons du ministre des réponses concrètes. Nous serons particulièrement vigilants en séance publique sur ce point et peut-être ferons-nous évoluer notre position à ce moment-là.

Mme Sylvie Robert. – C'est donc un avis de sagesse ?

M. Bruno Retailleau. – C'est la conviction qui fait l'honneur de la politique. Notre rapporteur est partagé entre ses constats critiques et le vote favorable de la commission des finances. À titre personnel, je pense qu'un avis de sagesse pourrait peut-être concilier ces exigences. Mais je m'en remettrai naturellement à l'avis du rapporteur et à l'appréciation de la commission.

M. Laurent Lafon, président. – Un avis de sagesse serait peut-être une façon de ne pas s'exprimer : est-ce cohérent quand on est saisi pour avis ?

M. Max Brisson. – Nous devons être attentifs au message que nous enverrons par notre vote aux enseignants – je pense plus particulièrement aux enseignants débutants, qui sont dans certaines métropole en situation de pauvreté – alors que leurs rémunérations sont enfin revalorisées. Mais ne nous leurrions pas : l’argent n’a jamais suffi à réparer des systèmes en panne. Une réforme ambitieuse, systémique, s’impose : nous sommes d’accord sur les constats, même si nous ne nous rejoindrons pas nécessairement sur les conséquences qui doivent en être tirées.

M. Pierre Ouzoulias. – Je vous rassure, mon cher collègue, notre groupe va voter contre ce budget, comme c’est le cas depuis des années, et nous n’aurons aucune difficulté à nous en expliquer auprès des enseignants ! Pour nous, la revalorisation prévue par le PLF est insuffisante.

M. Julien Bargeton. – Nous sommes confrontés à une divergence de vues entre le rapporteur spécial et le rapporteur pour avis, pourtant membres du même groupe...

M. Jacques Groperrin. – Avant que nous nous prononcions, je souhaiterais apporter très brièvement quelques éléments de réponse.

La revalorisation des rémunérations est bienvenue, ce qui n’empêche pas un regard critique sur ce budget. Le temps de travail des enseignants est considérable : selon une étude récente, ils déclarent entre 35 et 60 heures par semaine dans le premier degré ; entre 33 et 65 heures dans le second degré. Stéphane Piednoir a évoqué le décrochage et les médiocres performances de la France dans les classements internationaux : l’héritage est là ! Dans cette logique, le renforcement des horaires de maths obligatoire va dans le bon sens. Le budget traduit des efforts certains en matière d’investissement immobilier, notamment dans les outre-mer. La médecine scolaire subit un manque d’attractivité évident, en lien probablement avec des rémunérations trop faibles. La proposition de loi que Marie-Pierre Monier va rapporter permettra une réflexion utile et éclairera le débat. S’agissant du FIP, je le répète, les établissements avaient des projets avant cette annonce ! La baisse de la démographie scolaire aurait pu justifier une diminution plus brutale du nombre de postes d’enseignants. Ces 2 000 postes supprimés auraient pu néanmoins permettre d’améliorer le taux d’encadrement. Les postes non pourvus s’élèvent à 1 686 dans le premier degré ; 2 070 dans le second degré, soit au total 3 756. Les démissions concernent malheureusement les enseignants les plus jeunes : les moins de 40 ans représentent 51% des démissionnaires dans le premier degré ; 45% dans le second degré. On comptait 1 499 démissions en 2020-2021 dans le premier degré ; 912 dans le second degré. L’augmentation des crédits de la mission ne doit pas, à mon avis, s’apprécier uniquement à l’aune de l’inflation. Quant au « bizutage institutionnel », il appelle une réforme de fond, je suis d’accord avec Max Brisson.

M. Laurent Lafon. – Mes chers collègues, je vous propose de suspendre brièvement notre réunion avant de passer au vote.

(La réunion est suspendue)

M. Laurent Lafon, président. – Mes chers collègues, nous reprenons nos échanges.

M. Jacques Groperrin, rapporteur pour avis. – Entre réussir et avoir raison, nous choisissons la réussite du système éducatif pour les prochaines années et, à ce titre, je propose que nous nous abstenions sur le vote de ces crédits.

La commission a décidé de s'abstenir sur l'adoption des crédits de la mission « Enseignement scolaire » du projet de loi de finances pour 2023 et s'en remettra, dans ces conditions, à la sagesse du Sénat.

Projet de loi de finances pour 2023 - Crédits « Jeunesse et vie associative » - Examen du rapport pour avis

M. Jacques-Bernard Magner, rapporteur pour avis sur les crédits Jeunesse et vie associative. – Le programme 163 est doté, dans le projet de loi de finances pour 2023, de 837,08 millions d'euros. Les crédits connaissent une augmentation de 65 millions d'euros, soit de plus de 8 % par rapport à l'année dernière.

Mais une fois encore, l'augmentation de ce budget pour l'année à venir demeure en grande partie absorbée par la montée en charge du service national universel. Les crédits qui y sont consacrés augmentent de 30 millions d'euros, alors même que la mise en œuvre et la pérennisation de ce dispositif suscitent encore de nombreuses questions. J'y reviendrai.

Les crédits en faveur du service civique inscrits dans le programme 163 sont également en augmentation. Une enveloppe complémentaire de 20 millions d'euros doit permettre à l'Agence du service civique de poursuivre ses activités en 2023.

Toutefois, cette évolution favorable du budget doit être nuancée ; il ne faut pas oublier que le service civique bénéficiait également l'année dernière de 201 millions d'euros supplémentaires issus du Plan de relance. Si l'Agence du service civique assure pouvoir continuer de mener à bien ses missions en 2023 dans ces conditions, je regrette tout de même que ces crédits ne soient pas pérennisés. Le service civique est pourtant un dispositif pertinent, qui démontre chaque année son efficacité en termes d'accompagnement des jeunes, d'insertion et d'engagement.

Ce budget pour 2023 appelle également deux autres remarques générales :

- Tout d'abord, l'effort en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire doit être souligné. En 2023, une enveloppe complémentaire de 6,8 millions d'euros permettra, d'une part, de financer les mesures relatives aux Assises de l'animation annoncées par la secrétaire d'Etat Sarah El Haïry en février dernier. Ces mesures ont notamment pour ambition de renforcer l'accès à la formation et d'améliorer la qualité de l'emploi pour les animateurs professionnels. Ces crédits permettront aussi, d'autre part, de financer le « plan mercredi ». Ce plan, pour rappel, vise à permettre à tous les enfants d'accéder à des activités éducatives organisées en lien avec le temps scolaire.

J'attire un instant votre attention sur la pérennisation des postes créés pendant la crise sanitaire pour le dispositif « Fonjep Jeunes ». Je vous rappelle qu'en 2021 et 2022, un soutien renforcé avait été apporté aux associations intervenant dans les champs de la jeunesse et de l'éducation populaire avec le subventionnement de 2 000 « postes Fonjep » supplémentaires sur le Plan de relance. Leur financement est désormais intégré au sein du programme 163. Ces postes Fonjep sont particulièrement importants : ils sont attribués pour trois ans, ce qui offre une certaine visibilité à long terme pour l'association bénéficiaire.

- Toutefois, les crédits en faveur du développement de la vie associative sont en baisse pour 2023, sous l'effet notamment de la diminution des crédits consacrés au compte

d'engagement citoyen. En effet, le dispositif a été moins sollicité que prévu par les bénévoles éligibles.

Cette baisse du budget alloué au monde associatif est particulièrement préoccupante. Plus que jamais, il m'apparaît au contraire essentiel de renforcer davantage le soutien aux associations, qui peinent à retrouver leur dynamisme d'avant-crise. Le secteur associatif a perdu environ 15 % de ses bénévoles entre 2019 et 2022 !

Par ailleurs, l'activité bénévole est souvent trop peu valorisée en dehors de la sphère associative. Le bénévolat doit être davantage reconnu et encouragé.

Si des dispositifs à destination des bénévoles existent, à l'instar du CEC, du passeport bénévole ou encore du congé engagement, ils demeurent trop faiblement utilisés par les bénévoles éligibles, car peu connus par ces derniers.

Au lendemain d'une crise sanitaire qui les a durement éprouvées, les associations se heurtent désormais à une véritable crise du bénévolat, à laquelle vient s'ajouter la crise énergétique. Le tissu associatif local en est fortement fragilisé et doit plus que jamais être soutenu.

Aussi, face aux besoins croissants, je regrette que le montant alloué au FDVA soit à nouveau en stagnation. Le FDVA est pourtant un outil financier majeur pour la promotion et le développement de la vie associative.

En 2021, le « FDVA 1 » a permis de former près de 240 000 personnes. Toutefois, les possibilités de formation offertes restent en deçà des demandes des bénévoles puisque seulement 66% du nombre de bénévoles demandeurs a pu accéder aux formations proposées durant l'année.

Depuis 2018, vous le savez, le FDVA s'est vu confier la responsabilité d'attribuer aux associations les fonds anciennement versés au titre de la réserve parlementaire.

Ainsi, les crédits du « FDVA 2 » - destinés au soutien aux projets et à l'innovation - permettent aux petites associations de tous les territoires d'effectuer des demandes de subventions.

Mais ce dispositif est très lourd pour les petites associations et manque de lisibilité. Son efficacité n'est pas satisfaisante : en 2021, 46,85 millions d'euros ont été accordés et versés, représentant seulement 38 % du montant total demandé. Plus d'une association sur 5 ayant présenté une demande s'est vu refuser un financement.

Par ailleurs, le FDVA bénéficie également depuis 2021 d'un abondement annuel venant des comptes inactifs des associations en déshérence. La quote-part est aujourd'hui fixée à 20 %. Cela représente 17,5 millions d'euros pour 2023, comme en 2022. Une hausse de cette quote-part me paraît indispensable pour répondre à l'ensemble des demandes et prévenir les difficultés à venir, face à l'inflation et aux coûts supplémentaires auxquels les associations vont devoir faire face dans les prochains mois.

J'aimerais maintenant revenir au service national universel. Eu égard aux modalités de déploiement du dispositif cette année, je suis particulièrement sceptique quant à sa montée en charge.

Premier constat : trois ans après sa première expérimentation, le dispositif peine encore à décoller. Concernant la phase 1 et pour la première fois cette année, trois sessions ont été organisées en février, juin et juillet. Pourtant, seulement 32 000 volontaires ont effectué un séjour de cohésion en 2022, loin de l'objectif de 50 000 volontaires fixé initialement. Le gouvernement vise pour 2023 le nombre de 60 000 volontaires effectuant la phase 1 du SNU. Au vu du peu d'engouement suscité depuis sa mise en place, cet objectif me paraît une nouvelle fois bien trop ambitieux.

Je m'inquiète également du recours massif au Contrat d'engagement éducatif pour recruter les encadrants du séjour de cohésion. Ce type de contrats permet à ceux qui en bénéficient de participer occasionnellement à des fonctions d'animation ou de direction d'un accueil collectif de mineurs à caractère éducatif, à l'occasion de vacances scolaires, de congés professionnels ou de loisirs. Il est mobilisable pour une période maximum de 80 jours sur une période de 12 mois. Il n'est en aucun cas adapté aux particularités et aux exigences du SNU.

Quant à la phase 2, c'est-à-dire, la mission d'intérêt général pendant 15 jours ou 84 heures, trop de peu de jeunes encore la réalisent. À ce jour, seulement 3,5 % des volontaires ayant effectué l'un des trois séjours de cohésion en 2022 ont réalisé leur MIG et 40 % sont en cours de recherche ou de réalisation !

Parmi les principaux freins, les jeunes ne repèrent pas toujours les structures susceptibles de les accueillir, ou font face à une offre limitée sur leur territoire et à des problèmes de mobilité.

Dans ces conditions, la montée en charge du dispositif interroge. Je l'avais déjà indiqué l'année dernière : il est urgent d'avoir une réflexion de fond sur les objectifs du SNU et sur son déploiement à long terme.

Il pourrait par exemple être opportun de réformer le contenu des séjours de cohésion pour le rapprocher de celui de la session de formation générale au BAFA. Cela pourrait permettre aux volontaires d'obtenir, à l'issue de la phase 1 du SNU, la qualité d'animateur stagiaire. Un tel rapprochement permettrait d'encourager fortement les participants au SNU à poursuivre ensuite la formation pour obtenir le BAFA et permettrait ainsi d'enclencher une nouvelle dynamique au sein des deux dispositifs.

Je terminerais d'ailleurs en évoquant la situation inquiétante du BAFA, qui connaît depuis plusieurs années une baisse drastique du nombre de candidats.

Si l'année 2021 a vu une hausse de 8 % du nombre de brevets délivrés, le niveau d'avant la crise est loin d'avoir été retrouvé, sachant que le nombre de brevets délivrés avait déjà fortement baissé entre 2016 et 2019.

Comme je l'indiquais, des aides ont déjà été mises en place dans le cadre des assises de l'animation. Parmi elles, une aide exceptionnelle a été accordée en 2022 à 20 000 jeunes qui terminent leur formation BAFA et l'âge minimum d'entrée en formation a été abaissé à 16 ans. Ces initiatives doivent être saluées.

Mais face à l'ampleur des besoins, il est essentiel de redonner encore davantage aux jeunes l'envie de s'investir dans ces secteurs en crise.

La rentrée scolaire 2021 a été marquée par de grandes difficultés de recrutement dans le secteur des accueils collectifs de mineurs - 80 % des opérateurs ayant éprouvé des difficultés pour recruter de la main-d'œuvre.

C'est notamment le cas des colonies de vacances. Or, la diminution du nombre de départs en colonie de vacances a également des conséquences, à moyen terme, sur le nombre de candidats en BAFA, la plupart des candidats ayant déjà participé à des séjours collectifs. Il m'apparaît donc important de soutenir également la dynamique des colonies de vacances pour élargir le vivier de candidats potentiels au BAFA. C'est pourquoi je tenais à réitérer mon appel à la création d'un « pass colo » à destination des enfants de 9 à 11 ans, soit de CM1/CM2, afin d'inciter et soutenir financièrement le départ des enfants en séjours collectifs.

Je conclurais donc en rappelant que les crédits du programme 163 sont en augmentation pour 2023. Néanmoins, je suis sceptique sur l'utilisation de ces millions d'euros supplémentaires, dont une majorité pourrait à mon sens être mieux utilisée en faveur d'autres dispositifs du programme. C'est la raison pour laquelle je propose que notre commission s'en remette à la sagesse du Sénat.

Mme Elsa Schalck. – Je tiens à saluer le travail accompli par le rapporteur et à le remercier de nous avoir conviés aux auditions organisées dans le cadre de la préparation de son rapport.

Nous constatons que la hausse du budget du programme 163 est cette année encore majoritairement consacrée au financement du déploiement du service national universel (SNU), dispositif sur lequel nous souhaitons continuer à émettre de nombreuses réserves. Celui-ci se caractérise toujours par un manque criant de visibilité et de lisibilité, une sur-estimation manifeste et systématique du nombre de participants attendus et des difficultés récurrentes en termes de logistique. Nous nous étonnons, dans ces conditions, que le gouvernement s'entête à envisager de généraliser le SNU.

Un certain nombre de questions restées sans réponse entourent d'ailleurs ce dispositif. Nous pensons plus particulièrement à celles relatives à l'identité et à la formation des encadrants, à celles concernant l'intérêt du séjour de cohésion et à celles associées aux modalités de financement de la généralisation envisagée par le gouvernement, dont le coût avoisinerait les 1,7 milliard d'euros. Nous estimons, comme vient de le souligner le rapporteur, qu'il est grand temps de donner au Parlement l'opportunité de débattre de l'avenir de ce dispositif.

Nous nous félicitons en revanche du succès rencontré par le service civique, dont les crédits progresseront de vingt millions d'euros en 2023. Nous constatons avec satisfaction son déploiement progressif en milieu rural depuis 2021. Nous appelons de nos vœux la mise en œuvre d'une communication appropriée afin de porter les informations relatives aux contours et aux modalités de ce dispositif aux jeunes concernés.

Pourtant annoncée comme prioritaire par le Président de la République, on ne peut que regretter que la politique du gouvernement en faveur de la jeunesse de France se trouve éparpillée entre plusieurs ministères et différentes missions budgétaires, ce qui nuit à sa lisibilité et occulte sa compréhension.

Après une crise sanitaire qui a considérablement fragilisé le tissu associatif et au moment où les associations font face aux surcoûts liés à l'explosion de leurs dépenses

énergétiques, il est regrettable de constater une stagnation du montant des crédits alloués au FDVA et une baisse de ceux consacrés au compte d'engagement citoyen. Il serait d'ailleurs opportun de songer à articuler le FDVA avec d'autres dispositifs, comme ceux destinés à la valorisation de la formation des bénévoles.

La baisse des demandes de subventions constatée au titre du FDVA traduit selon nous le manque de lisibilité de ses critères de financement et la lourdeur des procédures imposées aux associations, en particulier les plus petites. Il est impératif de procéder rapidement à l'amélioration de ces critères et à la simplification de ces procédures.

Pour toutes ces raisons, les membres de mon groupe s'abstiendront sur le vote des crédits consacrés à la jeunesse et à la vie associative.

Mme Sylvie Robert. – Je tiens à mon tour à remercier le rapporteur pour la qualité de sa présentation. Nous ne pouvons que regretter la baisse des crédits consacrés à la vie associative alors que la plupart des structures n'ont pas encore retrouvé leur rythme de croisière. C'est un signal négatif adressé tant aux associations qu'aux bénévoles qui les animent.

S'agissant du SNU, je me demande si la secrétaire d'État croit vraiment à l'avenir du dispositif dont elle s'emploie, avec un certain talent, à nous vanter les mérites. Il est d'ailleurs paradoxal de souhaiter permettre à l'ensemble d'une classe d'âge de faire cohésion quand un si petit nombre de jeunes participent effectivement au dispositif chaque année. On peut par conséquent estimer que les trente millions d'euros supplémentaires alloués au SNU en 2023 auraient été plus profitables au soutien de la vie associative et du service civique ou à la création d'un véritable écosystème autour du BAFA et des colonies de vacances.

Au regard de son manque d'attractivité et de son coût, j'espère que le SNU sera bientôt arrêté.

Nous suivrons bien entendu l'avis du rapporteur.

M. Claude Kern. – Nous ne pouvons que regretter la diminution des crédits consacrés au monde associatif au moment où ses acteurs doivent faire face à l'inflation et au renchérissement significatif du coût de l'énergie. Je rappelle que ce secteur concerne pas moins de treize millions d'adhérents, vingt et un millions de bénévoles et un million huit cent mille salariés soit près de dix pour cent des emplois privés. Je déplore que l'ensemble des mesures visant à valoriser l'engagement bénévole proposées par le Sénat à l'occasion de l'examen de la proposition de loi visant à démocratiser le sport en France n'aient pas été retenues par le gouvernement.

Je constate, comme d'autres, que les procédures permettant de bénéficier du FDVA demeurent trop lourdes et trop complexes pour les petites associations. Nous attendons donc avec impatience la mise en œuvre des mesures de simplification annoncées hier soir par Marlène Schiappa.

Si je me félicite de la poursuite de l'effort budgétaire réalisé en faveur du service civique, qui connaît un véritable engouement auprès des jeunes, je serais en revanche plus critique à l'égard du service national universel. On peut en effet douter que ce dispositif soit en mesure de contribuer efficacement au développement de l'autonomie et des compétences réelles de nos jeunes. On constate au contraire une inadéquation flagrante entre ce dispositif et

leurs attentes alors que de nombreux secteurs économiques en crise de recrutement n'y sont pas associés. La question de l'avenir de ce dispositif est clairement posée.

Au final, la stratégie du gouvernement à l'égard de la jeunesse demeure particulièrement floue.

Notre groupe s'abstiendra sur l'adoption de ces crédits.

Mme Céline Brulin. – Ce projet de budget destiné à la jeunesse frise l'insincérité compte tenu des hypothèses envisagées par le gouvernement concernant l'avenir du SNU. En effet, l'augmentation des crédits proposée par le gouvernement en 2023 ne permettrait en aucun cas de financer une éventuelle généralisation du dispositif et s'avérerait totalement inutile si celui-ci devait *a contrario* être intégré au temps scolaire. En résumé, il s'agit d'une hausse des crédits en trompe-l'œil, et ceux-ci seraient bien mieux employés à soutenir les associations et les autres dispositifs destinés à la jeunesse.

Je partage ce qui a déjà été dit concernant le FDVA dont il faut augmenter les crédits et simplifier les procédures. Les calendriers que les associations sont tenues de respecter dans le cadre de leurs demandes de subventions me paraissent ainsi totalement inadaptés. Je n'en demeure pas moins inquiète, car, lorsqu'un membre du gouvernement annonce une simplification, l'expérience montre que les choses ont plutôt tendance à se complexifier ...

Je forme le vœu que les dispositifs créés par le gouvernement pour aider les associations à faire face à la hausse des coûts de l'énergie soient d'une plus grande simplicité.

En tout état de cause, notre groupe votera contre l'adoption de ces crédits.

Mme Monique de Marco. – Nous nous félicitons de l'augmentation des crédits alloués à la jeunesse et à l'éducation populaire, mais regrettons la baisse de ceux destinés au soutien à la vie associative au moment où nous constatons une diminution du bénévolat dans toutes les catégories d'associations.

Nous considérons nous aussi qu'il est nécessaire d'avoir un débat de fond sur l'avenir du SNU.

Nous nous inquiétons de la perte d'intérêt des jeunes de nos territoires pour le BAFA et de la désaffection des familles pour les colonies de vacances.

Considérant que les millions d'euros alloués à ce budget pourraient être utilisés différemment, nous suivrons l'avis de sagesse proposé par le rapporteur.

M. Jacques-Bernard Magner, rapporteur pour avis. – J'ai apprécié le terme d'écosystème employé par Sylvie Robert. Il résume bien ce *continuum*, dont le service universel ne fait pas partie, partant de l'école élémentaire, passant par le collège et se terminant par le service civique.

Au regard de vos interventions, je vous proposerais de nous abstenir sur l'adoption de ces crédits.

La commission a décidé de s'abstenir sur l'adoption des crédits du programme « jeunesse et vie associative », au sein de la mission Sport, jeunesse et vie associative du

projet de loi de finances pour 2023 et s'en remettra, dans ces conditions, à la sagesse du Sénat.

La réunion est close à 12 h 05.

Projet de loi de finances pour 2023 - Crédits du compte de concours financier « Avances à l'audiovisuel public » - Examen du rapport pour avis

M. Laurent Lafon, président. – Nous examinons à présent le rapport pour avis de notre collègue Jean-Raymond Hugonet sur le projet de loi de finances pour 2023.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur pour avis sur les crédits de l'audiovisuel public. – L'année dernière, à l'occasion de l'examen des crédits de l'audiovisuel pour 2022, nous avons pu constater que le bilan du quinquennat se limitait pour l'essentiel à un travail d'assainissement budgétaire. Nous pouvions espérer alors que la campagne présidentielle serait l'occasion de voir émerger un projet pour l'avenir de l'audiovisuel public dans le cadre d'un paysage largement bouleversé par l'arrivée des plateformes.

Non seulement aucun projet n'a émergé au cours des derniers mois mais rarement la situation du secteur aura paru aussi confuse. Permettez-moi de résumer la situation en quelques points :

- la nouvelle ministre de la culture a clairement indiqué que l'évolution du secteur n'était pas sa priorité même si elle n'exclut pas totalement le lancement d'une réforme au printemps 2023 ;

- l'élaboration de nouveaux COM a été reportée d'une année. Il faudra donc attendre la fin 2023 pour connaître les objectifs et les moyens que l'actionnaire public entend assigner aux entreprises de l'audiovisuel public pour la période 2024-2028. D'ici là nous sommes, au choix, dans l'attente ou dans la continuité ;

- la suppression de la CAP cet été s'est accompagnée d'une solution de financement provisoire mais il n'existe aucune indication sur la solution qui sera retenue à partir de 2025, ce qui crée un climat d'incertitude préjudiciable dans les entreprises concernées ;

- la fusion avortée entre TF1 et M6 fragilise aujourd'hui ces deux groupes privés mais aussi France Télévisions puisque la plateforme SALTO apparaît aujourd'hui condamnée du fait des difficultés des trois actionnaires à poursuivre leur coopération. Par ailleurs, la fusion aurait eu un effet de rattrapage sur les prix de la publicité qui aurait également profité à France Télévisions. Le groupe public est donc doublement pénalisé.

Au final, 2023 apparaît déjà comme une nouvelle année de transition. Pour que cette année ne devienne pas une « année blanche », nous devons veiller à faire vivre nos propositions et je pense en particulier à celles formulées dans le rapport de juin dernier préparé conjointement avec la commission des finances concernant à la fois les garanties à apporter au financement et l'impérative nécessité de regrouper les moyens de l'audiovisuel public pour assurer sa pérennité.

Nous aurons prochainement l'occasion d'examiner les avenants aux COM 2019-2022 préparés pour l'année 2023. Je ne rentrerai donc pas dans le détail des objectifs des entreprises de l'audiovisuel public pour me concentrer plutôt sur les moyens budgétaires accordés l'année prochaine.

Une première remarque concerne le mode de financement de l'audiovisuel public. La suppression de la CAP n'a pas remis en cause l'existence du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ». Les recettes du compte sont désormais alimentées par une affectation d'une fraction du produit de la TVA correspondant au niveau de dépenses prévues par la trajectoire financière de l'audiovisuel public. C'est donc une forme de *statu quo* qui prévaut dans l'affectation des recettes puisque le niveau total des recettes est fixé en première partie du PLF et ne peut plus être modifié en seconde partie. Je note qu'aucun des dirigeants des entreprises concernées n'a émis de réserve sur le financement par une part de TVA. Il y a même un consensus sur le fait qu'il serait souhaitable de conserver un financement par la TVA après 2025.

Si le niveau des recettes est préservé, on ne peut que regretter que le Gouvernement ait renoncé à créer une instance indépendante qui aurait été chargée de proposer une évaluation pluriannuelle des besoins de l'audiovisuel public comme j'en avais fait la proposition avec notre collègue de la commission des finances Roger Karoutchi en juin dernier.

Le Gouvernement reste donc le seul décisionnaire pour évaluer et répartir les moyens qui figurent dans ce PLF. Il est d'autant plus regrettable dans ces conditions qu'il n'explicite pas véritablement ses choix comme l'a montré l'absence de réponse claire à la question que j'avais posée à la ministre de la culture sur ce point lors de son audition budgétaire.

J'observerai ensuite que les crédits de l'audiovisuel public dans le PLF 2023 s'inscrivent dans le prolongement de la trajectoire budgétaire décidée en 2018.

On constate une hausse des crédits de plus de 3 %, ces derniers passant de 3,7 Mds€ à 3,816 Mds€. Les nouvelles dotations n'étant pas soumises à la TVA, les moyens seront en réalité plus importants pour les entreprises qui ne pouvaient la déduire (France Télévisions, Radio France et TV5 Monde) ce qui, selon le Gouvernement, doit permettre de compenser les surcoûts liés à l'inflation. *A contrario*, pour France Médias Monde, Arte France et l'INA, la perte du droit de déduire la TVA a pour conséquence d'augmenter leurs charges de 15,4 M€ en 2022 et de 36 M€ en 2023 ce qui explique en particulier la hausse plus forte des moyens de France Médias Monde et de Arte France.

La suppression de la CAP intervenue cet été a eu par ailleurs pour conséquence de soumettre les entreprises de l'audiovisuel public au paiement de la taxe sur les salaires. Le montant total dont les entreprises devront s'acquitter en 2023 est évalué par la direction du budget à 42,6 M€.

Lorsqu'on examine les chiffres dans le détail, on constate que la hausse des crédits permet dans tous les cas de compenser les incidences fiscales de la suppression de la CAP. Le Gouvernement estime par ailleurs que les moyens accordés permettent également de compenser les charges additionnelles induites par l'inflation à hauteur de 78,7 M€.

J'en viens maintenant à la situation des différents opérateurs.

Concernant tout d'abord France Télévisions, la mise en œuvre du budget de l'entreprise en 2022 a donné lieu à 3 évolutions notables par rapport au budget initial : un accroissement des recettes publicitaires (+ 7,3 M€), une augmentation du coût de grille due à l'information, au sport et au programme national (+ 12,3 M€) et une nouvelle dotation à Salto à hauteur de 26,8 M€. Si le résultat d'exploitation demeure à l'équilibre, le résultat net de l'entreprise se dégrade en 2022 à -31,8 M€.

Concernant l'évolution de l'entreprise, on constate que la diminution du nombre de salariés qui avait été forte de 2017 à 2020 marque le pas aujourd'hui. Le plan de départs volontaires s'est traduit par 1 481 départs et 813 embauches, soit un solde négatif de 688 salariés entre juin 2019 et août 2022. L'État a participé à ce plan de départs à hauteur de 47,1 M€ sur 3 ans.

France Télévisions n'aborde pas l'année 2023 de la meilleure façon. L'échec de la fusion entre TF1 et M6 laisse intacte la question de l'avenir de Salto qui demeure un centre de coûts important tandis que l'entreprise reste en attente de décisions stratégiques qui lui permettraient de réduire ses coûts, je pense en particulier au rapprochement organique entre France 3 et France Bleu qui peine à se concrétiser alors qu'il permettrait des économies substantielles.

Dans ces conditions, de nombreux périls menacent l'entreprise : une baisse des recettes publicitaires n'est pas à exclure en 2023 en cas de récession aggravée et des tensions sur les coûts pourraient s'accroître si l'inflation poursuit son ascension au-delà de la prévision officielle. La direction de l'entreprise évalue à 95 M€ la hausse des charges induite par l'inflation, l'assujettissement à la TVA et la hausse de certains reversements. Elle estime que la hausse des concours publics qu'elle évalue à 50,7 M€ ne permettra pas de compenser la totalité des charges.

De son côté, le Gouvernement estime que la comparaison pertinente doit être faite entre les crédits de 2022 hors taxes et les crédits prévus en 2023 TTC car la nouvelle ressource n'est pas soumise à la TVA. De ce fait, la hausse des moyens alloués à l'entreprise à hauteur de + 73,2 M€ permettrait de couvrir les 47 M€ de surcoûts induits par les effets de l'inflation en plus du coût de la taxe sur les salaires.

Lors de son audition, Delphine Ernotte a indiqué qu'il devenait impossible de construire l'équilibre budgétaire sans toucher à la qualité des programmes. Pour ma part, je considère que l'entreprise fait aussi face à ses choix (l'échec coûteux de Salto) et ses non-choix concernant l'insuffisance des mutualisations avec les autres entreprises de l'audiovisuel public.

J'aborde maintenant la situation de Radio France. En 2022, l'entreprise a également connu une progression de ses recettes publicitaires notamment sur le numérique par rapport au budget initial. Les charges se sont alourdies du fait d'un renchérissement du coût des achats et d'une hausse des charges de personnel. Au final, le résultat net qui aurait dû être positif devrait se transformer en déficit en fin d'année.

Pour 2023, la dotation attribuée à Radio France qui s'établit à 623,4 M€ inclut 13,7 M€ de subvention d'investissement et 12 M€ pour compenser l'assujettissement à la taxe sur les salaires. La direction de l'entreprise estime que la dotation ne prend en compte qu'une partie des coûts liés à l'évolution mécanique des charges et aux coûts liés à l'inflation que subit l'entreprise. Elle chiffre les surcoûts liés à l'inflation à 5 M€ en 2022 et à 15 M€ en 2023.

Concernant l'évolution des effectifs, l'entreprise estime que 85 % de l'objectif du plan de rupture conventionnelle collective (RCC) sera atteint d'ici fin 2022. La participation de l'État aura été de 16,6 M€ sur 3 ans. La transformation de l'entreprise est appelée à se poursuivre mais, faute de nouveau COM, les décisions stratégiques sont reportées à l'année prochaine.

Les moyens d'ARTE France connaissent une nette hausse de près de 9 % pour atteindre 303 M€. Cette hausse met un terme à une baisse continue des moyens depuis 2018 qui a sensiblement pénalisé le développement de la chaîne franco-allemande. Bruno Patino estime que ce « petit rebond » ne permettra pas de reprendre le développement de l'entreprise d'autant plus qu'il servira en particulier à compenser les charges nouvelles que représentent la non-déductibilité de la TVA et l'assujettissement à la taxe sur les salaires qui devraient peser à hauteur de 19,7 M€ dans les comptes d'ARTE France en 2023. La hausse des crédits doit permettre également de compenser la hausse des charges liées à l'inflation à hauteur de 1,6 M€.

Les moyens restants évalués à 9,3 M€ serviront à reconstituer les stocks de programmes, à compenser la hausse du coût des programmes et à accroître les réserves de l'entreprise. Malheureusement, les moyens accordés ne permettront pas à ARTE de lancer son projet de plateforme européenne que je soutiens personnellement depuis deux ans. C'est une nouvelle occasion manquée alors que les relations franco-allemandes ont connu des jours meilleurs et que ce projet aurait pu donner du sens au 60^{ème} anniversaire du traité de l'Élysée qui devrait être célébré le 22 janvier 2023. La DGMIC m'a indiqué que le projet de plateforme pourrait être discuté dans le cadre du prochain COM 2024-2028. Personnellement je ne vois aucune raison de perdre encore du temps et cet argument me semble confirmer mon intuition qu'il n'était pas souhaitable de reporter la réalisation des nouveaux COM.

J'en arrive maintenant à France Médias Monde qui prend une dimension nouvelle au regard de l'actualité internationale des derniers mois, je pense à la guerre en Ukraine bien sûr mais aussi aux contestations en Iran, à la poursuite des troubles au Mali et aux élections américaines. Rarement la nécessité pour la France de disposer d'un opérateur audiovisuel de taille mondiale n'aura paru aussi nécessaire.

La hausse des moyens de 9,7 % en 2023 à 284 M€ semble démontrer que le Gouvernement est conscient des enjeux. Comme pour les autres entreprises, cette hausse des moyens servira également à compenser la taxe sur les salaires évaluée à 5,3 M€ et la suppression de la déductibilité de la TVA à hauteur de 16,4 M€. La dotation doit également permettre de compenser les surcoûts liés à l'inflation à hauteur de 6,2 M€.

Au final, la hausse des moyens doit donc être relativisée. Le budget 2023 sera donc, selon la présidente de FMM, « conservatoire ». Certains projets financés par des ressources externes comme le projet Afrikabaaru (langues africaines) et la rédaction ukrainienne à Bucarest devront être absolument prolongés. La direction de France Médias Monde rappelle la difficulté à financer ce type de projet avec des crédits limités dans le temps et souhaite vivement que l'AFD puisse apporter son concours dans la durée. À cet égard, on ne peut que déplorer que l'audiovisuel extérieur ne dispose d'aucune visibilité sur les moyens qui lui seront accordés en 2024.

Un mot maintenant concernant l'INA qui connaît une hausse de ses moyens de 4,84 % à 93,6 M€. À nouveau, je précise que cette hausse des moyens sera utilisée pour compenser l'assujettissement à la taxe sur les salaires à hauteur de 1,5 M€ et la perte du droit

à déduction de TVA pour 0,7 M€. La direction estime également que l'institut devra faire face à une hausse de ses charges due à l'inflation comprise entre 8 et 10 M€ qui ne sera compensée qu'à hauteur de 3,5 M€ par la dotation publique.

L'INA devra donc s'appuyer sur ses ressources propres pour dégager des marges de manœuvre. La DGMIC a toutefois conscience que la situation de l'INA est tendue et que la construction du budget 2023 pourrait encore nécessiter des ajustements.

Un mot sur le projet de création d'une filiale commune avec les autres entreprises de l'audiovisuel public consacrée à la formation. Une fois de plus, je suis aux regrets de constater que les choses n'avancent pas et sont renvoyées à plus tard.

Pour terminer, je n'oublierai pas TV5 Monde dont les moyens augmentent de 2,82 % à près de 80 M€. Cette hausse devrait permettre à la France de rattraper son retard de financement et de compenser la taxe sur les salaires (0,6 M€) et les surcoûts liés à l'inflation à hauteur de 3,2 M€.

TV5 Monde a réussi à maintenir une couverture partielle en Russie. Elle vient de lancer une chaîne jeunesse en arabe et vient d'accueillir la Principauté de Monaco à son capital.

En conclusion, vous aurez compris que la hausse des crédits affichée est assez théorique. L'examen des crédits est en fait plus complexe car il oblige à prendre en compte les compensations fiscales et la situation de chaque entreprise au regard de la TVA.

On peut toutefois garder en mémoire que si les compensations fiscales sont assurées, des interrogations subsistent concernant l'inflation, notamment si cette dernière devait dépasser la prévision officielle. Ce budget de transition apparaît au final correct au regard des efforts demandés depuis 2018. On pourrait même évoquer une « pause » dans les efforts demandés.

Si les moyens sont bien là pour 2023, on ne peut que déplorer l'absence complète de vision stratégique et finalement le « pilotage en roue libre » de l'audiovisuel public. Nous en reparlerons lors de l'examen des avenants aux COM.

Toutefois, je ne crois pas utile de mélanger les deux problématiques des moyens et de la stratégie, le court terme et le long terme. C'est pourquoi je vous propose de nous abstenir sur l'adoption des crédits du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » du projet de loi de finances pour 2023. Cet avis, vous l'aurez compris, ne présage en rien du regard que nous porterons prochainement sur les avenants aux COM.

M. Max Brisson. – Je salue la grande qualité du rapport sur un sujet complexe et technique. Ce budget de l'audiovisuel public est emblématique d'une manière de gouverner. Le président de la République a fait une annonce pendant la campagne présidentielle et il a laissé la ministre de la culture se débrouiller sur le mode : « l'intendance suivra ». On peut faire un parallèle avec la suppression de la taxe d'habitation qui n'avait pas davantage été préparée. L'annonce de la suppression de la CAP était forte, populaire, et ne pouvait donc être contestée. Mais ses conséquences sur le financement des entreprises et l'inquiétude suscitée n'ont pas été anticipées. À court terme, le financement par la TVA est apparu rassurant mais une inquiétude subsiste à plus long terme. Par ailleurs, le gouvernement reste incapable d'assumer une réforme de l'audiovisuel public et pratique le pilotage à vue. Il est bien dommage qu'il ne s'appuie pas davantage sur les travaux du Sénat dont les rapports

Leleux-Gattolin de 2015 et Hugonet-Karoutchi de 2022. Faute de réforme on assiste à un affaiblissement lent et une perte d'influence de notre audiovisuel public. Nous soutiendrons la proposition du rapporteur afin de manifester notre mécontentement.

M. David Assouline. – Compte tenu de l'implication de notre commission sur l'audiovisuel public, il est important de maintenir nos initiatives car la situation est plus grave qu'on ne le croit. Après une baisse continue des moyens opérée pendant 5 ans, la crise sanitaire a rappelé l'attachement des Français à l'audiovisuel public. Pourtant, on commence le quinquennat avec la suppression de la CAP, qui constituait un mode de financement pérenne et nous n'avons aucune visibilité sur l'après-2025. Le recours à un financement par la TVA a pu paraître rassurant mais il semblerait que le Gouvernement privilégie une budgétisation après 2025 alors même que cette modalité de financement semblait soulever des interrogations au regard de sa constitutionnalité. Les crédits augmentent mais, compte tenu du niveau de l'inflation, l'effort de l'État apparaît en réalité minime. Il n'y a pas de véritable soutien à l'audiovisuel public. Pour reprendre l'exemple du sport, le groupe France Télévisions est concurrencé par les plateformes et menacé de perdre les droits de diffusion du tournoi de Roland-Garros en journée. J'avais proposé de modifier le décret concernant la diffusion des événements sportifs d'importance majeure afin de permettre la diffusion en clair du tournoi à partir des quarts de finale. Aujourd'hui le service public ne peut s'aligner sur les offres financières du privé et ses choix privilégient naturellement l'information et les autres programmes. Je désapprouve la façon dont l'État gère ce problème et je pense qu'une majorité pourrait se constituer pour permettre le rejet des crédits en séance publique.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Je salue les travaux du rapporteur et je remarque que sa présentation décrit une situation inquiétante. Le groupe de l'Union centriste avait regretté lors des débats sur le projet de loi de finances rectificative que la suppression de la CAP ait été décidée sans véritable débat et sans anticiper les recettes de substitution. L'audiovisuel public doit avoir des ressources qui garantissent son indépendance et sa pérennité. Le groupe de l'Union centriste constate que l'affectation d'une part de TVA et des crédits en hausse permettent de compenser les effets fiscaux de la suppression de la CAP ainsi que l'inflation. Il s'agit néanmoins d'une hausse en trompe-l'œil qui ne permet pas aux entreprises de se développer. Si les crédits sont bien là en 2023, l'absence de visibilité pour l'après-2025 demeure inquiétante. On est en train d'évoluer vers des dotations d'État qui peuvent fragiliser notre audiovisuel extérieur et qui rompent avec les engagements pris lors du 50^e anniversaire du traité de l'Élysée en 2013, sur un financement d'ARTE par une redevance. Je souscris à la déception du rapporteur concernant l'absence de financement du projet de plateforme européenne d'ARTE et je regrette également que la proposition faite de créer une instance indépendante pour évaluer les besoins de financement de l'audiovisuel public n'ait pas été retenue. Tout ceci est extrêmement préoccupant, c'est pourquoi nous soutiendrons la proposition du rapporteur de s'abstenir sur l'adoption des crédits.

M. Julien Bargeton. – Nous voterons les crédits qui s'accroissent de 114 millions d'euros. Les remarques faites sur l'inflation sont justes mais il faut rappeler que jamais les budgets de l'État ne compensent intégralement l'inflation. J'entends qu'il existe un débat sur l'avenir du financement de l'audiovisuel public mais le choix de recourir à une fraction de TVA apporte une réponse satisfaisante dans l'immédiat.

M. Pierre Ouzoulias. – Je salue ce rapport extrêmement précis qui s'appuie sur une vision de long terme. Je constate que le recours à une part de TVA qui fait l'objet d'un vote en première partie prive le Parlement d'un débat sur le niveau des besoins de l'audiovisuel public, le débat en partie II portant sur la répartition de ces crédits. Les apports

du Sénat en matière de propositions sont continus depuis une quinzaine d'années dans ce domaine. On a besoin d'un audiovisuel public, c'est pourquoi on ne peut que déplorer le fait que le Gouvernement semble avancer dans le brouillard et sans véritables perspectives. Le financement par la TVA est d'autant moins satisfaisant que cet impôt repose pour une part importante sur les énergies fossiles et qu'il ne s'agit donc pas d'une ressource pérenne. Par ailleurs, les licenciements massifs annoncés par Twitter, Meta et Amazon illustrent la fragilité d'un modèle fondé sur les recettes publicitaires et viennent rappeler l'intérêt d'avoir un audiovisuel public solide proposant des programmes qualitatifs.

Mme Monique de Marco. – Les crédits augmentent de 114 millions d'euros, en particulier au bénéfice de Radio France, France Médias Monde et Arte France mais cette hausse doit être relativisée compte tenu de l'inflation et de l'assujettissement des sociétés publiques à la taxe sur les salaires. Quel sera leur financement en 2024 ? Lors de son audition, la présidente de France Télévisions avait comparé sa situation à celle d'une grenouille plongée dans de l'eau froide qui ne peut réagir quand celle-ci se réchauffe.

M. Bernard Fialaire. – J'entends ceux qui souhaitent rétablir la redevance mais je soutiens sa disparition qui a fait l'objet d'un engagement du président de la République pendant la campagne. Cette taxe était à la fois archaïque et injuste. J'espère que les travaux du Sénat permettront de faire des propositions. Je voterai les crédits proposés par le Gouvernement.

Mme Laure Darcos. – Nous avons, avec Catherine Morin-Desailly, lutté contre la décision de supprimer la CAP. Cette suppression a été motivée par le souci de préserver le pouvoir d'achat et de défendre l'équité mais tout le monde paye la TVA. Je soutiens donc l'abstention proposée par le rapporteur.

M. David Assouline. – Notre commission avait donné un avis défavorable aux projets de contrats d'objectifs et de moyens pour la période 2019-2022. Je rappelle que ces COM portaient en réalité sur la période 2020-2022 alors que la loi du 30 septembre 1986 prévoit que la durée d'un COM peut varier entre trois et cinq ans. La légalité de ces COM était donc discutable et je m'interroge sur la conformité d'avenants pris pour une année supplémentaire.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur pour avis. – Je partage le sentiment de Max Brisson selon lequel l'audiovisuel navigue à vue ainsi que la comparaison entre les conditions de suppression de la taxe d'habitation et de la CAP.

En réponse à David Assouline, je crois que s'il y a bien un sujet dont on parle dans cette commission, c'est celui de l'audiovisuel public et, concernant les moyens, on ne peut ignorer que le groupe France Télévisions a dépensé 45 millions d'euros pour développer Salto et qu'il considère aujourd'hui qu'il lui manque 45 millions d'euros pour boucler son budget.

Je partage les craintes de Catherine Morin-Desailly sur l'avenir du financement de l'audiovisuel public mais j'observe aussi que les Français ne se sont pas plaints de la suppression de la CAP. Je confirme que la plateforme TV5 Monde + n'aurait pu voir le jour sans le soutien financier du Canada et je déplore à nouveau que la France ne soit pas au rendez-vous de la plateforme européenne d'ARTE.

La commission a décidé de s'abstenir sur l'adoption des crédits relatifs au compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » du projet de loi de finances pour 2023 et s'en remettra, dans ces conditions, à la sagesse du Sénat.

La réunion est close à 12 h 05.

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 16 h 45.

Projet de loi de finances pour 2023 - Audition de M. Marc Fesneau, ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

Le compte rendu de cette audition a fait l'objet d'une captation vidéo disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 18 h 20.

Jeudi 17 novembre 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 11 heures.

Projet de loi de finances pour 2023 - Crédits « Enseignement agricole » - Examen du rapport pour avis (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 12 heures.

COMMISSION DES FINANCES**Mardi 8 novembre 2022****- Présidence de M. Claude Raynal, président -***La réunion est ouverte à 15 heures.***Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Défense » (et article 42) -
Examen du rapport spécial**

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial de la mission « Défense ». – Les crédits de la mission « Défense » s'élèvent à 62 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et à 53,1 milliards d'euros en crédits de paiement (CP).

Sans compter les pensions et à périmètre courant, les CP progresseraient donc de 3 milliards d'euros, pour s'établir à 44 milliards, dans un strict respect de la marche prévue par la loi de programmation militaire (LPM) pour 2019-2025. En 2023, les crédits de la mission seraient donc supérieurs de 8 milliards d'euros à ceux de 2019.

Ainsi, d'un strict point de vue budgétaire, la LPM aura été respectée chaque année depuis 2019, ce dont nous nous félicitons. Cependant, si elle est respectée d'un point de vue budgétaire, elle ne l'est pas d'un point de vue capacitaire.

Le prélèvement de 24 avions Rafale d'occasion sur la dotation de l'armée de l'air et de l'espace, pour les besoins d'un export au profit de la Grèce et de la Croatie, constitue à ce titre une profonde remise en cause de l'objectif fixé par la LPM à l'horizon de 2025 pour la flotte de Rafale.

Par ailleurs, dans le cadre de l'actualisation stratégique présentée en 2021, plusieurs ajustements ont été effectués par rapport aux priorités de la programmation initiale, dans un contexte d'évolution des menaces. Le périmètre de cette actualisation représente au moins 3 milliards d'euros, ce qui entraîne des retards dans la mise en œuvre de plusieurs programmes d'armement. Nos collègues de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées l'évaluent même à au moins 8,6 milliards. Il ne s'agit donc pas tout à fait de l'épaisseur du trait...

Alors qu'une actualisation législative en bonne et due forme se justifiait pleinement, le Gouvernement s'est contenté d'une déclaration devant les assemblées au titre de l'article 50-1 de la Constitution, ce qui ne représente pas une modalité d'association suffisante du Parlement.

Les conséquences de la ponction des 24 Rafale – soit près de 20 % du parc – se font aujourd'hui gravement ressentir sur la capacité de l'armée de l'air et de l'espace à remplir son contrat opérationnel. De plus, elle affecte de façon grave et durable la formation des pilotes de chasse, dont le nombre annuel d'heures de vol passerait de 162 à 147 en 2023, loin de l'objectif fixé par la LPM.

En outre, notre potentiel opérationnel est affecté par la cession de 18 canons Caesar aux forces armées ukrainiennes – soit près du quart du parc de l'armée de terre.

Les commandes de remplètement de notre flotte de Rafale – pour un montant de plus de 2,5 milliards d’euros – et du parc de canons Caesar – pour près de 80 millions d’euros – sont financées sous enveloppe LPM, dans l’attente de la prochaine programmation annoncée pour le premier trimestre de l’année prochaine.

Cette année, nos armées ont également été mobilisées sur le flanc Est de l’Europe, dans le cadre des missions de réassurance de l’Organisation du traité de l’Atlantique Nord (Otan). À ce titre, la France intervient notamment comme nation-cadre de la mission AIGLE en Roumanie. Le surcoût de cette projection de nos armées s’élève à près de 700 millions d’euros en 2022 et il est déjà estimé à environ 250 millions d’euros pour 2023. Il doit faire l’objet d’un financement grâce à l’ouverture de crédits dans le cadre du projet de loi de finances rectificative en cours d’examen.

Cependant, comme les années précédentes, les surcoûts liés aux opérations extérieures (Opex) – liés notamment à la ré-articulation en cours du dispositif Barkhane au Sahel – seraient financés par des redéploiements internes à la mission, sous enveloppe LPM, contrairement aux dispositions de son article 4. Ces surcoûts représentent près de 400 millions d’euros.

Par ailleurs, l’exercice 2023 sera marqué par l’impact de l’inflation sur le budget des armées, évalué à 1 milliard d’euros. Afin que cet impact ne conduise pas à absorber le tiers de l’augmentation des crédits, le Gouvernement a fait le choix de le financer par reports de charges sur l’année 2024, privilégiant ainsi l’affichage d’un respect strict de la marche prévue par la LPM plutôt que le reflet fidèle des besoins des armées. Cette méthode, qui revient à créer de la dette dans la dette, me paraît constitutive d’une forme d’insincérité. À l’heure où le Gouvernement parle d’« économie de guerre » et attend une réactivité accrue de la part des industriels, il paraît malvenu de laisser entrevoir un paiement différé, lui-même générateur d’agios.

En outre, le rapport fait le point sur la disponibilité technique opérationnelle des équipements des trois armées, qui reste globalement en deçà des objectifs, avec un point de vigilance qui perdure s’agissant des hélicoptères de l’armée de terre. Certes, des efforts importants ont été consentis ces dernières années en matière de maintien en condition opérationnelle, notamment grâce à la conclusion avec les industriels de larges contrats verticalisés, dont il conviendra d’évaluer l’efficacité.

Le rôle du budget des armées étant également de préparer l’avenir, je souhaiterais conclure mon propos en évoquant le projet du système de combat aérien du futur (Scaf), lancé en 2017 et mené en coopération avec les Allemands et les Espagnols.

Le projet consiste à rassembler et connecter des moyens de combat, autour d’un nouvel avion de chasse polyvalent et en ayant recours à l’intelligence artificielle. Ce futur avion devra aussi répondre aux exigences opérationnelles des armées françaises puisqu’il devra assurer la composante aéroportée de la dissuasion nucléaire et être « navalisable », c’est-à-dire en mesure de pouvoir apponter sur le nouveau porte-avions.

Toutefois, les négociations ont pris un sérieux retard. Ainsi, l’accord devant fixer le cahier des charges du nouvel avion, en vue du lancement de la phase de démonstration prévue pour l’an prochain, n’a toujours pas été signé.

Chaque jour de retard supplémentaire dans les négociations est un jour perdu pour la préparation des armées françaises à la guerre aérienne du futur, alors même que les besoins opérationnels ont été exprimés avec la plus grande clarté par nos chefs d'états-majors.

Dans ce contexte, il me semble nécessaire d'envisager la possibilité d'une alternative nationale au Scaf. Si le « plan A » doit demeurer celui de la poursuite de la coopération engagée, je propose d'adopter un amendement destiné à financer des études supplémentaires pour permettre d'explorer la faisabilité d'un « plan B », qui soit national. Je précise cependant que cet amendement vise avant tout à engager un débat avec le Gouvernement, pour le forcer à se positionner sur le sujet et à s'engager sur un calendrier.

Sous réserve de l'adoption de cet amendement, et à un an d'une nouvelle LPM, je vous propose d'adopter les crédits de la mission.

M. Vincent Capo-Canellas. – Ma première question concerne la ponction de 24 avions Rafale prélevés sur la dotation de l'armée de l'air ; ce type d'opération est-il habituel ? De plus, vous insistez sur le trou capacitaire qui doit durer jusqu'en 2027 ; comment expliquer que de telles décisions aient été prises ?

Ensuite, au sujet du Scaf, vous semblez à la fois pessimiste et réaliste, ce qui vous pousse à prévoir ce « plan B ». L'espoir de voir aboutir un compromis est-il donc si ténu ?

M. Rémi Féraud. – Je remercie particulièrement M. de Legge de nous avoir éclairés sur l'impact de l'inflation, sur ce qu'il reste des 3 milliards d'euros supplémentaires en 2023 et sur l'effet de cavalerie sur l'année 2024, qui ne pourra pas être reproduit chaque année. Ainsi, entre l'inflation et l'augmentation du coût de l'énergie, nous sommes loin des 3 milliards d'euros prévus.

Par ailleurs, le financement de notre soutien à l'Ukraine reste obscur. Passe-t-il par d'autres voies ? Comment les dons de matériel sont-ils compensés ? De plus, la France est aujourd'hui mise à l'index pour être l'un des plus faibles fournisseurs d'armement à l'Ukraine et le président de la République vient de s'engager à doubler cette aide. Quel sera l'impact sur le budget de la défense pour 2023 et sur les privations de matériel pour nos armées ? Je précise que je ne conteste pas la nécessité d'aider les Ukrainiens en matière d'armement.

M. Jérôme Bascher. – Je ne m'inquiète pas du respect de la LPM, mais celle-ci ne porte visiblement pas le bon nom puisqu'il s'agit en fait d'une loi de moyens. En effet, les programmes sont déprogrammés. De plus, ni les moyens ni l'entraînement des forces ne sont au rendez-vous. Ne faudrait-il pas prévoir une loi de programmation révisée plutôt que de continuer à dire qu'on respecte budgétairement quand on n'atteint pas les objectifs fixés ?

M. Marc Laménie. – Premièrement, les forces militaires participent depuis plusieurs années à la sécurité intérieure dans le cadre de l'opération Sentinelle. Des interventions militaires ont-elles toujours lieu dans ce cadre ? A-t-on une idée de leur coût ?

Deuxièmement, en ce qui concerne la Journée défense et citoyenneté (JDC), le service national universel (SNU) et l'objectif de susciter des vocations chez les jeunes, quelles sont les perspectives d'évolution ?

M. Claude Raynal, président. – Ma question porte sur l'amendement proposé par le rapporteur. Les programmes militaires franco-allemands sont compliqués, dans tous les domaines. Ils prennent souvent beaucoup de temps et n'aboutissent pas toujours. Les

Allemands semblent se désintéresser du développement d'équipementiers européens et préférer acheter sur étagère aux Américains. À ce titre, le Scaf ressemble à de nombreux programmes précédents. Depuis 2017, rien n'a bougé et les industriels ne se sont pas mis d'accord. Je suis inquiet pour notre industrie de défense. En effet, les Français semblent bien seuls à soutenir l'idée d'une industrie de défense européenne solide et, sans commande européenne, le marché ne peut se développer. Cependant, j'ai un doute quant à l'idée de remplacer un système franco-allemand en difficulté par un système français, dans l'état de nos capacités budgétaires.

M. Jean-François Rapin. – La France a longtemps connu une position de *leadership* dans les domaines de l'avionique et de l'espace. Elle devrait avoir la capacité d'entraîner les Européens sur cette question et je regrette qu'elle ne l'ait pas, notamment en ce qui concerne l'espace, domaine dans lequel nous serons bientôt dépassés. Je ne comprends pas pourquoi nous n'avons plus les moyens de peser et d'exercer un *leadership* fort.

En ce qui concerne le Scaf, je suis d'accord avec Dominique de Legge : il faut prévoir un plan B. Par ailleurs, cela pourra peut-être stimuler et aider les Allemands à retrouver un chemin européen sur les questions de défense et d'espace.

Mme Christine Lavarde. – Je voudrais profiter de la présence des rapporteurs des missions « Défense » et « Recherche et enseignement supérieur ». À titre d'exemple, le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) procède à de la recherche duale, civile et militaire, en matière de nucléaire. Qui porte les dépenses liées à la dissuasion nucléaire ? Les armées ? À combien s'élève le montant consacré à cette politique ? Que représente-t-il par rapport à d'autres investissements ?

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial. – D'abord, souvenez-vous des difficultés que nous avons à vendre nos Rafale lors du quinquennat de M. Hollande. Nous étions les seuls à les utiliser et n'étions pas capables d'assurer le maintien de la chaîne sans exporter. Aujourd'hui, nous exportons. De plus en plus de pays se sont intéressés à nos avions et, quand les Grecs et les Croates ont voulu s'en procurer, ils ont demandé si nous avions la possibilité de les vendre moins cher. Ainsi est née l'idée de vendre des avions d'occasion, ce qui devait aussi permettre de produire des avions neufs, pour remplacer les appareils vendus.

Cette manœuvre pose toutefois une difficulté puisqu'elle empêche d'atteindre les objectifs de la LPM. Le stock de Rafale prévu à horizon de 2025 ne sera donc prêt qu'en 2027, et il faut faire avec ce « trou » capacitaire en attendant. Lors des auditions, nos interlocuteurs ont indiqué que le nombre de nos avions Rafale n'était plus suffisant pour mener à bien à la fois les missions et réaliser nos objectifs d'entraînement des pilotes en termes d'heures de vol. Je ne mets pas forcément en cause cette décision, mais ses effets ont sans doute été sous-évalués et leur impact se fera sentir pendant un certain temps encore.

Pour conclure sur ce sujet, nous allons recevoir environ 1 milliard d'euros de recettes de la vente, dont la moitié serait réinvestie dans la commande de complètement par des appareils neufs mais ce dernier représentera un surcoût net de près de 2,5 milliards d'euros, financés sous enveloppe LPM.

J'en viens au Scaf. Il y a deux ans, le président de la République expliquait que l'Otan était en état de « mort cérébrale ». Aujourd'hui, la présence et la réalité de l'Otan est indéniable dans le conflit russo-ukrainien et, après avoir rencontré un certain nombre d'homologues, je me rends compte que plus on avance vers la frontière Est de l'Europe, plus

on se sent otanien. Personne n'attend grand-chose des Français et tous pensent que ce sont plutôt les Américains qui les protégeront. L'enjeu est donc de savoir si nous devons garder une industrie de défense qui nous soit propre, mais qui intéresse aussi les Européens ou si, comme le dit le président Raynal, nous décidons d'acheter des F 15 sur étagère. L'enjeu est industriel et économique, mais il s'agit aussi d'autonomie stratégique.

La vision qu'ont les Allemands de la question de la défense est très différente de la nôtre. Alors que nous Français avons une armée de projection, la vision allemande est celle d'une armée de protection, destinée à protéger leur sol et non à se projeter sur des opérations extérieures. D'après ce que je comprends de la situation, les états-majors des deux pays sont à peu près d'accord sur ce qu'il convient de faire. Le blocage se situe au niveau politique : comment exporterons-nous, demain, ce nouvel avion ? Quelle sera sa place dans un système de défense européen ? C'est à cause de ce blocage que je dépose cet amendement, tout en sachant qu'il y a neuf chances sur dix pour que je finisse par le retirer. Je voudrais néanmoins que nous ayons ce débat, qui est essentiel pour notre industrie de défense, pour nos relations avec nos partenaires européens et pour l'avenir même de notre défense.

Je suis toujours très étonné par le discours autour de la « défense européenne ». La défense européenne n'existe tout simplement pas, et n'existera jamais. Nos conditions d'engagement des forces ne sont pas les mêmes. En France, le Président de la République peut décider tout seul d'engager nos forces et peut attendre quatre mois avant de se présenter devant le Parlement pour être autorisé à continuer. En Allemagne, le chancelier doit passer devant le Parlement avant de tirer une cartouche ! En termes de surprise et d'efficacité, ce n'est pas tout à fait la même chose...

Le débat doit avoir lieu et je cherche à le provoquer. Je ne souhaite pas que l'amendement aille au bout et je souhaite que le « plan A » aboutisse. Mais il y a urgence parce que nous devons mener en parallèle le projet de porte-avions de nouvelle génération qui a vocation à remplacer le Charles-de-Gaulle. Les deux projets sont liés puisque le futur avion de combat devra, comme je l'ai expliqué, être en mesure d'apponter sur le nouveau porte-avions. Si la décision politique n'est pas prise maintenant, ce sont l'ensemble de ces projets d'importance majeure pour notre outil de défense qui seront retardés.

Rémi Féraud a posé une question sur l'impact de l'inflation. La marche prévue dans la LPM a été respectée. Nous avons indiqué, lors de l'examen du texte, qu'il ne nous semblait pas raisonnable de prévoir une marche si importante pour les deux dernières années, 2023 et 2024 ; nous aurions préféré lisser davantage la trajectoire. Je dois néanmoins reconnaître que l'augmentation prévue de 3 milliards d'euros est respectée en 2023. Cependant, sur cette progression de 3 milliards d'euros, près de 1 milliard d'euros serait absorbé par l'inflation. Pour y remédier, celle-ci serait financée par un report de charges sur 2024. Cette méthode me gêne puisque, comme je l'ai expliqué, on ne peut pas, d'un côté, demander aux industriels de produire plus vite des canons Caesar et des avions Rafale afin que nous puissions faire remonter nos capacités opérationnelles, tout en leur expliquant que même s'ils produisent plus vite, ils seront payés plus tard.

Par ailleurs, sur le sujet du soutien à l'Ukraine, les 18 canons Caesar coûtent 80 millions d'euros, le fonds de soutien pour l'achat de matériels militaires représente un effort budgétaire de 100 millions et le surcoût 2022 lié aux opérations menées sur le flanc Est sont évaluées à 700 millions d'euros. Ces dépenses devraient être financées par un abondement de crédits sur la mission dans le PLFR de fin de gestion. Hors « Ukraine » le coût global des opérations extérieures, incluant notamment l'opération Barkhane, et des missions

intérieures en 2022 est estimé à 1,6 milliard d'euros, soit 400 millions de plus que la provision prévue en loi de finances initiale. Comme les années précédentes, ce surcoût Opex devrait être financé par redéploiements internes au budget des armées.

Quant aux dépenses de recherche financées par la défense, elles s'élèvent à environ 210 millions d'euros, dont une partie est consacrée au CEA pour ses recherches en matière de dissuasion.

J'ai été interrogé sur l'impact de l'opération Sentinelle sur le budget. Le surcoût annuel lié à cette mission est d'environ 100 millions d'euros.

Enfin, sur le SNU et la JDC, nous nous sommes toujours battus pour considérer le SNU comme un service national et non pas un service uniquement militaire, afin que le budget de la défense ne soit pas le seul à le financer. Les militaires confient ne pas avoir de problème, leur contribution passant dans l'épaisseur du trait. En effet, ce ne sont, pour l'essentiel, pas eux qui financent le SNU. Par ailleurs, en ce qui concerne les objectifs, on n'en parle plus beaucoup depuis le covid et je n'ai pas l'impression qu'il s'agisse d'une promesse de campagne que l'on cherche à honorer à tout prix.

Article 27

L'amendement FINC.1 est adopté.

La commission décide de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Défense », sous réserve de l'adoption de son amendement.

EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ.

Article 42

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial. – Je suis favorable à cet article, qui vise à étendre le bénéfice de la majoration de traitement, instituée dans le cadre du « Ségur » de la santé, à l'ensemble des éléments du Service de santé des armées (SSA)

La commission décide de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, l'article 42.

La réunion est close à 18 h 45.

Mercredi 9 novembre 2022

- Présidence de Mme Christine Lavarde, vice-président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Projet de loi de finances pour 2023 - Tome II du rapport général - Examen des articles de la première partie

M. Claude Raynal, président. – Nous examinons les amendements du rapporteur général sur les articles de première partie du projet de loi de finances (PLF) pour 2023.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Après avoir eu l’occasion de vous présenter la semaine dernière mon analyse concernant les principaux éléments de l’équilibre sur le projet de loi de finances pour 2023, nous examinons aujourd’hui les articles de la première partie.

Comme vous le savez, cette année, la partie « recettes » est particulièrement fournie sous l’effet de deux phénomènes très différents. D’une part, la réforme de la loi organique relative aux lois de finances (Lof) que nous venons de voter entre en vigueur avec ce PLF : désormais toutes les mesures concernant les recettes de l’État figurent en première partie, que leur impact concerne l’année 2023 ou non. D’autre part, et peut-être paradoxalement, le recours à la procédure de l’article 49, alinéa 3 de la Constitution, après plusieurs jours de discussion en séance publique à l’Assemblée nationale, a conduit au fait que le Gouvernement conserve un nombre important de mesures présentées par les députés.

Parmi les 111 articles de la première partie, quelques-uns surtout sont d’importance ou retiendront particulièrement notre attention. Je citerai notamment l’indexation sur l’inflation du barème de l’impôt sur le revenu qui, cette année, prend une ampleur toute particulière puisqu’elle équivaut à 6 milliards d’euros. Mais il y a aussi, bien sûr, la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), sur laquelle je reviendrai, ou encore la prorogation de la réduction des tarifs d’accise sur l’électricité, qui constitue l’un des pans du bouclier tarifaire et fiscal qui protège actuellement les ménages.

De nombreux articles ont surtout été introduits dans le texte présenté par le Gouvernement lors de l’engagement de sa responsabilité, comme l’augmentation du plafond pour l’application aux petites et moyennes entreprises (PME) du taux réduit d’impôt sur les sociétés (IS), ou encore deux mesures transposant les décisions prises au niveau européen, dans le contexte de forte inflation des prix de l’énergie, et traduites dans un règlement européen : la contribution temporaire de solidarité sur les secteurs de l’extraction, de l’exploitation minière, du raffinage du pétrole ou de la fabrication de produits de cokerie ; et la rente inframarginale de la production d’électricité.

Évidemment, vous le savez tous, le texte considéré comme adopté par l’Assemblée nationale contient aussi un article 14 *ter* qui comporte un nouveau « filet de sécurité » destiné aux collectivités territoriales faisant face à de grandes difficultés en raison de la hausse des prix de l’énergie en 2023.

Au total, je vous propose aujourd’hui 46 amendements, parmi lesquels figure tout particulièrement le report d’un an de la suppression de la CVAE. En effet, je souhaite toujours que soit poursuivie la baisse des impôts de production dans notre pays, alors que ceux-ci représentent encore, en 2022, 5,6 % de la valeur ajoutée des entreprises, soit le niveau le plus élevé d’Europe.

Pour autant, il faut se laisser le temps de faire cette réforme, pour plusieurs raisons.

D’abord, la priorité, actuellement, est de protéger les ménages, les services publics et notre tissu économique contre les ravages de la hausse des prix de l’énergie. L’évolution des tarifs est considérable, et nous connaissons tous, dans nos régions, des entreprises, des établissements agricoles, des collectivités qui se demandent comment elles vont faire pour passer l’hiver et poursuivre leurs activités. Des mesures de soutien aux entreprises face à cette

hausse des prix doivent être privilégiées, tout en gardant à l'esprit la forte dégradation de nos comptes publics.

Ensuite, comme souvent, la réforme n'est pas prête. En particulier, le dispositif de compensation n'est pas abouti, les discussions avec les associations d'élus se poursuivent concernant les modalités de territorialisation de la dynamique de la TVA. Il est indispensable de maintenir le lien entre le dynamisme économique des territoires et les ressources fiscales des collectivités territoriales.

Au vu des enjeux majeurs de définition des critères de répartition de la dynamique, la mise en place du nouveau système semble donc prématurée sous peine d'engendrer d'importants effets de bord sur les ressources des communes et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Sans compter que certains sujets essentiels ne sont pas traités, parmi lesquels la question de la métropole du Grand Paris ou celle de l'impact de la réforme dans le calcul des différents indicateurs financiers entrant notamment en compte dans les mécanismes de péréquation.

Sans revenir sur le principe de la suppression de la CVAE et de la compensation définie par l'article 5, je propose de décaler d'un an la mise en place de la réforme, la CVAE serait donc supprimée en deux temps à partir du 1^{er} janvier 2024. Cela permettrait de caler au mieux les conséquences de cette suppression et de concentrer les efforts de l'État sur la protection des acteurs économiques face à la crise énergétique, tout en restant attentif à la situation des comptes publics.

Je propose également une clause de revoyure, en prévoyant que le mécanisme de reversement du fonds national d'attractivité économique des territoires soit défini en loi de finances, et non par un simple décret.

J'indique que je souhaite réserver à la semaine prochaine le vote de trois articles, pour des raisons différentes.

Tout d'abord, il s'agit de l'article 14 *ter*, relatif au filet de sécurité des collectivités locales confrontées à la hausse des prix de l'énergie. Le dispositif s'adresse potentiellement à toutes les collectivités territoriales : bloc communal, départements, EPCI et régions. Pour pouvoir y prétendre, une collectivité doit satisfaire à trois conditions d'éligibilité : en premier lieu, un critère de potentiel financier ; en second lieu, un critère de perte d'épargne brute en 2023, avec un seuil proposé à 25 % ; et enfin, en troisième et dernier lieu, un critère qui constitue la principale originalité du dispositif. Pour en bénéficier, il faudra que le montant de la hausse en 2023 des dépenses d'électricité, d'énergie et de chauffage urbain de la collectivité au titre du budget principal et des budgets annexes soit supérieur à un seuil fixé à 60 % de la hausse de ses recettes de fonctionnement en 2023.

D'après le chiffrage du Gouvernement, le coût total de ce prélèvement sur recettes (PSR) serait de 1,5 milliard d'euros. Il repose toutefois sur des hypothèses extrêmement fragiles. Il est vrai que nul ne peut, aujourd'hui, prédire la hausse du coût de l'énergie en 2023, mais quand bien même les hypothèses du Gouvernement s'avèreraient parfaitement justes, le coût serait bien inférieur à 1,5 milliard d'euros, et ce pour une raison simple : le texte transmis au Sénat intègre, en deuxième partie, une majoration des crédits de la mission « Écologie » pour financer un « amortisseur électricité », destinée à bénéficier aux entreprises et aux collectivités territoriales. Le coût de ce second dispositif pour les collectivités territoriales serait de 1 milliard d'euros, sur une enveloppe de 3 milliards d'euros.

Ce dispositif, qui doit permettre de limiter les dépenses d'électricité, aura nécessairement un impact sur le filet de sécurité énergie. Contrairement à ce que dit le Gouvernement, les deux dispositifs ne devraient pas conduire à une enveloppe totale dépensée à hauteur de 2,5 milliard d'euros, dans la mesure où l'amortisseur viendra minorer les montants qui seront engagés pour le filet de sécurité.

Compte tenu de ces évolutions très récentes, il m'est apparu nécessaire de vous proposer de réserver notre position sur l'article 14 *ter*, et de poursuivre nos travaux dans la semaine qui vient, d'autant qu'à la demande du président Larcher, nous avons lancé la semaine dernière une consultation des élus locaux, sur la plateforme dédiée du Sénat, au sujet des conséquences pour leur collectivité ou leur groupement des prix de l'énergie. Une semaine de plus nous permettra peut-être de disposer d'éléments intéressants pour proposer des modifications au dispositif. En particulier, avec l'acompte sur le premier filet de sécurité, nous pouvons déjà avoir un aperçu des collectivités qui en bénéficieront.

Dans cette attente, je suis à l'écoute de vos observations éventuelles. Plusieurs questions de principe doivent en effet être tranchées : quelle enveloppe viser ? Doit-on privilégier de toucher un maximum de collectivités territoriales avec le risque de verser des montants plus faibles de dotation, ou alors mieux cibler pour permettre un soutien plus important ? Une certaine humilité s'impose néanmoins, car, comme je l'ai expliqué, cet exercice de calibrage ne peut reposer que sur des hypothèses très incertaines.

Ensuite, je propose également de réserver l'examen de l'article 18, relatif à la fixation pour 2023 de la fraction du produit de TVA transférée à l'audiovisuel public.

En effet, il s'agit de la première application des dispositions que nous avons votées l'été dernier, avec la suppression de la contribution à l'audiovisuel public. Aucune réforme n'a accompagné la suppression de cette recette. Le Gouvernement n'a pas bougé, malgré les nombreux travaux sur lesquels il pourrait s'appuyer, comme l'excellent rapport d'information de notre collègue Roger Karoutchi. Je ne comprends pas cette inertie, alors que c'est le parfait exemple de réforme structurelle qui devrait être menée. Aussi, je pense à réduire la dotation allouée dans le cadre de cet article, mais je me laisse encore quelques jours de réflexion et de travail.

Enfin, je m'interroge encore sur l'article 10 *octodecies* qui porte une demande d'habilitation du Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires pour modifier l'article 60 du code des douanes, relatif au droit de visite des marchandises, des moyens de transport et des personnes. En effet, les dispositions de l'article 60 ont été déclarées non conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel, dans une décision de question prioritaire de constitutionnalité (QPC) de septembre dernier. Au regard des enjeux en matière de conciliation entre, d'une part, la lutte contre la fraude et la recherche des auteurs d'infraction, et, d'autre part, la protection des droits et libertés, il n'est pas sérieux de légiférer par ordonnance. Je souhaite donc vous proposer un dispositif inscrit dans la loi, mais j'ai besoin d'un peu plus de temps pour répondre efficacement aux objections énoncées par le Conseil constitutionnel. C'est donc le troisième article pour lequel je vous propose de réserver notre vote.

Enfin, je vous annonce d'ores et déjà que je vous présenterai également, d'ici à la séance, des amendements permettant de concrétiser les recommandations de la mission d'information relative à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.

M. Arnaud Bazin. – Je suis favorable au report de la suppression de la CVAE, mais certaines communes ont fait des investissements et en attendent un juste retour. J'aimerais donc savoir comment le fonds de compensation fonctionnera. La trajectoire d'évolution de la CVAE sera-t-elle prise en compte ?

Deux dispositifs vont coexister pour aider les collectivités à faire face au surcoût énergétique : un nouveau filet de sécurité et un « amortisseur électricité ». Comment s'articuleront-ils ? Selon quelles modalités ?

M. Pascal Savoldelli. – Pourrions-nous disposer d'une étude d'impact sur le premier filet de sécurité qui a été mis en place cet été et qui est doté de 350 millions d'euros ?

Vous proposez de reporter la suppression de la CVAE d'un an. Souhaitez-vous pour autant en conserver le taux ?

Que pensez-vous d'une indexation de la dotation globale de fonctionnement (DGF) sur l'inflation ? Enfin, seriez-vous favorable au retour d'une *exit tax*, une imposition sur les plus-values latentes mobilières en cas de départ à l'étranger ?

M. Roger Karoutchi. – Le Gouvernement a eu recours à l'article 49, alinéa 3, de la Constitution et ne semble guère coopératif. Il prend des engagements en séance ou lors des questions d'actualité au Gouvernement, mais ne les tient pas dans la pratique. Il choisit le texte qui sera adopté et a seul la main. Avez-vous décelé des ouvertures de sa part ? Si l'on sait qu'il n'a pas l'intention d'accepter nos propositions, la nature du débat change !
M. Philippe Dominati. – Je ne comprends pas le report de la suppression de la CVAE : cette mesure plutôt de gauche sera difficilement compréhensible pour certains électeurs ! Doit-on en conclure que vous avez eu des contacts avec le Gouvernement ?

M. Claude Raynal, président. – J'irai dans le sens inverse de Philippe Dominati ! Tout dépend de notre capacité de négociation : si le Gouvernement ne fait pas preuve d'ouverture, mieux vaudrait voter l'annulation de la suppression de la CVAE. Les associations d'élus sont opposées à la suppression de la CVAE. Un report d'un an est un non-choix qui ne satisfera personne.

Mme Christine Lavarde. – Le Gouvernement a calculé que la suppression de la CVAE, avec une compensation sur la base de la moyenne des trois dernières années, permettrait de dégager un gain budgétaire qu'il a déjà prévu d'utiliser notamment pour créer le fonds vert doté de 500 millions d'euros. Nous devons dénoncer ce recyclage de crédits, qui sont d'ailleurs déjà fléchés vers des programmes d'État, sur lesquels les collectivités n'auront aucune prise.

M. Claude Raynal, président. – Merci d'avoir rappelé qu'une compensation à l'euro près aurait coûté au moins 500 millions d'euros de plus.

M. Daniel Breuiller. – Je rejoins les propos de M. Karoutchi. Il faut savoir si notre travail pourra être fructueux, ou si le Gouvernement a déjà tout décidé !

Le Gouvernement a retenu à l'Assemblée nationale un amendement de Julien Bayou sur les huiles de friture, mais il a repoussé un autre amendement des écologistes sur la rénovation thermique des bâtiments. C'est dommage. Une marge de négociation existe-t-elle ? Elle ne saurait se résumer en tout cas à l'acceptation de quelques amendements ici ou là. Le Gouvernement devrait plutôt se nourrir du débat parlementaire pour réaffirmer

des priorités pour la nation. L'article 23 du projet de loi de programmation des finances publiques, que nous avons massivement rejeté, revient sous la forme d'un article 40 *quater* dans le projet de loi de finances. Toutes les associations d'élus y sont opposées. Et quel mépris pour le Parlement !

Je ne comprends pas la position de Philippe Dominati sur la CVAE : je croyais que la droite était attentive à l'équilibre des comptes de la Nation ! Or, la suppression de la CVAE coûtera à l'État 8 milliards d'euros liés aux recettes de cet impôt qui ne seront plus perçues, pendant que la TVA, qui sera affectée aux collectivités territoriales pour la remplacer en compensation, ne servira plus, quant à elle, pour couvrir une autre dépense de l'État. Notre pays n'a pas les moyens de faire de tels cadeaux !

M. Marc Laménie. – Quelle sera l'évolution de la DGF en 2023 ?

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Chacun souhaite que la suppression de la CVAE donne lieu à une juste compensation. C'est l'une des raisons pour lesquelles je propose de reporter d'un an la réforme. Le niveau des prélèvements obligatoires est trop important ; cela nuit à la compétitivité économique de notre pays, y compris par rapport à nos voisins européens. Il me semble fondamental de soutenir notre compétitivité, mais la violence et le caractère inattendu de la crise de l'énergie, que nous traversons, nous imposent de définir des priorités. Les associations d'élus travaillent avec le Gouvernement, mais la réforme n'est pas mûre, car toutes les garanties et compensations n'ont pas encore été apportées. La suppression de cet impôt ne sera acceptée que si elle s'accompagne de mesures de compensation équitables. Le Sénat est prêt à participer à la réflexion.

En ce qui concerne la protection face au surcoût de l'énergie, le premier mécanisme qui interviendra sera l'« amortisseur électricité », qui vise les entreprises comme les collectivités territoriales ; ensuite, le filet de sécurité prendra le relais pour les collectivités, mais ses modalités sont trop complexes. Je plaide pour un dispositif simple et large, car beaucoup risquent d'être durement touchées. Celles qui bénéficient du tarif réglementé de l'électricité seront relativement protégées, mais pour les autres la situation sera difficile. Certaines communes ont été écartées du premier filet de sécurité, alors même qu'elles avaient fait des choix vertueux sur le plan énergétique ou qu'elles avaient une bonne gestion. Il faut un dispositif équitable, notamment pour celles qui assument des fonctions de centralité : sinon, elles risquent de fermer des équipements indispensables à toute la population.

Nous devons donc trouver un mécanisme équitable pour protéger les services publics du quotidien des communes, en première ligne pour répondre aux besoins de nos concitoyens.

Monsieur Savoldelli, il est trop tôt pour procéder à une évaluation du premier filet de sécurité. Des acomptes commencent à être versés aux communes les plus exposées. Ce dispositif est doté non pas de 350 millions d'euros, mais de 430 millions d'euros. Je pense que le nombre de communes bénéficiaires sera moindre qu'escompté, mais l'enveloppe globale sera probablement supérieure à 430 millions d'euros.

Vous évoquez une indexation de la DGF sur l'inflation, ce n'est pas le choix que je propose, non par dogmatisme, mais pour des raisons d'efficacité et d'équité. Nous devons mieux cibler les mesures en période de crise. Une mesure universelle ne serait ni efficace ni équitable.

M. Karoutchi m'a interrogé sur l'état d'esprit du Gouvernement. C'est nébuleux, le Gouvernement demande aux collectivités de réduire leurs dépenses de fonctionnement de 0,5 % par an en volume, mais l'État augmente les siennes ! Bruno Le Maire avait indiqué, lors de l'examen de la loi de programmation des finances publiques au Sénat, que notre proposition était juste et honnête ; on aurait pu s'attendre à un geste, mais à peine l'article 23 a-t-il été rejeté que le Gouvernement revient à la charge par le biais de l'article 40 *quater* introduit dans le projet de loi de finances, pour imposer un cadre contraignant aux finances locales, ignorant le principe de la libre administration des collectivités territoriales. J'ai clairement indiqué au Gouvernement qu'il s'agissait pour nous d'une ligne rouge. Les contrats de Cahors ont produit des effets, certes, mais ils ont été suspendus pendant la crise covid et cela n'a pas empêché les collectivités de rester vertueuses. On peut donc douter de leur nécessité. D'ailleurs, les collectivités territoriales qui ne les avaient pas signés ont eu des résultats comparables aux autres : cela montre bien que les collectivités savent être raisonnables ; elles ne contribuent que peu à la dette de la France. Le Président de la République avait annoncé une nouvelle méthode. Le Gouvernement parle d'un pacte de confiance, mais la manière avec laquelle il procède n'y contribue pas.

Monsieur Dominati, notre pays est celui qui a le niveau de dépenses publiques et de dettes le plus élevé en Europe. Il convient de le réduire. N'oublions pas non plus la dette climatique. Nous ne parviendrons à réduire cette dernière que si nous associons tous les acteurs. La Banque centrale européenne (BCE) a reproché aux banques de ne pas en faire assez à cet égard. Si le secteur privé s'engageait, nous pourrions avancer. Il est vrai que le contexte international risque de peser sur l'attitude de l'opinion publique quant à l'acceptabilité d'un effort en ce domaine. J'observe en tout cas que ce sont les mêmes qui se plaignent des efforts demandés et qui, en cas d'aléa climatique ou de sécheresse, se tournent vers l'État ou les assurances !

M. Claude Raynal, président. – Nous en venons à la présentation des amendements proprement dits.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 3 ter

L'amendement de précision FINC.1 est adopté.

Article 3 septies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'article 3 *septies* prévoit la prolongation de plusieurs dispositifs de défiscalisation outre-mer arrivant à échéance entre le 31 décembre 2023 et le 31 décembre 2025. Or, le II de l'article précise que la prolongation entre en vigueur le 1^{er} janvier 2026. Dans la mesure où le dispositif fiscal prévu à l'article 199 *undecies* A s'achèvera le 31 décembre 2023, sa prolongation doit intervenir dès le 1^{er} janvier 2024 et non le 1^{er} janvier 2026. L'amendement FINC.2 vise donc à corriger cette erreur. Par ailleurs, la prolongation de la réduction d'impôt prévue à l'article 199 *undecies* B du code général des impôts, relative aux investissements productifs neufs, est prévue par l'article pour les seuls départements d'outre-mer (DOM) et Saint-Martin. Elle n'est en revanche pas prévue pour les autres collectivités d'outre-mer. Mon amendement prévoit de les inclure dans la prolongation.

L'amendement FINC.2 est adopté.

Article 3 octies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Cet article comporte des dispositions redondantes avec celles qui sont prévues à l'article précédent. L'amendement FINC.3 vise à le supprimer.

L'amendement FINC.3 est adopté.

Article 3 decies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement FINC.4 vise à porter de 25 % à 30 % le taux bonifié transitoire applicable aux souscriptions en numéraire au capital des petites et moyennes entreprises non cotées – dispositif Madelin –, des entreprises solidaires d'utilité sociale et des foncières solidaires. Cela correspond au niveau maximum prévu par les lignes directrices de la Commission européenne en la matière. L'évaluation de ces dispositifs, prévue par le présent article et dont il est proposé de renforcer le contenu par l'amendement FINC.5, permettra de mesurer les effets de cette bonification.

L'amendement FINC.4 est adopté, de même que l'amendement FINC.5.

Article 3 undecies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement FINC.6 vise à supprimer cet article qui prévoit d'imposer aux contribuables bénéficiaires du crédit d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile d'indiquer, dans leur déclaration d'impôt sur le revenu, les services au titre desquels ils ont versé les sommes ouvrant droit au bénéfice du crédit d'impôt. Cela va à l'encontre de la simplification recherchée depuis des années !

Mme Christine Lavarde. – Ces précisions sont inutiles en effet. Les personnes qui ont recours au chèque emploi service universel (CESU) doivent déjà préciser la nature de l'emploi occupé.

L'amendement FINC.6 est adopté.

Article 3 quaterdecies

L'amendement de coordination FINC.7 est adopté.

Article 3 sexdecies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement FINC.8 vise à supprimer cet article, qui permet de soumettre les cessions des entreprises individuelles ayant opté pour l'impôt sur les sociétés au régime prévu pour la cession des droits sociaux.

Rien ne justifie que la possibilité, pour les entreprises individuelles, d'opter pour l'impôt sur les sociétés doive entraîner parallèlement l'application du régime d'imposition des cessions de droits sociaux au moment de la cession de l'entreprise individuelle, d'autant que les droits d'enregistrement sont payés par les acquéreurs.

J'ajoute que le dispositif est imprécis. D'une part, l'article n'indique pas lequel des trois taux applicables pour l'imposition des cessions de droits sociaux doit être retenu s'agissant de la cession des entreprises individuelles. D'autre part, une difficulté pourrait apparaître s'agissant de l'assiette de la cession. En effet, dans la mesure où les entreprises individuelles ne disposent pas de capital social, mais d'un patrimoine professionnel composé notamment du fonds de commerce, il paraît hasardeux de soumettre leur cession à une taxation dont l'assiette est justement constituée par le prix d'un capital social.

En outre, il convient de préciser que l'entrepreneur individuel peut déjà passer par une « mise en société » et qu'il pourrait se voir appliquer l'article 726 du code général des impôts au moment de la cession de tout ou partie de ses parts sociales.

L'amendement FINC.8 est adopté.

Article 3 septdecies

L'amendement de coordination FINC.9 est adopté.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'article 793 du code général des impôts prévoit une exonération partielle des droits de mutation à titre gratuit en faveur des biens ruraux loués à long terme, ou par bail cessible hors du cadre familial, ainsi que des parts de groupements fonciers agricoles. Cette exonération n'est applicable qu'à concurrence des trois quarts de la valeur des biens. Lorsque cette valeur excède 300 000 euros, l'exonération de 75 % est ramenée à 50 % pour la fraction de la valeur des biens excédant cette limite. En outre, le donataire ou héritier doit conserver le bien pendant cinq ans. L'article 3 *septdecies* tend à augmenter à 500 000 euros la limite jusqu'à laquelle l'exonération de 75 % s'applique, à condition de conserver le bien cinq ans de plus, soit dix ans au total.

Afin de favoriser la reprise des baux ruraux à long terme par les jeunes agriculteurs et de soutenir un secteur essentiel de notre économie, je propose, avec l'amendement FINC.10, de réduire à trois années la durée de conservation supplémentaire permettant de bénéficier du taux maximal d'exonération jusqu'à 500 000 euros. Une obligation de conservation sur huit ans paraît suffisante.

L'amendement FINC.10 est adopté.

Article 4 ter

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Les dépenses d'innovation sont exclues du calcul de l'intensité de la dépense permettant d'être éligible au dispositif des jeunes entreprises innovantes (JEI). En effet, seules les dépenses de recherche, au sens de l'article 244 *quater* B du code général des impôts, sont prises en compte. Alors que l'exonération de cotisations sociales sur les salaires inclut les rémunérations versées aux personnels chargés des tests préconcurrentiels, des opérations de conception de prototypes ou des installations pilotes de nouveaux produits, il semble légitime d'aligner le régime d'éligibilité aux JEI sur le même champ. C'est l'objet de l'amendement FINC.11. Un rapport remis au Parlement par le Gouvernement recommande la mise en œuvre de cette mesure, dont le coût est estimé à 25 millions d'euros.

L'amendement FINC.11 est adopté.

Article 4 quinquies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'article 4 *quinquies* concerne l'impôt sur le revenu des indemnités des députés européens.

M. Jean-François Rapin. – Quel est l'objet de cet article ?

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'article tire les conséquences d'une décision du Conseil d'État.

Article 4 sexies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement FINC.12 vise à rehausser le plafond des bénéficiaires des PME soumis au taux réduit de 15 %. Ce plafond a été fixé à 38 120 euros lors du passage à l'euro et n'a pas été réévalué depuis. L'Assemblée nationale a proposé de porter ce plafond à 42 500 euros lors de son examen du projet de loi de finances pour 2023. Le présent amendement propose la fixation d'un plafond plus cohérent, en le portant à 51 530 euros, soit en fonction de l'évolution de l'inflation. Il apparaît indispensable de soutenir le tissu des PME, aujourd'hui fragilisé, en améliorant leur rentabilité financière et en facilitant leurs projets d'investissements.

Par ailleurs, la loi de finances pour 2021 a relevé de 7,63 millions à 10 millions d'euros le seuil de chiffre d'affaires en deçà duquel une PME applique un taux réduit d'impôt sur les sociétés pour une fraction de son bénéfice ; mais elle n'a pas aligné le seuil de chiffre d'affaires à la contribution sociale sur l'impôt sur les sociétés. L'idée est donc de réaliser cet alignement des dispositifs, avec un plafond identique fixé à 10 millions d'euros.

L'amendement FINC.12 est adopté.

Article 4 septies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement FINC.13 prévoit de supprimer l'extension du crédit d'impôt audiovisuel à l'adaptation audiovisuelle de spectacles, mise en place dans le cadre du plan de relance. Nous ne sommes plus dans le temps du plan de relance, et d'autres dispositifs existent par ailleurs.

L'amendement FINC.13 est adopté.

Article 4 decies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement FINC.14 prévoit de proroger la déduction spéciale appliquée aux entreprises uniquement pour l'acquisition d'instruments de musique. Cela semble moins justifié pour les œuvres d'art originales, d'autant que d'autres dispositifs de soutien existent. Pour donner un ordre d'idée, le montant minimum pour un violon adapté à la pratique d'un étudiant de niveau cycle III du Conservatoire national de Paris s'élève à 15 000 euros.

L'amendement FINC.14 est adopté.

Article 4 quindecies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement FINC.15 s'inscrit dans la logique de présentation d'évaluation des dépenses fiscales lorsqu'elles sont prorogées.

L'amendement FINC.15 est adopté.

Après l'article 4 sexdecies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – La question du malus écologique concernant un certain nombre de véhicules utilisés par les services départementaux d'incendie et de secours (Sdis) avait été abordée dans le cadre de la discussion du premier projet de loi de finances rectificative pour 2022 (PLFR) cet été. L'amendement FINC.16 vise à exonérer les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) et les associations affiliées à la Fédération nationale de Protection Civile de la taxe sur les émissions de dioxyde de carbone des véhicules de tourisme (malus écologique) et de la taxe sur la masse en ordre de marche des véhicules de tourisme (malus au poids).

L'amendement FINC.16 est adopté.

Article 4 octodécies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Représentant une dépense fiscale de 15 millions d'euros en 2022 et 2023, le crédit d'impôt pour les dépenses de production de spectacles vivants musicaux et de variétés faisait suite à un aménagement de la loi de finances pour 2021, au plus fort de la crise sanitaire.

Un certain nombre d'incertitudes entourent encore la reprise de l'activité. La situation, contrastée selon les territoires et les types de salles, nous a conduits à réfléchir sur la nécessité de prolonger ce dispositif dérogatoire, au risque de créer un effet d'aubaine et connaissant les aides budgétaires existant déjà dans le cadre du Fonds national pour l'emploi pérenne dans le spectacle (Fonpeps).

Le Fonds devrait être doté d'un peu plus de 30 millions d'euros en 2023, soit 7 millions d'euros de plus qu'en loi de finances pour 2022. Ce montant reste inférieur aux exécutions passées, puisque les crédits consommés devraient atteindre 56 millions d'euros. Une logique de double guichet et un effet d'aubaine sont à craindre. Compte tenu de ces éléments, l'amendement FINC.17 propose de supprimer l'article, le coût du maintien des dérogations n'étant, par ailleurs, pas chiffré.

M. Claude Raynal, président. – À titre personnel, je vous trouve un peu sévère, monsieur le rapporteur général. La situation du spectacle vivant est loin d'avoir retrouvé son niveau d'avant 2019. Il n'est peut-être pas très adroit de proposer cet amendement, alors que le secteur connaît encore de grandes difficultés.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – J'entends votre remarque, monsieur le président, mais il y a déjà beaucoup d'aides...

M. Claude Raynal, président. – Elles sont nécessaires.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Nous devons éviter l'accumulation de dispositifs.

M. Claude Raynal, président. – Le spectacle vivant coûte, mais il rapporte aussi beaucoup, au niveau du tourisme notamment.

M. Vincent Capo-Canellas. – Je partage l'avis du président Raynal.

L'amendement FINC.17 est adopté.

Article 4 novodecies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement FINC.18 propose plusieurs aménagement au crédit d'impôt en faveur de la rénovation énergétique dans les PME, qui a pris fin le 31 décembre 2021 après un peu plus d'un an d'application et que l'article 4 *novodecies* propose de proroger pour deux ans. Dans le détail, l'amendement prolonge d'une année supplémentaire, soit jusqu'à fin 2025, l'éligibilité des dépenses au crédit d'impôt, afin de laisser le temps aux entreprises de s'approprier le dispositif, voire de procéder à une seconde vague de travaux pour celles qui auraient déjà commencé.

L'amendement relève également le plafond du crédit d'impôt de 25 000 à 50 000 euros pour inciter à la réalisation de travaux de rénovation énergétique d'ampleur.

Enfin, il conditionne le bénéfice du crédit d'impôt à des critères de performances minimales des travaux et équipements, définis par arrêté ministériel. Il s'agit de mieux soutenir les entreprises concernées, avec une dépense efficace pour la consommation énergétique. La perte de recettes devrait rester limitée, puisque la dépense fiscale est estimée à moins de 20 millions d'euros en 2021 et en 2022.

M. Arnaud Bazin. – Je me réjouis de cet amendement qui améliore la rédaction de celui que j'avais proposé l'année dernière. Les entreprises ont disposé de seulement six mois après la parution du décret pour faire le nécessaire, ce qui était ridicule. Si un arrêté ministériel est décidé pour fixer les performances auxquelles doivent répondre les travaux, il ne faudrait pas que la même chose se reproduise et que cela paraisse trois mois avant la fin du dispositif.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – La fin du dispositif est prévue pour le 31 décembre 2025. Le Gouvernement semble vouloir accélérer les projets. On a jeté beaucoup d'argent par les fenêtres, comme on l'a vu avec le dispositif *MaprimeRenov'*. Il s'agit, encore une fois, de soutenir et d'être efficace.

L'amendement FINC.18 est adopté.

Article 5

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'article 5 a pour objet la suppression de la CVAE. Sept amendements sont proposés sur cet article, dont plusieurs sont rédactionnels.

Par l'amendement FINC.19, nous voulons ne pas préjuger de l'utilité ou de l'inutilité des déclarations faites par les entreprises et de la transmission de cette information aux collectivités avec la possibilité de prendre en compte les effectifs salariés comme critère de territorialisation du futur fonds d'attractivité économique. L'idée est de maintenir, cette année encore, les choses en l'état, et nous verrons ensuite, en fonction du dispositif qui sera retenu, comment on ajustera les choses.

L'amendement FINC.23 décale d'un an la suppression de la CVAE.

L'amendement FINC.25 ne se satisfait pas d'un décret et propose un passage en loi de finances.

L'amendement FINC.19 est adopté.

L'amendement rédactionnel FINC. 20 est adopté.

L'amendement rédactionnel FINC.21 est adopté.

L'amendement rédactionnel FINC.22 est adopté.

L'amendement FINC.23 est adopté.

L'amendement rédactionnel FINC.24 est adopté.

L'amendement FINC.25 est adopté.

Article 5 sexies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement FINC.26 propose de regrouper les dispositions de l'article 5 *sexies* et de l'article 10 *septies*, ce dernier devant en conséquence être supprimé.

L'amendement FINC.26 est adopté.

Article 7

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement FINC.27 propose de mettre de la cohérence dans les durées de dépenses fiscales et de se conformer à ce que nous avons voté lors de l'examen du projet de loi de programmation des finances publiques, en limitant à trois ans, soit jusqu'en 2025 – plutôt que 2026 –, la durée de prorogation de l'extension de 10 ans de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les immeubles à caractère social.

Avec l'amendement FINC.28, l'idée est d'exonérer de la taxe d'aménagement les places de stationnement extérieures non-artificialisées, conformément à l'objectif zéro artificialisation nette (ZAN) et, dans un premier temps, à l'objectif de réduction de l'artificialisation fixé par la loi Climat et résilience d'août 2021.

Enfin, l'amendement FINC.29 supprime l'alinéa 56 concernant la mise en place du « rétrofit », ce dispositif consistant à remplacer le moteur thermique, à essence ou diesel d'un véhicule par un moteur électrique à batteries ou à hydrogène.

Si le « rétrofit » présente un intérêt indéniable et contribue au verdissement du parc de véhicules, je m'interroge sur la pertinence de l'intégrer au dispositif de prêt à taux zéro (PTZ). Le coût du « rétrofit » est estimé, en moyenne, à 8 000 euros pour un véhicule particulier – un montant bien inférieur à celui de l'acquisition d'un véhicule neuf. En outre, il existe déjà un bonus en faveur de ce procédé de conversion de motorisation à hauteur de 2 500 à 5 000 euros, ciblé sur les ménages modestes.

Le dispositif n'en est aujourd'hui qu'à ses balbutiements. En dehors des deux roues, seuls deux véhicules ont été homologués : la 2CV et la 2CV fourgonnette. Quoi que l'on pense de l'esprit, la pratique du « rétrofit » ne semble pas avoir atteint un niveau de maturité ; quand il sera atteint, nous adapterons le dispositif.

M. Claude Raynal, président. – Ma question porte sur l’amendement FINC.28 et l’exonération de taxe d’aménagement pour les places de stationnement extérieures non artificialisées. Cela ne revient-il pas à priver les collectivités territoriales de recettes ?

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – À un moment, il s’agit de privilégier certains dispositifs et de répondre aux préoccupations exprimées dans la démarche ZAN. L’idée, comme nous le faisons depuis déjà plusieurs années, est d’encourager les collectivités dans leurs efforts de verdissement des dispositifs, de récupération d’eau, d’assainissement.

Mme Vanina Paoli-Gagin. – Je suis très surprise par l’amendement FINC.29. Contrairement à votre analyse, je pense que le « rétrofit » est en plein essor. Envoyer un tel signal ne correspond pas du tout au sens de l’histoire.

M. Daniel Breuiller. – Mon interrogation porte sur l’amendement FINC.27. Dans l’état où se trouve le logement social et sachant la difficulté d’investissement dans les réhabilitations ou rénovations thermiques, la proposition de limiter à 2025 l’exonération de taxe foncière ne me paraît pas opportune.

M. Arnaud Bazin. – Je soutiens l’amendement FINC.29 sur le « rétrofit ». Il faut être prudent avant de fixer des conditions financières plus favorables aux personnes souhaitant recourir à ce dispositif. À ce stade, les autonomies me semblent très limitées pour les véhicules transformés ; cela peut convenir aux besoins de certains, mais sûrement pas à tout le monde. Nos concitoyens, avant de s’engager, doivent être bien informés du produit qu’ils vont acquérir.

Mme Christine Lavarde. – Le « rétrofit » qui se développe actuellement s’applique à la conversion de type d’essence ; le « rétrofit » visé est très différent puisqu’il vise à encourager le passage au moteur électrique. Ce n’est pas la même chose, car nous insérons un poids de charge dans une carrosserie qui n’est pas prévue pour le supporter. Cela va également poser des questions sur l’homologation des véhicules.

Autre remarque : nous avons eu beaucoup de mal à obtenir un PTZ pour l’acquisition de véhicules. Nous ne sommes pas dans le même ordre d’engagement financier de la part des particuliers entre l’achat d’un nouveau véhicule et le « rétrofit » ; compte tenu de l’enveloppe allouée, il ne faudrait pas que les coûts de gestion se révèlent trop élevés. Par ailleurs, la technologie du « rétrofit » n’est pas encore prête pour déployer quelque chose à grande échelle.

M. Claude Raynal, président. – Je reviens, une nouvelle fois, sur l’amendement FINC.28. De mon point de vue, l’exonération me semble inutile. En effet, lorsqu’on délivre un permis de construire à une copropriété et qu’elle doit réaliser des parkings extérieurs, il suffit d’imposer un parking non artificialisé dans le permis.

M. Gérard Longuet. – Quelle partie ne se trouve pas artificialisée dans un parking ? Une voiture peut rouler sur un terrain ouvert à la circulation de l’eau dès lors que le compactage est convenable. En revanche, l’expérience prouve que les femmes, ayant des chaussures différentes des hommes, aiment bien avoir un support stable. Entre les places de chaque voiture, on installe des pavés autobloquants qui « artificialisent » la place de stationnement. Il faut accepter une artificialisation minimale pour la circulation des usagers.

Je partage l'observation de ma collègue Christine Lavarde sur le « rétrofit » électrique des voitures. C'est une aimable plaisanterie, car les batteries n'existent pas encore pour faire fonctionner ces moteurs.

M. Vincent Capo-Canellas. – Au sujet de l'amendement FINC.29, le dispositif s'adresse à une clientèle de passionnés, qui dispose de véhicules anciens. J'entends bien que le dispositif technique n'est pas mature, mais ne peut-on pas tenter l'expérimentation ?

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – La question importante est effectivement celle du moteur. Nous avons vérifié : très peu de véhicules peuvent aujourd'hui bénéficier de ce dispositif. Je rappelle également que les revenus modestes sont la cible du PTZ.

Enfin, pour répondre à Daniel Breuiller, l'idée est de demander un rapport d'évaluation au bout de trois ans.

L'amendement FINC.27 est adopté.

L'amendement FINC.28 est adopté.

L'amendement FINC.29 est adopté.

Article 8 bis

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement FINC.30 vise à réserver l'autorisation de l'utilisation des huiles alimentaires usagées comme carburant aux seuls véhicules exploités dans le cadre de flottes captives. Il s'agit d'un dossier que je suis avec intérêt. J'avais déjà interrogé la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) et il reste des questions à résoudre pour que cela soit pleinement opérationnel.

L'idée est de continuer à chercher, en prévoyant une sorte d'expérimentation sur les flottes captives pour, je l'espère, trouver le bon dispositif et le généraliser.

L'amendement FINC.30 est adopté.

Article 8 quinquies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement FINC.31 vise à supprimer l'article, dont je n'ai pas compris l'objectif, puisqu'il propose de borner dans le temps deux dépenses fiscales applicables sur les accises de l'énergie – qui seraient les seules – sans que nous ayons d'éléments, notamment d'études d'impact, portés à notre connaissance.

L'amendement FINC.31 est adopté.

Article 10

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement FINC.32 a pour objectif de maintenir le transfert à la direction générale des finances publiques (DGFIP) du recouvrement des taxes affectées au Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), avec une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2024.

L'amendement FINC.33 vise à supprimer la ratification de l'ordonnance du 22 décembre portant partie législative du code des impositions sur les biens et les services et transposant diverses normes du droit à l'Union européenne.

M. Arnaud Bazin. – Quelles seront les conséquences de cette suppression de la ratification ?

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Cela n'entraînera pas de conséquence particulière.

L'amendement FINC.32 est adopté.

L'amendement FINC.33 est adopté.

Article 10 ter

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement FINC.34 complète le dispositif proposé par cet article qui s'inscrit dans le droit fil des recommandations du rapport d'information de notre mission relative à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.

L'amendement FINC.34 est adopté.

Article 10 sexies

L'amendement rédactionnel FINC.35 est adopté.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement FINC.36 vise à renvoyer les modalités d'application de cet article à un décret en Conseil d'État, et non à un simple décret comme prévu initialement. Ce décret déterminera les informations devant figurer sur les registres détaillés des bénéficiaires et des paiements transfrontaliers tenus par les prestataires de services de paiement, ainsi que les modalités de transmission de ces informations à l'administration fiscale.

L'amendement FINC.36 est adopté.

Article 10 septies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Les dispositions de l'article 10 septies étant intégrées dans l'article 5 sexies, l'amendement FINC.37 supprime en conséquence l'article 10 septies.

L'amendement FINC.37 est adopté.

Article 10 octies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement FINC.38 a pour objet de sécuriser la procédure d'invalidation par l'administration fiscale du numéro individuel d'identification à la TVA.

L'amendement FINC.38 est adopté.

Article 10 decies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L’amendement FINC.39 vise à étendre aux avoirs détenus à l’étranger sur un contrat de capitalisation ou placement de même nature la taxation d’office au tarif le plus élevé des droits de mutation à titre gratuit aujourd’hui seulement applicable aux avoirs détenus sur un contrat d’assurance-vie souscrit à l’étranger, lorsque le contribuable n’a pas transmis d’informations sur l’origine des fonds..

L’amendement FINC.39 est adopté.

Article 10 sexdecies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L’amendement FINC.40 tend à limiter à deux ans le report de l’entrée en vigueur de la réforme des modalités de déclaration des rentes viagères. Imaginer mettre en œuvre une réforme quatre ans après me semble improbable, tout le monde l’aura oubliée.

L’amendement FINC.40 est adopté.

Article 11 octies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Par cet amendement FINC.41, je propose la suppression de cet article prévoyant un décalage de deux ans du calendrier de mise en œuvre de la revalorisation des valeurs locatives des locaux d’habitation.

Les élus locaux sont dans l’attente de la modernisation des impôts. L’établissement de bases reflétant mieux la valeur des locaux est un impératif de justice fiscale et un élément essentiel pour préserver le consentement à l’impôt et le lien fiscal entre le citoyen et sa commune.

L’amendement FINC.41 est adopté.

Article 11 nonies

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L’amendement FINC.42 prévoit que le Gouvernement présente au Parlement une évaluation des principales caractéristiques des bénéficiaires de l’exonération du forfait social pour les versements abondant les contributions des salariés sur les plans d’épargne d’entreprise, tout en précisant son efficacité et son coût.

M. Marc Laménie. – Quel est votre sentiment sur la complexité des modes de calcul de la DGF ?

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je partage avec vous la complexité du dispositif. Par ailleurs, la DGF est proposée sur une tendance de revalorisation avec un abondement complémentaire à hauteur de 320 millions d’euros dans le dispositif actuel du PLF. J’ai dit tout à l’heure, concernant la question de l’indexation sur l’inflation de cette dotation, que le dispositif de l’amortisseur « électricité » et la version nouvelle en cours de construction, au Sénat, du filet de sécurité permettaient de commencer à approcher d’une version entendable et acceptable pour les collectivités territoriales confrontées à la hausse des prix de l’énergie.

L’amendement FINC.42 est adopté.

Article 14

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L’amendement FINC.43 vise à distinguer deux prélèvements sur recettes (PSR) destinés au soutien exceptionnel aux collectivités, puisque ce ne sont pas forcément les mêmes collectivités qui en sont bénéficiaires.

L’amendement FINC.44 répond à une demande certainement unanime des collectivités visant à faire entrer les agencements et les aménagements de terrains dans le dispositif permettant de bénéficier du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA). Nous l’évaluons à 250 millions d’euros pour l’État.

La question avait aussi été posée sur les acquisitions de terrains, mais peu d’acquisitions de terrains entrent a priori dans le principe d’éligibilité de la TVA. La demande, au travers de cet amendement, répond à de nombreuses sollicitations.

L’amendement FINC.43 est adopté.

L’amendement FINC.44 est adopté.

Article 15 B

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Par l’amendement FINC.45, je propose la suppression de l’article, car je pense que la biodiversité n’est pas un jeu. Cela doit relever de choix de politiques publiques clairement affichées, avec des moyens adaptés.

Par ailleurs, il faut faire attention de ne pas jouer avec des politiques publiques et de ne pas céder à des effets d’affichage, même si le loto du patrimoine a permis de mettre en lumière les enjeux de mise en valeur de notre patrimoine, de restauration et d’identité des territoires. Le public est exposé, avec ces jeux de hasard, aux addictions. Nous sortons d’une période où le sujet de la santé mentale éclate en plein débat public. Je ne pense donc pas qu’il faille ajouter un loto de la biodiversité.

M. Vincent Éblé. – Le bénéficiaire prévu par cet amendement, l’Office français de la biodiversité (OFB), est un organisme parapublic, il y a donc peu de motifs de recourir aux jeux de hasard pour financer un service public.

L’amendement FINC.45 est adopté.

Article 16

M. Claude Raynal, président. – Cet article est d’importance, car il concerne une ponction faite à Action logement.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Effectivement, je rencontre d’ailleurs les dirigeants d’Action logement en audition ce soir...

M. Claude Raynal, président. – ... le vote sur l’article pourrait donc être réservé jusqu’à la semaine prochaine, au même titre que les trois autres que vous nous avez annoncés.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – J’y souscris.

Article 24 bis

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je retire l’amendement FINC.46, car j’ai besoin de chiffres plus précis et de connaître les collectivités concernées. Il pourrait y avoir une manne financière importante qui profiterait à quelques collectivités. Et comme le dispositif prévoyait d’affecter le delta supplémentaire à l’État pour financer le bouquet énergétique, j’ai besoin de vérifier tous les éléments.

L’amendement FINC.46 est retiré.

La commission propose au Sénat d’adopter l’ensemble des autres articles de la première partie du projet de loi de finances pour 2023 sans modification, à l’exception des articles 10 octodécies, 14 ter, 16 et 18 sur lesquels le vote est réservé.

M. Claude Raynal, président. – Mes chers collègues, le vote sur quatre articles de la première partie ayant été réservé, la commission se prononcera la semaine prochaine sur l’ensemble de la première partie du projet de loi de finances pour 2023.

Le sort des amendements examinés par la commission est retrace dans le tableau suivant :

TABLEAU DES SORTS

Article liminaire Prévisions de solde structurel et de solde effectif de l’ensemble des administrations publiques de l’année 2023, prévisions d’exécution 2022 et exécution 2021
PREMIÈRE PARTIE Conditions générales de l’équilibre financier
TITRE PREMIER Dispositions relatives aux ressources
I. Impôts et ressources autorisés
A. Autorisation de perception des impôts et produits
Article 1^{er} Autorisation de percevoir les impôts et produits existants
B. Mesures fiscales
Article 2 Indexation sur l’inflation du barème de l’impôt sur le revenu pour les revenus 2022 et des grilles de taux par défaut du prélèvement à la source
Article 3 Aménagement de la procédure du prélèvement à la source de l’impôt sur le revenu
Article 3 bis

Revalorisation du plafond d'exonération d'IR applicable aux titres-restaurant		
Article 3 ter Régime des minibons dans le cadre du financement participatif		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.1	Adopté
Article 3 quater Prorogation d'exonérations sur les plus-values immobilières applicables en cas de construction de logements sociaux		
Article 3 quinquies Demi-part au titre de l'impôt sur le revenu pour les veuves de titulaires de carte du combattant et ayant plus de 60 ans		
Article 3 sexies Prorogation et refonte du défi-forêt		
Article 3 septies Prolongation des dispositifs fiscaux outre-mer		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.2	Adopté
Article 3 octies Prolongation d'une dépense fiscale en faveur de la rénovation de logements outre-mer		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.3	Adopté
Article 3 nonies Diverses modifications relatives à des dépenses fiscales outre-mer		
Article 3 decies Prorogation du taux majoré pour la réduction d'impôt Madelin		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.4	Adopté
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.5	Adopté
Article 3 undecies		

Précisions sur la déclaration nécessaire au titre du crédit d'impôt « service à la personne »		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.6	Adopté
Article 3 duodecies Prorogation jusqu'en 2022 de la réduction d'impôt pour la restauration immobilière dans certains quartiers anciens dégradés		
Article 3 terdecies Hausse du plafond applicable pour le crédit d'impôt « garde jeune enfant »		
Article 3 quaterdecies Extinction du crédit d'impôt Premier abonnement		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.7	Adopté
Article 3 quindecies Suppression de la double imposition applicable aux baux à durée limitée de plus de douze ans		
Article 3 sexdecies Assimilation des cessions d'entreprises individuelles et d'entreprises individuelles à responsabilité limitée à des cessions de droits sociaux		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.8	Adopté
Article 3 septdecies Augmentation à 500 000 euros de la limite d'exonération à 75 % applicable aux transmissions de baux ruraux à long terme		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.9	Adopté
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.10	Adopté
Article 3 octodecies Exonération de droits d'enregistrement des actes de reconnaissance de filiation établis dans le cadre d'une procédure d'assistance médicale à la procréation (AMP) avec tiers donneur		
Article 3 novodecies Exonération de frais d'inscription au livre foncier de Mayotte des actes de notoriété pris dans		

le cadre du dispositif de résorption du désordre foncier		
Article 3 <i>vicies</i> Taxation spécifique des plus-values immobilières élevées en Corse		
Article 4 Aménagement du régime fiscal des grands événements sportifs		
Article 4 <i>bis</i> Étalement de l'imposition applicable aux subventions européennes versées aux entreprises		
Article 4 <i>ter</i> Prolongation et aménagement du volet fiscal en faveur des jeunes entreprises innovantes (JEI)		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.11	Adopté
Article 4 <i>quater</i> Indexation des plafonds applicables au titre de la déduction pour épargne de précaution		
Article 4 <i>quinquies</i> Impôt sur le revenu des indemnités des députés européens		
Article 4 <i>sexies</i> Augmentation du plafond applicable au titre du taux réduit d'IS des PME		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.12	Adopté
Article 4 <i>septies</i> Prorogation de l'éligibilité des adaptations audiovisuelles de spectacles au crédit d'impôt dédié aux dépenses déléguées d'œuvres cinématographiques ou audiovisuelles		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.13	Adopté
Article 4 <i>octies</i> Instauration d'un crédit d'impôt de soutien aux représentations théâtrales d'œuvres dramatiques		
Article 4 <i>nonies</i> Instauration d'une contribution temporaire de solidarité sur les secteurs des combustibles fossiles		

Article 4 <i>decies</i> Prorogation de la déduction spéciale en faveur des entreprises qui achètent des œuvres originales d'artistes vivants ou des instruments de musique		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.14	Adopté
Article 4 <i>undecies</i> Prorogation du crédit d'impôt collection		
Article 4 <i>duodecies</i> Prorogation du CIIC et évaluation du dispositif		
Article 4 <i>terdecies</i> Précision sur l'exclusion des meublés de tourisme non professionnels du bénéfice du CIIC		
Article 4 <i>quaterdecies</i> Extension du crédit d'impôt sur les investissements en Corse aux investissements nécessaires aux évacuations sanitaires aériennes urgentes		
Article 4 <i>quindecies</i> Prorogation du crédit d'impôt formation des dirigeants d'entreprises		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.15	Adopté
Article 4 <i>sexdecies</i> Extension de l'exonération de taxe annuelle sur les véhicules lourds de transport de marchandises pour les véhicules agricoles et forestiers		
Article additionnel après Article 4 <i>sexdecies</i>		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.16	Adopté
Article 4 <i>septdecies</i> Prorogation du dispositif de déduction pour épargne de précaution et évaluation		

Article 4 octodecies Prorogation des mesures d'assouplissement de l'accès au crédit d'impôt pour dépenses de production de spectacles vivants musicaux ou de variétés		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.17	Adopté
Article 4 novodecies Rétablissement du crédit d'impôt rénovation énergétique dans les PME		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.18	Adopté
Article 4 vicies Prorogation du crédit d'impôt « Glyphosate », régime de minimis et évaluation		
Article 4 unvicies Prorogation du crédit d'impôt « Haute valeur environnementale » et évaluation du dispositif		
Article 4 duovicies Contribution sur la rente infra-marginale de la production d'électricité		
Article 5 Suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.19	Adopté
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.20	Adopté
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.21	Adopté
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.22	Adopté
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.23	Adopté
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.24	Adopté
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.25	Adopté

Article 5 bis Clarification pour garantir la conformité au droit européen du régime applicable en matière de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) prévu à l'article 257 bis du code général des impôts (CGI) en cas de transmission universelle de patrimoine (TUP)		
Article 5 ter Transposer les dispositions de l'article 101 bis de la directive 2006/112/CE du 28 novembre 2006 relative au système commun de TVA (dite « directive TVA »), qui permet aux États membres d'exonérer les acquisitions intracommunautaires et livraisons des biens distribués ou mis gratuitement à la disposition des victimes de catastrophes		
Article 5 quater Ajustement et précisions au régime prévu par l'article 262-00 bis du code général des impôts et transposant en droit interne les dispositions de l'article 151 de la directive n° 2006/112/CE du 28 novembre 2006 relative au système commun de la TVA relatives à l'exonération des organismes internationaux		
Article 5 quinquies Mise en cohérence des taux réduits de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) dans le secteur de l'agroalimentaire et de la production agricole		
Article 5 sexies Complément à la réforme de la facturation électronique		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.26	Adopté
Article 5 septies Prorogation du taux réduit de TVA applicable aux masques, tenues de protection et produits d'hygiène destinés à lutter contre la pandémie de Covid-19		
Article 6 Prorogation de la réduction des tarifs d'accise sur l'électricité		
Article 7 Adaptation du système fiscal aux exigences de la transition énergétique		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.27	Adopté
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.28	Adopté
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.29	Adopté

Article 8 Renforcement des incitations fiscales à l'utilisation d'énergie renouvelable dans les transports		
Article 8 bis Autorisation de l'usage des huiles alimentaires usagées comme carburant		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.30	Adopté
Article 8 ter Exonération de la TGAP des résidus réceptionnés par des installations de stockage de déchets lorsqu'ils font l'objet d'une valorisation matière		
Article 8 quater Alignement des tarifs de l'accise sur les énergies applicable à l'essence d'aviation et aux carburéacteurs sur le tarif applicable à l'essence routière		
Article 8 quinquies Bornage dans le temps de tarifs réduits d'accise sur les énergies		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.31	Adopté
Article 9 Suppression de dépenses fiscales inefficaces		
Article 9 bis Nouveau zonage applicable à la taxe sur les logements vacants et à la majoration de taxe d'habitation sur les résidences secondaires		
Article 9 ter Hausse des taux de la taxe sur les logements vacants		
Article 9 quater Relèvement des plafonds du tarif de sûreté et de sécurité de la taxe sur le transport aérien de passagers pour les aérodromes de classes 1 et 3		
Article 10 Mise en œuvre du transfert du recouvrement de certaines impositions et amendes à la DGFIP		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.32	Adopté
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.33	Adopté
Article 10 bis		

Droit de communication à la douane des données non nominatives		
Article 10 ter Échanges d'informations entre l'autorité judiciaire et la douane		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.34	Adopté
Article 10 quater Abrogation du droit de suite au privilège spécial mobilier du Trésor en matière d'impôt sur les sociétés et de taxe foncière		
Article 10 quinquies Ajustements techniques concernant la TVA		
Article 10 sexies Transposition de la directive (UE) 2020/284 du Conseil du 18 février 2020 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'instauration de certaines exigences applicables aux prestataires de services de paiement		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.35	Adopté
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.36	Adopté
Article 10 septies Correction d'une erreur matérielle		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.37	Adopté
Article 10 octies Invalidation du numéro individuel d'identification à la TVA en cas de fraude		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.38	Adopté
Article 10 nonies Demande auprès des banques de la communication des comptes bancaires connus dès l'engagement de la procédure d'examen de la situation fiscale personnelle		

Article 10 <i>decies</i> Coordination entre l'étendue de l'obligation déclarative et celle du pouvoir de contrôle de l'administration		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.39	Adopté
Article 10 <i>undecies</i> Aménagement des modalités de contrôle des membres d'un assujetti unique à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)		
Article 10 <i>duodecies</i> Actualisation du régime applicable au droit de communication dont disposent les administrations fiscale et douanière auprès des dépositaires de documents publics		
Article 10 <i>terdecies</i> Possibilité pour l'administration de disposer rapidement des marchandises saisies impropres à la consommation		
Article 10 <i>quaterdecies</i> Élargissement de la possibilité d'utilisation du numéro d'inscription au répertoire d'identification des personnes physiques		
Article 10 <i>quindecies</i> Poursuite de l'unification du recouvrement de certaines impositions à la DGFIP avec les amendes douanières et les droits fiscaux		
Article 10 <i>sexdecies</i> Report de la réforme des modalités de transmissions des déclarations relatives aux rentes viagères		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC. 40	Adopté
Article 10 <i>septdecies</i> Suppression de « gages » non levés dans la loi de finances rectificative pour 2022		
Article 10 <i>octodecies</i> Habilitation à réformer par ordonnance le régime du droit de visite des douanes		
Article 11 Relèvement du taux de la contribution additionnelle aux primes ou cotisations afférentes aux conventions d'assurance applicable aux exploitations agricoles		

Article 11 bis Suppression de la redevance due lors de toute augmentation de puissance d'une installation hydroélectrique modifiant l'équilibre initial du contrat de concession		
Article 11 ter Exonération des terrains de sport attenants à un local commercial de la taxe sur les bureaux et autres locaux en Île-de-France (TSB)		
Article 11 quater Suppression des conditions requises pour le bénéfice d'allègements de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires en cas de cohabitation		
Article 11 quinquies Report à 2025 de l'actualisation des valeurs locatives des locaux professionnels		
Article 11 sexies Correction d'une erreur de référence		
Article 11 septies Prolongation de l'expérimentation du régime de vente hors taxes au bénéfice des touristes arrivant en Guadeloupe et en Martinique dans le cadre de croisières maritimes		
Article 11 octies Décalage de deux ans du calendrier de révision des valeurs locatives des locaux d'habitation		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.41	Adopté
Article 11 nonies Prorogation d'une exonération de forfait social sur certains abondements versés par l'employeur sur les plans d'épargne salariale		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.42	Adopté
II. Ressources affectées		
A. Dispositions relatives aux collectivités territoriales		
Article 12 Fixation pour 2023 de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et des variables d'ajustement		

Article 13 Réforme du dispositif de remboursement des frais de garde, du dispositif de compensation des frais de protection fonctionnelle des élus et de la dotation particulière relative aux conditions d'exercice des mandats locaux		
Article 14 Évaluation des prélèvements opérés sur les recettes de l'État au profit des collectivités territoriales		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.43	Adopté
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.44	Adopté
Article 14 bis Diverses dispositions relatives à la compensation financière de compétences transférées et de soutien aux collectivités territoriales		
Article 14 ter Filet de sécurité pour les collectivités territoriales pour 2023		
Article 15 A Mécanisme de financement des chambres d'agriculture		
Article 15 B Affectation à l'Office français de la biodiversité d'une partie des recettes issues d'un nouveau « loto de la biodiversité »		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.45	Adopté
B. Impositions et autres ressources affectées à des tiers		
Article 15 Dispositions relatives à l'affectation de ressources à des tiers		
Article 16 Prise en charge par Action Logement Services d'une partie des contributions des bailleurs sociaux au financement des aides à la pierre		

C. Dispositions relatives aux budgets annexes et aux comptes spéciaux		
Article 17 Dispositions relatives aux affectations : reconduction des budgets annexes et comptes spéciaux existants		
Article 18 Fixation pour 2023 de la fraction du produit de la taxe sur la valeur ajoutée transférée au compte de concours financiers « Avances à l’audiovisuel public »		
Article 19 Modification du périmètre du compte de concours financiers « Avances à divers services de l’État ou organismes gérant des services publics »		
Article 20 Actualisation de la définition du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » prévue à l’article 125 modifié de la loi de finances pour 1991		
Article 21 Suppression du compte de commerce « Renouvellement des concessions hydroélectriques »		
Article 22 Modification du compte de commerce « Approvisionnement de l’État et des forces armées en produits pétroliers, biens et services complémentaires »		
D. Autres dispositions		
Article 23 Relations financières entre l’État et la sécurité sociale		
Article 24 Versement au budget général du solde du Fonds de stabilisation des changes et suppression du fonds		
Article 24 bis Reversement à l’État au-delà d’un certain seuil des montants de la redevance spécifique des concessions hydroélectriques échues		
Auteur	N°	Sort
M. Jean-François Husson, rapporteur général	FINC.46	Retiré
Article 24 ter Abandon de créance de l’État sur la Compagnie d’aménagement des coteaux de Gascogne		
Article 25 Évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l’État au titre de la participation de la France au budget de l’Union européenne (PSR-UE)		

TITRE II

Dispositions relatives à l'équilibre des ressources et des charges

Article 26**Équilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisation des emplois**

**Projet de loi de finances pour 2023 - Missions « Gestion des finances publiques », « Transformation et fonctions publiques », « Crédits non répartis » -
Compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » -
Examen du rapport spécial**

M. Claude Nougain, rapporteur spécial sur les missions « Gestion des finances publiques », « Transformation et fonctions publiques », « Crédits non répartis ». –Je vais vous présenter au nom de mon collègue Albéric de Montgolfier, qui n'a pu être présent ce matin, et moi-même, les crédits d'un bloc de trois missions assez différentes et d'ampleur budgétaire inégale, mais que nous avons l'habitude d'examiner ensemble : les missions « Gestion des finances publiques », « Transformation et fonction publiques » et « Crédits non répartis ». Je vous présenterai également le compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État », au nom d'Albéric de Montgolfier, car je ne suis pas le rapporteur spécial de ce compte.

Je commencerai par la mission « Crédits non répartis », dont les deux dotations sont prévues par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

La « provision relative aux rémunérations publiques » fait de nouveau l'objet d'une ouverture de crédits, à hauteur de 80 millions d'euros cette année. Cette dotation vise à financer des dépenses du titre 2, dont la répartition exacte au sein des programmes du budget de l'État ne peut être déterminée au moment de la programmation budgétaire. Cette année encore, la dotation servira à financer des mesures pourtant décidées plusieurs mois à l'avance. Elle aura ainsi vocation à financer l'extension du « forfait mobilités durables » décidée dans le cadre du rendez-vous salarial de la fonction publique du 28 juin dernier, et des mesures de convergences indiciaires et indemnitaires s'inscrivant dans le cadre de la réforme de la haute fonction publique, qui a pourtant été actée en 2021. Ce procédé n'est évidemment pas satisfaisant du point de vue de la bonne information du Parlement, c'est pourquoi il est souhaitable que la répartition de ces crédits intervienne au plus vite.

J'en viens maintenant à la « dotation pour dépenses accidentelles et imprévisibles », qui fait l'objet cette année d'une ouverture de crédits particulièrement élevée, à hauteur de près d'1,8 milliard d'euros en crédits de paiement (CP). Pour mémoire, cette provision était systématiquement dotée depuis 2018 de 124 millions d'euros. Le Gouvernement sollicite donc cette année une enveloppe 14 fois supérieure au montant conventionnel, avec pour seule justification les incertitudes liées à la crise énergétique et au contexte international et macroéconomique. Ce montant nous semble particulièrement excessif au regard de l'exécution des deux exercices précédents. Pour les années 2021 et 2022 le Gouvernement avait sollicité en cours de gestion l'ouverture d'enveloppes supplémentaires sur ce programme, pour des montants et des motifs du même ordre, contre l'avis de notre rapporteur général. Il s'avère que l'exécution budgétaire a donné raison à notre commission, puisqu'aucun crédit n'a été consommé sur cette dotation lors de ces deux exercices. C'est

pourquoi nous vous proposons, dans une logique de sincérité budgétaire, et dans la droite ligne de la position constante de notre commission, un amendement visant à minorer d' 1 milliard d'euros les crédits de ce programme.

Sous réserve de cet amendement, nous vous proposons d'adopter les crédits de cette mission.

J'en viens maintenant à la mission « Gestion des finances publiques », dotée de 10,9 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 10,5 milliards d'euros en crédits de paiement (CP). Elle porte les crédits des deux grandes administrations de réseau du ministère de l'économie et des finances, c'est-à-dire la direction générale des finances publiques (DGFIP) et la direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI). Elle porte également les crédits du secrétariat général du ministère.

Nous avons l'habitude de vous dire, avec Albéric de Montgolfier, que la mission est l'une des seules à contribuer à la maîtrise des dépenses publiques. Nous ne pourrions pas faire la même chose cette année : les crédits demandés sur la mission en 2023 connaissent une hausse inédite de 9 % en autorisations d'engagement et de 5,4 % en crédits de paiement.

Lors de nos auditions, nous avons cherché à comprendre les raisons de cette hausse très significative. Elle s'explique en large partie par la hausse des dépenses informatiques et, dans une moindre mesure, par l'engagement d'un grand projet immobilier pour le ministère.

Par ailleurs, les dépenses de personnel, qui représentent 80 % des dépenses de la mission, augmentent moins vite que le total des dépenses de la mission. Cela s'explique par le fait que le schéma d'emplois de la mission est une nouvelle fois négatif : 680 équivalents temps plein (ETP) seraient supprimés en 2023. Il faut noter que la DGFIP est l'administration qui participe le plus à cet effort, à hauteur de 850 ETP supprimés. À l'inverse, le programme 218, porté par le secrétariat général du ministère, verrait ses emplois augmenter de 181 ETP, notamment en faveur de Tracfin et de l'Agence pour l'informatique financière de l'État (AIFE).

Je rappelle que la mission est quasiment la seule à présenter une baisse de ses emplois. Il est vrai cependant que le rythme des suppressions d'effectifs ralentit de plus de moitié cette année : selon les personnes que nous avons entendues, c'est lié à des redéploiements sur des missions sous-dotées, dans l'attente de gains de productivité supplémentaires.

Les responsables de programme nous ont en effet indiqué que l'objectif était bien de retrouver une trajectoire de stabilisation voire de baisse des crédits à moyen terme. D'ailleurs, lorsque nous tenons compte de l'inflation, les crédits de la mission baisseraient en volume sur la période 2023-2025.

Voici donc pour ce qui a trait aux grands équilibres de la mission. Si nous comprenons les besoins en informatique pour cette année, nous serons vigilants au retour d'une trajectoire de stabilisation pour 2024. Celle-ci nous semble tout à fait envisageable, alors que les réformes engagées par les administrations de la mission devraient porter leurs fruits.

Les administrations poursuivent en effet les chantiers entamés ces cinq dernières années.

Le premier chantier, entamé de longue date par la DGFIP, est celui de la rationalisation de son réseau et de ses emprises territoriales. Vous le savez, il y a eu un changement de méthode en 2019 avec le lancement du « nouveau réseau de proximité », qui devrait être finalisé à la fin de l'année 2023. En comptant les services relocalisés dans les villes moyennes, la DGFIP est désormais présente dans 2 844 communes. C'est bien mais, attention, il ne s'agit pas toujours d'une présence permanente mais de points de contact et de présence dans les maisons France Services.

À côté de cette réforme, qui touche surtout les contribuables, il y a aussi la mise en œuvre des conseillers aux décideurs locaux, pour les collectivités territoriales et surtout les communes. La cible de 1 200 conseillers installés en 2022 ne sera pas atteinte, après une montée en charge plus lente que prévue : 447 conseillers aux décideurs locaux sont entrés en fonction en 2021, ils devraient être environ 800 en 2022 et 1 013 à la fin de l'année 2023.

Selon la DGFIP, les élus locaux sont plutôt satisfaits des prestations effectuées par les conseillers aux décideurs locaux. Nous avons pour notre part toutefois insisté sur la répartition de ces conseillers sur les territoires. Il faut trouver un équilibre entre les grandes collectivités, aux enjeux financiers les plus importants, et les petites communes rurales, souvent les moins à même de disposer d'une expertise technique en interne.

Le deuxième chantier est le transfert à la DGFIP du recouvrement des impositions jusqu'ici gérées par la Douane. Ces transferts ont commencé en 2019 et devraient se poursuivre au moins jusqu'en 2025. Cette réforme peut générer des gains de productivité et des économies d'échelle. Elle doit surtout conduire la douane à s'interroger sur ses missions fondamentales et à se recentrer sur son cœur de métier, le contrôle des flux de marchandises et de passagers.

Troisième et avant-dernier axe prioritaire de développement pour la DGFIP et la douane, la valorisation de la donnée. Au départ, il s'agissait surtout de développer des techniques d'analyse de données de masse au service du contrôle fiscal pour la DGFIP et de la lutte contre les trafics de toute nature pour la douane. L'objectif est double : améliorer le ciblage des contrôles et parvenir à détecter les cas de fraude les plus complexes.

Le quatrième et dernier chantier est celui de l'informatique. Les dépenses informatiques ont trop longtemps servi de variables d'ajustement : cela ne fait que quelques années que les budgets ont été sanctuarisés. Ces dépenses sont pourtant extrêmement importantes, d'une part pour résorber la dette technique des applications et systèmes d'information des administrations, et, d'autre part, pour développer de nouvelles applications à même de générer des gains de productivité à moyen terme.

La gestion des chantiers informatiques souffre toutefois encore d'un problème majeur : ainsi, lors de chaque projet de loi de finances, nous constatons que les coûts et les délais des projets ont été réévalués à la hausse. Au fil du temps, certains doublent voire triplent de volume ! Il est grand temps que des indicateurs soient mis en place pour mieux suivre ces projets.

Au regard de ces constats, vous aurez compris que nous avons quelques réserves sur la programmation des crédits pour l'année 2023, même si nous comprenons une partie des

hausse. Toutefois, compte tenu de la gestion des administrations et du retour à la stabilisation prévu dès 2024, avec une baisse des crédits en volume à moyen terme, nous vous proposons d'adopter les crédits de cette mission.

Je passe désormais à la mission « Transformation et fonction publiques », qui se compose désormais de six programmes à vocation interministérielle et qui concernent des sujets aussi variés que la rénovation des cités administratives de l'État, les projets porteurs d'économie à moyen terme, les ressources humaines ou encore les start-ups d'État. Pour 2022, elle est dotée de 800 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et d'1,1 milliard d'euros en crédits de paiement (CP). C'est une très forte augmentation par rapport à 2021, de près de 44 % pour les crédits de paiement.

La hausse de ces crédits doit toutefois être nuancée. Elle résulte d'abord d'une mesure de périmètre sur le programme 348. Ce dernier, auparavant entièrement dédié à la rénovation des cités administratives de l'État, compte une nouvelle action en 2022, dénommée « Résilience ». Derrière ce titre ampoulé, se cache un appel à projets pour le financement d'actions dites à « gains rapides », avec une enveloppe dotée de 150 millions d'euros. Ce sont des actions à faible coût qui génèrent de très importantes économies d'énergie. Il s'agit pour nous d'une mesure de bonne gestion. Le directeur de l'immobilier de l'État nous a ainsi expliqué que le coût du mégawattheure économisé par la mise en place d'une action à gains rapides est de 1 000 à 1 500 euros. Pour une rénovation globale, c'est de l'ordre de 7 000 euros le mégawattheure.

L'année dernière, nous avons noté des progrès dans la gestion de la mission. Ces progrès se poursuivent, même s'il faut reconnaître qu'il existe encore des difficultés. Par exemple, la sous-consommation des crédits demeure importante sur certains programmes, comme celui portant le fonds pour la transformation de l'action publique. 190 millions d'euros sont encore annulés dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 2022. Pourtant, le Gouvernement propose de prolonger le fonds de trois ans, en le dotant de 330 millions d'euros.

Il est vrai que les objectifs de ce fonds doivent être soutenus : il s'agit d'apporter l'impulsion nécessaire à l'amorçage de projets ou de réformes porteurs d'économies à moyen terme, notamment dans le domaine numérique. Encore faut-il cependant que les délais de contractualisation soient raccourcis.

Autre exemple, sur le programme 348, avec la rénovation des cités administratives. Les retards pris dans les travaux ont conduit à décaler les délais de livraison de la plupart des projets de rénovation. Entretemps, le coût des matières premières a fortement augmenté et seule l'annulation de deux projets permet de couvrir l'augmentation de ces coûts.

Au final, si la mission porte des objectifs ambitieux, la réalisation n'est pas encore totalement au rendez-vous. Il est vrai cependant que la gestion s'améliore et que ces progrès doivent être encouragés. Nous vous proposons donc d'adopter les crédits de cette mission, en notant également qu'elle est l'un des vecteurs de l'investissement public.

Mme Christine Lavarde, présidente. – Merci pour cette présentation.

M. Claude Nougéin, en remplacement de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial des crédits du compte d'affectation spéciale (CAS) « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ». – Il me revient de vous présenter, au nom de mon

collègue Albéric de Montgolfier, les crédits du compte d'affectation spéciale (CAS) « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ».

Malgré des efforts notables, tant sur le volet dépenses que sur le volet recettes, la baisse tendancielle des recettes du CAS risque d'entamer sa soutenabilité financière.

Le CAS enregistre une baisse de 18,2 % de ses dépenses entre 2022 et 2023, passant de 415 à 340 millions d'euros. Cette diminution concerne surtout les opérations structurantes et les cessions tandis que les dépenses d'entretien du propriétaire augmentent. Il y a lieu de s'en réjouir, puisque l'entretien a longtemps été le parent pauvre de la politique immobilière de l'État. La marge de manœuvre devrait encore s'élargir dans les années à venir, puisque les dépenses d'entretien devraient atteindre 200 millions d'euros en 2025. La sous-consommation des crédits hors période de crise doit toutefois conduire à la prudence.

Par ailleurs, la diminution de la programmation en 2023 vise aussi à reconstituer la trésorerie du CAS. Les recettes du compte connaissent en effet une baisse tendancielle, en dépit d'un rebond en 2023. Ainsi, par rapport à 2022, les produits de cessions immobilières augmenteraient de 90 millions d'euros avant de diminuer de 150 millions d'euros par la suite, tandis que les redevances domaniales augmenteraient de 20 millions d'euros en 2023 pour se stabiliser ensuite.

La répartition des recettes est préoccupante : en finançant aux deux tiers les dépenses du CAS par les produits de cession, une érosion excessive du patrimoine immobilier de l'État pourrait survenir, qui pourrait entraîner les recettes du CAS dans une spirale baissière.

La politique de redynamisation des redevances menée par la direction de l'immobilier de l'État est à cet égard louable, mais on peine encore à en percevoir les fruits dans les recettes du compte. De même, le recours au bail emphytéotique permet de concilier l'impératif de dégager des recettes et celui de conserver, pour l'État, ses biens emblématiques. Une réflexion stratégique sur la durée optimale des baux devrait toutefois être menée, faute de voir leur nombre diminuer.

Ces constats en demi-teinte s'ajoutent au fait que le CAS ne remplit pas le rôle d'impulsion stratégique qui devait être le sien.

Le compte demeure d'ailleurs contourné dans ses règles et concurrencé par d'autres vecteurs budgétaires. Les entités ou ministères occupants ne sont censés pouvoir exercer leurs droits de tirage sur le CAS qu'en contrepartie de la mutualisation de produits de cession. Or, certains ministères ou projets disposent de dérogations. D'autres bénéficient d'avances sur cession, dont le montant s'élèverait à 373 millions d'euros pour l'année 2022.

Enfin, compte tenu de l'insuffisance des recettes du CAS, d'autres vecteurs budgétaires reprennent ses objectifs, entraînant, selon les mots du directeur de l'immobilier de l'État, « un véritable éclatement qui nuit à la performance ». La rénovation des cités administratives est par exemple, cette année encore, portée par le programme 348 de la mission « Transformation et fonction publiques ».

Au total, si CAS n'est, dans son état actuel, pas suffisant pour porter les grands projets immobiliers de l'État, il n'est pas interdit d'envisager que son modèle fasse l'objet d'une réforme dans les années à venir. Le chemin est étroit, mais il existe.

C'est pourquoi Albéric de Montgolfier vous propose de réserver notre position sur les crédits du CAS.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – J'insiste sur l'importance de regarder de plus près les trajectoires à moyen terme des dépenses de l'État et de ses opérateurs, c'est ce qui nous permet d'avoir une vision plus juste des efforts engagés. Il semble par ailleurs possible, par une gestion rigoureuse et comme la DGFIP l'a démontré, d'améliorer l'efficacité des dépenses publiques, voire de réaliser des économies.

M. Marc Laménie. – Nos rapporteurs ont publié récemment un rapport très intéressant sur l'organisation et les moyens de la douane face au trafic de stupéfiants. Ils formulaient des recommandations et soulignaient les carences de moyens humains, en tout cas sur les missions de surveillance, ainsi que la nécessité d'investir dans des moyens techniques. Où en est-on sur ce sujet dans le projet de loi de finances ?

Les trésoreries de la DGFIP sont les interlocuteurs des élus. Or, beaucoup ont fermé et leurs effectifs se sont réduits. Pourriez-vous nous donner des précisions sur l'évolution des effectifs et du réseau, au niveau central comme local ?

Enfin, je m'interroge sur les défis de la gestion du patrimoine immobilier de l'État, le suivi des opérations de vente ou de rénovations. Certains ministères, comme celui de la défense, conservent encore un patrimoine important.

M. Thierry Cozic. – J'aimerais revenir sur le programme 156 de la mission « Gestion des finances publiques ». Globalement, ses crédits augmentent de plus de 9 % et représentent, cette année encore, la part la plus importante des moyens de la mission. C'est dans ce programme que figure la restructuration de la présence de proximité de la DGFIP. Le Gouvernement a annoncé pour 2023 l'achèvement de la couverture nationale du réseau France Services avec une présence à moins de 30 minutes des usagers. Les remontées de terrain dont nous disposons aujourd'hui font notamment état du caractère artificiel de cette présence, dans la mesure où les amplitudes horaires d'ouverture des services sont très réduites. Je m'interroge donc sur la faisabilité de ce dispositif.

Deuxième point, je reviens sur les cités administratives et leur plan de rénovation : en 2023, on aurait dû en livrer dix-huit, et dix-neuf sont prévues pour 2024. Or le programme 348 « Performances et résilience des bâtiments de l'État et de ses opérateurs » est celui qui enregistre le plus de retard dans le décaissement des crédits et, par voie de conséquence, le plus de reports de crédits. Je m'interroge donc sur la sincérité des montants prévus dans le budget.

Enfin, les crédits du programme 552, « Dépenses accidentelles et imprévisibles », progressent de 389 % pour s'établir à 2,074 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 1,774 milliard d'euros en crédits de paiement (CP). Or, il suffit au Gouvernement de les annuler en fin de gestion pour donner artificiellement l'impression de bien tenir les dépenses. Votre amendement visant à minorer les crédits du programme d'un milliard d'euros me semble donc pertinent.

M. Arnaud Bazin. – Je note la forte augmentation des crédits de la DGFIP, principalement motivée par la mise à jour de grands programmes informatiques. En général, quand on parle de grands programmes informatiques à la commission des finances, notre attention s'éveille assez vite. Nous avons en effet constaté à maintes reprises de regrettables et

notables échecs. De plus, qui dit grand programme informatique dit souvent recours à des cabinets de consultants. Quels sont les objectifs principaux visant à améliorer notre efficacité en matière de gestion ? Fera-t-on appel aux services compétents de la fonction publique comme cela devrait être le cas ? La DGFIP recourt-elle fréquemment à des prestataires externes ?

M. Michel Canévet. – Je note deux bonnes nouvelles dans le rapport. D’abord, la poursuite de la baisse des effectifs, signe d’une volonté de maîtriser les dépenses de personnel et de fonctionnement, et ensuite la réduction du patrimoine bâti de l’État qu’il importait de rationaliser. Il convient maintenant de le moderniser, mais les opérations semblent difficiles à concrétiser, par exemple sur la rénovation des administratives. Est-ce un problème lié à la longueur des procédures et des contrats ? à l’importance des délais de paiement ? Enfin, quelles sont les deux cités administratives dont la rénovation envisagée ne pourra être réalisée ?

M. Antoine Lefèvre. – Puisque nous évoquons les difficultés de rénovation des cités administratives, je témoigne qu’à Laon l’essentiel des travaux réalisés a consisté à refaire un parking et à en interdire l’accès au public... Les horaires de permanence se réduisent. Si les cités se transforment en bunkers, c’est un problème pour les usagers. Certes, la dématérialisation se développe, mais une partie de nos concitoyens a besoin d’une présence physique, de pouvoir venir se faire expliquer certaines démarches.

Quant à l’objectif « zéro artificialisation nette » (ZAN), s’applique-t-il aussi à l’État dans ses opérations immobilières ? Le projet de l’Agence française de développement d’installer son nouveau siège du côté de la gare d’Austerlitz suscite par exemple des débats à cause de sa consommation du foncier.

M. Jérôme Bascher. – Parvient-on à recruter de nouveaux informaticiens à Bercy ? Le tarif « fonction publique » n’est pas très attractif. Les spécialistes de finance et de statistiques sont très recherchés : par exemple, à la Caisse des dépôts, les fonctionnaires disposant de ces compétences se font souvent débaucher avec des offres de salaires jusqu’à deux fois supérieures. Aurons-nous les moyens de nos ambitions sur ce sujet ?

M. Claude Nougéin, rapporteur spécial. – **M. Laméni** revient sur l’organisation et les moyens de la douane face au trafic de stupéfiants. Les douanes réalisent 80 % des saisies de stupéfiants. On note une stabilité du nombre des agents de douane – 17 000 agents environ –, mais, comme nous le soulignons avec **M. Albéric de Montgolfier dans notre rapport**, ils manquent de matériel moderne, notamment de scanners – scanners corporels dans les aéroports et scanners pour les conteneurs arrivant par bateau dans les grands ports. Je salue l’effort réalisé à cet égard dans le budget 2023, avec par exemple l’acquisition de huit camions équipés d’un système de scanner à rayon X et de deux scanners fixes pour le contrôle du fret postal.

Les effectifs de la DGFIP connaissent une nouvelle baisse en 2023, mais moindre que celle des années antérieures, où jusqu’à 2 000 postes ont pu être supprimés. Le plafond de la mission s’établit à un peu plus de 93 000 équivalents temps plein, dont la très grande majorité, 76 000, sont dans les services départementaux. Plus de 2 700 sont en administration centrale. M. Cozic m’a interrogé sur la présence dans la DGFIP dans les territoires : je peux lui dire que le ministre de la transformation et de la fonction publiques, M. Guérini, a confirmé que 98 % des Français se situaient aujourd’hui à moins de 30 minutes d’un point

d'accueil. Nous partageons toutefois son constat, il ne s'agit pas toujours d'un point fixe ouvert cinq jours dans la semaine...

À propos des cités administratives, le retard est incontestable. Pendant longtemps, le Gouvernement nous a dit qu'il fallait faire des choix, qu'on ne pouvait pas tout faire et il y a eu un très long processus de sélection puis de définition des projets. Bref, si je caricature un peu, on a eu beaucoup de réflexion, mais peu d'action ! Aujourd'hui, après avoir pris du retard, le Gouvernement semble enfin vouloir terminer son programme, certes en décalé puisque les dernières cités administratives ne seraient plus livrées en 2024 mais en 2025. Or, entretemps, le coût des matières premières a fortement augmenté et seule l'annulation de deux projets permet de couvrir l'augmentation de ces coûts. Les deux projets abandonnés sont ceux de Brest, arrêté par la direction de l'immobilier de l'État, et de Melun, sur décision du préfet dans le cadre d'une réflexion plus générale sur la gestion du patrimoine immobilier de l'État dans le département. M. Lefèvre a raison : ce n'est pas en transformant les cités administratives en « bunkers » que l'on répond aux attentes de nos concitoyens. Au contraire ! Le rapport humain reste primordial : certains de nos concitoyens n'ont pas du tout accès au numérique et ne pourront jamais faire leurs démarches administratives en ligne.

Les crédits demandés sur la dotation des « dépenses accidentelles et imprévisibles » sont quatorze fois plus élevés que ceux demandés chaque année depuis 2018 en loi de finances initiale. La hausse est impressionnante ! Notre amendement vise à les réduire d'1 milliard d'euros. Je rappelle que notre commission s'était déjà opposée à des hausses d'une ampleur comparable dans le cadre des projets de loi de finances rectificative en 2021 et en 2022 et que, finalement, les crédits n'avaient pas été utilisés. Le Gouvernement doit réviser son *modus operandi*, car la question de la sincérité de ce budget se pose.

À propos des grands programmes informatiques, j'ai posé la question des cabinets de conseil en audition à M. Jérôme Fournel, le directeur général de la DGFIP, qui a répondu qu'il se montrait « prudent » et que la DGFIP se distinguait parmi les administrations de l'État par un très fort degré d'internalisation de la maîtrise à assistance d'ouvrage et, plus globalement, de la gestion des projets informatiques. Accordons-lui le bénéfice du doute.

Thierry Carcenac et moi-même avons, en 2019 déjà dans le cadre de notre rapport budgétaire, proposé l'instauration d'une grille de rémunération particulière aux informaticiens de l'État. Des progrès ont été réalisés, notamment sous l'égide de la direction interministérielle du numérique (Dinum), qui a mis en œuvre et diffusé des grilles de rémunération dérogatoires pour certaines compétences rares et spécialisées.

La question de la baisse des effectifs de la DGFIP a enfin été abordée : c'est vrai qu'on est passé de plus de 100 000 agents il y a trois ou quatre ans à un peu plus de 94 000 aujourd'hui. Cette évolution s'explique notamment par l'instauration du prélèvement à la source, par la suppression de la taxe d'habitation et de la redevance audiovisuelle ainsi que par la dématérialisation de nombreuses procédures, source de gains de productivité. C'est de la bonne gestion : je suis toujours surpris quand j'entends parler de « dynamisme de la dépense publique », le vrai dynamisme devrait se traduire par une baisse des dépenses publiques, et non par une hausse !

La commission décide à l'unanimité de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission « Gestion des finances publiques ».

Article 27

Mme Christine Lavarde, présidente. – Je sou mets au vote l’amendement FINC.1. qui vise à minorer d’ 1 milliard d’euros les crédits du programme « Dépenses accidentelles et imprévisibles ».

M. Didier Rambaud. – Je m’abstiens.

L’amendement FINC.1 est adopté.

La commission décide de proposer au Sénat d’adopter les crédits de la mission « Crédits non répartis », sous réserve de l’adoption de son amendement.

La commission décide de proposer au Sénat d’adopter, sans modification, les crédits de la mission « Transformation et fonction publiques ».

La commission décide de réserver son vote sur les crédits du compte d’affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l’État ».

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Action extérieure de l’État » - Examen du rapport spécial

M. Vincent Delahaye, rapporteur spécial de la mission « Action extérieure de l’État ». – Les crédits de la mission représentent 3,2 milliards d’euros en autorisations d’engagement (AE) comme en crédits de paiement (CP). La hausse des CP atteint 5,2 % en valeur et 0,9 % en volume, lorsqu’elle est corrigée de l’inflation.

Trois grands postes sont concernés par cette hausse. Ainsi, les dépenses de personnel augmentent de 64 millions d’euros, les contributions internationales de 55 millions d’euros et les dépenses immobilières de 24 millions d’euros.

De manière générale, en ce qui concerne les dépenses de personnel, j’ai noté un relâchement – voire un effacement – des efforts antérieurs, ce que je regrette. D’abord, de nouvelles mesures catégorielles, cumulées depuis 2022, entraînent une augmentation des dépenses de 30 millions d’euros. De plus, nous constatons une hausse similaire de l’indemnité de résidence à l’étranger (IRE) en 2023. Lors d’un précédent travail de contrôle des dépenses de personnel, nous avons pointé le problème représenté par cette IRE ; deux ans plus tard, rien n’a changé et l’IRE réelle continue d’être déconnectée de l’IRE théorique. Enfin, le budget prévoit la création d’environ 100 équivalents temps plein (ETP), effaçant ainsi un tiers des efforts réalisés dans le cadre d’Action publique 2022.

J’en viens aux contributions internationales, pour lesquelles nous observons un effet de la dépréciation de l’euro, qui entraîne une augmentation de 52 millions d’euros sur les contributions versées en dollar ou en franc suisse. Cependant, nous voudrions décerner un *satisfecit* au ministère de l’Europe et des affaires étrangères (MAE), qui a enclenché le mécanisme de couverture de change très tôt, permettant ainsi d’éviter d’importantes pertes de change, qui pourraient s’élever à environ 20 millions d’euros si les paiements avaient lieu dans trois mois.

Enfin, l’importante augmentation des dépenses immobilières est due aux effets de l’inflation et à une programmation dynamique. Il s’agit en premier lieu de dépenses courantes d’entretien, qui augmentent sous l’effet de la hausse des prix de l’énergie. En second lieu, les dépenses d’investissement à l’étranger augmentent pour mettre en œuvre le schéma directeur.

Nous pourrions vous en dire davantage lorsque nous aurons terminé la mission de contrôle budgétaire que nous conduisons sur cette question. Nous rendrons probablement nos conclusions début 2023, après avoir effectué une visite à Madrid, où nous observerons les mesures prises dans un pays où les choses sont bien faites en la matière.

Je voudrais terminer en faisant part de mon appréciation globale des crédits de la mission. D'abord, je regrette que la culture de la recherche d'économies soit peu développée au MAE. À titre d'exemple, les crédits de la communication augmentent de 2,5 millions d'euros pour financer la lutte contre la désinformation. Certes, le sujet est important et la somme n'est pas énorme, mais nous aurions pu la trouver ailleurs afin d'éviter cette augmentation. De la même manière, 5,4 millions d'euros ont été ajoutés pour financer l'exposition universelle d'Osaka quand d'autres lignes budgétaires auraient pu servir.

Par ailleurs, le relâchement quant aux dépenses de personnel me semble critiquable.

Enfin, je doute de la crédibilité de la trajectoire de la programmation. Nos interlocuteurs du ministère semblaient découvrir la programmation des finances publiques sur les cinq prochaines années comme l'évolution de leur budget, qui prévoit 100 millions d'euros d'économies d'ici 2025. Ils n'ont pas indiqué comment celles-ci seraient réalisées.

Je suis donc réservé quant aux crédits de cette mission.

M. Rémi Féraud, rapporteur spécial de la mission « Action extérieure de l'État ». – Les crédits de la diplomatie culturelle et d'influence – hors Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) – s'élèvent à 296,8 millions d'euros en CP, ce qui représente une hausse de 11,7 millions d'euros.

Cette augmentation s'explique notamment par le financement de 5,4 millions d'euros consacrés à l'exposition universelle d'Osaka. Chaque année, nous découvrons un événement exceptionnel à financer et il est difficile de juger de la rigueur du montant dégagé. Par ailleurs, la campagne Destination France entraîne un financement de 5,8 millions d'euros, dont je m'étonne. En effet, la compétence tourisme a été transférée au ministère de l'économie et des finances et Atout France ne fait plus partie de la diplomatie culturelle et d'influence.

En ce qui concerne les Instituts français à l'étranger, les moyens sont stables, ce qui représente une source d'inquiétude puisqu'une perte de ressources en volume est à prévoir en raison de l'inflation, souvent plus élevée encore dans les pays concernés qu'en France. De plus, ces Instituts présentent un déficit d'environ 43 millions d'euros en 2022. Enfin, certaines dépenses, liées notamment aux salaires, augmentent de manière significative. La stabilité des crédits en euro courant permettra-t-elle de préserver un niveau d'activité correct ? Cette question nous intéressera au cours de l'année et les sénateurs représentant les Français à l'étranger y seront sans doute attentifs.

En outre, les crédits dédiés au financement des bourses pour les étudiants et chercheurs étrangers s'élèvent à 59 millions d'euros, comme en 2022. Cependant, ce montant stable ne doit pas cacher que ces crédits sont sous-consommés, année après année. Ce phénomène peut être considéré de deux façons. D'une part, on peut s'intéresser à la marge de manœuvre budgétaire qu'il permet, y compris pour encaisser les effets de l'inflation. D'autre part, on peut regretter le manque de volontarisme politique en la matière.

Enfin, les crédits du réseau consulaire – hors bourses aux élèves de l'AEFE – s'élèvent à 285,9 millions d'euros et connaissent une hausse de 2 %. Cependant, n'oublions pas que l'essentiel de cette enveloppe est consacré aux services consulaires, notamment à leurs dépenses de personnel pour un montant de 193 millions d'euros. De plus, contrairement à 2022, aucun crédit n'est dédié en 2023 à l'organisation d'élections.

Par ailleurs, ce programme 151 a supporté pendant des années la plus grande part des efforts de maîtrise des effectifs de la mission, ayant entraîné la suppression de 169 ETP entre 2018 et 2021. Cette baisse s'étant avérée difficilement soutenable, le ministère a recréé 136 ETP et lancé le service France Consulaire, pour mutualiser la prise en charge des appels aux postes consulaires sur un site du Quai d'Orsay situé à la Courneuve. Ainsi, une grande part des efforts réalisés dans le cadre d'Action publique 2022 pour diminuer le nombre d'emplois d'agents publics à l'étranger a été annulée. On pourrait considérer qu'il est dommage d'annuler si brutalement un effort considérable ou conclure, comme je le fais, que ces efforts étaient si déraisonnables que le Gouvernement doit revenir dessus.

En ce qui concerne l'AEFE, ses moyens sont renforcés, mais plusieurs points d'alerte demeurent. En effet, la subvention pour charges de service public, en hausse de 28 millions d'euros, atteint 441,2 millions d'euros, dont 10 millions d'euros correspondent à une partie de l'aide française versée au Liban, à travers le soutien à l'enseignement français dans le pays.

De plus, les crédits pour les bourses aux élèves de l'AEFE augmentent de 10 millions d'euros. Néanmoins, n'oublions pas qu'il s'agira aussi de faire face à une très forte inflation qui touche les frais de scolarité dans certains pays du monde, l'impact de ces hausses sur les bourses n'ayant pas été inscrit dans le budget. En outre, si le surplus nécessaire pour le versement des bourses aux élèves a été pris en charge ces dernières années par la solde de l'AEFE, la réserve n'est plus aujourd'hui que de 15,5 millions d'euros et devrait être épuisée fin 2023. La question de l'augmentation de ces crédits se posera donc en 2024.

Pour conclure, je souhaiterais rappeler qu'il nous faut considérer cette mission avec attention, parce qu'elle subit à la fois l'inflation et le risque de change, ce qui est assez singulier.

À court terme, les crédits, qui restent très contraints, demeurent stables en valeur et diminuent modérément en volume.

À moyen terme cependant, une baisse en volume de l'ordre de 100 millions d'euros est prévue d'ici 2025 sur l'ensemble de la mission. Nos interlocuteurs au ministère ne semblent pas penser que cette contraction s'appliquera réellement.

En plus de n'être pas crédible, cette baisse ne serait pas souhaitable. En effet, les économies antérieures ont mis en tension le réseau et il apparaît désormais nécessaire de redonner les crédits et effectifs suffisants.

Enfin, je m'interroge sur l'intégration de la dimension affaires étrangères au bloc de priorités régaliennes, sur notre volonté de développer notre politique d'influence dans le monde durant ce quinquennat, sur notre capacité à faire face à l'objectif de doublement des élèves dans le réseau d'enseignement français à l'étranger, non pas tant avec ce budget 2023, que nous pourrions approuver, mais en considérant la programmation établie pour l'ensemble

du quinquennat. En effet, tous les efforts d'augmentation sont inscrits pour 2023, et seules des économies sont prévues pour les années suivantes.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Malheureusement, l'État revient sur ce qu'il avait défendu lors du quinquennat précédent. Le « en même temps » semble ici préjudiciable, à la fois pour les acteurs concernés, mais aussi pour l'image de la France dans son action extérieure. Cela me semble regrettable.

M. Michel Canévet. – La France affiche une grande ambition en matière d'action extérieure de l'État et cherche à développer son influence. Face aux ambitions d'augmentation du nombre de locuteurs du français à travers le monde, qui doit passer de 300 à 500 millions, les crédits dédiés sont-ils suffisants ?

De plus, je nourris quelques inquiétudes en ce qui concerne les crédits liés à l'accompagnement des investissements. J'ai visité le lycée Jean Mermoz de Buenos Aires, dans lequel le précédent Président de la République avait lancé les travaux de restructuration. Or rien ne s'est passé depuis. Les besoins importants en la matière peuvent-ils être couverts ? Peut-on accompagner la création de nouveaux lycées dans le monde pour accroître l'influence française ? La façon dont s'organise l'enseignement du français à l'étranger vous semble-t-elle pertinente ? Comment pourrait-on l'améliorer ?

M. Roger Karoutchi. – L'état des établissements français à l'étranger est en effet calamiteux. Non seulement les déficits sont considérables, mais les établissements manquent de soutien quand ils rencontrent des problèmes. La francophonie n'est plus soutenue. Nous avons discuté avec l'AFD pour que l'aide au développement soit aussi consacrée au soutien de ces écoles, dans lesquels les élèves ne sont pas seulement français, mais aussi locaux. Ainsi, dans ces établissements, on se demande aujourd'hui à quel moment on va devoir fermer parce que les moyens manquent et parce qu'il est de plus en plus difficile de recruter des enseignants, qu'ils soient locaux ou français. Nous peinons à soutenir la concurrence face aux établissements américains, anglais, allemands ou chinois.

La France cherche à être présente partout, mais elle n'en a pas les moyens et, à force de demi-mesure, la francophonie s'effondre et nos établissements français à l'étranger n'ont plus les moyens de fonctionner. Il faut interpeller le Gouvernement sur ce sujet.

Mme Christine Lavarde. – Je soutiens les moyens financiers consacrés aux écoles libanaises, car il s'agit là d'un moyen de faire rayonner la francophonie.

Je voudrais revenir sur le centre appels qui a ouvert l'an dernier pour les Français de l'étranger et semble subir un grand afflux. Est-il prévu de pérenniser cette expérimentation ? Et si oui, à quel coût ?

M. Rémi Féraud, rapporteur spécial. – En ce qui concerne l'apprentissage de la langue française, différents dispositifs existent, qu'ils soient liés à l'Alliance française, à l'AEFE ou aux postes diplomatiques. Cependant, au total, les crédits sont stables, ce qui représente même une diminution en volume. Le passage de 300 à 500 millions de locuteurs ne sera donc pas financé par ces crédits.

Sur l'enseignement français à l'étranger et les établissements scolaires, je serai moins sévère que Roger Karoutchi, même si nombre d'établissements auraient besoin de travaux immobiliers importants, qui sont difficiles voire impossibles à réaliser aujourd'hui,

compte tenu du mode de financement et du statut de l'AEFE. C'est pourquoi je soutiens, comme le font le MAE et l'Agence, la possibilité d'avoir recours à des capacités d'emprunt pour financer les opérations immobilières à mener. Cependant ce recours est aujourd'hui interdit par la loi et Bercy y est hostile.

Quant à la plateforme téléphonique France Consulaire, elle concerne une douzaine de pays d'Europe. Ce dispositif semble fonctionner et a permis d'offrir à nouveau un accueil téléphonique de qualité, pour nos citoyens qui appelaient les postes consulaires sans obtenir de réponse, les agents étant devenus trop peu nombreux. Vincent Delahaye et moi avons visité le centre d'appels situé à la Courneuve. Le dispositif de mutualisation nous a semblé utile, puisqu'il permet de répondre aux questions simples et de renvoyer vers les postes consulaires les questions plus compliquées. Le ministère envisage de le développer.

Enfin, j'en viens aux postes consulaires. Dans un certain nombre de pays, la situation rappelle celle que nous avons évoquée ce matin en examinant les crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'État ». En effet, de la même manière, la dématérialisation éloigne un certain nombre de personnes de l'administration, retarde des procédures comme le renouvellement des papiers d'identité et il devient difficile d'avoir un accès direct au consulat, comme pour d'autres à la préfecture.

M. Vincent Delahaye, rapporteur spécial. – Michel Canévet a eu la chance de se rendre à Buenos Aires, nous sommes allés à la Courneuve... Ce n'est pas la même destination, mais nous avons été très bien accueillis ! Le dispositif mis en place doit être développé puisqu'il permet à la fois de réaliser des économies et d'offrir un meilleur service. Cependant, son évolution demeure trop lente, parce que nous prenons des précautions et que certains postes consulaires émettent des inquiétudes.

Nous n'avons pas les moyens de nos ambitions, que ce soit pour le développement de l'AEFE, l'augmentation du nombre de francophones ou le maintien du réseau, dont l'appauvrissement commence à se faire sentir dans certains endroits. En outre, Alliances françaises et Instituts français se font parfois concurrence et ne travaillent pas ensemble. Tout cela est préoccupant et les inquiétudes sont bien réelles sur le réseau. Des décisions fortes doivent être prises.

Par ailleurs, je partage les propos du rapporteur général. En effet, nous avons fourni des efforts pendant des années et nous revenons dessus sans bien comprendre pourquoi. Ainsi, des moyens supplémentaires sont donnés au début du quinquennat, tout en rappelant qu'il faudra faire des économies les années suivantes.

Mon avis est mitigé. Je m'en remettrai à la sagesse de notre commission et m'abstiendrai sur le vote des crédits.

M. Rémi Féraud, rapporteur spécial. – Mon avis est favorable.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Le mien aussi.

La commission décide de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission « Action extérieure de l'État ».

EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ

Article 41 A (nouveau)

M. Rémi Féraud. – Nous proposons l'amendement FINC.1, qui vise à la suppression de cet article. En effet, cet article introduit par le Gouvernement est sans lien avec la loi de finances.

De plus, s'il était maintenu, il entraînerait un bouleversement profond du système de l'enseignement français à l'étranger puisqu'un comité de gestion largement co-piloté par les parents serait créé, ce qui représenterait une forme de démantèlement de l'AEFE.

Par ailleurs, je ne suis pas non plus favorable au procédé employé. En effet, il ne s'agit pas d'une question dont on peut décider de cette façon, au détour d'une loi de finances. Cet amendement n'a semble-t-il même pas été discuté en séance à l'Assemblée nationale et il pourrait être censuré par le Conseil constitutionnel.

La suppression de ce cavalier rassurera aussi les acteurs de l'enseignement français à l'étranger, qui se sont émus à sa découverte.

L'amendement FINC.1 est adopté.

La commission décide de proposer au Sénat de ne pas adopter l'article 41 A.

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Aide publique au développement » et compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers » - Examen du rapport spécial

M. Jean-Claude Requier, rapporteur spécial de la mission « Aide publique au développement » et du compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers ». – Avant d'entrer dans le détail de la mission, je souhaite rappeler que les crédits demandés – environ 8 milliards d'euros en AE et 5,9 milliards d'euros en CP – ne représentent qu'une partie de l'aide publique au développement engagée par la France.

En 2022, la France se situe au cinquième rang des pays donateurs après les États-Unis, l'Allemagne, le Japon et le Royaume-Uni. Cependant, le montant global de l'aide, qui s'élève à 13,1 milliards d'euros, représente 0,51 % du revenu national brut (RNB). Pourtant, selon la loi de programmation du 4 août 2021 relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales, l'objectif à atteindre est de 0,7 % du RNB en 2025.

Il nous faudra sans doute revoir cet objectif devenu trop ambitieux, au regard des contraintes qui pèsent sur nos finances publiques. En effet, pour atteindre un tel niveau, nous devrions accroître l'aide publique au développement de 10 milliards d'euros en deux ans, ce qui semble trop élevé.

En ce qui concerne les pays bénéficiaires, l'aide publique au développement de la France est principalement tournée vers l'Afrique. J'en profite pour annoncer que désormais, la France n'engage plus de crédits d'aide en Chine, comme c'était encore le cas il y a peu de temps. De plus, si la Turquie perçoit 41,4 millions d'euros, il s'agit de crédits versés pour financer le mécanisme d'accueil des réfugiés syriens.

Par ailleurs, le principal opérateur de l'aide publique au développement en France est l'Agence française de développement (AFD), dont le portefeuille d'activités correspond à un montant d'environ 12 milliards d'euros.

Cet opérateur ne perçoit aucune subvention de fonctionnement de la part de l'État, mais des crédits qui compensent à la fois la part concessionnelle des prêts accordés et les subventions versées sans contrepartie.

L'AFD et ses tutelles négocient en ce moment le prochain contrat d'objectifs et de moyens, dont l'un des buts principaux sera de resserrer le nombre des indicateurs de suivi, afin de rendre le pilotage plus stratégique ; cette idée nous semble intéressante.

Par ailleurs, le rapport présente pour la première fois les développements concernant l'aide engagée par les collectivités territoriales. Si elle reste encore modeste avec un montant d'environ 145 millions d'euros, cette aide est en progression depuis 2018.

M. Michel Canévet, rapporteur spécial de la mission « Aide publique au développement » et du compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers ». – D'après le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027, que nous avons adopté la semaine dernière, les CP de la mission devraient atteindre 7 milliards d'euros en 2025, soit une augmentation d'1 milliard d'euros. Cet objectif devra probablement être questionné.

Toutefois, en 2023, les crédits augmentent fortement. Ainsi, les AE connaissent une hausse de 1,4 milliard d'euros et les CP de plus de 819 millions d'euros.

Le programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement », qui relève du MAE, concentre les hausses les plus importantes. Ainsi, le montant des crédits demandés augmente de 837 millions d'euros en AE et de 383,1 millions d'euros en CP, notamment pour renforcer les capacités de gestion de crise et soutenir les politiques de santé au niveau mondial, comme cela était déjà le cas en 2022.

En matière de santé, les crédits augmentent de 336,4 millions d'euros en AE, en raison de la mobilisation de 256,7 millions d'euros pour la reconstitution du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme et du financement consacré à l'alliance Gavi, à hauteur de 94,7 millions d'euros.

Par ailleurs, la création d'un mécanisme de réserve pour les crises majeures explique une hausse de 270 millions d'euros des crédits demandés sur ce programme. Cette enveloppe viendra compléter les 460 millions d'euros en AE et CP déjà dédiés aux opérations de gestion et de sortie de crise.

La création d'un mécanisme de réserve pour crise majeure paraît bienvenue puisqu'elle permettra de donner aux responsables de programmes des marges de manœuvre pour financer des dispositifs d'urgence, sans mettre en cause le financement d'opérations déjà engagées.

Toutefois, nous nous interrogeons sur les garanties qui seront apportées par le Gouvernement, afin que ces crédits ne constituent pas une réserve de budgétisation par temps calme et qu'ils donnent bien lieu à des annulations ou à des reports en fin de gestion.

Sur le programme 110, qui relève du ministère de l'économie et des finances, le montant des crédits demandés pour 2023 connaît une forte augmentation, de 632 millions d'euros en AE et de 475 millions d'euros en CP.

Cette hausse s'explique principalement par la persistance d'un important besoin de crédits pour participer aux cycles de refinancement des fonds internationaux. Par ailleurs, les effets de la hausse des taux d'intérêts sur le coût des opérations de bonification de prêts jouent aussi un rôle.

En effet, afin de permettre à l'AFD de prêter à des taux concessionnels aux bénéficiaires de l'aide au développement, l'État prend en charge, par le versement de crédits de bonification, la différence entre le coût de financement de l'AFD et le taux auquel elle prête.

Or, dans le contexte de remontée des taux d'intérêts au niveau mondial, les coûts de financement de l'AFD ont augmenté alors même que, pour être considérés comme concessionnels, les taux proposés doivent rester inférieurs à un seuil fixé par l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE).

Ainsi, afin de maintenir le niveau d'aide publique au développement généré par les prêts de l'AFD, le ministère de l'économie et des finances a pris la décision d'accroître le montant des crédits dédiés à la bonification des prêts de 390 millions d'euros en 2023.

Par ailleurs, des crédits importants sont demandés au titre du programme 110, afin de participer à la reconstitution des ressources de divers fonds internationaux tel que le Fonds vert pour le climat.

Enfin, le programme 365 est dédié à la recapitalisation de l'AFD. Comme l'année dernière, les 190 millions d'euros demandés correspondent à une opération de conversion de ressources financières de l'AFD en crédits budgétaires, une opération totalement neutre pour le budget de l'État. Il ne s'agit donc ni d'accroître les engagements de l'État envers l'AFD ni de lui permettre d'augmenter son volume d'activité, figé à 12 milliards d'euros.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Merci à nos deux rapporteurs pour ces explications sur les moyens, les contraintes, les difficultés et la trajectoire retenue il y a peu de temps. Néanmoins, il me semble que pour le budget 2023, à l'exclusion du domaine régalien, nous souhaitons réaliser des économies. Au regard de la situation et des contraintes extrêmes subies en matière de dépenses énergétiques, je souhaiterais interroger les rapporteurs sur notre capacité à tenir la trajectoire retenue. Il s'agit pour moi d'un budget sur lequel nous pourrions temporairement infléchir la trajectoire. C'est la raison pour laquelle j'émet des réserves sur les crédits présentés.

M. Hugues Saury, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur la mission « Aide publique au développement ». – Ce budget est compliqué parce qu'il mélange beaucoup de choses : frais d'écolage, frais d'accueil des demandeurs d'asile, prêts et dons, aides bilatérale et multilatérale.

La France se place effectivement à la cinquième position du classement des pays donateurs, mais je précise qu'on ne retient ici que les pays membres de l'OCDE. En effet, la Chine et la Russie se trouvent largement devant nous.

Les crédits connaissent donc une nette augmentation, ce qui semble logique puisque la loi de programmation du 4 août 2021 prévoyait une hausse très nette dans le cadre d'une trajectoire qui est désormais revue par le Gouvernement. En effet, l'objectif à atteindre de 0,7 % du RNB en 2025 est descendu à 0,6 %.

Dans ce budget, deux points me semblent importants. D'abord, la loi du 4 août avait mis en place des conseils de développement pays par pays, à la main de nos diplomates. Ainsi, le budget consacré à l'aide directement géré par les ambassadeurs a augmenté.

De la même façon, l'enveloppe budgétaire gestion et sortie de crise connaît une augmentation considérable de 145 %, passant de 297 millions d'euros à 730 millions d'euros. Grâce à cette augmentation, la France rattrape un peu son retard en la matière, mais reste septième par rapport aux autres bailleurs européens. À titre de comparaison, les Allemands consacrent 2 milliards d'euros à ces dépenses importantes. En effet, la dégradation de la situation internationale et la multiplication des conflits nécessitent une intervention grandissante des pays, notamment du nôtre.

Pour conclure, si la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées n'a pas encore discuté de ce budget, la tendance serait plutôt à l'accepter.

M. Vincent Delahaye. – Je n'avais pas voté la loi de programmation du 4 août 2021 pour trois raisons, que je retrouve un peu ici. D'abord, les objectifs sont trop ambitieux et nous n'avons pas les moyens de les atteindre. L'augmentation ici présentée me semble déraisonnable. Certes, nous pouvons continuer ainsi, mais que se passera-t-il le jour où l'on cessera de nous prêter ?

Ensuite, je suis opposé au projet du nouveau siège de l'AFD, qui doit coûter 1 milliard d'euros, ce qui paraît déraisonnable. Par ailleurs, je n'ai pas bien compris le tour de passe-passe comptable qui rend neutre le renforcement des fonds propres de l'AFD. Ces renforcements correspondent-ils à la somme nécessaire pour acquérir le siège ?

Enfin, il me semblait que les crédits et nos efforts n'étaient pas forcément tournés vers les pays qui en avaient le plus besoin. J'ai du mal à m'y retrouver dans les crédits de cette mission, car il est difficile de distinguer entre prêts et subventions. J'aurais aimé retrouver cette distinction dans la synthèse, ainsi que la répartition géographique des subventions afin que l'on s'assure qu'au moins les trois quarts des subventions sont bien versés aux pays les plus pauvres de la planète.

M. Dominique de Legge. – La France est le cinquième pays en matière d'aide au développement, mais quel est l'objectif recherché ?

Il y a quelques semaines, j'ai remis un rapport présentant les conclusions de la mission de contrôle budgétaire que j'ai menée sur les forces de souveraineté. J'avais été frappé par la manière dont mes interlocuteurs indiquaient que lorsqu'ils devaient entretenir des coopérations avec les pays voisins – autour du canal du Mozambique par exemple –, l'AFD était absente, alors qu'il s'agit de pays potentiellement éligibles à son aide, de pays dont nous avons besoin en matière de coopération, notamment pour travailler sur les questions de sécurité et de trafic.

Par ailleurs, quels liens entretenons-nous avec les pays candidats à notre aide, dont les ressortissants sont par ailleurs candidats à un accueil en France ?

Enfin, quel retour attendons-nous des opérations menées ? Qu'exigeons-nous des entreprises françaises qui pourraient vouloir travailler sur ces projets financés par l'État ?

M. Patrice Joly. – Je souhaiterais commencer par une mise en perspective : nous parlons ici d'humanité et l'indice de développement humain a subi une très sévère dégradation au cours de l'année passée, pour la première fois depuis 32 ans. La pandémie en est responsable, mais aussi la situation géopolitique et ses conséquences en matière de sécurité alimentaire.

Pour répondre à ces crises humanitaires, la France joue sa part, en répondant aux besoins vitaux des populations, mais aussi en assurant une politique de développement.

Nous émettons de nombreuses critiques, mais le système fonctionne plutôt bien quand les États sont organisés et suffisamment structurés, que l'on dispose dans les pays bénéficiaires d'un levier pour accompagner leur développement.

Par ailleurs, nous observons une hausse significative des crédits, qui ne sont pas à la hauteur de ce qui figurait dans la loi de programmation, mais respectent néanmoins la trajectoire au regard de ses orientations.

En outre, je remarque que la part des prêts est plus importante que celle des dons. Il nous faut mesurer les conséquences de cette répartition au regard du contexte financier international de hausse prix et des problématiques de taux de change, qui peuvent accroître les difficultés de certains pays. Il nous faut donc anticiper et envisager dès aujourd'hui d'être confrontés, dans les années qui viennent, à des problématiques d'annulation de dettes.

Je souhaiterais enfin poser deux questions. D'abord, la Chine n'apparaît pas comme pays donateur dans le rapport ; comment se situe-t-elle par rapport à la France en matière de volume d'aide ? En effet, on entend beaucoup parler de sa présence, notamment en matière de développement des infrastructures.

Ensuite, quelle proportion représente la coopération décentralisée par rapport à la coopération globale nationale ? Comment s'articulent les deux ? Que pourrait-on améliorer dans ce domaine ?

M. Roger Karoutchi. – L'AFD, c'est un État dans l'État, son budget est considérable et ses décisions souvent non contrôlées. Le président Larcher et moi recevons pratiquement chaque semaine des délégations d'assemblées et de sénats, africains ou asiatiques. Tous nous confient qu'il leur manque un correspondant politique, que nous avons besoin d'un ministre de la coopération qui soit politiquement responsable des crédits de l'aide au développement pour que cela fonctionne. Les ministres et présidents de ces États ne peuvent pas avoir comme correspondants des gens qui sont certes de qualité, mais n'ont aucune responsabilité politique. De manière plus générale, des personnes nommées ne peuvent pas décider de l'affectation de milliards d'euros sans contrôle politique.

Par ailleurs, comme l'a dit Patrice Joly, nous avons accordé beaucoup de prêts que de nombreux États ne sont pas en mesure de rembourser. Ainsi, non seulement nous augmentons les crédits pour 2023, mais il faut aussi s'attendre à ce qu'un certain nombre de remboursements prévus n'aient pas lieu dans les années à venir.

M. Rémi Féraud. – Je voudrais revenir sur la question du siège de l'AFD. Vous ne le mentionnez pas dans votre synthèse, mais il n'existe toujours pas et il est toujours

contesté. Dans *Le Journal du dimanche* de la semaine dernière, j'ai découvert une pétition signée par des gens aussi divers que Stéphane Bern et Sandrine Rousseau, par des élus de droite comme de gauche. Ce siège coûte effectivement très cher. Je suis élu parisien et la ville de Paris a accompagné l'État dans ce projet. Est-il sécurisé aujourd'hui ? Reste-t-il des recours juridiques ? La somme prévue d'1 milliard d'euros a-t-elle déjà été dépensée par l'AFD ? Ce projet arrivera-t-il à terme ? Si ce n'est pas le cas, quel sera l'impact pour l'AFD ?

M. Jérôme Bascher. – Je voudrais évoquer l'AFD en France, comme banque de développement des territoires ultramarins. Cette implantation est-elle encore raisonnable ? Ne faudrait-il pas mettre fin à certaines missions pour retrouver des fonds propres ? Quand une banque de développement est bien gérée, on n'a pas recours à la recapitalisation. Et quand c'est le cas, il faut nous expliquer pourquoi.

M. Marc Laménie. – Je voudrais évoquer les moyens humains. Quels sont les effectifs liés à cette mission, en France et à l'extérieur ? Par ailleurs, comment fonctionne la gouvernance de l'AFD ?

M. Sébastien Meurant. – Quels sont les pays bénéficiaires ? Comment les choisit-on ? Selon une vision géopolitique ? Pour soutenir le développement de la francophonie ? Quels sont les retours pour nos entreprises ?

M. Daniel Breuiller. – D'abord, en ce qui concerne le siège, je fais partie de ceux qui pensent que la dépense d'1 milliard d'euros pour des locaux ne représente pas une priorité raisonnable.

Par ailleurs, l'aide au développement prévoit des crédits pour l'adaptation au changement climatique – 5 milliards au moment de la COP 21, si je ne me trompe pas. Il s'agit là d'un sujet majeur. Vous avez mentionné le financement d'1 milliard d'euros dans le cadre du Fonds vert ; comment cette somme s'articule-t-elle aux sommes destinées à l'adaptation ? Enfin, je partage l'idée selon laquelle le politique devrait guider l'affectation de l'aide, et cela semble important pour répondre à la question des inégalités territoriales face au dérèglement climatique.

M. Christian Bilhac. – Je suis perplexe. En effet, cette mission devrait emporter l'unanimité puisqu'elle touche au régalién pur, qu'elle porte les valeurs de notre pays et devrait nous permettre de répondre au premier des deux grands défis qui nous attendent : l'immigration qui ne va cesser d'augmenter et le déficit du commerce extérieur. Cependant, nous traversons une période de tension financière et l'argent public doit être dépensé de façon utile. Ces milliards sont-ils utilisés judicieusement ? Pourrait-on mieux distribuer ces crédits en accordant plus de place au politique et moins à l'administration ?

Enfin, quand ils arrivent à maturité, les prêts sont-ils tous transformés en subventions ou une partie est-elle remboursée ?

M. Gérard Longuet. – Les chefs d'entreprises français, industriels en particulier, qui réalisent des équipements d'infrastructure dont ont besoin les pays qui sont nos partenaires dans le cadre de l'AFD, aimeraient eux aussi avoir un interlocuteur politique. En effet, l'AFD ne semble pas se préoccuper du soutien à l'industrie française d'exportation. Les industriels s'entendent dire qu'il s'agit de financements mixtes internationaux et qu'il y a des règles d'appels d'offres. Néanmoins, tous les pays européens, dont le Royaume-Uni par

exemple, mais aussi la Belgique, soutiennent leurs industries dans le cadre des projets de coopération pour la réalisation d'infrastructures de développement. À ce titre, l'expertise mondialement reconnue de la ville universitaire de Nancy en matière d'eau, n'a jamais été utilisée par l'AFD. J'avais pourtant cru comprendre que l'eau était un préalable au développement...

M. Jean-Claude Requier, rapporteur spécial. – D'abord, en ce qui concerne la trajectoire, la loi de programmation du 4 août prévoyait d'atteindre 0,55 % du RNB en 2022 et nous sommes déjà en retard. Parvenir à l'objectif de 0,7 % supposerait d'augmenter l'aide publique de 10 milliards d'euros supplémentaires, ce qui n'est pas au goût du jour.

Ensuite, pour répondre à Roger Karoutchi, je voudrais dire qu'il y a bien une secrétaire d'État au développement international et que nous avons rencontré son cabinet.

J'en viens aux prêts, qui sont concédés à des taux préférentiels et sont assez largement remboursés, sauf quand les États font faillite.

Quant à la Chine, elle n'est pas comptabilisée parmi les principaux donateurs, car son aide est souvent liée alors que l'aide publique au développement est par principe déliée. En outre, elle ne fait pas partie de la liste des pays du Comité d'aide au développement de l'OCDE qui comptabilise l'effort réalisé en aide au développement.

Pour répondre à Marc Laménie, la mission comporte 1 462 ETP, qui sont répartis entre le MAE et Bercy. Quant à l'AFD, elle emploie 2 700 agents.

Enfin, l'aide attribuée par les collectivités locales représente 145 millions euros en coopération décentralisée.

M. Michel Canévet, rapporteur spécial. – Certains ont évoqué le coût très élevé du siège de l'AFD. La décision de réaliser l'opération a été prise en février 2020 et les travaux devaient s'achever en 2025. Par ailleurs, le sujet est aujourd'hui purgé de tout recours et l'opération aura donc bien lieu, dans le quartier d'Austerlitz. Sur les 50 000 mètres carrés prévus, 30 000 seront dédiés à l'AFD et nous ignorons à quoi servira la surface restante, ce qui constitue un sujet de préoccupation. Nous suivons ce dossier de près.

En ce qui concerne les prêts et subventions, l'essentiel de l'action internationale de la France prenait jusqu'à présent la forme de prêts, ce qui a conduit au développement considérable du budget de l'AFD et posé des problèmes de capitalisation. La loi de programmation du 4 août 2021 prévoit une réorientation et une hausse de la part des subventions. Par ailleurs, la décision a été prise de contingenter la capacité d'intervention de l'AFD en termes de prêts à 12 milliards d'euros, mettant ainsi un frein pour éviter de possibles dérapages.

Dominique de Legge a évoqué le lien entre les pays aidés et les ressortissants candidats à l'accueil. Beaucoup reste à faire en la matière. Quand la France intervient à l'étranger, elle offre un accompagnement pour faire face aux situations d'urgence, notamment en matière de sécurité alimentaire. Nous devons vérifier que les choses se passent correctement sur ce plan.

Nous avons évoqué la question des entreprises françaises avec l'ensemble de nos interlocuteurs...

M. Jean-Claude Requier, rapporteur spécial. – ... nous avons même reçu des entreprises qui nous ont fait part de leurs récriminations.

M. Michel Canévet, rapporteur spécial. – Pour rappel, l'aide au développement doit être déliée, c'est la philosophie de l'OCDE. Cependant, nous ne pouvons pas être les ennemis de nos propres intérêts et nous devons nous montrer attentifs à ce que l'aide ne serve pas à remplir les poches des dirigeants ou des intermédiaires, mais aussi à ce que les entreprises françaises y trouvent leur intérêt. Au sein de l'AFD, la filiale Proparco a vocation à accompagner les entreprises françaises dans les actions de développement à l'étranger. Cependant, il reste beaucoup à faire pour que les intérêts français soient mieux préservés dans les opérations financées, comme cela se passe dans nombre de pays.

Par ailleurs, en matière de gouvernance, je rappelle que deux sénateurs siègent au conseil d'administration de l'AFD – il manque d'ailleurs deux suppléants, qui n'ont pas encore été nommés par le Sénat. Selon nos interlocuteurs, le conseil d'administration, qui a récemment changé de présidence, travaille sérieusement.

En outre, la recapitalisation prévue en 2023 concerne en réalité la transformation d'une créance en prise de participation. C'est entièrement neutre pour l'État en comptabilité nationale puisque la contrepartie des crédits engagés est la détention d'une participation au capital de l'AFD. À plus long terme, la question du renforcement des fonds propres pourrait être posée puisque que l'AFD intervient dans des pays considérés comme étant à très haut risque. En effet, les normes prudentielles pour intervenir dans ces pays requièrent la présence de fonds propres significatifs. Ces opérations sont donc liées à l'essence même de l'activité de l'Agence.

En ce qui concerne les effectifs, je voudrais préciser qu'une partie des 2 700 employés se trouvent au siège à Paris, mais que l'AFD compte aussi 90 implantations à travers le monde. La loi du 4 août 2021, ayant pour objectif de rationaliser la coordination des différents intervenants à l'étranger, elle a prévu la mise en place des conseils locaux de développement, qui se déroule plutôt bien, afin que l'action de la France soit unifiée.

Quant au retour sur les aides, évoqué par Sébastien Meurant, il faudrait qu'il advienne.

J'en viens au montant d'1 milliard d'euros dédié au fonds vert et confirme, Daniel Breuiller, qu'il est bien amplifié par d'autres actions. La doctrine d'intervention de l'AFD rend nécessaire le respect des accords de Paris. Ainsi, les projets choisis doivent être compatibles à 100 % avec les cibles fixées en matière de santé, d'égalité hommes-femmes et d'environnement. Les membres du conseil d'administration veillent bien à ce respect.

Je voudrais enfin dire à Christian Bilhac que nous ne sommes pas tout à fait dans le régalién pur... En effet, les collectivités territoriales interviennent aussi à hauteur de 145 millions d'euros.

M. Jean-Claude Requier, rapporteur spécial. – Je voudrais préciser que pendant longtemps les rapporteurs spéciaux de la commission des finances siégeaient au conseil d'administration de l'AFD. Cela a été modifié pour que nous ne soyons pas juges et parties.

M. Michel Canévet, rapporteur spécial. – Une dernière précision quant aux pays pour lesquels le remboursement de la dette est problématique. En Argentine, au Sri Lanka, au Pakistan, en Zambie et au Tchad, des questions se posent sur la situation d'enlèvement et des remises de dette seront sans doute à prévoir. Cela se fera dans le cadre des accords de Paris et non pas de façon unilatérale.

Notre avis sur les crédits est favorable.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je m'abstiendrai.

La commission décide de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission « Aide publique au développement ».

La commission décide de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, le compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers ».

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Économie » (et article 43) et compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » - Examen du rapport spécial

M. Claude Raynal, président. – Nous examinons maintenant le rapport de nos collègues Thierry Cozic et Frédérique Espagnac, rapporteurs spéciaux sur la mission « Économie » et sur le compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés ».

M. Thierry Cozic, rapporteur spécial sur la mission « Économie » et sur le compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés ». – Comme vous le savez sans doute, l'examen des crédits de la mission « Économie » est marqué cette année par un amendement du Gouvernement intégré au texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en application de l'article 49, alinéa 3 de la Constitution, qui augmente de 4 milliards d'euros les crédits initialement demandés pour 2023. Cette hausse doit financer des aides exceptionnelles aux entreprises pour le paiement de leurs factures de gaz et d'électricité l'année prochaine.

Mais avant d'aborder ce sujet, nous vous proposons d'analyser les crédits initialement demandés pour 2023, qui financent les différentes politiques de la mission.

Par rapport à 2022, les crédits initialement demandés augmentent de 3,3 % en autorisations d'engagement, tandis que les crédits de paiement baissent de 3,2 %. Néanmoins, la mission connaît en réalité d'importantes évolutions de périmètre pour 2023.

D'une part le programme 367 « Financement du compte d'affectation spéciale "Participations financières de l'État" », n'est pas abondé cette année, alors qu'il l'était de 748 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2022. D'autre part, la mission connaît plusieurs transferts de crédits rattachés auparavant à d'autres missions, pour un solde cumulé entrant d'environ 335 millions d'euros.

Finalement, à périmètre constant, hors programme 367, les autorisations d'engagement augmentent d'environ 520 millions d'euros en autorisations d'engagement (soit

une hausse de 20 %) et d'environ 280 millions d'euros en crédits de paiement (soit une hausse de 8,5 %).

Comme l'année dernière, l'essentiel des crédits se trouve concentré sur les grandes administrations économiques de la mission et sur trois dispositifs. Tout d'abord, les compensations au groupe La Poste au titre de ses différentes missions de service public. Ensuite, la compensation carbone des sites électro-intensifs, dont le coût augmente d'ailleurs très significativement par rapport à 2022, de 512 millions d'euros. Enfin, le plan France Très haut débit.

Nous souhaitons, en premier lieu, évoquer la situation des administrations et des opérateurs de la mission. Globalement, leurs emplois et moyens sont préservés pour 2023, comme l'année dernière, après plusieurs années de baisse.

S'agissant de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), nous sommes satisfaits de constater qu'après avoir été réduits d'un quart en quinze ans, ses effectifs augmentent légèrement cette année. Comme nous l'indiquions dans notre rapport de contrôle présenté il y a un peu plus d'un mois sur le sujet, une légère hausse des effectifs était indispensable au bon accomplissement des missions de cette administration, sur l'ensemble du territoire. En 2023, le plafond d'emplois augmente de 13 équivalents temps plein travaillé (ETPT). Il nous faudra rester vigilants quant à l'effectivité de cette hausse en cours d'exécution et aux évolutions les années suivantes.

Les effectifs de la direction générale du Trésor (DGT) augmentent également légèrement, pour la première fois depuis 2015, hors présidence française de l'Union européenne. Le plafond d'emplois augmente ainsi de 18 ETPT, tandis que son réseau à l'étranger est préservé pour la deuxième année consécutive. Sur ce sujet, nous avons constaté dans notre rapport du printemps 2021 que les fortes baisses d'effectifs ne pouvaient continuer sans mettre en danger la diplomatie économique.

Par ailleurs, la mission est marquée cette année par l'intégration d'un nouvel opérateur, désormais rattaché exclusivement au ministère de l'économie et des finances. Il s'agit d'Atout France, l'opérateur de l'État en charge du développement touristique de la France. Il en résulte un transfert entrant de crédits dédiés à la dotation versée à cet opérateur (pour environ 30 millions d'euros) et de crédits destinés à développer le tourisme en France.

En outre, en 2023, un effort financier est déployé en faveur des exportations et de l'internationalisation des entreprises *via* la hausse des subventions de Business France et de Bpifrance Assurance Export, respectivement de 16 millions d'euros et de 28 millions d'euros.

Plusieurs autres administrations ou opérateurs connaissent une légère hausse ou une stabilisation de leurs moyens. Les crédits de l'Insee sont ainsi en légère hausse et ses effectifs se stabilisent cette année, après plusieurs années de baisse. De même, les effectifs de la direction générale des entreprises, de l'Agence nationale des fréquences (ANFR) et de l'Autorité de la concurrence augmentent très légèrement. Enfin, les effectifs de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) restent quasi-stables.

À l'inverse, deux opérateurs voient leurs moyens être contraints. Les recettes propres de l'Institut national de la propriété intellectuelle (INPI) restent plafonnées à 94 millions d'euros, comme en 2022. Ce plafond, s'il permet de contraindre l'INPI à utiliser

sa trésorerie à court terme, n'apparaît pas viable à moyen terme. En outre, la Banque de France voit sa dotation se réduire de 17 millions d'euros.

Mme Frédérique Espagnac, rapporteure spéciale sur la mission « Économie » et sur le compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés ». – Nous souhaitons tout d'abord aborder les compensations financées par la mission « Économie » et versées à La Poste au titre de ses différentes missions de service public.

Trois compensations sont pérennisées pour 2023.

En premier lieu, la compensation pour financer le transport postal de la presse par La Poste est maintenue et sera de 40 millions d'euros en 2023. De même, la dotation pour le service postal universel sur l'ensemble du territoire national ne connaît pas de modification et sera de 500 à 520 millions d'euros en 2023. Enfin, comme l'année dernière, une dotation au fonds postal national de péréquation territoriale est prévue pour la mission d'aménagement et de développement du territoire de La Poste, qui consiste à maintenir des points de contact dans l'ensemble du pays. Cette dotation devait initialement être maintenue à 74 millions d'euros.

Néanmoins, la réforme proposée de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) en 2023 aboutit à une baisse du produit de l'abattement sur celle-ci dont bénéficie par ailleurs le fonds de péréquation. En conséquence, le Gouvernement a intégré au texte transmis par l'Assemblée nationale une hausse complémentaire de 31 millions d'euros de la compensation.

Surtout, en 2023, une nouvelle compensation au groupe La Poste intègre la mission « Économie ». En effet, la Banque postale est chargée par la loi d'une mission d'intérêt général d'accessibilité bancaire. Elle se matérialise par l'obligation pour cet établissement d'ouvrir gratuitement à toute personne qui le demande un Livret A fonctionnant comme un quasi-compte courant. Cette mission vise un objectif d'insertion bancaire et sociale en permettant aux personnes dont les besoins spécifiques ne sont pas couverts par les autres dispositifs d'avoir accès à un support bancaire simple dont le mode de fonctionnement est adapté à leurs besoins : montant minimum des retraits faible et absence de moyens de paiement notamment.

En 2021, la Banque postale recensait environ 1 million de clients relevant de la mission d'accessibilité bancaire. Cette mission représente un coût pour la Banque postale, qui s'explique par la consommation accrue de services de guichet liée, d'une part, à l'absence de moyens de paiement associés à ce type de livrets A et, d'autre part, au besoin d'un accompagnement humain renforcé.

En contrepartie de cette mission d'intérêt général, la Banque postale reçoit donc une compensation. Celle-ci est jusqu'ici débudgétisée : c'est le fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations qui en assume la charge. Cette compensation suit une trajectoire dégressive pour inciter la Banque postale à assurer l'efficacité de sa mission : d'un montant de 338 millions d'euros en 2021, elle sera de 303 millions en 2023 et s'établira à 252 millions d'euros en 2026.

L'article 43 du projet de loi de finances (PLF) pour 2023 prévoit la budgétisation de cette compensation au sein du budget général de l'État, et plus précisément de la mission « Économie ».

Cette réforme nous apparaît opportune pour plusieurs raisons.

Premièrement, elle soulage le fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations d'une charge importante qui ne rentre pas dans le cadre de sa mission principale, le financement du logement social. Deuxièmement, la budgétisation de la compensation met en cohérence l'objectif du dispositif, une mission d'intérêt général, et le financeur, l'État. Elle offre en outre une plus grande portée au vote des crédits par le Parlement. Troisièmement, nous observons qu'en principe, la réforme sera globalement neutre pour l'État d'un point de vue budgétaire ; en effet, l'État pourra prélever le surplus de fonds propres que générera le fonds d'épargne à la suite de cette réforme. Nous resterons toutefois particulièrement vigilants quant à l'effectivité de la neutralité budgétaire de cette réforme.

Nous proposerons l'adoption de l'article 43 sans modification.

Outre ces sujets de compensation au groupe La Poste, nous avons également souhaité centrer une partie de nos travaux sur le plan France Très haut débit (FTHD).

Le programme 343 porte en effet une part substantielle de la participation de l'État au financement du plan, qui devrait s'élever au total à 3,64 milliards d'euros d'ici fin 2023. Ce plan vise à contribuer à atteindre l'objectif d'une couverture intégrale du territoire en fibre optique à l'horizon 2025 en subventionnant les réseaux d'initiative publique (RIP), qui sont mis en œuvre dans les zones dans lesquelles le déploiement n'est pas rentable pour les opérateurs. Les RIP sont des réseaux de très haut débit mis en place dans le cadre de projets des collectivités territoriales, qui doivent s'associer à l'échelle départementale pour bénéficier d'un soutien de l'État, via le FTHD.

Il ressort de notre analyse que ce plan a eu des conséquences très positives sur les déploiements du très haut débit dans les zones concernées. La dynamique est forte avec près de 1 500 000 nouvelles prises de fibre optique déployées sur le premier semestre 2022 dans les RIP, soit 64 % des déploiements sur l'ensemble du territoire sur la période.

Mais nous tenons à évoquer plusieurs points d'alerte s'agissant du déploiement de la fibre optique dans les autres zones.

Tout d'abord, contrairement à ce que l'on pense parfois, les difficultés d'accès à la fibre optique ne concernent pas uniquement les territoires ruraux. Dans les zones très denses, où le déploiement relève de l'initiative des opérateurs, le rythme insuffisant constaté ces derniers semestres perdure. En outre, il existe une forte disparité dans l'avancement du déploiement dans ces zones.

Par ailleurs, dans les zones d'appel à manifestation d'intention d'investissement (Amii), dans lesquels les opérateurs privés ont pris des engagements de déploiement vis-à-vis de l'État, ces derniers ne sont pas atteints. De plus, la dynamique de déploiement des opérateurs ralentit dans ces zones.

Enfin, nos inquiétudes portent également sur les zones d'appel à manifestation d'engagement local (Amel), dans lesquelles les opérateurs ont également pris des engagements de déploiement, sur le modèle des zones Amii. À ce jour, seulement un tiers des

locaux à rendre raccordables en zone Amel l'a été et le respect des échéances prévues dans chacun des cas n'apparaît pas assuré, loin de là.

Nous considérons, dans ces conditions, que l'Autorité de régulation (Arcep) doit impérativement se saisir de son pouvoir de sanction, afin de contraindre les opérateurs à atteindre leurs objectifs en zones Amii et en zones Amel. Comme nous l'indiquions déjà l'année dernière, l'Arcep ne doit pas attendre d'être saisie par les collectivités elles-mêmes pour agir. Celles-ci ne sont pas vraiment en position de force vis-à-vis des opérateurs pour lancer une procédure de sanction de la part de l'Arcep.

Par ailleurs, alors que les réseaux sont aujourd'hui en phase de déploiement, il nous apparaît nécessaire d'anticiper les coûts liés à l'entretien des réseaux, ainsi qu'à la réalisation des raccordements complexes.

Le financement de ces raccordements complexes doit permettre de sécuriser l'éligibilité de tous nos concitoyens à la fibre. C'est l'alerte que nous avons lancée l'année dernière. Le Gouvernement a annoncé en fin d'année dernière la mobilisation de 150 millions d'euros de crédits pour financer ces raccordements complexes, dont 89 millions d'euros en 2022. La seconde tranche de ce plan est prévue dans le présent budget pour 2023, pour 61 millions d'euros. L'appel à projets correspondant a été lancé en avril 2022.

Si nous nous satisfaisons de l'ouverture de crédits d'un montant identique à ce que nous avons proposé par amendement l'année dernière, nous serons vigilants quant aux résultats obtenus et sur le fait de savoir si ce montant sera suffisant.

Nous souhaitons également aborder un troisième sujet, que nous connaissons bien au Sénat : le fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (Fisac). Alors que les difficultés touchent de plein fouet l'économie de nos territoires, l'artisanat et le commerce, nous proposons un amendement n° 1 visant à rétablir, au sein de la mission, le Fisac, pour un montant de 30 millions d'euros.

Face à la situation actuelle, il me semble qu'il faut nettement distinguer ce qui relève des dispositifs d'urgence pour sauver les entreprises, notamment en matière énergétique, et les outils d'intervention qui permettent d'aider spécifiquement à la création, à la transmission, au maintien ou à la modernisation des entreprises et des commerces dans les territoires les plus fragiles.

Le Fisac doit permettre aux commerces des territoires d'être préservés et surtout de se moderniser en développant de nouveaux outils. Je pense notamment aux artisans qui pourraient renforcer leur recours aux dispositifs numériques.

Nous voudrions par ailleurs évoquer le compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers et à des organismes privés ».

En 2023, les crédits de ce compte s'établissent à 275 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 495 millions d'euros en crédits de paiement. Ces crédits financent notamment les prêts du fonds de développement économique et social (FDES), pour 75 millions d'euros en 2023, auxquels s'ajouteront des reports de crédits.

Sur ce sujet du FDES, nous souhaiterions d'ailleurs que les conséquences de la prolongation de l'encadrement temporaire des aides d'État pour 2023, résultant de la décision

de la Commission européenne du 28 octobre 2022, soient tirées, s'agissant du dispositif des prêts bonifiés. En effet, la décision de la Commission européenne ouvre la porte à la prolongation en 2023 du dispositif des prêts bonifiés au bénéfice des petites et moyennes entreprises (PME) et des entreprises de taille intermédiaire (ETI) touchées par les conséquences économiques de l'invasion de l'Ukraine par la Russie. En l'état, le projet annuel de performance du programme 877 correspondant ne prévoit pas la prolongation du dispositif, alors que des crédits non consommés demeurent. Ils étaient de 158 millions d'euros à l'été 2022, sur les 500 millions d'euros de dotation initiale. Nous encourageons donc le Gouvernement à prolonger l'application de ces prêts bonifiés en 2023 en utilisant les crédits non consommés en 2022, sans qu'il n'y ait besoin d'adopter un amendement.

M. Thierry Cozic, rapporteur spécial. – En effet, nous voudrions également vous faire part de notre proposition de prolonger, par un amendement n° 2, les prêts participatifs au profit des petites entreprises. Ce dispositif, financé par le FDES et donc par le compte de concours financiers, avait été mis en place à l'initiative du Sénat lors de la crise sanitaire ; il a été prolongé plusieurs fois, notamment à notre initiative et à celle du rapporteur général.

Le prêt participatif est un moyen de financement intermédiaire entre le prêt à long terme et la prise de participation. Ce dispositif offre des possibilités de prêts aux entreprises de moins de 50 salariés qui rencontrent des difficultés de financement, qui n'ont pas obtenu un prêt garanti par l'État à hauteur d'un montant suffisant pour financer leur exploitation et enfin, qui justifient de perspectives réelles de redressement.

La loi borne aujourd'hui ces prêts à la fin de l'année 2022. Or ils restent utiles dans un contexte d'accès au crédit pouvant rester très contraint pour les petites entreprises. En 2021, environ 19 millions d'euros ont ainsi été octroyés au titre de ces prêts participatifs selon les documents budgétaires.

Notre amendement n° 2 propose donc de prolonger le dispositif jusqu'au 31 décembre 2023. Cette prolongation pourra être financée par les crédits dont il est déjà prévu l'ouverture au profit du FDES pour l'année 2023.

Pour finir sur le sujet du compte de concours financiers, nous soulignons la nécessité de le dépeussier en amorçant la suppression des programmes dont l'existence n'apparaît plus justifiée.

Le programme 868 « Prêts et avances pour le développement du commerce avec l'Iran » en est un parfait exemple. Ce programme a été créé par la loi de finances pour 2018 dans le but de permettre à l'État d'accorder des prêts à Bpifrance pour financer le dispositif que cet établissement était en train de mettre en place pour soutenir les entreprises françaises souhaitant exporter leurs produits en Iran. Toutefois, l'entrée en vigueur de sanctions économiques américaines contre l'Iran à compter du mois de novembre 2018 a conduit Bpifrance à suspendre le projet, son directeur général estimant que les conditions n'étaient plus réunies pour le mettre en œuvre. En conséquence, le programme 868 n'a jamais connu de consommation de crédits depuis sa création.

Nous vous proposons donc, par un amendement n° 3, de supprimer ce programme. En outre, j'invite le Gouvernement à enclencher la suppression du programme 861 « Prêts et avances pour le logement des agents de l'État », dont l'utilisation est presque nulle : 50 000 euros sont ouverts annuellement depuis 2019, ce qui est trop faible pour

justifier son maintien. À défaut, j'estime qu'il reviendra au Parlement d'être à l'initiative de sa suppression au profit d'autres instruments budgétaires plus proportionnés.

Enfin, le Gouvernement a déposé à l'Assemblée nationale un amendement rehaussant de 4 milliards d'euros les crédits du programme 134 « Développement des entreprises et régulations ». Cette hausse vise à financer une partie des deux dispositifs d'aides aux entreprises en matière énergétique pour 2023, confirmés par le Gouvernement le 27 octobre dernier, pour un coût total de 7 milliards d'euros.

S'agissant des factures d'électricité, un guichet d'aide au paiement des factures d'électricité et de gaz a été ouvert à l'été 2022. En 2023, ce guichet sera maintenu pour les entreprises de taille intermédiaire et les grandes entreprises. Les très petites entreprises (TPE) et les PME se verront quant à elles appliquer, comme les collectivités, un nouveau dispositif d'« amortisseur électricité ». Celui-ci se matérialisera par une aide forfaitaire sur 25 % de la consommation, permettant de compenser l'écart entre le prix plancher de 325 euros par mégawattheure et un prix plafond de 800 euros par mégawattheure.

S'agissant des factures de gaz, le guichet d'aide ouvert à l'été 2022 restera ouvert pour 2023 pour l'ensemble des types d'entreprises.

Dans ce contexte, une hausse de 3 milliards d'euros des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » vise à financer la mise en place de « l'amortisseur électricité ».

La hausse des crédits de la mission « Économie » de 4 milliards d'euros vise, quant à elle, à financer le guichet d'aides pour le paiement des factures d'électricité et de gaz des entreprises. Selon les informations disponibles, cette somme s'ajoute aux 3 milliards d'euros dont était déjà doté le guichet en 2022. Les rapporteurs spéciaux, qui sont favorables à ces aides, ne peuvent toutefois que constater qu'au 4 novembre de cette année, sur les 6 milliards d'euros ouverts sur le programme 134 en 2022, seul 1,44 milliard d'euros a été consommé, soit moins d'un quart. Le projet de loi de finances rectificative pour 2022, que nous allons prochainement examiner, prévoit d'ailleurs l'annulation de 245 millions d'euros en crédits de paiement.

Ces éléments laissent transparâître un enjeu quant au rythme de décaissement des aides, probablement du fait de critères d'éligibilité trop stricts ou complexes par rapport à l'ambition financière du dispositif. De nouveaux critères d'éligibilité simplifiés devraient être prochainement publiés selon le Gouvernement. C'est un enjeu fort pour l'effectivité des aides annoncées.

En conclusion, nous sommes favorables à l'adoption des crédits de la mission « Économie », sous réserve de l'adoption de l'amendement n° 1 relatif au rétablissement du Fisac.

Nous serons également favorables à l'adoption de l'article 43 rattaché, sans modification.

Par ailleurs, nous vous proposerons un amendement n° 2 portant article additionnel après l'article 43, afin de permettre la prolongation en 2023 des prêts participatifs pour les petites entreprises.

Enfin, nous sommes favorables à l'adoption des crédits du compte de concours financiers, sous réserve de l'adoption de l'amendement n° 3 supprimant le programme 868 « Prêts et avances pour le développement du commerce avec l'Iran ».

M. Serge Babary, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques de la mission « Économie ». – La commission des affaires économiques n'a pas encore examiné officiellement, pour avis, les crédits de cette mission, mais je vais tenter de vous livrer en quelques mots le sentiment général qui se dégage du travail déjà réalisé au sujet des crédits concernant le commerce et la consommation, et notamment des auditions conduites jusqu'à présent. Je note tout d'abord que la stabilité apparente des crédits de cette mission masque en réalité, dans le détail, une augmentation forte liée à la compensation carbone et à la rebudgétisation de prestations réalisées par la Banque postale, et une diminution forte liée à l'absence d'abondement du programme 367 qui permet d'alimenter le compte de l'État actionnaire.

En tout état de cause, le commerce et l'artisanat continuent d'être les parents pauvres de cette mission : il n'y a quasiment plus aucun crédit à ce sujet, le Gouvernement ayant fait le choix de s'en remettre essentiellement à l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) pour développer l'activité commerciale dans nos territoires. J'ai donc fait le choix de me pencher plus particulièrement sur l'inadéquation entre les missions et les effectifs de la DGCCRF, et sur le mouvement consumériste.

Rarement une administration n'aura vu, en quelques années, ses missions et ses outils se développer à un tel rythme. Les lois relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire et portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets étendent le champ de son contrôle : allégations environnementales à vérifier, garanties sur les biens et services numériques, contrôle des prix de référence en cas de promotion, encadrement du démarchage téléphonique, contrôle des relations commerciales et de l'application de pénalités logistiques sont autant de nouvelles tâches qu'elle doit réaliser. On aurait donc pu imaginer qu'en parallèle, le Gouvernement lui octroierait les moyens nécessaires pour absorber une telle hausse de sa charge de travail.

Or, ainsi que l'a montré le contrôle budgétaire des rapporteurs spéciaux en septembre, ainsi qu'un rapport de la commission des affaires économiques publié au mois de juin et qui concernait alors le sujet spécifique de l'information aux consommateurs, les effectifs ont fondu en dix ans. Il existe un vrai effet ciseaux dont les victimes principales, au-delà des agents de la DGCCRF, sont les consommateurs et les PME.

Pour la première fois, en 2023, il semblerait que l'hémorragie cesse ; mais les 50 équivalents temps plein (ETP) prévus ne sont que l'épaisseur du trait, eu égard à l'ampleur de la réduction d'effectifs en une décennie, et ils seront bien insuffisants pour absorber toutes ces nouvelles missions. Certes, le transfert de la police sanitaire des aliments vers le ministère de l'agriculture va permettre de redéployer certains effectifs vers ces missions, mais là aussi le diable se cache dans les détails.

Puisque 60 emplois sont transférés, mais que seule une vingtaine d'agents se portent volontaires, une quarantaine de personnes se retrouveront au-dessus du plafond d'emplois en 2023. Autrement dit, afin de respecter ce plafond, il y a tout à craindre que la DGCCRF soit contrainte de baisser le nombre de places ouvertes à son concours de septembre 2023, alors que 150 départs en retraite sont attendus.

Il nous paraît donc nécessaire, pour ne pas dire d'une impérieuse urgence, d'augmenter les moyens de la DGCCRF en la matière ! C'est le sens d'un amendement que je présenterai à mes collègues de la commission des affaires économiques, et dont l'adoption conditionnera la validation, pour nous, de ces crédits.

Par ailleurs, j'ai souhaité examiner les subventions publiques réparties par l'État entre les associations de défense des consommateurs. Ces dernières sont au nombre de 15, ce qui morcelle souvent inutilement le mouvement consommériste. En tout état de cause, il sera nécessaire de redéfinir et clarifier les critères à l'aune desquels sont réparties ces subventions, et de porter une attention particulière à la situation de l'Institut national de la consommation, qui est aujourd'hui déficitaire en raison de la baisse des ventes en kiosque de son magazine *60 millions de consommateurs*.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je salue la qualité du rapport présenté par nos deux rapporteurs spéciaux et souscris aux propos qu'ils ont tenus sur les effectifs de la DGCCRF, car je considère que nous devons éviter d'émettre des demandes contradictoires. J'ai entendu également les propos de notre rapporteur pour avis qui a décrit toutes les nouvelles missions qui incombent aux services de la DGCCRF, mais je pense que la réorganisation entreprise constitue déjà un début de réponse aux problèmes pointés par le précédent rapport. Toutefois nous devons rester vigilants car les chiffres peuvent masquer certains déséquilibres.

S'agissant des amendements, je ne suis pas favorable à la restauration du Fisac dans ces conditions, car il existe des dispositifs existants, comme les contrats de ruralité portés par l'ANCT, ou encore le programme « Petites villes de demain », qui peuvent concourir à la vitalité économique et de commerce dans les territoires.

À l'inverse, je suis favorable à l'amendement portant article additionnel après l'article 43 qui correspond à un dispositif que la commission des finances a porté, dans la droite ligne de sa philosophie.

Enfin, j'opterai pour une attitude d'abstention vis-à-vis de la suppression du programme 868 « Prêts et avances pour le développement du commerce avec l'Iran », car je considère que ce sujet mérite une expression publique des ministres. Il en va même, pour les programmes qui connaissent une très faible consommation des crédits, comme le programme 861 « Prêts et avances pour le logement des agents de l'État ».

M. Michel Canévet. – Je partage l'avis du rapporteur général sur la question du Fisac aujourd'hui : il n'est pas pertinent de le rétablir. L'action en direction des commerçants et des artisans doit relever davantage d'une action régionale en lien avec les EPCI que nationale.

S'agissant de la DGCCRF, je m'interroge sur la répartition des effectifs. Je me réjouis que les recommandations de nos rapporteurs aient été suivies d'effets. Le transfert de 60 ETPT vers la direction générale de l'alimentation (DGAL) correspond finalement à moins d'un ETPT par département, ce qui paraît très faible. Quelles en seront les modalités ?

J'ai également noté qu'une partie des postes créés était justifiée par la tenue des jeux Olympiques et Paralympiques à Paris : ces jeux nécessitent-ils qu'il y ait de la part DGCCRF des moyens supplémentaires ?

Enfin, si le remplacement des agences de La Poste par des agences postales ne pose pas de problème de principe, la compensation financière versée aux collectivités gérant ces agences postales n'est pas à la hauteur du coût des dépenses engendrées. Peut-on envisager d'augmenter ces compensations ?

M. Rémi Féraud. – Je souhaite avoir l'avis des rapporteurs sur le transfert de la compétence « tourisme » de la mission « Action extérieure de l'État » vers la mission « Économie ». De plus, savent-ils pourquoi le plan « Destination France », doté de plus de 5 millions d'euros, est resté attaché à la mission « Action extérieure de l'État » ? S'agit-il d'une ambition plus forte pour le tourisme de la part du Gouvernement ou au contraire d'une volonté de réduire les crédits ?

Mme Isabelle Briquet. – Les rapporteurs connaissent-ils la date d'achèvement envisagée du plan France Très haut débit et du déploiement de la fibre ? Les objectifs sont aujourd'hui loin d'être atteints, en zones Amii comme Amel.

M. Patrice Joly. – S'agissant de l'accessibilité bancaire, je souhaite évoquer également l'accessibilité au numéraire, au regard de la disparition progressive des distributeurs automatiques de billets (DAB). En effet, ne faudrait-il pas reconnaître l'existence d'un service répondant à une mission particulière d'intérêt général pour garantir le maillage du territoire en DAB ? Des transporteurs de fonds prennent le relais des banques, mais en faisant payer très cher aux collectivités l'installation et l'entretien.

Deuxièmement, les rapporteurs ont-ils des informations sur les contentieux engagés par l'État et les collectivités locales dans le cadre du déploiement de la fibre ?

Enfin, je déplore que le Fisac ait été supprimé. Ce dispositif était particulièrement utile au niveau local. De même, comment certains départements pourraient-ils ne pas se sentir abandonnés lorsqu'ils ne comptent plus qu'une poignée d'agents de la DGCCRF et de la direction générale des finances publiques (DGFIP) ?

M. Christian Bilhac. – Les écarts entre les besoins des territoires et les crédits accordés sont énormes. S'agissant de La Poste, l'Arcep estimait que l'accomplissement de sa mission de service public d'aménagement du territoire coûtait entre 230 et 240 millions d'euros. Or l'État ne lui accorde que 74 millions d'euros. On est loin du compte ! De même pour la presse, avec 40 millions d'euros accordés contre 500 millions d'euros de besoins chiffrés. Les maires se plaignent de La Poste, mais celle-ci n'a peut-être pas les moyens d'assurer ses missions.

M. Marc Laménie. – Je souhaite connaître l'avis des rapporteurs sur l'évolution de la participation financière de l'État au groupe La Poste. Je partage leur constat : on compte de moins de moins d'agents de l'État sur le terrain pour accompagner les entreprises. Il en est de même pour les chambres consulaires qui voient leurs effectifs et leurs ressources décliner. Par ailleurs, quelles sont vos analyses sur l'évolution du nombre d'intervenants en matière de financement sur le sujet du très haut débit ?

M. Vincent Segouin. – Au vu de la dégradation du service de La Poste, je souhaiterais savoir si la dotation d'équilibre versée pour service rendu que celle-ci perçoit est bien justifiée si l'on pense à la nullité du service, qui ne cesse de se dégrader !

Mme Frédérique Espagnac, rapporteure spéciale. – S’agissant du Fisac, je souhaite éclaircir un point à la suite de l’intervention du rapporteur général. Premièrement le dispositif « Petites villes de demain » ne répond pas suffisamment spécifiquement, loin de là, aux besoins d’aide du commerce et de l’artisanat ; il en va de même pour les contrats de ruralité. Le secteur du commerce et de l’artisanat sera aussi touché par la suppression des exonérations d’impôt dans les ZRR annoncée pour le 31 décembre 2023. Le Fisac était ainsi le seul à pouvoir réellement financer un certain nombre d’actions territoriales : aider le dernier commerce ou café de la commune à se maintenir, faciliter la transmission d’un local commercial ou d’un hôtel, soutenir la mise aux normes des stations-services dans les zones rurales, etc. Aucun dispositif régional ou national ne le relaye, et avec la fin des avantages fiscaux des ZRR, on s’apprête à dégrader encore la situation pour les commerces et l’artisanat dans les zones rurales.

En ce qui concerne la compensation par La Poste des collectivités, il faut savoir que les investissements des collectivités pour maintenir une agence postale ne sont pas compensés à leur juste hauteur. Elles ne pourront bientôt plus assurer ce service de proximité. Mais la situation est complexe, car la Poste fait face à la concurrence d’Amazon pour la distribution de colis. L’entreprise doit assurer des fonctions de service public de plus en plus étendues et le service se dégrade. Elle est victime de critiques, mais le bureau de poste est souvent le dernier service qui reste. Les DAB ferment. Le service proposé par les transporteurs de fonds est onéreux, les communes n’ont pas toujours les moyens de le financer. Finalement, les populations rurales se sentent de plus en plus isolées.

M. Thierry Cozic, rapporteur spécial. – S’agissant de la DGCCRF, je ne serais pas favorable à une forte hausse des effectifs pour 2023. En effet, nous avons souhaité fixer, dans notre rapport, un objectif d’effectif socle par département, que nous avons chiffré à sept ; nous souhaitons que la hausse se fasse progressivement. L’objectif étant également de ménager une respiration salvatrice pour cette administration, qui a connu de nombreuses réformes ces dernières années, et de préserver le sens du travail pour les agents. La ministre compétente a d’ailleurs exprimé son intérêt s’agissant des conclusions du rapport.

Pour répondre à la question sur le transfert de la police sanitaire des aliments vers le ministère de l’agriculture, le transfert prévu concerne 60 ETP de la DGCCRF vers la DGAL, tandis que 90 postes supplémentaires seront créés dans cette dernière direction générale, pour un total de 150 ETP. Le problème est que ce type de transfert ne se fait pas du jour au lendemain. Il faut aussi noter que la sécurité alimentaire ne représente qu’une petite partie des missions de la DGCCRF et qu’elle n’occupe à temps plein des agents que dans un nombre très limité de cas.

Mme Frédérique Espagnac, rapporteure spéciale. – Enfin, s’agissant de la DGCCRF, 84 ETP doivent être créés pour répondre aux nouvelles missions concernant les Jeux Olympiques et Paralympiques et le handicap.

Nous n’avons pas de réponse précise à apporter à la question du transfert de la compétence « tourisme » de la mission « Action extérieure de l’État » vers la mission « Économie », en dehors d’une volonté claire de Bercy de récupérer cette compétence, qui faisait l’objet d’une cotutelle avec le ministère des affaires étrangères depuis l’époque où Laurent Fabius était ministre des affaires étrangères ; mais le programme « Destination France » est resté attaché au ministère des affaires étrangères en raison de sa nature internationale.

Enfin, s'agissant du Plan Très haut débit, il existe effectivement un problème d'atteinte des objectifs : les cartes de l'Arcep sont d'ailleurs parfois trompeuses, car il suffit dans certains cas qu'une seule maison soit couverte pour que tout le bourg soit considéré comme l'étant aussi... Il existe aussi un problème d'entretien des réseaux de plus en plus prégnant, à mesure qu'il se développe.

Par ailleurs, face aux retards constatés, les collectivités ont pendant longtemps eu peur de saisir l'Arcep en raison des chantages menés par les opérateurs, mais cette situation devrait changer. Enfin, je ne peux que souscrire aux propos de M. Bilhac sur la sous-compensation des missions d'aménagement du territoire.

Article 27 (État B)

M. Claude Raynal, président. – L'amendement n° 1 vise à rétablir les crédits du Fisac à hauteur de 30 millions d'euros.

L'amendement n° 1 n'est pas adopté.

La commission décide de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission « Économie ».

EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS

Article 43

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, de l'article 43.

Après l'article 43

L'amendement n° 2 est adopté.

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption de son article additionnel après l'article 43.

Article 29 (État D)

M. Claude Raynal, président. – Nous passons au vote sur les crédits du compte d'affectation spéciale « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés ».

M. Thierry Cozic, rapporteur spécial. – Le programme 868 « Prêts et avances pour le développement du commerce avec l'Iran » a été créé par la loi de finances pour 2018 au sein du compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés », mais ce compte n'a jamais servi, comme nous l'a confirmé Bpifrance. Le but de l'amendement est donc de le supprimer pour dépoussiérer le compte de concours financier et d'inciter au passage le Gouvernement à rationaliser à l'avenir l'utilisation de l'ensemble de ses programmes.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je m'abstiens.

L'amendement n° 3 est adopté.

La commission décide de proposer au Sénat d'adopter les crédits du compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés », ainsi modifiés.

La réunion est close à 19 h 10.

Jeudi 10 novembre 2022

- Présidence de Mme Christine Lavarde, vice-président -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Engagements financiers de l'État », et comptes de concours financiers « Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » et « Accords monétaires internationaux » - Examen du rapport spécial

Mme Christine Lavarde, présidente. – Nous examinons la mission « Engagements financiers de l'État », et les comptes de concours financiers « Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » et « Accords monétaires internationaux ».

M. Jérôme Bascher, rapporteur spécial de la mission « Engagements financiers de l'État » et des comptes de concours financiers « Accords monétaires internationaux » et « Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics ». – La charge de la dette étant en forte augmentation, les crédits de la mission « Engagements financiers de l'État » et des comptes spéciaux rattachés sont ceux qui augmentent le plus. C'est par eux que je commencerai puisqu'ils me donnent la rare occasion d'accorder un satisfecit au Gouvernement.

Depuis la crise de la dette grecque, nous accordions des prêts à la Grèce et elle nous versait des charges d'intérêts que nous lui rétrocédions, ce qui revenait à lui accorder un prêt à taux zéro. C'est une bonne nouvelle, le compte d'affectation spéciale (CAS) « Participation de la France au désendettement de la Grèce » sera clôturé au 31 décembre 2022.

Le compte de concours financiers (CCF) « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » est renommé « Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics ». Cela fait deux ans que j'ai mis en évidence le décalage entre l'ancienne appellation et l'octroi de nombreuses avances qui s'apparentaient à des prêts. Je me félicite de ce changement de sémantique.

En ce qui concerne les crédits de la mission, le seul point positif est l'ouverture en loi de finances des crédits au titre de la contribution française au capital du mécanisme européen de stabilité (MES) dans le cadre du programme 336. En revanche, je le dénonçais déjà l'année dernière et je le dénonce encore aujourd'hui très fortement, les modalités de calcul de la dette Covid mélangent capital et charges d'intérêt et donc l'isolement budgétaire à travers le programme 369 « Amortissement de la dette de l'État liée à la covid-19 » n'a

aucun sens. Il s'agit d'un programme d'affichage sans justification budgétaire, que l'Agence France Trésor gère d'ailleurs avec l'ensemble de la dette.

Autre artifice comptable, la reprise de la dette de SNCF Réseau, qui ne figure pas parmi les crédits dévolus à la charge de la dette alors qu'elle le devrait. Or les charges d'intérêt s'élèveront à près de 1 milliard d'euros en 2023 – avec Emmanuel Macron, le milliard est devenu l'unité de compte monétaire ! –, précisément 900 millions d'euros.

Je souhaite ici établir une comparaison avec le budget général. Les dépenses du budget général se situent à hauteur de 443,9 milliards d'euros, dont 27,3 milliards d'euros pour les dépenses d'investissement et 416,6 milliards d'euros pour les dépenses de fonctionnement, ce qui correspond à un déficit primaire, c'est-à-dire le déficit budgétaire retraité des intérêts de la dette, de 108,6 milliards d'euros. L'amortissement de la dette à moyen et long termes, en remboursement du capital, s'élève à 155,5 milliards d'euros. Les émissions de dettes à moyen et long termes à 270 milliards d'euros. Nous qui avons géré des collectivités, nous savons que notre dette doit correspondre exactement aux dépenses d'investissements réalisés, or nous voyons ici que nos émissions de dettes, qui pour une part significative viennent amortir une dette déjà émise, vont représenter l'équivalent de dix fois ce que nous investissons !

Avant, plus on s'endettait, moins on payait cher : la théorie de l'évaporation suit celle du ruissellement. La corrélation négative entre la charge de la dette et l'endettement effectif a évolué. Exposée aux mouvements de l'inflation, la charge de la dette a diminué de 25,8 % entre 2012 et 2020, mais elle augmente de 45,5 % de 2020 à 2023. Il s'agit d'une explosion inattendue. J'attire votre attention sur la hausse tout aussi impressionnante des taux d'intérêt, au cours des six derniers mois : jamais ils n'ont tant augmenté en si peu de temps, il s'agit d'une hausse historique. L'État prévoit une stabilisation l'année prochaine, une hypothèse à laquelle je ne crois pas trop.

En 2021, la charge de la dette s'élevait à 36,3 milliards d'euros. Plusieurs effets se sont conjugués pour aboutir à une charge de la dette de 49,4 milliards d'euros en 2022 : l'effet volume, provenant du déficit supplémentaire, de 1,3 milliard, l'effet taux de -300 millions d'euros, l'effet inflation – 10 % de la dette environ sont indexés sur l'inflation – de 12 milliards d'euros, et un effet calendaire. L'effet inflation est massif en 2022 en raison de la hausse de la provision pour indexation du capital des titres indexés, mais sera plus favorable en 2023 (-2,2 milliards d'euros) en raison d'une inflation moins forte qu'en 2022, l'effet taux devenant défavorable. Il s'ajoutera à l'effet volume dont l'augmentation (+1,5 milliard d'euros) indique l'absence d'effort accompli sur la maîtrise de la dépense publique par le Gouvernement.

Malgré la volatilité du contexte, nous pouvons miser sur une décélération de l'inflation en 2023, si la récession que nous pressentons se confirme. Il en a toujours été ainsi dans l'histoire économique.

Grosso modo, tous ces crédits sont très évaluatifs. Si les taux remontaient de 10 %, si l'inflation s'accélérait, la France honorerait de toute façon ses engagements.

J'évoquerai maintenant un sujet dont nous avons beaucoup entendu parler cette année : la hausse des crédits des obligations assimilables du Trésor indexées sur l'inflation (OATi) et des obligations assimilables du Trésor indexées sur l'indice des prix de la zone euro (OAT€I). De nombreux acheteurs de notre dette ont besoin d'être couverts par l'inflation. La

Caisse des dépôts et des consignations est l'un des plus grands propriétaires d'OATi, les intérêts des livrets A sont en partie indexés sur l'inflation. Les OATi offrent une excellente gestion de l'actif et du passif. Le programme, qui porte la réputation d'être trop cher, s'avère utile et neutre sur le long terme. Ainsi, son impact budgétaire est longtemps resté neutre de 1999 à 2013, mais il a généré beaucoup de recettes entre 2013 et 2021, jusqu'à ce que l'inflation nous fasse revenir, cette année, au point zéro.

Un dernier sujet, les prêts garantis par l'État (PGE), pose un problème. Avec la loi d'écoulement, le remboursement aura lieu avec deux ans de décalage par rapport à la première échéance. Or en cas de défaut de paiement, les autres échéances sont payées par la garantie d'État. Le calibrage opéré en loi de finances pour 2022 s'est avéré large. Sur les 3,5 milliards d'euros votés, le deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2022 prévoit d'annuler 2 milliards d'euros. La somme de 2 milliards est conséquente et nous sommes dans le flou en ce qui concerne cette opération. Il n'est pas interdit de penser qu'à hauteur de 2,48 milliards d'euros pour 2023, le budget se révèle, *a contrario*, trop optimiste. Aussi, nous avons beaucoup de doutes, et je souhaiterais examiner le calibrage du PGE pour 2023 jusqu'au dernier moment.

À ce stade, je vous propose d'adopter les crédits de cette mission.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – La provision chiffrée en milliards d'euros n'a rien de neutre dans le jeu d'écriture, au moment où le ministre de l'économie demande au Parlement de faire des économies. Et comme le ministre est attentif à l'euro près, il y a même là quelque chose de paradoxal.

M. Patrice Joly. – Le montant de dette à rembourser est sous-estimé. Il reste une part d'incertitude, notamment sur les prévisions de taux et les risques de sinistralité liés aux PGE. Se pose une nouvelle fois la question du désarmement fiscal, que notre groupe a dénoncée cette année. Nous constatons une absence de remise en cause des choix fiscaux par le Gouvernement, ce qui fragilise la situation financière de notre pays.

Certains économistes questionnent la stratégie d'endettement du Gouvernement. Si l'État avait su faire des choix plus judicieux et adaptés, notamment en matière de performance énergétique, il ne se trouverait pas dans cette fragilité financière. C'est paradoxal, mais aujourd'hui, la dette peut être facteur de sécurité budgétaire. Encore convient-il d'avoir une stratégie au regard des besoins d'investissements.

Le rapporteur spécial partage-t-il mon point de vue sur l'absence de vision en matière d'endettement de la part du Gouvernement ?

M. Roger Karoutchi. – M. Joly veut simplement casser le thermomètre, réviser la gestion de la dette publique, or elle atteint les 3 000 milliards d'euros. D'année en année, on regarde le même tableau et j'entends les mêmes choses, que le gouvernement soit de gauche ou macroniste, et on accumule la dette.

Le rôle du Parlement porte historiquement sur l'impôt, le contrôle des finances. Qu'attend donc le Parlement pour prendre une initiative forte afin de réduire la dette ? Alors que la Cour des comptes publie des rapports et que le Parlement débat du budget, il ne se passe rien. Pourquoi ne disons-nous pas : « Stop, nous refusons de continuer à valider le budget, sans propositions offensives concernant la réduction de la dette ! » Klaxonnons, car nous allons dans le mur !

Mme Christine Lavarde, présidente. – Nous aurons l’occasion de revenir sur le cadre général du PLF lors de la discussion générale.

M. Vincent Segouin. – Le budget est aussi une question de confiance. Or, à un moment, tout peut basculer. En témoigne le Royaume-Uni avec le Brexit. Certains veulent plus d’impôts, mais la France détient le record absolu du taux de prélèvement ! Quand serons-nous unis pour demander une diminution de nos dépenses ? Devenons raisonnables, nous vivons au-dessus de nos moyens. Comment arrêter ce système, cette folie meurtrière du recours à la dette ? La charge de la dette va dépasser le budget de la défense !

M. Michel Canévet. – Je remercie le rapporteur spécial pour sa présentation très pédagogique des conséquences de la dette. Nous avons longuement évoqué la dette et les PGE, mais la mission des engagements financiers de l’État ne se limite pas là. Quel est l’impact de la dette des organismes rattachés à l’État ?

M. Vincent Capo-Canellas. – À propos des PGE, sait-on où nous en sommes par rapport au stock de prêts déjà remboursés par les entreprises en 2022 ? A-t-on établi des prévisions sur les remboursements de 2023 ? Nous gardons en effet à l’esprit une conjonction défavorable, un contexte de quasi-récession.

M. Christian Bilhac. – C’est l’investissement qui trace la voie de l’avenir. Or ici on ne prépare pas l’avenir. En tant que paysan, j’ai appris qu’il convient de dépenser moins que ce qu’on gagne et de toujours mettre une petite part de côté. L’État n’a toujours pas compris cela. Il va falloir supprimer la moitié des ministères non régaliens et tous les doublons de la haute administration, rationaliser le service public au bénéfice des collectivités locales, qui gèrent mieux que l’État.

M. Jérôme Bascher, rapporteur spécial. – Monsieur Bilhac, les dépenses du budget général s’élèvent à 444 milliards d’euros, financées par un déficit de 159 milliards d’euros, dont le financement nécessite lui-même des émissions de dettes de moyen et long terme de 270 milliards d’euros – qui vient également amortir les dettes précédentes – contre 260 milliards l’an passé. Les émissions de dette représentent donc l’équivalent de plus de la moitié des dépenses. Sans la dette, le budget devient impossible. C’est, pour citer Audiard, une « béchamel infernale ».

Monsieur Capo-Canellas, en 2022, la règle 80/20 s’est appliquée aux PGE : l’enveloppe a été répartie à hauteur de 80 % vers les grosses entreprises et à 20 % vers les moyennes et petites entreprises. Ainsi, le risque de non-remboursement vient principalement des grandes entreprises. Les trésoreries sont abondantes en 2022 malgré l’inflation, nombre d’entreprises ont remboursé leur prêt par anticipation : le risque anticipé a diminué par rapport à la prévision de défaillance initiale, passée de 5,1 % à 4,6 %. Mais c’est sans compter l’année prochaine avec le retour des cotisations Urssaf, le remboursement du PGE, et l’explosion du surcoût énergétique. Dans un contexte si volatile, les prévisions ne semblent toutefois pas si mauvaises. Bien malin celui qui saurait avancer de meilleures prévisions !

Monsieur Canévet, la dette de la SNCF reprise par l’État est gérée par l’Agence France Trésor. La Caisse d’amortissement de la dette sociale (Cades) est, elle aussi, gérée par l’Agence France Trésor. D’ailleurs, oui, monsieur Joly, la France a une stratégie de gestion de dette, car elle gère sa dette avec prudence. Avec la Cades, nous faisons de la dette sociale et dans d’autres devises, ce qui permet de diversifier le marché de la dette.

Nous avons la dette la plus liquide au monde, monsieur Karoutchi. C'est notre force. Les marchés étrangers sont toujours intéressés par la dette française, liquide, bien remboursée. La France est la mieux armée. Par comparaison, un exemple : l'Allemagne, après un premier déboire, a raté une émission de dette en octobre dernier. Elle voulait placer 4 milliards de dettes et a dû se contenter de 1,8 milliard à cause de ses taux trop bas. C'est la dette américaine qui est aujourd'hui la dette de référence. Je souligne une nouvelle fois l'excellente gestion de la dette par l'Agence France Trésor.

C'est la remontée des taux qui coûte cher au pays en 2022, mais ce sera pire en 2024 et, si la tendance se confirme, dans trois ou quatre ans, cette mission sera le premier budget, devant celui de l'éducation nationale !

La commission décide de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission « Engagements financiers de l'État ».

La commission décide de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits des comptes de concours financiers « Accords monétaires internationaux » et « Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics ».

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Travail et emploi » (et article 47) - Examen du rapport spécial

M. Emmanuel Capus, rapporteur spécial de la mission « Travail et emploi ». – Avec plus de 20 milliards d'euros dans le PLF 2023, la mission « Travail et emploi » est, avec la mission « Écologie », celle qui enregistre la plus forte progression par rapport à la loi de finances initiale pour 2022. L'augmentation est de 4,5 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 6,2 milliards d'euros en crédits de paiement (CP).

Nous allons, Daniel Breuiller et moi-même, présenter les déterminants de cette évolution. Je rappelle que la mission est constituée à plus de 80 % de dépenses d'intervention finançant la politique de l'emploi et de la formation professionnelle. La subvention à Pôle emploi représente traditionnellement l'essentiel des dépenses de fonctionnement. S'y ajoute cette année, dès le PLF initial, une subvention à France compétences. Les dépenses de personnel représentent moins de 3 % des dépenses de la mission, avec un plafond d'emplois du ministère du travail en baisse de 188 équivalents temps plein (ETP) en 2023.

Je proposerai trois observations générales avant d'entrer avec Daniel Breuiller dans le détail des actions financées par la mission.

Premièrement, la lecture de ce budget doit s'effectuer à la lumière du traitement très spécifique dont a fait l'objet le financement de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle depuis 2020. Durant trois années, la mission « Travail et emploi » a reçu en cours d'exercice d'importants volumes de crédits transférés de la mission « Plan de relance » ou ouverts dans les collectifs budgétaires successifs.

Ces mouvements ont notablement brouillé la lisibilité du suivi budgétaire de cette mission. De ce fait, la simple comparaison à la loi de finances initiale pour 2022 est inopérante. En cumulant les effets du PLFR 2 et les mouvements déjà intervenus en cours d'année, la mission disposerait sur 2022 de dotations supérieures à celles demandées pour 2023.

La deuxième observation tient au contexte dans lequel s'inscrit la mission. Des moyens très importants ont été consacrés ces trois ou quatre dernières années à des dispositifs dont beaucoup étaient antérieurs à la crise, d'autres mis en place durant la crise, mais destinés à être en partie pérennisés, notamment en direction des jeunes ou des chômeurs de longue durée. Dans le même temps, la situation de l'emploi s'est améliorée. Par rapport à fin 2019, l'emploi salarié a progressé de 800 000 personnes et le nombre de demandeurs d'emploi a diminué de près de 400 000 personnes. La dépense budgétaire portée par la mission s'est alourdie, mais d'autres dépenses ont diminué, notamment l'indemnisation du chômage. L'Unédic sera en excédent cette année, pour la première fois depuis 2008. Quant à la progression de la masse salariale, elle se répercute évidemment sur les recettes de l'État et des organismes de protection sociale.

Enfin, dernière observation, le « décollage » de l'apprentissage, au-delà de toute prévision, a aussi engendré la difficulté budgétaire majeure de cette mission, avec un poids financier qui dépasse largement celui de toutes les autres actions. La soutenabilité du financement de l'apprentissage est donc un enjeu critique auquel de premières réponses commencent à peine à être apportées.

M. Daniel Breuiller, rapporteur spécial de la mission « Travail et emploi ». – Je vais plus particulièrement présenter les aspects de la mission relatifs à la politique de l'emploi.

Tout d'abord, sur un plan strictement financier, l'amélioration de la situation de l'emploi se répercute sur les crédits de la mission. Les dépenses d'allocations chômage prises en charge par l'État diminuent de 500 millions d'euros. Inversement, la compensation à la sécurité sociale des exonérations de cotisations sociales s'alourdit de près de 700 millions d'euros, passant à 5 milliards d'euros, soit un quart du budget total de la mission.

S'agissant des actions en faveur de publics spécifiques, le budget destiné aux entreprises adaptées poursuit sa progression (+ 8,7 %). Mais comme l'a souligné Emmanuel Capus dans le contrôle présenté à la commission le mois dernier, plusieurs freins subsistent au développement de ce type d'emploi, tenant notamment à l'implication du service public de l'emploi. Par ailleurs, le démarrage de plusieurs expérimentations a été perturbé par la crise sanitaire. L'article 47 rattaché à la mission propose de les prolonger d'un an, comme le proposait Emmanuel Capus.

L'insertion par l'activité économique (IAE) a aussi bénéficié ces dernières années d'un fort soutien, passant de 900 millions d'euros en 2019 à 1,3 milliard d'euros en 2022. Ce secteur apporte une contribution efficace à l'insertion des personnes les plus éloignées de l'emploi. Fin juin dernier, il employait près de 152 000 salariés, contre 134 000 fin 2019. En 2023, les moyens seront stabilisés, ce qui suscite une certaine inquiétude des acteurs. En raison de la hausse du Smic, sur lequel les rémunérations des bénéficiaires de l'IAE sont indexées, on peut craindre qu'à enveloppe constante, le nombre de postes finançables soit moindre, ce qui remettrait en cause l'élan constaté ces dernières années. Le secteur regroupe par ailleurs des structures de statuts différents - entreprises intermédiaires, associations intermédiaires, ateliers et chantiers d'insertion - avec de forts écarts d'aide au poste. Les acteurs de l'IAE soulignent un certain manque de visibilité pour 2023, dû aux incertitudes sur la répartition territoriale de l'enveloppe entre les différents types de structures alors que le coût des contrats sera plus élevé qu'en 2022.

La dotation destinée aux contrats aidés est en repli d'environ 10 % pour 2023. Ces contrats ont été relancés au moment de la crise sanitaire, avec une forte augmentation en 2021. Leur nombre devrait légèrement diminuer en 2022. En 2023 les emplois aidés dans le secteur non marchand - parcours emploi compétences – seraient maintenus au niveau de 2022, la réduction de l'enveloppe affectant les contrats dans le secteur marchand, les contrats initiative emploi (CIE). Cela va plutôt dans le sens, me semble-t-il, de la position qu'avait soutenue dans sa majorité la commission des finances, position qui fait bien sûr l'objet de choix politiques différents par ailleurs.

Les actions en faveur de l'accompagnement renforcé des jeunes vers l'emploi ont quant à elles été marquées par la mise en place, depuis le 1^{er} mars dernier, du contrat d'engagement jeunes (CEJ).

Il s'adresse aux jeunes de 16 à 25 ans n'étant ni en étude, ni en formation et présentant des difficultés d'accès à l'emploi durable. Le contrat peut durer jusqu'à 12 mois, voire 18 mois pour certains jeunes, et comporte 15 à 20 heures d'activités par semaine. L'allocation est conditionnée à l'assiduité du jeune dans son parcours.

Ce dispositif prend le relais de la « garantie jeunes », avec un accompagnement plus intensif et une meilleure articulation avec des structures comme les écoles de la 2^e chance, l'Établissement pour l'insertion dans l'emploi (Épide), le service civique ou la possibilité de mise en situation en milieu professionnel.

Il a été introduit dans des conditions critiquables, sans évaluation préalable, en cours de discussion budgétaire du PLF 2022.

Le recul manque pour effectuer une évaluation approfondie du CEJ, mais les premiers éléments que nous avons recueillis sont plutôt encourageants.

Ce dispositif étant mis en œuvre tant par Pôle emploi que par les missions locales, on pouvait craindre un effet de concurrence ou de confusion.

Les conditions d'orientation des jeunes ont été clarifiées. Les mineurs et les jeunes présentant des besoins périphériques importants (logement, santé, contraintes familiales, maîtrise du français) relèvent de manière privilégiée des missions locales, les autres de Pôle emploi. La montée en charge du dispositif devrait essentiellement concerner les missions locales, puisque sur un objectif de 300 000 entrées en 2023, 200 000 relèveraient des missions locales et 100 000, comme en 2022, de Pôle emploi. Il semble également que la mise en place du CEJ ait amélioré les échanges entre deux opérateurs agissant jusqu'à présent de manière trop cloisonnée.

Par ailleurs, le soutien de l'État aux missions locales, sur lesquelles repose en majorité cet accompagnement intensif, est conforté. Il sera de 633 millions d'euros en 2023 alors qu'il variait entre 300 et 400 millions d'euros dans les années 2018 à 2020. Pôle emploi conserve pour sa part les moyens qui lui ont été attribués en 2022 pour la mise en place du CEJ.

La condition d'activité hebdomadaire minimale semble également avoir pu être satisfaite, mais exige évidemment un temps d'investissement plus important de la part des conseillers. De ce point de vue, la gestion du dispositif induit une charge administrative assez

lourde, au détriment des tâches d'accompagnement. Il y a sans doute matière à simplifier dans ce domaine.

La dotation pour le CEJ atteint 1 milliard d'euros en 2023, dont 88 % consacrés à l'allocation, le restant à des actions d'accompagnement.

Comme je l'indiquais, il est trop tôt pour évaluer les résultats du CEJ en matière d'insertion dans l'emploi. Nous pensons en tous cas que le dispositif améliore celui de la « garantie jeunes », déjà intéressant, et mérite d'être consolidé.

J'ai mentionné Pôle emploi. La subvention de l'État inscrite au budget de la mission avait baissé jusqu'en 2021. Elle a été stabilisée en 2022 avec les moyens supplémentaires alloués pour le CEJ. Elle augmente de 136 millions d'euros en 2023, mais dans le même temps, des crédits attribués au titre de la mission « Plan de relance » ne sont pas reconduits.

Le plafond d'emplois de Pôle emploi, en très légère baisse (-31 équivalents temps plein travaillé, ETPT), sera globalement maintenu en 2023 au niveau de ces deux dernières années. Il avait diminué jusqu'en 2019, mais depuis, les moyens ont été renforcés pour le CEJ, l'accompagnement des chômeurs de très longue durée et le plan de réduction des tensions de recrutement.

La convention tripartite liant Pôle emploi, l'État et l'Unédic arrive à expiration fin 2022. Elle sera provisoirement reconduite pour un an, en l'attente des résultats des travaux lancés sur France travail.

Nous ne pourrions pas vous donner beaucoup de détails sur ce point. Actuellement, France travail est davantage définie par ce qu'elle ne serait pas – une fusion ou réorganisation administrative des acteurs du service public de l'emploi – que par ce qu'elle serait. S'il s'agit, comme plusieurs de nos interlocuteurs nous l'ont dit, d'une meilleure coordination des acteurs sur le terrain, pour mieux identifier les personnes nécessitant un accompagnement, mieux orienter, mieux partager les données, mieux assurer le suivi, cela pourrait constituer un progrès. Mais le Gouvernement est resté très discret sur ses intentions et il est vraiment trop tôt pour émettre un jugement.

M. Emmanuel Capus, rapporteur spécial – Je vais pour ma part aborder le second volet de la mission, qui pesait budgétairement bien moins dans la précédente décennie et a pris beaucoup d'ampleur depuis : le financement de l'apprentissage et de la formation professionnelle.

Présenté de longue date comme la meilleure voie d'insertion professionnelle des jeunes, l'apprentissage a longtemps stagné. Le nombre annuel de contrats conclus a même baissé de 2012 à 2017 avant de remonter nettement en 2018 et 2019, puis de « décoller » à un rythme tout à fait inattendu : 300 000 contrats conclus en 2017, 370 000 en 2019, 530 000 en 2020, 740 000 en 2021 et autant sinon plus en 2022. La progression concerne tous les niveaux de formation, mais davantage les bac+2 ou plus (+ 260 % en 3 ans), que les niveaux bac (+ 70 %) et CAP (+ 35 %).

Au plan strictement budgétaire, ce succès de l'apprentissage s'analyse à trois niveaux.

Premièrement, l'État soutient l'embauche d'apprentis.

Avant 2019 coexistaient différentes formes d'aides budgétaires et fiscales. En 2019, elles ont été simplifiées et remplacées par une aide unique ciblée sur les entreprises de moins de 250 salariés et les diplômés équivalant, au plus, au bac. Puis en juillet 2020, une aide exceptionnelle beaucoup plus large et plus avantageuse est mise en place. Elle concerne toutes les entreprises, y compris de plus de 250 salariés, et les formations allant jusqu'à bac + 5. Cette aide exceptionnelle a certainement joué dans l'essor de l'apprentissage, et le coût budgétaire a bondi de 1,3 milliard d'euros en 2020 à 4,2 milliards d'euros en 2021. Pour 2022, le montant sera certainement du même ordre.

La question d'un nouveau paramétrage de cette aide est aujourd'hui posée avec une certaine urgence. Le projet de budget prévoit une dotation de 3,5 milliards d'euros en 2023, inférieure aux dépenses prévues sur 2022. À ce stade, la définition de nouveaux paramètres est en discussion entre le Gouvernement et les partenaires sociaux. L'aide exceptionnelle, applicable aux contrats conclus jusqu'au 31 décembre prochain, ne sera pas reconduite telle quelle. Doit-on revenir purement et simplement à l'aide unique d'avant 2020 ? Doit-on diminuer le montant de l'aide actuelle, la cibler davantage sur certaines entreprises ou certains niveaux de formation ? Il me paraît assez sain que ces questions soient d'abord discutées avec les partenaires sociaux, pour faire la part entre de probables effets d'aubaine et les incitations vraiment utiles au maintien de la dynamique actuelle de l'apprentissage.

En tout état de cause, tous les contrats conclus avant la fin de l'année 2022 bénéficieront pour un an de l'actuel régime des aides à l'embauche. L'effet budgétaire d'une révision à la baisse ne se fera sentir qu'à l'échéance des contrats actuels et à la conclusion de nouveaux contrats, c'est-à-dire, en large partie, sur les quatre derniers mois de 2023.

Deuxième aspect budgétaire : les exonérations de cotisations sociales. Plus il y a d'apprentis, plus le « manque à gagner » de la sécurité sociale est important, plus la charge de compensation est élevée pour le budget de l'État. Elle était de 580 millions d'euros en 2019. Pour 2023, la dotation prévue est proche de 1,4 milliard d'euros, soit 800 millions d'euros de plus et une multiplication par 2,4 en quatre ans.

Enfin troisième volet, le plus préoccupant : le soutien de l'État à France compétences.

Créée en 2019 par fusion de quatre organismes préexistants, France compétences est chargée de répartir le versement des contributions à la formation professionnelle et à l'apprentissage aux différents acteurs concernés, principalement les opérateurs de compétences (OPCO).

À sa création, aucun soutien de l'État à cet opérateur n'avait été envisagé. C'était même l'inverse, puisque la loi de 2018 prévoit que France compétences verse des fonds à l'État pour la formation des demandeurs d'emploi. Depuis 2019, et cette année encore, l'État reçoit à ce titre, sur un fonds de concours, 1,6 milliard d'euros par an en provenance de France compétences.

France compétences bénéficie de ressources affectées – principalement la contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance – qu'elle redirige pour deux tiers au financement de l'alternance et pour un tiers à celui de la formation professionnelle. Plus de la moitié des fonds de formation professionnelle alimente le compte

personnel de formation (CPF). Le produit de ces ressources est de l'ordre de 10 milliards d'euros.

Dès 2020, France compétences s'est trouvée dans une situation financière très déséquilibrée, avec un déficit de 4,6 milliards d'euros. En 2021, malgré une subvention de l'État de 2,7 milliards d'euros, elle a enregistré un résultat négatif de 2,9 milliards d'euros. Pour 2022, le déficit était évalué à 5,4 milliards d'euros, après obtention de 2 milliards d'euros dans la LFR de l'été. Le nouveau soutien de l'État de 2 milliards d'euros, prévu dans le PLFR de fin de gestion ramènerait le déficit autour de 3 milliards et demi d'euros.

Ce déséquilibre a des causes structurelles. Les deux principaux dispositifs financés par France compétences – l'apprentissage et le CPF – constituent des enveloppes ouvertes. Le nombre de places en CFA n'est plus contingenté, chaque contrat d'apprentissage ouvre droit à une prise en charge sur les fonds de France compétences. De même, les droits à la formation professionnelle, désormais monétisés, peuvent être directement mobilisés par les titulaires du CPF.

La commission des affaires sociales a adopté au mois de juin un rapport très complet intitulé *France compétences face à une crise de croissance*. Il formule près de 40 propositions pour une meilleure régulation, tant du CPF que de l'apprentissage. Le ministre du budget s'est d'ailleurs référé à ce rapport, comme aux propositions de la Cour des comptes, lors de son audition devant notre commission le 3 novembre dernier.

À court terme, le projet de loi de finances comporte deux mesures intéressantes France compétences.

Premièrement, l'État décharge France compétences d'une bonne part de la contribution qu'elle lui verse au titre de la formation des demandeurs d'emploi. Elle passe, en crédits de paiement, de 1,6 milliard d'euros en 2022 à 400 millions d'euros en 2023. C'est donc l'État qui assumera le financement des actions correspondantes pour les demandeurs d'emploi. Mais comme l'a souligné la Cour des comptes, les dotations du plan d'investissement dans les compétences ne sont que partiellement consommées et font l'objet de reports importants.

Deuxièmement, une subvention à France compétences, d'un montant de 1,7 milliard d'euros, est inscrite d'emblée dans les crédits de la mission. De ce point de vue, le PLF 2023 est plus sincère que celui de 2022, qui passait la question sous silence.

Il est maintenant indispensable que l'État, en lien avec les partenaires sociaux, définisse une trajectoire soutenable pour le financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage, sans casser la dynamique en cours.

Une révision des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage est intervenue en septembre dernier, avec un effet d'économie évalué à 200 millions d'euros en 2023. Une autre révision doit intervenir en avril 2023. Au-delà, il faudra sans doute définir des priorités, en termes de niveau de soutien, selon les différents types de structures et de niveaux de formation.

S'agissant du CPF, des mesures de lutte contre la fraude, de sécurisation, de déréférencement ont été prises. Une proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale sera discutée au Sénat le 8 décembre. Un principe de régulation du CPF figure dans l'article 49,

rattaché à la mission, inséré à l'Assemblée nationale. Ici également, des priorités devront certainement être définies entre les formations éligibles, au regard des enjeux de qualification et d'emploi.

En conclusion, la mission inclut, dans le PLF 2023, des crédits qui, jusqu'alors, provenaient de la mission « Plan de relance » ou des collectifs budgétaires. La lisibilité des moyens affectés aux politiques menées par le ministère du travail en est améliorée.

Sur le fond, ces moyens sont maintenus à un niveau élevé, autour de 20 milliards d'euros. Ils traduisent un effort envers les publics les plus éloignés de l'emploi. Cet effort nous paraît justifié tant que subsistent des difficultés spécifiques entravant une baisse plus prononcée du taux de chômage. Celui des jeunes est notamment en France beaucoup plus élevé que dans la moyenne des pays européens. Je précise qu'à l'Assemblée nationale, deux amendements ont majoré de 5 millions d'euros les crédits pour les écoles de la deuxième chance et les maisons de l'emploi.

S'agissant de l'apprentissage, le budget 2023 est largement conditionné par le régime applicable aux contrats conclus en 2022. Il est néanmoins nécessaire de trouver un équilibre entre le développement d'une voie très positive pour l'insertion des jeunes et un financement soutenable. De premières mesures sont en cours, sur l'apprentissage, avec la révision des aides et des niveaux de prise en charge, comme sur le CPF, mais il faudra certainement aller plus loin.

J'observe au demeurant que le projet de loi de programmation des finances publiques prévoit pour 2024 et 2025 un reflux des crédits de la mission, entre 16 et 17 milliards d'euros.

Sous le bénéfice de ces observations, nous vous proposons l'adoption des crédits de la mission « Travail et emploi » pour 2023.

Mme Christine Lavarde, présidente. – Le plan d'investissement dans les compétences (PIC) augmente beaucoup dans votre mission, or vous ne nous avez pas donné beaucoup d'explications, alors même que la Cour des comptes a un regard assez critique sur cette politique publique. Comment la percevez-vous ?

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je remercie les rapporteurs de leur exposé. J'ai entendu de nombreuses choses intéressantes et justes.

Il s'agit d'un budget paradoxal : un chômage qui baisse, un emploi salarié qui monte, une explosion des dépenses de formation ...

Je vous interrogerai sur la compétition entre les dispositifs de formation sous l'autorité de l'État d'ailleurs, qui déshabille l'un au détriment de l'autre, sans forcément d'efficacité.

Par exemple, les écoles de la deuxième chance accueillent des jeunes orientés par Pôle emploi ou des missions locales. Ils bénéficient d'une formation de 35 heures, rémunérée jusqu'à 500 euros par mois, exactement comme le contrat d'engagement jeunes qui prévoit quant à lui seulement 15 heures de présence hebdomadaire ne débouchant pas sur une formation.

Les écoles de la deuxième chance continuent d'essayer de se développer, mais l'État assigne des objectifs quantitatifs pour la signature des contrats d'engagement jeunes ; je trouve que c'est hypocrite et grave, puisque depuis l'école primaire il est demandé de former les jeunes pour leur donner des compétences. Or là, l'État joue contre l'intérêt général, ce qui n'est pas acceptable. Cette dépense publique est non seulement mal ciblée, mais elle décourage surtout ce qui devrait être encouragé : la formation, l'insertion, la qualification...alors qu'en Lorraine, par exemple, plus de 70 % des élèves de l'école de la deuxième chance ont été définitivement insérés sur le marché de l'emploi.

Enfin, nous devons mettre fin rapidement à la dérive budgétaire.

M. Antoine Lefèvre. – Je me réjouis de l'augmentation des crédits de l'insertion par l'économie, comme de ceux destinés aux entreprises adaptées.

Les dotations pour les maisons de l'emploi et les missions locales vont-elles véritablement progresser ? Nous connaissons le rôle important de ces structures, nous avons pu le constater pendant la crise sanitaire pour le public jeune.

S'agissant des écoles de la deuxième chance, il me semble que l'État ne répond plus aux candidatures, ce qui me donne l'impression que le dispositif n'est plus à l'ordre du jour. Avez-vous des chiffres à nous indiquer sur le nombre de structures ? Lors du lancement du dispositif, il en était prévu au moins une par département ; or nous sommes loin du compte.

M. Éric Jeansannetas. – Je rejoins mon collègue sur les missions locales ; elles ont 40 ans. Il s'agit d'un outil bien utile pour les jeunes gens de moins de 25 ans qui connaissent des difficultés périphériques.

Nous manquons de recul par rapport au nouveau dispositif CEJ pour l'évaluer. Une évaluation, justement est-elle prévue dans les mois qui viennent pour nous assurer que ce dispositif est vraiment opérationnel sur les territoires ? Quelles difficultés peuvent rencontrer les missions locales ? Et si cette évaluation devait avoir lieu, il ne conviendrait pas d'avoir comme seul élément de référence le quantitatif. Je rappelle l'essence même des missions locales : l'insertion professionnelle certes, mais également l'insertion sociale.

Une question posée par **Thierry Cozic**, qui n'a pas pu rester, est relative au renouvellement des contrats aidés, et notamment des PEC. Il s'avère que des difficultés ont lieu pour le renouvellement, du fait d'une circulaire de juillet 2002, qui fait que les personnes bénéficiaires de ces contrats voient leurs renouvellements rejetés.

Enfin, le programme d'Emmanuel Macron évoquait une refonte du service public de l'emploi ; qu'en est-il de France travail ?

M. Jérôme Bascher. – S'agissant de France compétences, n'avons-nous pas trop élargi les formations ? Nous avons tous été démarchés ; moi pour le repassage ! Et une fois que tout est ouvert, la dépense est de droit. Ce n'est pas tant la fraude que je cible même si elle a lieu, mais n'y a-t-il pas là un vrai travail à réaliser ?

Nous pouvons nous gargariser sur l'apprentissage des bac+2, bac+3 ou bac+4, mais le vrai sujet pour l'apprentissage, c'est de viser les jeunes les moins qualifiés ; c'est l'intelligence de la main qui manque, comme disait Jean-Pierre Raffarin. Ne faudrait-il pas diminuer des normes pour les jeunes ? Il n'est en effet pas normal qu'une jeune de 15 ans arrive à 7 heures du matin dans la pâtisserie alors que le patron commence à 5 heures.

Enfin, les jeunes qui vont à l'école de la deuxième chance touchent, dites-vous 500 euros par mois, soit 6 000 euros par an, le coût d'un apprentissage. Il faut donc réfléchir à ce que nous faisons de l'argent public.

M. Vincent Delahaye. – Je partage les propos du rapporteur général, il est assez paradoxal d'avoir un budget qui n'a jamais été aussi élevé pour la mission « Travail et emploi », alors que nous sommes dans une période où l'on dit que cela va nettement mieux, que la croissance est là, que le chômage a largement baissé et que l'emploi salarié a augmenté. Comment cela va être quand ce sera moins bien ?

Je ne suis pas favorable à la politique de guichet ; je pense que nous devons gérer notre budget et que lorsque nous n'avons plus d'argent, nous devons attendre l'année suivante.

Il est urgent de revoir les critères de l'aide à l'apprentissage. Il y a un effet d'aubaine alors qu'un certain nombre de jeunes ont des formations leur permettant largement d'être recrutés sans qu'il y ait besoin d'aider les entreprises par de l'argent public. Nous devons nous recentrer sur les jeunes et les entreprises qui en ont vraiment besoin.

C'est exactement le type de budget qui ne me convient absolument pas. Je voterai contre.

Mme Vanina Paoli-Gagin. – Je salue le travail des rapporteurs spéciaux. J'ai une question spécifique sur France compétences. La programmation triennale prévoit la disparition de la subvention à France compétences. Cette suppression suppose que des réformes soient opérées notamment sur la politique de formation. Avez-vous eu, dans le cadre de vos auditions, des informations sur ce qui était en cours en ce qui concerne la politique de formation ?

M. Vincent Segouin. – Les effectifs de Pôle emploi dépendent-ils du nombre de chômeurs ? Dans ce cas, n'ont-ils pas intérêt à diriger les personnes en recherche d'emploi vers de la formation plutôt que de l'emploi ? La semaine dernière, lors de réunions avec des chefs d'entreprises, ceux-ci nous disaient qu'ils ne s'adressaient plus à Pôle emploi. Ils vont plutôt vers les missions locales et le bouche-à-oreille fonctionne très bien. Je rappelle que la France a un taux de chômage de 7,1 % quand il est à 3,5 % chez nos voisins.

M. Rémi Féraud. – Je poserai deux questions. La première est relative à la compensation des exonérations de cotisations sociales – c'est avec l'alternance l'autre part des crédits de la mission qui augmente beaucoup. Où en sommes-nous en termes de suppression ou de maintien dans la durée de ce dispositif et d'évaluation ? Car tout cela coûte finalement très cher, soit à la sécurité sociale soit au budget de l'État. Cela fait partie du « désarmement fiscal » évoqué par le Président Raynal.

Par ailleurs, par rapport à la politique de l'emploi, j'ai été saisi à Paris de la question de l'absence de crédits pour les maisons de l'emploi. Est-ce bien le cas ? Peut-elle être revue ?

M. Emmanuel Capus, rapporteur spécial. – En ce qui concerne le plan d'investissement dans les compétences, madame la présidente, son financement relève désormais intégralement de la mission, alors qu'une partie des crédits figuraient l'an passé sur la mission « Plan de relance ». Globalement, il n'y a pas véritablement d'augmentation : les

crédits s'élèvent, à 1,5 milliard d'euros en 2022 et tomberont à 1,3 milliard d'euros en 2023. En outre, en 2023, l'État prendra à sa charge une partie de la contribution de France compétences, à hauteur de 800 millions d'euros. Il convient de préciser qu'un volume important des crédits du PIC ont été reportés des années antérieures, en raison d'un taux élevé de sous-consommation.

Je partage l'avis de notre rapporteur général, ce budget est celui des paradoxes. Je partage aussi son inquiétude forte quant à la dérive budgétaire : il faut trouver les solutions de nature à mettre un terme à un déséquilibre manifestement mal évalué lors de la réforme de la formation professionnelle.

En ce qui concerne l'apprentissage, il faudra probablement diminuer les aides pour les niveaux de diplôme supérieurs au bac, car les aides en leur faveur représentent une part substantielle des crédits, afin de nous concentrer, je reprends la formule citée par Jérôme Bascher, sur « l'intelligence de la main ».

La commission des affaires sociales a formulé 40 recommandations à propos du financement de l'apprentissage et du compte personnel de formation. À l'article 49 figure une proposition de régulation du CPF. Peut-être faudra-t-il amender cet article, qui renvoie à un décret : il conviendrait sans doute de ne pas laisser totalement le champ libre au Gouvernement.

La situation des missions locales constitue un sujet de préoccupation important, j'avais d'ailleurs rédigé avec Sophie Taillé-Polian un rapport détaillé sur le sujet. Leurs crédits augmentent, passant de moins de 400 millions d'euros entre 2018 et 2020 à plus de 633 millions d'euros, pour répondre au succès du contrat d'engagement jeunes.

Je laisse également le soin à Daniel Breuiller de revenir sur la refonte du service public de l'emploi. Il s'agit davantage d'une réorganisation que d'un projet de fusion, mais nous n'avons guère obtenu de précisions supplémentaires à ce jour.

Je partage votre avis : l'élargissement des formations éligibles au CPF s'avère excessif.

Nous faisons confiance aux partenaires sociaux sur l'apprentissage : une réforme passera par la baisse des aides, un meilleur ciblage des entreprises et des niveaux de formation. Jérôme Bascher a raison sur la nécessité d'assouplir les normes, l'exemple de l'apprenti boulanger est probant.

S'agissant des compensations pour les exonérations de cotisations sociales, quand le chômage baisse et l'emploi progresse, le montant des exonérations augmente et la dépense à la charge de la mission s'accroît ! C'est contre-intuitif.

Un amendement du rapporteur spécial de l'Assemblée nationale prévoyant une dotation de 5 millions d'euros pour les maisons de l'emploi a été inclus à l'Assemblée nationale dans le texte sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité. Nous aurions pu envisager de redéposer, comme certaines années précédentes, au nom de notre commission, un amendement pour porter à 10 millions d'euros les crédits des maisons de l'emploi, mais un tel amendement n'a jamais été retenu dans le texte final. La commission des finances n'avait pas déposé cet amendement l'an passé.

Vanina Paoli-Gagin a posé une excellente question ! Manifestement le Gouvernement anticipe une réforme et une reconfiguration des aides à l'apprentissage à l'avenir puisque les crédits du programme 103 relatif à l'accompagnement de l'apprentissage baisseraient de 4 milliards d'euros en 2024. Le Gouvernement est en discussion avec les partenaires sociaux sur ce point.

M. Daniel Breuiller, rapporteur spécial. – Je donne rarement des satisfécits à l'action gouvernementale, mais je dois constater le décollage de l'apprentissage. J'ai cherché à savoir à qui il bénéficiait. Objectivement, il existe un effet d'aubaine pour des entreprises recevant des jeunes de niveaux supérieurs au bac en contrats subventionnés, que l'on qualifie d'« apprentissage » ; mais cela donne aussi à ces jeunes déjà qualifiés l'occasion de mettre un pied dans l'entreprise, en espérant que leur apprentissage débouchera sur un emploi. Par ailleurs, l'apprentissage a aussi augmenté pour les niveaux inférieurs au bac – +35 % – et n'est plus une voie de garage, mais une véritable voie d'accès à l'emploi. Nous ne devons pas casser cette dynamique.

Le CEJ est né d'une parole présidentielle dans des conditions assez particulières. Les écoles de la deuxième chance présentent des avantages sur le CEJ en termes de mobilisation de partenariats. Mais le CEJ a réussi une massification et s'adresse à un public de jeunes en difficulté, sans qualification. Le dispositif répond à sa mission, à savoir offrir un accompagnement à ces jeunes.

Certes, la situation de l'emploi s'améliore, en partie d'ailleurs grâce à l'apprentissage, mais plus elle s'améliore, plus les gens qui sont éloignés de l'emploi sont des gens pour qui les freins préalables au retour à l'emploi sont importants. Il est donc indispensable que les dispositifs soient adaptés pour traiter différemment ceux pour qui les obstacles initiaux sont les plus importants.

Concernant les maisons de l'emploi, nous serions plutôt favorables à un amendement de majoration de 5 millions d'euros s'il était déposé. Cependant, j'ai compris que le Gouvernement considérait que les maisons de l'emploi devenaient un sujet territorial et non plus étatique. Mais partout où elles existent, elles font la preuve de leur utilité.

Je me permettrai de vous livrer deux idées sur le CPF. D'abord, le droit à la formation personnelle ne bénéficie jamais de la même façon selon la catégorie sociale à laquelle on appartient. Plus vous êtes qualifié, plus vous bénéficiez de droits à la formation. Il faudrait être attentif à ne pas freiner l'accès à la formation pour les gens qui en ont le moins bénéficié dans leur vie. Mais il convient aussi de dénoncer ces machines à formation qui ont été créées uniquement pour capter l'argent de l'État. Il serait nécessaire de faire un grand ménage dans ces usines à formations, dont l'intérêt est parfois très discutable...

Pôle emploi a obtenu des moyens spécifiques permettant à un conseiller de Pôle emploi d'accompagner 30 jeunes en CEJ. Pour le public général, incluant les demandeurs d'emploi de longue durée et ceux issus des zones prioritaires, un conseiller accompagne en moyenne 200 demandeurs d'emploi. En tout cas, je note que Pôle emploi s'est modernisé et a fait un travail pour mettre en relation les demandeurs d'emploi et les offres proposées par les entreprises. Il ne faut pas réduire le taux d'accompagnement si l'on vise le plein emploi.

Enfin, je souhaite que dans les futures orientations prises pour maîtriser ces budgets, on cherche plutôt à prioriser ceux qui ont le plus besoin d'un accès à l'apprentissage que de revenir à une enveloppe fermée. Il faut préserver un champ très large d'accès à

l'apprentissage. Un dispositif fermé crée des injustices pour ceux qui déposent leur dossier en fin d'année lorsque les crédits sont déjà consommés.

La commission décide de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission « Travail et emploi ».

EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS

Article 47

M. Emmanuel Capus, rapporteur spécial. – L'article 47 prolonge d'une année, jusqu'au 31 décembre 2023, deux expérimentations ouvertes aux entreprises adaptées et prévues par loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel : le contrat à durée déterminée dit « Tremplin » destiné à accompagner les transitions professionnelles vers d'autres entreprises et la création d'une entreprise adaptée de travail temporaire. Cet article va dans le sens de nos recommandations. J'émet un avis favorable à son adoption.

M. Vincent Delahaye. – Je m'abstiens.

La commission décide de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, l'article 47.

Article 48 (nouveau)

M. Emmanuel Capus, rapporteur spécial. – L'article 48, issu d'un amendement du Gouvernement inséré lors de l'examen à l'Assemblée nationale, pérennise l'extension du bénéfice de l'activité partielle réalisée par l'ordonnance du 27 mars 2020 au profit des salariés de droit privé de certains employeurs publics et des salariés exerçant en France mais relevant d'une entreprise n'y étant pas établie. Un amendement pourrait être envisagé par le rapporteur de la commission des affaires sociales pour compléter le dispositif. Dans l'immédiat nous vous proposons d'émettre un avis favorable à l'adoption de l'article.

Mme Christine Lavarde, présidente. – Il s'agit de prévoir le mécanisme d'activité partielle qui s'appliquerait en cas de nouveau confinement ?

M. Emmanuel Capus, rapporteur spécial. – Le dispositif exceptionnel de crise arrive à son terme. Nous revenons au régime d'activité partielle de droit commun. Mais il s'agit effectivement de tirer les enseignements de la crise sanitaire pour compléter le dispositif de droit commun.

M. Vincent Delahaye. – Je m'abstiens.

La commission décide de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, l'article 48.

Article 49 (nouveau)

M. Emmanuel Capus, rapporteur spécial. – Le présent article, issu d'un amendement du Gouvernement inséré lors de l'examen à l'Assemblée nationale, précise que la mobilisation du compte personnel de formation par son titulaire pour le financement d'une

action de formation fait l'objet d'un mécanisme de régulation dont les modalités sont définies par décret en Conseil d'État. Si nous sommes favorables à une régulation du CPF, nous vous proposons que notre commission réserve son vote pour nous permettre de rédiger un amendement afin d'encadrer davantage le renvoi au décret.

La commission décide de réserver son vote sur l'article 49.

La réunion est close à 11 h 30.

Mardi 15 novembre 2022

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Projet de loi de finances rectificative pour 2022 – Examen du rapport (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 9 h 55.

La réunion est ouverte à 15 h 50.

Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Cohésion des territoires » (et article 41 ter) - Programmes « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables », « Aide à l'accès au logement », « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat » et « Politique de la ville » - Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Justice » (et articles 44 à 44 ter) - Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Investir pour la France de 2030 » - Examen du rapport spécial

M. Thierry Meignen, rapporteur spécial sur la mission « Investir pour la France de 2030 ». – L'an dernier, la mission « Investissements d'avenir » est devenue « Investir pour la France de 2030 », à l'issue de l'adoption de la loi de finances initiale pour 2022.

Le Gouvernement avait décidé d'inscrire les crédits destinés au plan « France 2030 », au sein de la mission, par voie d'amendement, sans en changer l'architecture.

Pour mémoire, il s'agit de 34 milliards d'euros qui se sont ajoutés aux 20 milliards d'euros du programme d'investissement d'avenir (PIA) n° 4, qui avait été voté en loi de finances initiale pour 2021.

Les montants du PIA 4 et de France 2030 se sont donc additionnés : 54 milliards d'euros dédiés au financement de l'innovation pour faire de la France une terre d'excellence.

Quant aux logiques qui les sous-tendent, elles sont différentes et viennent se compléter : la logique portée par les PIA se situe en amont, car elle est axée sur la recherche et la conception de l'innovation ; et celle qui anime « France 2030 » se situe en aval car elle est plus axée sur la mise en œuvre de l'innovation et l'industrialisation.

Rappelons que « France 2030 » cible trois priorités, celles de mieux vivre, mieux produire et mieux comprendre notre monde, qui renvoient à dix objectifs très concrets, tels que faire émerger des réacteurs nucléaires de petite taille, devenir le « leader » de l'hydrogène vert, ou encore produire de 2 millions de véhicules électriques et hybrides d'ici à 2030, et 20 biomédicaments contre les cancers, les maladies chroniques.

En ayant intégré les crédits de « France 2030 » à la mission, en loi de finances initiale (LFI) pour 2022, la mission prend une toute nouvelle orientation qui est celle de soutenir l'ensemble du cycle de vie de l'innovation jusqu'à son déploiement industriel.

La mission comprend donc aujourd'hui trois programmes relevant du PIA 3. Ils rassemblent les crédits de paiement nécessaires à l'achèvement de ce plan, c'est-à-dire 369,5 millions d'euros en crédit de paiement (CP) en 2023.

Le PIA 3 a été lancé en 2017 avec une enveloppe globale de 10 milliards d'euros. L'ensemble du PIA 3 a été programmé et ne donne donc plus lieu à de nouvelles initiatives. Les derniers appels à projets ont été lancés en 2021, notamment dans le cadre de la crise sanitaire. Toutefois, des décaissements devraient avoir lieu jusqu'en 2028, c'est pourquoi, chaque année des CP sont inscrits sur le programme.

La mission comprend également deux programmes relevant du PIA4 qui ont donc intégré les crédits de « France 2030 ». Le premier est doté de 3,48 milliards d'euros en CP, en 2023. Il est consacré au financement des investissements stratégiques. Le second est un programme de soutien aux écosystèmes. Il est abondé de 2,23 milliards d'euros en CP pour 2023.

Vous remarquerez que je ne mentionne pas les autorisations d'engagement (AE) car cette mission présente la particularité d'avoir, en général, ses autorisations d'engagement consommées dans l'année de lancement du programme.

En 2023, la mission ne rassemble que 262,5 millions d'euros en AE contre 6,1 milliards d'euros en CP. Vous voterez donc sur les 369,5 millions d'euros en CP pour le PIA 3 et les 5,72 milliards d'euros en CP pour le PIA 4 incluant « France 2030 ».

Au total, la mission enregistre une réduction de 13,08 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2022, que je vais justifier. En effet, je retiendrai deux éléments saillants

qui caractérisent le budget alloué en 2023 à la mission « Investir pour la France de 2030 » : un changement méthodologique de calibrage des CP ; une amélioration de la gouvernance des projets.

Je finirai mon propos par les perspectives d'avenir. On assiste à un calibrage plus fin du besoin en CP. Rappelons d'abord que les CP sont versés aux opérateurs qui sont au nombre de quatre, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), l'Agence nationale de la recherche (ANR), Bpifrance et la Caisse des dépôts et consignations (CDC). Chaque opérateur reverse ses crédits aux bénéficiaires des projets sélectionnés. Le nouveau calibrage rapproche les trajectoires de CP de celles des décaissements réels aux lauréats. En termes simples, on budgète les CP qui donneront lieu à des décaissements dans l'année, au profit des lauréats des projets.

Le second élément à relever est la gouvernance des projets, tant en amont qu'en aval. En amont, la sélectivité des projets demeure l'ADN des PIA. Le PIA n'a jamais été un guichet. Bien au contraire, afin de garantir la meilleure sélection possible, le rôle de l'opérateur a été renforcé à chaque étape, que ce soit dès la phase de cadrage du projet, celle de son dépôt ou de la pré-sélection, et de la sélection. Toute logique verticale est bannie, ce qui est à saluer.

En aval, le suivi financier des projets est piloté par le Secrétariat général pour l'investissement (SGPI), en lien avec les opérateurs. Des bilans d'étape sont effectués annuellement sur la base des remontées des lauréats sur les indicateurs qui ont été déterminés en phase de cadrage.

Un contrôle *in itinere* est désormais mis en œuvre. Il est effectué en cours d'exécution et porte sur la réalisation des engagements contractuels, l'atteinte des jalons techniques et les perspectives de commercialisation. Des recommandations sur la prolongation ou l'arrêt du projet sont alors émises. Si le projet ne respecte pas les critères d'évaluation, l'arrêt du projet peut intervenir de manière anticipée et les financements réorientés vers de nouveaux besoins. On assiste alors à des redéploiements de crédits autorisés en loi de finances rectificative si la finalité de la dépense ou la nature est modifiée.

J'en viens aux perspectives d'avenir. La mission affiche un objectif ambitieux, celui de soutenir l'innovation tout au long de la chaîne de valeur, de la recherche au déploiement. Elle dispose pour cela d'une enveloppe globale hors-normes de 54 milliards d'euros. Je ne reviendrai pas sur les circonstances de l'intégration des crédits de « France 2030 » à la mission : trois amendements lors de l'examen du projet de loi de finances initiale pour 2022. Nous avons eu peu de temps pour en finaliser tous les aspects. Certes, il fallait faire vite. Le constat est encourageant : le programme dirigé d'investissements stratégiques du PIA 4 a déjà lancé 43 procédures de sélection depuis 2022. Ce sont 3,7 milliards d'euros qui ont été formellement engagés auprès de porteurs de projets, au 1^{er} septembre 2022. Quant au programme de soutien aux écosystèmes, sept appels à projets ont été lancés depuis 2022. Un montant de 1,5 milliard d'euros a été formellement engagé auprès de porteurs de projets, depuis 2021.

Les auditions nous ont démontré que le suivi des crédits par le secrétariat général pour l'investissement (SGPI) est rigoureux. Ce qui est en cause, ce n'est pas la gestion de ces crédits mais la lisibilité de l'information qui est donnée au Parlement afin qu'il exerce pleinement son droit de contrôle.

L'urgence a ses conséquences. Ce qui a été gagné en rapidité de mise en œuvre a été perdu, vraisemblablement, en lisibilité. En effet, l'architecture actuelle de la mission est demeurée inchangée alors que la mission a changé d'orientation et de paradigmes. Elle n'offre donc pas la transparence des crédits que la loi organique relative aux lois de finances (Lolf) est censée garantir. L'an dernier, je vous alertais sur nos capacités à suivre et contrôler les crédits des différents PIA. Je réitère mon propos.

Depuis le lancement des investissements d'avenir, nous rencontrons de grandes difficultés à retracer précisément l'emploi des fonds que nous votons annuellement.

Le lancement d'un quatrième programme PIA, alors même que le troisième programme n'était pas achevé avait complexifié l'analyse de la consommation des crédits. Cette complexité avait alors été dénoncée par la Cour des comptes. Vous comprendrez qu'elle s'est accrue avec l'ajout des crédits du Plan de « France 2030 » qui obéit à une toute autre logique que les PIA.

Si l'urgence a prévalu dans un premier temps au détriment de la lisibilité de la maquette, une réforme de cette dernière devrait être envisagée. Une organisation thématifiée en trois programmes, correspondant aux trois priorités du plan « France 2030 », permettrait de mieux suivre la consommation des crédits. Les objectifs du plan deviendraient des actions, traitant, pour chaque thème, de l'ensemble de la chaîne de valeur, allant de la recherche à la production.

Il serait tellement plus simple de savoir que nous votons pour 2 millions de véhicules électriques et hybrides d'ici à 2030 ou la production de 20 biomédicaments contre le cancer. Toutefois, je conviens qu'une telle refonte de la nomenclature et de la maquette ne peut pas être réalisée immédiatement car elle entraîne une réforme du cadre juridique et budgétaire. Cela prend du temps.

C'est pourquoi il importe d'y réfléchir dès maintenant. Le changement de nom de la mission a été la première étape de cette nouvelle orientation. Le Gouvernement doit aller jusqu'au bout de sa logique. Si la marque « PIA » disparaît au profit de celle de « France 2030 », cela doit se voir dans l'architecture de la mission. Par ailleurs, la refonte thématifiée de la maquette, dans l'esprit de la Lolf, devrait être également accompagnée de la refonte de la maquette de performance.

C'est l'autre chantier à entreprendre dans les plus brefs délais. La mesure de la performance est perfectible. Les deux programmes qui portent l'enveloppe globale des 54 milliards d'euros du PIA 4 et de « France 2030 », ne font l'objet que de six objectifs et huit indicateurs de performance. Là encore, nous ne disposons pas des outils nécessaires à une évaluation complète de la mise en œuvre des programmes.

Compte tenu des facteurs d'amélioration constatés, je vous propose d'adopter les crédits de la mission avec, cependant, les réserves que j'ai mentionnées, c'est-à-dire une amélioration attendue l'an prochain des mesures de la performance et la refonte thématifiée de l'architecture de la mission, à court terme.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Ce qui m'inquiète, c'est que les observations sur cette mission pour 2023 sont quasiment identiques à celles formulées en 2022. Il s'agit tout de même d'un budget très important : 54 milliards d'euros. Je soutiens la demande de notre rapporteur d'essayer d'y voir plus clair et d'associer autrement le Parlement

pour suivre et évaluer cette fusion entre les PIA et « France 2030 », opération sur laquelle le Gouvernement a largement communiqué. Il s'agit probablement, dans l'esprit de l'exécutif, d'une manière de passer outre les contraintes liées à la lenteur des procédures politiques et administratives ; il ne saurait pourtant être question de contourner le contrôle nécessaire et légitime du Parlement. Notre rapporteur spécial voit-il des pistes pour enjoindre le Gouvernement à modifier sa façon de procéder dans le cadre de ce PIA et de la mission « France 2030 » ?

M. Gérard Longuet. – Quelle est la définition de l'hydrogène vert ?

M. Michel Canévet. – Comment expliquer que les crédits de la mission – 262,5 millions d'euros en AE – soient aussi faibles ?

M. Claude Raynal, président. – J'ai tendance à considérer que nous ne verrons guère les réalisations de cette mission avant la fin. Le comité de suivi, dont nous faisons partie, se réunit une fois par an, ce n'est pas beaucoup... Tout au plus, pourrions-nous voir si quelques opérations auront réussi. Je ne rappellerai pas certains investissements du passé, comme le plan calcul, qui ont eu les succès que l'on sait ! La question n'est pas tant l'argent que la capacité à faire et à mener à bien les projets. Tout ce qui contribuera à améliorer l'évaluation et le suivi, en associant un regard extérieur, est bienvenu.

M. Emmanuel Capus. – À quoi correspondent les 500 millions d'euros prévus pour le nucléaire dans le cadre de la mission ? Je déplore par ailleurs l'absence de véhicules français fonctionnant au gaz naturel (GNV).

Mme Christine Lavarde. – Depuis des années, on observe un problème de gouvernance et un *turn-over* assez important au sein du SGPI. De plus, les crédits de la mission sont répartis entre quelques prestataires, comme la CDC, l'ANR ou l'Ademe, qui sont également gestionnaires délégués de certains programmes. Constatez-vous une professionnalisation parallèle à la hausse des crédits ?

M. Thierry Meignen, rapporteur spécial. – Nous n'en sommes qu'au tout début, Monsieur Husson. Nous posons les premiers pas. La refonte du dispositif va prendre du temps. Progressivement, nous pourrions davantage contrôler. On a toutefois gagné en souplesse et en efficacité. On regrettait l'an passé l'insuffisance des moyens de contrôle. Des progrès ont été faits en la matière.

Monsieur Longuet, la seule définition scientifique dont je dispose pour l'hydrogène vert est succincte. Celui-ci est produit à partir de l'électrolyse de l'eau, en faisant passer un courant électrique dans l'eau.

M. Gérard Longuet. – L'Europe hésite à reconnaître le nucléaire, dans sa taxonomie, comme une énergie verte. Or pour produire de l'hydrogène vert, on a besoin de quantités d'électricité considérables que seul le nucléaire peut produire ! J'aurais donc aimé que le Gouvernement précise sa conception de l'hydrogène vert.

M. Thierry Meignen, rapporteur spécial. – Monsieur Capus, les crédits sur le nucléaire concernent de petits réacteurs modulaires destinés à être utilisés à des fins médicales. Je n'ai pas de réponses sur le GNV.

Monsieur Canévet, les crédits que vous mentionnez correspondent à des crédits d'AE. Il s'agit du reliquat qui n'a pas encore été engagé. J'en profite pour préciser que la

baisse de 13,08 % des crédits par rapport à la loi de finances initiale pour 2022 s'explique par un meilleur calibrage des CP.

Madame Lavarde, quatre organismes – l'Ademe, Bpifrance, la CDC et l'ANR – bénéficient des crédits de la mission : il leur appartiendra de reverser ces crédits aux bénéficiaires des projets sélectionnés. Le circuit est ainsi plus court, on y gagne en temps et en réactivité.

La commission décide de proposer au Sénat d'adopter sans modification les crédits de la mission « Investir pour la France de 2030 ».

Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Culture » (et articles 41 quater et 41 quinquies) - Examen du rapport spécial

M. Vincent Éblé, rapporteur spécial de la mission « Culture ». – Le montant global des crédits demandés dans le cadre du présent projet de loi de finances pour la mission Culture s'élève à 3,736 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et à 3,715 milliards d'euros en crédits de paiement (CP). Ces chiffres traduisent une progression des crédits de 7,04 % en AE et 7,36 % en CP. Elle dépasse l'hypothèse d'inflation retenue pour 2023 en projet de loi de programmation des finances publiques, 4,3 %, même si celle-ci devrait être remise en question rapidement.

La mission « Culture » ne résume pas le financement public de la culture et de la communication. Celui-ci devrait atteindre environ 16,5 milliards d'euros en 2022, soit 1,9 milliard de plus qu'en 2019, dernier exercice avant le déclenchement de la crise sanitaire. Cette estimation large intègre les crédits budgétaires et les dépenses fiscales destinés directement et indirectement à la culture et à la communication.

Les crédits prévus en loi de finances initiale pour le programme 131 dédié à la création devraient dépasser le milliard d'euros pour atteindre 1,011 milliard d'euros en AE et 1,006 milliard d'euros en CP. Les dotations sont ainsi majorées de 10 %.

Si la progression des crédits peut être, en première analyse, saluée dans un contexte de reprise délicate de l'activité, l'action du ministère dans le domaine de la création semble brouillée tant par la multiplication des objectifs assignés (16 sous actions pour les actions 01 et 02) et des labels que, dans certains cas, par le caractère résiduel pour ne pas dire marginal qu'elle peut revêtir dans les territoires, où elle se résume à un financement complémentaire des politiques territoriales.

La fin du plan de relance ne signifie par ailleurs pas celle des inquiétudes pour l'ensemble du secteur, confronté à un effet de ciseaux entre reprise progressive mais lente de l'activité et progression du coût des dépenses contraintes, notamment énergétiques. La perspective des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 constitue aujourd'hui une source supplémentaire d'anxiété avec la probabilité renforcée d'annulations de festivals et de concerts, en raison d'un manque de forces de l'ordre et de sociétés privées pour en assurer la sécurité.

Le présent projet de loi de finances prévoit de poursuivre le programme de commande publique « Mondes nouveaux » mis en place dans le cadre du plan de relance. 10 millions d'euros seront dédiés à ce dispositif, qui vise notamment à faire entrer la culture

dans des zones où elle n'est plus assez présente : espaces ruraux, périphéries urbaines ou cœurs de ville dégradés. Il conviendra cependant d'être vigilant sur la réalité de l'accompagnement des artistes, la complémentarité avec le 1 % culture et le droit de suite que le ministère doit avoir sur les œuvres ainsi financées, s'agissant notamment des arts visuels.

Le projet de loi de finances vise également à financer les surcoûts énergétiques. Pour les opérateurs du programme, ceux-ci étaient estimés lors de la préparation du projet de loi de finances pour 2023 à 13 millions d'euros, en progression de 131 % par rapport à 2022. Ce montant devrait être révisé à la hausse dans les prochaines semaines. Il ne sera pas intégralement compensé par la hausse de la dotation prévue dans le projet de loi de finances. Cette absence de compensation intégrale devrait induire une réduction des marges artistiques, soit la part des budgets dédiée à la création, des établissements : 30 % en 2023 et 50 % en 2024. La fermeture de certains opérateurs à la rentrée 2023 est une hypothèse crédible, faute de pouvoir produire certains spectacles.

Dans le cadre de l'action 06, dédiée au soutien à l'emploi, 12,7 millions d'euros financent des mesures nouvelles, dont 7 millions d'euros sont fléchés vers le Fonds national pour l'emploi pérenne dans le spectacle (Fonpeps). Cette progression s'inscrit dans une trajectoire haussière révélatrice d'une sous-budgétisation à l'œuvre depuis 2019. Dans ces conditions, nous nous interrogeons sur la fiabilité de la prévision budgétaire pour 2023, même si un retour à la normale semble envisageable après trois exercices marqués par la crise sanitaire.

S'agissant du programme 175 « Patrimoines », il devrait être doté de 1,11 milliard d'euros en AE et d'1,10 milliard d'euros en CP en 2023, ce qui représente une progression de plus de 7 % dans les deux cas.

Ce financement est complété par des soutiens hors budget qui mobilisent nos concitoyens. D'abord, le Loto du patrimoine, pour lequel le ministère dégèle ensuite la réserve de précaution chaque année. Il a permis de dégager 100 millions d'euros en quatre ans. Ensuite, les dons pour Notre-Dame de Paris s'élèvent à 849 millions d'euros et devraient dépasser le coût des travaux, estimé à 703 millions d'euros. À ce titre, je rappelle que l'État ne contribue pas budgétairement alors que, depuis la loi de séparation de 1905, l'entretien des cathédrales lui incombe. De plus, compte tenu du prélèvement de la TVA sur le coût des travaux, cette opération représentera même des recettes nettes.

La progression des crédits dédiés au programme 175 relève pour 48,7 % de mesures destinées à tenir compte de l'inflation et de la hausse des coûts, qu'il s'agisse de majorations de dotation de fonctionnement ou de dotation d'investissement. Sur les 37,4 millions d'euros dédiés à cet objectif, 63,4 % sont fléchés vers les opérateurs. La majoration des coûts est déjà constatée sur plusieurs chantiers encadrés par l'État. S'agissant des coûts énergétiques, les dépenses d'électricité du ministère et de ses opérateurs pourraient augmenter en 2023, de 128 à 285 % selon les estimations.

Au-delà de la hausse des dépenses contraintes, nous observons une augmentation conséquente des prix d'acquisition des œuvres les plus importantes, qui auraient vocation à enrichir les collections publiques. En effet, les niveaux d'adjudication dans les ventes aux enchères s'établissent désormais régulièrement à un niveau au moins quatre à dix fois supérieur à celui des estimations.

Enfin, si la reprise de la fréquentation des établissements publics dédiés au patrimoine a été plus importante que prévue en 2022, l'horizon ne semble pas totalement dégagé en raison de plusieurs incertitudes : l'effet de l'inflation sur les dépenses culturelles, l'absence de retour de la clientèle chinoise et la perspective d'une fermeture le temps des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

M. Didier Rambaud, rapporteur spécial de la mission « Culture ». – Le présent projet de loi de finances (PLF) prévoit une majoration de la dotation du programme 361 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » de 5,86 % en AE et de 6,72 % en CP par rapport à 2022, les crédits devant atteindre 800,68 millions d'euros en AE et 798,18 millions d'euros en CP.

D'abord, les crédits dédiés aux établissements d'enseignement supérieur culturel et à l'insertion professionnelle devraient progresser de 36 millions d'euros en AE et de 32 millions en CP.

Quatre objectifs sont poursuivis : réévaluer les bourses sur critères sociaux ; renforcer les subventions de fonctionnement et d'investissement des écoles d'art et d'architecture ; faciliter la mise en œuvre des grands projets d'investissement de ces mêmes écoles ; et conforter le soutien aux établissements territoriaux d'enseignement supérieur, en ciblant notamment le statut de leurs enseignants.

Toutefois, une interrogation demeure quant à la dynamique baissière du taux d'insertion professionnelle des étudiants dans le domaine du spectacle vivant. Afin de répondre à ce défi, il convient de mettre en place un véritable accompagnement, en déclinant le modèle du Jeune théâtre national (JTN), associé au Conservatoire national supérieur d'art dramatique et au Théâtre national de Strasbourg, qui organise rencontres et auditions, prend en charge une partie des jeunes artistes engagés à la suite des auditions, programme des maquettes de premiers spectacles et élabore un annuaire des artistes issus des onze écoles nationales d'art dramatique.

Par ailleurs, 13 millions d'euros sont fléchés vers des investissements structurants au sein des écoles de la création et du patrimoine. Si cet apport doit être salué, nous rappelons néanmoins l'importance des restes à payer sur des chantiers couverts par le programme 361.

De son côté, le pass culture, déployé dans toute la France depuis mai 2021, étendu en 2022 aux jeunes de 15 ans et plus ainsi qu'aux élèves à partir de la quatrième, sera ouvert aux jeunes de sixième et cinquième en 2023. Le présent PLF prévoit une dotation de 208,5 millions d'euros pour le financement du dispositif, soit une majoration des crédits de 9,5 millions d'euros par rapport à la loi de finances pour 2022. Le pass culture représente 25 % des crédits du programme 361 et la société qui le gère est le deuxième opérateur du ministère de la culture, après la Bibliothèque nationale de France (BnF).

Plus de 2,1 millions de jeunes sont aujourd'hui inscrits sur l'application et 14 millions de réservations de produits culturels ont été opérées via le pass, pour un montant total de 235 millions d'euros. Ainsi, 87 % des jeunes concernés ont acquis un bien culturel par cet intermédiaire.

Néanmoins, l'efficacité du dispositif doit encore être améliorée du point de vue qualitatif. En effet, le pass ne saurait se résumer à une simple plateforme d'achat de biens et de services et doit permettre la mise en place d'un véritable parcours culturel. Il s'agira

notamment de vérifier que le pass ne serve pas au financement d'achats liés au parcours scolaire et qu'il contribue bien à faire évoluer les pratiques culturelles, l'accent devant être mis sur l'accès au spectacle vivant.

Au-delà de la question de la médiation culturelle, l'accent doit également être mis sur l'accès des jeunes non-scolarisés au pass. À ce titre, seuls 3,7 % des inscrits sur l'application ont déclarés ne pas être scolarisés. Ce ratio est plus faible que le nombre de jeunes non-scolarisés rapporté à l'ensemble de la population visée.

Il est indispensable que le pass culture ne concentre pas l'intégralité de l'effort fourni par l'État en faveur de l'éducation artistique et culturelle. Ainsi, la montée en charge budgétaire de l'application ne doit pas s'effectuer au détriment des moyens qui lui sont traditionnellement dédiés. Cependant, les indicateurs rattachés au programme mettent en avant une réduction de la part des enfants et adolescents ayant bénéficié d'une action d'éducation artistique et culturelle ainsi qu'une baisse de l'effort en faveur des territoires prioritaires.

Le programme 224 « Soutien aux politiques du ministère » se concentre, depuis la loi de finances pour 2021, sur le financement des fonctions de soutien du ministère et, dans une moindre mesure, de l'action culturelle internationale. Piloté par le secrétariat général du ministère, il devrait être doté de 813,5 millions d'euros en AE et de 811,5 millions d'euros en CP.

Comme lors de l'exercice précédent, la masse salariale devrait croître en 2023, son coût passant de 493,6 millions d'euros à 516,1 millions d'euros, soit une augmentation de 4,29 %. Je rappelle que 67 % de cette progression résulte de mesures catégorielles. Le plan de rattrapage indemnitaire mis en place commence à permettre au ministère de renforcer son attractivité et d'éviter des vacances de postes prolongées.

Par ailleurs, le projet immobilier Camus, lancé en 2019, prévoit la rénovation des locaux et l'aménagement de nouveaux bureaux au sein du ministère de la culture dont le nombre de sites devrait ainsi passer de sept à trois. Initialement établi à 36,6 millions d'euros, le budget prévisionnel a été actualisé en 2022 pour être porté à 55,43 millions d'euros, la découverte de plomb justifiant pour partie cette évolution.

De plus, l'exercice 2023 devrait voir la dotation numérique du ministère continuer à progresser pour atteindre 26,52 millions d'euros. Cette somme sera notamment dédiée au renforcement de la transformation numérique et de la cybersécurité, ainsi qu'à la mise en place d'outils permettant de renforcer et de fiabiliser le suivi économique de l'activité des secteurs subventionnés, en ciblant notamment la fréquentation des lieux culturels ou la dynamique du spectacle vivant. La mise en place de ces systèmes d'information devrait contribuer à faciliter la gestion des crédits dédiés aux établissements subventionnés et permettre une meilleure prévision budgétaire.

Enfin, je précise que les crédits consacrés à l'action culturelle internationale sont appelés à progresser en deux temps : en loi de finances initiale puis dans le futur collectif de fin de gestion. Une telle méthode peut étonner.

Mme Sabine Drexler, rapporteur pour avis de la commission de la culture sur le programme « Patrimoines ». – Comme l'a dit Vincent Éblé, l'inflation et le coût des matières premières vont absorber une part de l'augmentation du budget, ce qui pose problème.

Par ailleurs, nous observons un déséquilibre géographique dans l'attribution des aides puisque davantage de moyens sont déployés en Île-de-France.

Enfin, les crédits attribués aux collectivités et aux particuliers restant stables, le petit patrimoine restera le grand oublié de ce budget, ce que nous déplorons.

Mme Sylvie Robert, rapporteure pour avis de la commission de la culture sur le programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture ». – Je souscris aux propos des deux rapporteurs spéciaux. Le pass culture doit représenter un point de vigilance puisque cette société par actions simplifiée (SAS) représente un budget très important au sein du ministère de la culture. Une analyse qualitative devrait être conduite sur la question de l'éducation artistique et culturelle, notamment en ce qui concerne la part collective. En effet, les jeunes procèdent à des choix significatifs et la diversification paraît importante.

J'en viens à la question énergétique. Pour les grands opérateurs de l'État tels que l'Opéra de Paris, les montants estimés sont assez préoccupants. Il faudra faire des choix. J'ai entendu parler de réduction de marge artistique dans certains établissements, ce qui représente un danger pour les mois à venir.

Pour conclure, votre présentation se rapproche de la philosophie du rapport pour avis que je présenterai la semaine prochaine à la commission de la culture.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – D'abord, je m'interroge sur les difficultés liées à la désaffection relative du public suite à la crise sanitaire, notamment pour certains spectacles ou manifestations.

Par ailleurs, les dépenses énergétiques sont liées à la hausse du prix des énergies mais aussi à l'existence de bâtiments de moins en moins adaptés, ce qui souligne le vieillissement des grands équipements à travers notre pays, auquel on ne répondra que par un programme ambitieux de remise à niveau.

Quant aux dépenses de personnel, elles ont pu augmenter en raison de soutiens apportés pour maintenir l'offre culturelle pendant la crise sanitaire, certaines structures pouvant rencontrer des difficultés à réduire la voilure.

M. Michel Canévet. – Au sujet de Notre-Dame de Paris, vous avez écrit dans votre rapport : « le financement des travaux de conservation et de restauration de la cathédrale relève quasi intégralement du mécénat (...) ce qui semble trahir l'intention des donateurs ». Aurait-il fallu que d'autres crédits soient déployés ? Pourtant, le montant des donations dépasse déjà celui des travaux. Où en est-on de l'avancement de ce chantier, notamment d'un point de vue financier ? La trajectoire financière est-elle respectée ?

Ensuite, j'aimerais aborder la question de la redevance archéologique que paye tout acquéreur de terrain et qui sert notamment à effectuer des travaux préliminaires de fouille. Cependant, lorsqu'il faut engager des travaux de fouille archéologique approfondis, leur coût très élevé pèse sur la faisabilité des opérations à venir. Au sein du ministère de la culture, des lignes de crédits permettent-elles d'accompagner ces propriétaires de terrains ? La solidarité nationale au titre de la redevance archéologique ne devrait-elle pas intervenir ?

Enfin, le pass culture ne serait-il pas plus efficient s'il était géré par les départements ? L'État en région, à travers ses directions régionales situées dans les

préfectures, est-il vraiment outillé pour accompagner un tel dispositif ? Ne devrait-on pas préférer des actions de proximité et penser la décentralisation du pass pour le rendre plus opérant ?

M. Éric Jeansannetas. – Les festivals et le spectacle vivant se remettent difficilement de la crise sanitaire et pourraient connaître une nouvelle crise, liée à la conjoncture particulière des jeux Olympiques et Paralympiques et à l’absence prévue de personnel de sécurité. J’espère que pendant l’été 2024, le rideau ne sera pas baissé sur l’ensemble des festivals. En attendant, tout le secteur est en émoi et les organisateurs préviennent qu’ils ne se remettraient pas d’une telle situation.

Le ministère procède-t-il à une étude d’impact ? Une compensation est-elle prévue en direction des organisateurs de spectacles ? Ces manifestations seront aussi une vitrine de la France lors des Jeux Olympiques et Paralympiques et un territoire vidé de l’ensemble de ses animations musicales et festives de l’été représenterait une aberration.

M. Didier Rambaud, rapporteur spécial. – En ce qui concerne le pass culture, je partage les points de vigilance soulevés par Sylvie Robert. Je suis convaincu qu’il s’agit d’un formidable dispositif d’éveil culturel, qui a eu du mal à monter en puissance en raison des confinements et de la crise sanitaire. À ce titre, nous mènerons, Vincent Éblé et moi, une mission de contrôle en début d’année, qui nous permettra d’affiner le suivi du dispositif.

De plus, j’ajoute un autre point de vigilance s’agissant des jeunes qui vivent dans les quartiers difficiles et les zones rurales. Nous le savons, ces derniers subissent une double peine : l’absence de transport et d’offre culturelle. À ce titre, il faudrait réfléchir aussi à la possibilité de le coupler avec une carte transport par exemple.

Pour répondre à Michel Canévet, je parlerais plutôt de complémentarité avec des dispositifs pouvant être mis en place par des collectivités locales, des départements, des agglomérations ou des petites communes, avant de chercher à déconcentrer le dispositif. Celui-ci est enfin monté en puissance et cette année d’observation sera importante, pour savoir si les objectifs d’éveil culturel auprès du plus grand nombre possible de jeunes sur le plus de territoires possibles seront atteints.

M. Vincent Éblé, rapporteur spécial. – S’agissant du patrimoine, la question du déséquilibre géographique n’est pas nouvelle. De plus, il faut bien reconnaître que, parmi les monuments très coûteux appartenant à l’État, un certain nombre se trouvent à Paris. À titre d’exemple, les coûts de restauration du Grand Palais ont beaucoup fait gloser dans la presse, mais quand un monument de cette importance nécessite de lourds travaux d’investissement, la mobilisation des crédits devient nécessaire pour assumer ces charges, même si un examen attentif du programme et des modalités de restauration doit être conduit afin de ne pas être dans l’excès.

Les crédits pour les collectivités sont stables et, depuis sa création, le fonds incitatif et partenarial a même permis de soutenir 576 opérations dans les régions. Il sera doté de 2 millions d’euros supplémentaires en 2023. Il faudra cependant nous montrer vigilants quant au risque que des fonds en provenance notamment du Loto du patrimoine ne servent en réalité qu’à compenser une baisse des crédits déconcentrés.

En ce qui concerne Notre-Dame de Paris, nous sommes rassurés par le montant des dons, suffisant pour couvrir les charges. Cependant, financer entièrement par des dons une

opération de restauration qui relève d'une compétence directe de l'État peut poser un problème philosophique, d'autant que l'État devrait percevoir environ 140 millions d'euros de recettes de TVA sur le coût des travaux financés par les contributions volontaires des donateurs. Ainsi, non seulement l'opération ne lui coûte rien, mais elle lui rapporte. Pourtant, en 2019, le ministre de la culture de l'époque, Franck Riester, s'était engagé devant le Sénat à ce que l'établissement public en charge de superviser les travaux ne soit pas financé par les crédits des donateurs. Or l'État ne finance par un centime du fonctionnement de celui-ci.

J'en viens aux opérateurs et à la question de l'emploi. Globalement, nos interlocuteurs, parmi lesquels ceux de la Philharmonie de Paris, ont fait part de leurs difficultés à recouvrer le niveau d'emploi post crise, en raison du défaut de mobilisation des professionnels, singulièrement dans les segments couverts par les intermittents du spectacle. En effet, nombre de techniciens qui s'étaient détournés de leur métier d'origine en raison de la crise n'y reviennent pas. On observe donc une pénurie d'opérateurs dans tous les métiers et une vraie difficulté pour les opérateurs à couvrir leurs besoins en la matière.

Pour répondre à Éric Jeansannetas, l'aide de 10 millions d'euros créée pendant la crise sanitaire pour les festivals se voit pérennisée, ce qui semble rassurant tant que le retour des publics ne s'avère pas certain. Nous constatons pour ces publics une différenciation sensible selon les établissements et leur typologie. Ainsi, les sites patrimoniaux, monuments et musées ont pour l'essentiel retrouvé leurs volumes. Cependant, la situation est différente pour le secteur de la création, des grandes manifestations et du spectacle vivant. Là aussi, les difficultés sont variables en fonction du type d'offres et de la présence ou non de publics internationaux. Toutefois, de manière générale, nous devrions revenir rapidement à une situation proche de la normale.

Enfin, la redevance d'archéologie préventive finance les phases de diagnostic, qui sont très bien prises en charge et sont confiées à l'Institut national de recherches archéologiques préventives (Inrap). En revanche, lorsqu'elle s'avère nécessaire, la phase de fouilles n'est pas financée, ce qui peut constituer une difficulté pour certains opérateurs.

Notre avis sur les crédits de la mission est favorable.

La commission décide de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission « Culture ».

EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS

Article 41 quater (nouveau)

M. Didier Rambaud, rapporteur spécial. – Ce nouvel article et le suivant ont été ajoutés par l'Assemblée nationale. Ils prévoient la préparation de rapports sur le pass culture et les territoires ultramarins.

M. Vincent Éblé, rapporteur spécial. – Notre tradition étant de ne pas nous montrer favorables aux rapports, nous proposons deux amendements de suppression.

L'amendement n° 1 est adopté.

La commission décide de proposer au Sénat de ne pas adopter l'article 41 quater.

Article 41 quinquies (nouveau)

L'amendement n° 2 est adopté.

La commission décide de proposer au Sénat de ne pas adopter l'article 41 quinquies.

Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Médias, livres et industries culturelles » et Compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » - Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 18 h 55.

Mercredi 16 novembre 2022

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 9 h 05.

Projet de loi de finances pour 2023 – Articles 10 octodécies, 14 ter, 16 et 18, précédemment examinés et réservés, et première partie – Vote et position de la commission (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Écologie, développement et mobilité durables » (et articles 42 bis à 42 quater) et Compte d'affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale (FACÉ) » - Programmes « Paysages, eau et biodiversité », « Prévention des risques », « Énergie, climat et après-mines », « Service public de l'énergie », « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables » et « Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires » - Programmes « Infrastructures et services de transports », « Affaires maritimes, pêche et aquaculture » et « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État » - Budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » - Programme « Expertise, information géographique et météorologie » - Examen des rapports spéciaux (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

- Présidence de M. Dominique de Legge, vice-président -

Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Relations avec les collectivités territoriales » (et articles 45 à 46) et Compte de concours financiers « Avances

aux collectivités territoriales » - Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

Projet de loi de finances rectificative pour 2022 - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire

La commission soumet au Sénat la nomination de M. Claude Raynal, M. Jean-François Husson, M. Arnaud Bazin, M. Jérôme Bascher, M. Vincent Capo-Canellas, M. Thierry Cozic et M. Didier Rambaud comme membres titulaires, et de Mme Christine Lavarde, M. Vincent Segouin, M. Antoine Lefèvre, M. Jean-Marie Mizzon, Mme Isabelle Briquet, M. Éric Bocquet, et M. Christian Bilhac comme membres suppléants de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2022.

La réunion est close à 12 h 55.

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 14 h 05.

Projet de loi de finances rectificative pour 2022 – Examen des amendements de séance

M. Claude Raynal, président. – Nous examinons les amendements de séance sur le projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2022.

La commission a donné les avis suivants sur les amendements dont elle est saisie, qui sont retracés dans le tableau ci-après :

TABLEAU DES AVIS

PREMIÈRE PARTIE : CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DELAHAYE	41	Défavorable

Article additionnel avant Article 1er A		
Auteur	N°	Avis de la commission

Mme SOLLOGOUB	21 rect. bis	Demande de retrait
---------------	--------------	---------------------------

Article 1er B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. PARIGI	51	Demande de retrait

Article additionnel après Article 1er B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MENONVILLE	43 rect. quater	Demande de retrait
Mme Nathalie GOULET	1	Défavorable
M. BREUILLER	5	Défavorable

Article additionnel après Article 2		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BREUILLER	9 rect.	Défavorable
M. DELAHAYE	20 rect.	Demande de retrait
M. DELCROS	19 rect. sexies	Demande de retrait
M. RAMBAUD	50	Demande de retrait
M. PATIENT	42	Demande de retrait

Article additionnel après Article 2 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DELCROS	18	Demande de retrait

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DELCROS	16 rect. quater	Favorable
Le Gouvernement	57 rect.	Favorable
Mme PAOLI-GAGIN	47 rect. ter	Demande de retrait
M. PACCAUD	52	Demande de retrait
Mme SAINT-PÉ	48 rect. bis	Demande de retrait
M. BREUILLER	13	Défavorable
M. CAPO-CANELLAS	55 rect.	Favorable
M. BREUILLER	14	Demande de retrait
Le Gouvernement	53	Favorable
Le Gouvernement	54	Favorable
M. BOCQUET	29	Demande de retrait

Article additionnel après Article 4		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. RIETMANN	56	Demande de retrait

Article 7		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CANÉVET	44	Sagesse

Article 8		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CANÉVET	45	Demande de retrait

Article 9 A		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOCQUET	27	Défavorable

Article 9 B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOCQUET	28	Défavorable

Article 9 C		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BAZIN	26	Favorable
Mme VERMEILLET	23 rect.	Défavorable
Mme VERMEILLET	24 rect.	Défavorable

Article additionnel après Article 9 C		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. GUIOL	59	Demande de retrait
M. DELCROS	17 rect.	Favorable
M. SAUTAREL	58	Favorable

Article additionnel après Article 9 F		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	61	Sagesse

Article 10		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	60	Favorable

Article additionnel après Article 10		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme VERMEILLET	22 rect.	Demande de retrait

Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Outre-mer » (et articles 44 quater à 44 sexies) - Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 14 h 45.

Jeudi 17 novembre 2022

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 10 h 35.

Projet de loi de finances pour 2023 - Missions précédemment examinées et réservées - « Conseil et contrôle de l'État », « Direction de l'action du Gouvernement », « Plan de relance », « Sport, jeunesse et vie associative », et Comptes d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » et « Participations financières de l'État » - Vote (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Projet de loi de finances pour 2023 - Seconde partie - Examen définitif de l'équilibre, des missions, des budgets annexes, des comptes spéciaux et des articles rattachés (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion, suspendue à 11 h 10, est reprise à 11 h 30.

Projet de loi de finances pour 2023 - Examen de deux motions (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Projet de loi de finances pour 2023 - Article liminaire et Article 25 - Examen des amendements de séance (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 11 h 45.

Vendredi 18 novembre 2022

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 14 h 05.

Projet de loi de finances pour 2023 - Première partie - Examen des amendements de séance (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 15 h 05.

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

Mercredi 2 novembre 2022

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois
constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration
générale -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

**Avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie et projet de loi de finances pour
2023 - Audition de M. Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur et des outre-
mer, Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée auprès du ministre de
l'intérieur et des outre-mer et du ministre de la transition écologique et de la
cohésion des territoires, chargée des collectivités territoriales, et M. Jean-
François Carencu, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur et des
outre-mer, chargé des outre-mer**

M. François-Noël Buffet, président. – Mes chers collègues, nous auditionnons les ministres Gérald Darmanin et Jean-François Carencu sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie.

Vous n'êtes pas sans savoir qu'avec Philippe Bas et Jean-Pierre Sueur, nous nous sommes rendus en Nouvelle-Calédonie avant l'été et que nous avons présenté un rapport d'étape. La Première ministre a reçu la semaine dernière une délégation calédonienne dans le cadre d'une convention des partenaires, les ministres aujourd'hui auditionnés étaient présents : il nous a paru utile de faire un point de situation.

M. Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur et des outre-mer. – Concernant la Nouvelle-Calédonie, je souhaiterais revenir sur les quelques mois écoulés depuis notre nomination et notamment sur la réunion sous l'autorité de Mme la Première ministre qui s'est tenue la semaine dernière. La réunion de la semaine passée est conforme à parole de l'État et à l'envie des calédoniens de voir avancer les dossiers qui les concernent. Mais elle était incomplète car une partie des acteurs, notamment une partie des indépendantistes, ne s'est pas rendue à notre invitation à Paris, alors que le ministre délégué avait, lors de son déplacement, reçu publiquement les différentes parties et entendu leur envie de venir pour des réunions bilatérales puis trilatérales et une suite des accords à Paris. Nous avons avancé grâce à cette réunion que je qualifie de constructive, elle a notamment permis à la fois de répondre à la demande des représentants de Nouvelle-Calédonie que nous nous rendions à la fin du mois de novembre en Nouvelle-Calédonie pour un déplacement qui devrait permettre justement aux représentants des indépendantistes absents de continuer le dialogue avec l'État, et en particulier pour lancer les groupes de travail définis lors de cette journée autour de la Première ministre, qui vont être mis en place dans les jours qui viennent par le Haut-commissaire et que nous allons concrétiser par notre déplacement et par nos réunions en Nouvelle-Calédonie. Nous avons noté le sentiment positif de l'ensemble des présents à cette réunion, y compris donc une partie des indépendantistes, de nous voir donner suite aux demandes d'un bilan des

accords de Nouméa et d'un audit de décolonisation. Le Haut-commissaire en a présenté le cahier des charges, qu'il a discuté avec l'ensemble des partenaires.

Il s'agit, après les trois référendums qui ont été organisés conformément aux accords de Matignon et de Nouméa, de pouvoir désormais inscrire la Nouvelle-Calédonie dans un avenir qui n'est pas celui de savoir si elle doit, ou pas, rester française. La question a été tranchée par le peuple souverain, et singulièrement les Calédoniens eux-mêmes, les trois référendums se sont d'ailleurs déroulés sous le quinquennat du Président de la République actuel, y compris le dernier à quelques mois de l'élection présidentielle. Je souligne le courage qu'il a fallu au Président de la République et à Sébastien Lecornu pour organiser ces trois consultations qui se sont passées dans les meilleures conditions démocratiques et de sécurité possibles, toutes les parties le reconnaissent.

La prochaine étape, pour pouvoir construire ce chemin avec nos amis Calédoniens, est celle de notre déplacement en Nouvelle-Calédonie, je tiens à dire que notre porte est toujours ouverte. Nous regrettons, évidemment, l'absence d'une partie des indépendantistes mais nous les associerons, bien sûr, à l'ensemble des discussions que nous pourrions avoir. Avec le ministre délégué, nous avons reçu M. Mapou, par exemple, et continuons à avoir des échanges téléphoniques avec lui en attendant de se voir sur place. Désormais notre sujet est de voir comment nous construisons les choses ensemble. Ces sujets institutionnels sont évidemment extrêmement importants, mais au lendemain peut-être d'une révision constitutionnelle puisqu'il faudra bien tirer les conclusions de dispositions constitutionnelles qui aujourd'hui s'arrêtent bien évidemment au troisième référendum, sans ignorer qu'il y a une nouvelle situation créée par ce troisième référendum qui confirme l'attachement de la Nouvelle Calédonie à l'unité de la République. Il y a aussi les autres sujets d'importance, le nickel en premier lieu mais pas uniquement, pour mettre la Nouvelle-Calédonie dans l'avenir.

M. Jean-François Carencu, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur et des outre-mer, chargé des outre-mer. – J'ai noté la bonne ambiance de notre réunion avec la Première ministre, son atmosphère détendue, les tours de table ont été très sérieux. Chacun reconnaissait que le choix du Président de la République et du Gouvernement de tenir le référendum au mois de décembre était un choix courageux et déterminant. Que se passerait-il si on faisait le référendum maintenant ? Chacun se posait la question. Tout le monde a ressenti que ce qui a été fait avait été bien fait. Ensuite, sur le nickel, nous avons un problème de fiscalité et des problèmes de recettes pour le territoire. Vous vous êtes rendus là-bas, la situation n'est pas bonne, ni dans le sud, – l'usine de Yaté – ni à Nouméa, ni dans le nord. Il nous faut y réfléchir. Le ministère des finances, le ministère de l'intérieur et des Outre-mer et moi-même essayons de trouver la bonne formule de travail à Paris sur ce point. Bien évidemment, il faut que le ministère des finances soit impliqué, et qu'il accompagne tout ça, parce qu'il y a à la fois des questions techniques et des questions capitalistiques et qu'il s'agit finalement d'une question politique. Prenons un peu de temps mais le sujet est tout à fait essentiel.

Le dernier point que je voudrais mettre en avant c'est que tout le monde a bien dit qu'il y a les questions institutionnelles à régler d'une certaine manière et il y a le reste. Profitons de ce moment pour que l'État aide cette société calédonienne à se mettre en route après ces référendums une fois qu'a été confirmée l'appartenance à la République. Il y a un certain nombre de sujets : les questions institutionnelles, l'égalité des chances et la cohésion sociale, le développement économique, l'emploi et les grands investissements, le nickel, la souveraineté énergétique – qui vont un peu ensemble –, la souveraineté alimentaire, le

foncier, les valeurs, l'identité commune et régionale. Le calendrier démarrera après préparation par le Haut-Commissaire, en ce moment même, du voyage du ministre de l'intérieur et de moi-même. Les ministres sont là pour lancer les groupes de travail, après un nouveau contact, bien sûr, avec les parties qui n'étaient pas là à Paris. J'ai bon espoir que le voyage, de huit jours, soit productif. Et qu'il enclenche un processus que nous espérons voir aboutir à la mi 2023, ce sur quoi tout le monde convergeait. Cela fait huit à dix mois nécessaires.

M. Philippe Bas. – Nous sommes tous dédiés à la recherche d'un accord en Nouvelle-Calédonie, et nous serions très heureux de pouvoir y contribuer. J'espère qu'après la rencontre informelle de Paris la semaine dernière, sans les indépendantistes, votre déplacement à Nouméa permettra de renouer le dialogue, car pour l'instant, c'est une situation où l'une des parties n'est pas présente dans les discussions. Je crois que nous partageons la même conviction : il n'y a pas de solution durable en Nouvelle-Calédonie sans un accord. Il ne peut pas y avoir une solution de l'État, une solution unilatérale qui soit une solution durable. Cela n'assurerait pas la coexistence des Calédoniens entre eux. Il n'y a pas non plus de majorité à Paris, au Parlement, sans un accord, et notamment pas de majorité au Congrès, possible, pour une révision constitutionnelle. Donc l'enjeu est bien là : réussir, – et c'est votre défi – à nouer d'abord ce dialogue, et ensuite ce trilogue, État, non-indépendantistes, indépendantistes pour créer des solutions durables. Les solutions ne sont jamais définitives, car nous sommes dans l'ordre du politique, mais au moins qu'elles puissent durer aussi longtemps que les accords de Matignon et de Nouméa pour assurer la stabilité et le développement de la Nouvelle-Calédonie.

Il y a un paradoxe, et c'est ce sur quoi portera mon unique question. Vous avez donné, depuis l'élection présidentielle, le sentiment de vous hâter avec lenteur. J'espère que cela permettra tout de même comme dans la fable d'atteindre la ligne d'arrivée d'un accord que nous souhaitons tous. Mais cette lenteur, qu'elle soit voulue ou liée à un certain nombre de péripéties, est-elle réellement compatible avec le calendrier que vous avez en tête ? C'est un calendrier très serré. M. le ministre délégué, après avoir paru hésiter, a confirmé en Nouvelle-Calédonie depuis Nouméa, le référendum annoncé M. Sébastien Lecornu, votre prédécesseur sur cette partie de vos compétences, d'ici la fin du premier semestre 2023. Il y a quand même un compte à rebours...

M. Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur et des outre-mer. – Non, il n'y aura pas de nouveau référendum...

M. Philippe Bas. – Ah ? J'ai mal compris. Il n'y aura pas de référendum en Nouvelle-Calédonie ? Vous n'avez pas prévu cela ? En tout cas, un référendum suppose qu'on soit parvenu à un accord, suivi d'une révision constitutionnelle : la mi-2023, c'est un peu court dans le contexte actuel... Ensuite, après la mi-2023, pensez-vous tenir le calendrier pour les élections en Nouvelle Calédonie ? Au fond, on met la pression sur le calendrier, on pose des espèces d'ultimatums. Et tout le monde n'est pas réuni à la table des négociations.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je dois vous dire que je garde un excellent souvenir de la délégation que nous avons conduite avec François-Noël Buffet et Philippe Bas en Nouvelle-Calédonie, avant l'été. Nous y avons mené 42 auditions pour entendre, avec une certaine humilité comme l'on dit là-bas dans la coutume, ce qui était dit. Nous avons eu le sentiment, comme le souligne notre rapport d'étape, qu'en dépit des oppositions, il y avait des possibilités de rapprochement : les différents leaders de la Nouvelle-Calédonie se connaissent très bien – et finalement il y a le discours, les postures, et puis il y a aussi ces fils mystérieux

qui font que petit à petit les choses peuvent évoluer. À cet égard, je suis en total accord, ce n'est pas un hasard, avec ce que vient de dire Philippe Bas, et je dois dire que nous avons connu des moments difficiles au mois de juillet et encore récemment. Jean-François Carengo, nous vous connaissons depuis longtemps et nous connaissons votre sens du dialogue et même votre empathie avec les personnes avec lesquelles vous parlez. Mais vous avez quand même dit lors de votre dernier déplacement, – j'ai là le verbatim – devant une délégation, le matin : « il n'y aura pas de référendum de projet en juillet ou septembre 2023 ». Les gens ont alors compris qu'il n'y aurait pas de référendum. Puis, l'après-midi, devant d'autres interlocuteurs, vous avez dit : « Ce référendum de projet, il a toujours été question qu'il ait lieu, il n'y a aucun sujet là-dessus, le référendum de projet c'est une évidence. » Je vois votre sens du dialogue, je ne le conteste pas, simplement la réalité, c'est que, comme l'a dit d'ailleurs Philippe Bas, il n'est pas possible qu'il y ait un référendum à court terme. Il ne peut y avoir de référendum spécifique à ce territoire que si nous changeons la Constitution. Or, si vous pensez que les conditions politiques sont réunies pour que le Sénat et l'Assemblée nationale votent dans les mêmes termes un texte qui serait soumis au Congrès d'ici la fin 2023, je crois que c'est quelque peu utopique.

Ensuite, et il faut « parler vrai », comme le disait Michel Rocard. Un événement pèse lourd dans ce dossier : la nomination au Gouvernement de Mme Sonia Backès. Nous pensons, nous avons dit et écrit, encore récemment, qu'il nous paraissait que, pour avancer, le Gouvernement devait être impartial. C'est une position ; on peut considérer que le Gouvernement doit être partial. Mais jusque-là, et notamment pour le troisième référendum, le Gouvernement a tenu à une certaine impartialité. C'est nécessaire si l'on veut que les points de vue se rapprochent. Or, vous avez dans le Gouvernement, à vos côtés, une personne tout à fait estimable, mais qui est le fer de lance de l'une des parties et qui déclare, notamment dans la presse, que naturellement être membre du Gouvernement ne l'empêchera pas, s'il y a deux parties qui dialoguent, d'être clairement dans l'une des parties. Alors là, on ne comprend pas très bien. Et vous savez très bien, je ne vous l'apprends pas, que les indépendantistes n'ont pas été insensibles à la situation ainsi créée.

Je ne demande rien à votre collègue du Gouvernement, je ne demande même pas qu'elle démissionne de son poste de présidente de la province sud, conformément à ce qu'ont fait certains de vos collègues du Gouvernement, c'est son libre choix. Mais il me semble que si le Gouvernement est impartial, veut être impartial, se dit impartial, il faut peut-être régler cette question. Peut-être que l'intéressée peut faire des déclarations en disant qu'elle se retire du dossier ou qu'elle fait preuve d'impartialité ? Nous avons vu comment les choses se sont passées lors de la réunion à Paris où les indépendantistes n'étaient pas représentés puisque M. Lalié, que nous avons-nous-mêmes reçu, comme tous les interlocuteurs présents à Paris, nous a dit qu'il n'était là qu'en tant que président de la province des îles. Nous pensons qu'il y a là peut-être un préalable à lever de manière à ce que, lorsque vous vous rendrez à nouveau en Nouvelle Calédonie les groupes de travail soient acceptés par les deux parties, et que par un dialogue bilatéral puis, je l'espère, par un dialogue trilatéral, on puisse avancer.

Comment avancer ? La question du référendum « de projet » est un chiffon rouge qui ne sert à rien, puisqu'il est impossible de le mettre en place à court terme. Il me semble, en revanche, que la question du régime électoral est une vraie question, mais elle demande du temps, de la précaution pour arriver à avancer parce qu'on ne peut pas rester dans cette situation. On a pu critiquer les accords de Paris et les accords de Nouméa, mais ils ont permis une certaine paix, un vivre-ensemble. Je crois qu'il faut repartir sur un chemin pour vivre ensemble en partant des réalités économiques, sociales et culturelles, coutumières, en avançant petit à petit sur ces sujets, peut-être en s'appuyant sur les maires dont nous avons pu

comprendre là-bas à quel point ils étaient des hommes et des femmes de dialogue. Il y a un chemin mais il y a deux écueils. Une chose est impossible : c'est dire qu'il n'y aura plus de rapport culturel extrêmement fort entre la Nouvelle-Calédonie et la France. Je pense que personne, y compris parmi les indépendantistes, ne demande que le lien soit coupé. Et en même temps, il faudra des signes pour marquer l'autonomie et la spécificité de la Nouvelle-Calédonie. Par exemple, la question de l'autodétermination a toujours été présente dans le processus. Il me semble qu'entre ces deux points, il y a un chemin, sans doute étroit, mais je souhaite de tout cœur que vous puissiez avancer sur ce chemin.

M. Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur et des outre-mer. – Sur la question de M. le président Bas, je ne vois pas très bien comment nous aurions pu nous hâter autrement, sauf si vous considérez que nous aurions pu à organiser un déplacement du ministre ou de moi-même entre les élections présidentielles et législatives. Je rappelle que l'élection présidentielle a eu lieu au mois de mai, que le Gouvernement a été formé une semaine après, ce qui est bien logique, puis qu'il y a eu la campagne des législatives. Il aurait été bizarre d'entreprendre des discussions alors même que les Calédoniens choisissaient leurs représentants à l'Assemblée nationale. Nous avons décidé d'envoyer le ministre Jean-François Carencu au tout début du mois de septembre après deux conseils de défense organisés par le chef de l'État sur la question calédonienne. Nous avons-nous-mêmes reçu, à Paris, un certain nombre d'interlocuteurs calédoniens dès le début du mois de septembre. Nous avons organisé, après les invitations lancées lors du déplacement du ministre, ces deux journées de travail au mois d'octobre. Je ne vois pas comment nous aurions pu aller plus vite, sauf à bousculer les demandes même des Calédoniens, qu'ils soient indépendantistes ou non-indépendantistes, d'attendre la fin de la campagne des élections législatives et qui ne souhaitaient surtout pas d'accélération du calendrier.

Vous incluez peut-être le moment entre le référendum de décembre et l'élection présidentielle ? C'est une autre question qui se pose. Je rappelle qu'à l'époque le FLNKS, en premier, avait dit qu'il ne discuterait pas avec des représentants de l'État tant que le président de la République n'était pas connu. C'est une position assez logique, il faut bien l'avouer, puisque la fin de la période des accords de Matignon et de Nouméa – trois référendums étaient prévus et nous avons mené ces trois référendums – crée une nouvelle situation à étudier, une discussion ne pouvait pas s'engager avec un président de la République qui n'était pas à coup sûr Emmanuel Macron. Chacun aurait très certainement contesté que M. le président de la République préempte des arbitrages qui engageaient bien au-delà de son quinquennat. Je ne vois pas très bien ce que nous aurions pu faire de plus rapide compte tenu du calendrier qui nous était imposé et d'ailleurs, le fait que nous retournions dès la fin du mois de novembre en Nouvelle-Calédonie démontre, me semble-t-il que l'on considère que chaque mois est une avancée. Au sujet de l'absence des indépendantistes, je veux aussi souligner que le FLNKS est incontestablement divisé. Son congrès politique arrive, et il a souhaité ne pas régler ses problèmes avant. Pour notre part, nous avons justement fait le choix de ne pas procrastiner et de ne pas encore attendre, trouvant une excuse pour ne pas avancer. Par ailleurs, une partie du FLNKS conteste la validité du troisième référendum, partant du principe qu'il pourrait demander à l'Assemblée générale des Nations-unies de saisir un tribunal qui pourrait remettre en cause la validité de ce référendum. Une partie des conseils de ceux qui contestent la possibilité de valider totalement ce référendum disent : « Si vous allez à Paris, alors vous validerez le fait que vous rendez légitime ce troisième référendum. ». Et ils nous disent : « Tant qu'on n'est pas sûrs que les Nations-unies ne valident pas ce référendum, on ne veut pas discuter. ». Ça nous amène à fin 2023, pour faire très vite. Pour nous, ce n'est évidemment pas un calendrier acceptable, parce que les Calédoniens, par trois fois, ont choisi de rester dans la République, après des élections, me semble-t-il, clairement disputées,

démocratiques. D'ailleurs, je crois que les Nations Unies n'ont rien eu à redire ; le Comité spécial des Vingt-Quatre a même considéré que nous avons tenu tous les engagements internationaux de la France, dont en premier lieu le droit à l'autodétermination qui reste toujours dans notre droit.

Je crois qu'il y a un sujet, qui est un sujet difficile pour les indépendantistes : c'est la première fois depuis très longtemps qu'ils ne sont pas dans une situation où il y a un référendum d'autodétermination certain à quelques mois ou quelques années près. Je pense que cela crée une difficulté dans le camp indépendantiste. Nous devons le respecter. Nous devons l'accompagner. Nous devons montrer que notre porte est toujours ouverte. Il ne s'agit d'humilier personne. Nous sommes prêts à discuter de plein de sujets qui concernent la Nouvelle-Calédonie : sa forme institutionnelle, la façon dont fonctionne son corps électoral, la façon dont on voit l'avenir. Mais on ne peut pas faire comme si ces trois référendums n'avaient pas exprimé par trois fois que les Calédoniens voulaient rester dans la République française. Du reste, si nous n'avions pas organisé ces réunions, ces déplacements, vous nous diriez à juste titre, en tout cas pour une partie de l'hémicycle du Sénat, que nous ne respecterions pas la voix des Calédoniens qui ont choisi la France, qui souhaitent un avenir et qui se posent désormais des questions sur le logement, la santé, l'énergie, le nickel, le travail, et leur environnement géopolitique. Chacun sait d'ailleurs que d'autres grandes puissances nous regardent pour savoir si nous sommes capables de pouvoir être forts dans ce territoire français.

Messieurs, cette audition va peut-être permettre de lever cette ambiguïté : il n'est pas prévu de nouveau référendum, et d'ailleurs pourquoi aurait-il lieu ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Le ministre a parlé d'un référendum de projet.

M. Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur et des outre-mer. – Il n'y a pas de nouveau référendum prévu dans les mois qui viennent, dans les années qui viennent. On peut discuter de tout, mais la Nouvelle-Calédonie a fait le choix de la République. Des questions se posent effectivement pour savoir si nous avons la possibilité de le faire dans le cadre constitutionnel actuel. Vous avez parfaitement raison, le changement constitutionnel et notamment de l'article 77 alinéa 4 de la Constitution, c'est-à-dire la question du corps électoral, va se poser puisque nous avons les élections provinciales à organiser en 2024. Mais il est évident que l'année de travail qu'évoquait le ministre délégué ne comprend pas de référendum. Elle comprend, me semble-t-il, le rendu des groupes de travail et, nous l'espérons tous et toutes, des discussions bilatérales et trilatérales conclusives ce qui nous permettra de faire un chemin, et pourquoi pas, Monsieur le Président Sueur, vous avez parfaitement raison, de voir quels sont les symboles, quelles sont les politiques que nous pouvons imaginer être soit des compétences partagées, soit des compétences entières de la Nouvelle-Calédonie.

Vous savez que c'est l'endroit le plus décentralisé qui existe dans la République, puisque hormis les affaires régaliennes, nous ne voyons pas très bien ce que nous pourrions décentraliser davantage. Mais nous pourrions ouvrir des voies et des chemins, et c'est d'ailleurs pour cela que nous continuons à discuter ainsi. L'axe indopacifique évoqué par le président de la République montre peut-être un de ces chemins : définir ce que nous voulons pour la Nouvelle-Calédonie et sa grande place dans la République française.

Ce que j'ai moins compris, Monsieur le Président Sueur, c'est votre assertion : « L'État doit être neutre. ». Si l'État devait avoir une impartialité particulière dans l'organisation des référendums, une fois que ces référendums sont établis et qu'ils ont eu lieu,

lors d'élections disputées. L'État ne peut pas rester indéfiniment indifférent au sort de la Nouvelle-Calédonie et nous pouvons constater tous ensemble que la question a été désormais tranchée. J'ai d'ailleurs constaté que vous ne les remettiez pas en cause ni lors de votre prise de parole, ni dans le rapport d'étape que vous avez fourni et que j'ai lu attentivement ; et j'attends avec le ministre délégué votre rapport définitif et nous nous inspirerons bien évidemment de vos constats et de vos recommandations.

M. Jean-Pierre Sueur. – J'ai parlé d'État impartial...

M. Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur et des outre-mer. – Le troisième référendum a été organisé et, pour la troisième fois en quelques années, les Calédoniens ont dit qu'ils souhaitent rester français. On ne va pas interdire à tout Calédonien de participer au gouvernement de son pays parce qu'il faudrait que nous ayons une position *ad vitam* d'impartialité ! Ce serait de drôles de citoyens que ceux de Nouvelle-Calédonie si nous disions que tout le monde peut être membre du gouvernement sauf les citoyens calédoniens. Ce ne serait pas être pleinement dans la République française. Donc s'agissant de votre remarque sur Sonia Backès, qui n'est pas en charge des outre-mer ni de la Nouvelle-Calédonie, il s'agit de la place d'une citoyenne française qui, à la demande du Président de la République sur proposition de la Première ministre, a accepté de servir son pays. Il n'y a pas de contestation sur ce point. Les indépendantistes ne le contestent d'ailleurs pas, je le dis pour les avoir entendus, pour avoir lu leurs tracs et leurs communiqués de presse. Notre porte est ouverte, et si notre porte est toujours ouverte, la parole donnée compte énormément partout, et singulièrement en Nouvelle-Calédonie. Nous avons été un peu étonnés, avec le ministre délégué, que cette parole donnée de pouvoir venir à Paris, n'ait pas été tenue, de pouvoir venir à Paris. Je crois qu'il faut prendre en compte la peur, car par le passé ceux qui sont venus discuter ont pu subir les affres de la violence, nous devons rassurer. Une fois donc le troisième référendum organisé, la question n'est plus de savoir s'il y en aura un quatrième sur une potentielle indépendance, mais de considérer que l'Etat n'a plus de neutralité à avoir et de se mettre en ordre de marche pour aider la Nouvelle-Calédonie à avancer sur son chemin.

Vous dites, encore, que l'autodétermination était partie intégrante des accords de Matignon et de Nouméa, mais elle l'est de tout temps dans notre fonctionnement constitutionnel, et nous ne disons pas que la question ne se posera plus jamais : elle se posera peut-être encore, mais pas à court ou moyen terme, car ce serait, par définition, ne pas respecter le vote et le processus de Matignon.

Donc pour me résumer, il n'y aura pas, dans notre calendrier, un référendum à organiser dans les mois qui viennent. Ça ne veut pas dire qu'il n'y en n'aura pas, un jour, sur le projet pour la Nouvelle-Calédonie, mais ce n'est pas dans l'année qu'évoquait le ministre délégué. Et oui, il faudrait faire, vous le savez tous, une réforme constitutionnelle pour adapter notamment la question du corps électoral, qui est posée par le Conseil d'État, par les juristes européens, et par nous-mêmes. On voit bien que la finalité pour laquelle on a fait ces dispositions exorbitantes du droit commun était conditionnée par le juge constitutionnel lui-même à des buts qui sont maintenant atteints. On sait tous que c'est une question extrêmement délicate par ailleurs. Elle ne mérite pas d'être traitée d'un revers de la main.

Peut-on espérer une majorité des trois cinquièmes au Congrès pour cette réforme électorale ? N'étant pas président de la République ni parlementaire, ce n'est pas à moi de le dire et mon travail, c'est plutôt de trouver le chemin, il n'est pas facile – en tout cas nous voulons le trouver, dans l'écoute des citoyens de Nouvelle-Calédonie, des indépendantistes comme de ceux qui n'ont pas choisi l'indépendance et qui ont été majoritaires dans les trois

référendums. Je constate que tous les maires ont organisé les opérations électorales lors du troisième référendum, y compris par ceux qui, pourtant, et vous le savez bien, revendiquent l'indépendance, ce qui est leur droit le plus strict, que nous respectons profondément, en vertu des anciens et de leur engagement.

M. Jean-François Carencu, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur et des outre-mer, chargé des outre-mer. – Peut-être deux compléments. Tout d'abord, un témoignage : lors de la réunion à Paris, Sonia Backès a clairement dit qu'elle participait non comme ministre, mais comme présidente de l'Assemblée de la Province Sud de la Nouvelle-Calédonie.

D'autre part, sur le calendrier, les élections provinciales requièrent effectivement une révision constitutionnelle, et cela suppose l'accord des trois cinquièmes du Parlement : nous avons donc besoin de vous. Ce qu'on entend partout en Nouvelle-Calédonie, c'est une demande d'approfondissement du rôle de l'État, avec l'appartenance à la République comme ligne rouge, je crois que c'est un gage qu'il y a une solution consensuelle.

Ne nous pressons pas. Ne disons pas des choses trop brutales. On verra là-bas comment les choses se déroulent. Je me suis assuré d'une seule chose avant le 28 octobre, c'est qu'ils nous accueilleraient tous. Au-delà, laissons se nouer les choses.

M. Philippe Bas. – Merci de vos réponses très complètes, nous voulons tous avancer vers un accord et il est très important d'avoir un dialogue clair et complet, et que nous nous parlions avec franchise. Cependant, Monsieur le ministre, par la réponse que vous avez apportée sur le référendum de projet, vous ne pouvez ignorer que vous avez fait une annonce qui, de fait, était la plus importante de ce Gouvernement sur le dossier calédonien. Je trouve que ce renoncement est sage, qu'il eut été extrêmement difficile de forcer le passage pour organiser ce référendum de projet à la date où il avait été initialement prévu. Vous donnez un petit peu d'oxygène ; ce qui ne vous empêche pas d'envisager à l'issue d'un accord que celui-ci soit consacré par un vote des Calédoniens.

Vous ne répondez toutefois pas sur le calendrier des élections provinciales prévues en 2024, et vous avez raison, car tant qu'on peut espérer tenir le calendrier, autant ne pas envisager de le changer. Mais j'insiste simplement sur un point : s'il était possible de lever la difficulté du calendrier liée au référendum de projet, qui avait été annoncé et confirmé par le Gouvernement, il est en revanche beaucoup plus difficile de reculer cette échéance des élections provinciales. Cela crée tout de même, pour la négociation, une exigence parce qu'elles pourront difficilement se tenir tant que la question du corps électoral ne sera pas tranchée.

M. Jean-Pierre Sueur. – Cette date du 2 novembre est importante. Il y a eu trois référendums, dont nous ne contestons ni l'existence, ni les résultats, et il y a l'annonce par le ministre Sébastien Lecornu qu'un référendum de projet interviendrait d'ici fin 2023. Vous nous dites qu'il n'aura pas lieu, je vous en félicite : ce n'est pas la peine de maintenir, comme ça en l'air, une espèce de chose dont on sait tous qu'elle ne pourra pas arriver. Cela dégage l'horizon pour reprendre les discussions sur une pluralité de sujets, de manière à recréer un climat qui permette d'aborder, sans fixer d'échéance particulière, cette question du corps électoral qui est difficile et qui ne pourra être réglée que si l'on crée un climat favorable.

M. Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur et des outre-mer. – Je dois dire les choses très clairement. S'il doit y avoir un référendum, il ne sera pas d'autodétermination.

Le ministre Lecornu a évoqué un référendum de projet. Il est tout à fait possible que ce référendum de projet, pour savoir quel est le nouveau statut, quelle est la nouvelle politique de la Nouvelle-Calédonie dans la République, puisse se tenir. Nous disons, avec le ministre Carencu, tout comme vous, que ce serait difficile de constater qu'il peut se tenir dans l'année qui vient. Car le mode de consensus qui prévaut en Nouvelle-Calédonie et qui demande du temps, doit être recherché par l'Etat, à travers des bilatérales, des trilatérales, des déplacements, de l'écoute et de l'envie de travailler en commun pour la Nouvelle-Calédonie. Plus on pourra se rapprocher d'une méthode consensuelle, moins on fera des choses clivées dans un temps trop court, qui ne feraient que séparer les uns des autres. En d'autres termes, mieux on se portera si on arrive à aller vers le consensus. Et il ne nous apparaît pas possible aujourd'hui de se mettre d'accord sur tous les sujets qui concerneraient ce projet pour la Nouvelle-Calédonie, dans un temps aussi court.

Dernier point : la réforme constitutionnelle : elle est obligatoire, au regard de notre Constitution, et mon travail est de parvenir à une formulation acceptable par toutes et tous. Cela pose plusieurs questions : faut-il donner des compétences supplémentaires à la Nouvelle-Calédonie ? Si oui, lesquelles et dans quelles conditions ? Cela répond-il aux attentes des Calédoniens de tous bords ? Et enfin, doit-on revenir sur le corps électoral ? Vous n'êtes pas sans savoir que le corps électoral varie selon les élections, selon qu'elles soient présidentielles, provinciales ou référendaires. La situation est difficile, en particulier parce que les indépendantistes demandent à ne pas toucher à cette distribution, alors que d'autres veulent le faire. Les élections provinciales doivent se tenir, mais avec quel corps électoral ?

On a un petit peu de temps avant de devoir décider de tout cela. Il y a tout d'abord les élections sénatoriales qui vont se dérouler en Nouvelle-Calédonie, et, de plus, on ne va pas faire le voyage avant d'y aller. Ils ont accepté de nous recevoir et, si j'ose dire, de faire la suite, en Nouvelle-Calédonie, de la réunion qu'a tenue la Première ministre à Paris. Nous sommes toujours dans la même philosophie : des bilatérales, puis des trilatérales, puis une avancée vers le consensus. Cela s'inscrira dans un avenir dans la République. Je ne veux pas nous lier les mains avant d'y aller. Cependant, il faudra bien que ces provinciales se tiennent et il faudra bien que nous nous mettions d'accord sur ce corps électoral et ces élections locales, qui sont importantes car, vous le savez, les provinces ont des compétences fortes en Nouvelle-Calédonie.

Nous ne sommes pas contre le référendum de projet annoncé par les ministres des outre-mer précédents. Mais ne nous engageons pas sur une date. Il faudra qu'il se tienne une fois qu'on aura fait ce travail. La méthodologie, c'est des groupes de travail sur tous les sujets, institutionnels mais pas seulement : le nickel, notamment, qui est un sujet complexe, tout aussi capitaliste qu'identitaire, et qui attise des convoitises étrangères. Et quand nous serons prêts, nous l'espérons le plus rapidement possible, a priori un an, nous reviendrons devant l'opinion publique, devant les assemblées parlementaires et devant le président de la République pour lui proposer le consensus que nous espérons avoir trouvé dans les jours et les semaines qui viennent.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous poursuivons notre audition de M. Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur et des outre-mer, en évoquant le projet de loi de finances pour 2023, en particulier sur les missions « Sécurités », « Immigration, asile et intégration » et « Administration générale et territoriale de l'État ».

M. Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur et des outre-mer. – Je vous présenterai ces trois missions dans leurs grandes lignes, car nous en avons largement débattu

lors de l'examen de la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (Lopmi) – ce projet de loi de finances sert les engagements pris, tout en prenant en compte les annonces que le Président de la République vient de faire pour la sécurité civile et qui donneront lieu à des amendements en séance plénière.

Sur la mission « Sécurité », nous créons 3 018 effectifs dans les forces de police et de gendarmerie, soit le tiers des engagements pris dans la Lopmi, puis nous continuerons en 2024, Coupe du monde de rugby et Jeux olympiques obligent : nous avons donc cette année un rendez-vous très important de recrutement et de formation. Je pourrai, l'an prochain, ajouter 60 brigades de gendarmerie dans les départements, en prenant des gendarmes sortis d'école. Je souligne aussi la création de postes d'agents de préfecture : pour la première fois depuis 17 ans, nous projetons de créer 400 postes sur le quinquennat, dont une cinquantaine l'an prochain. Après des années de baisse continue et deux ans de stagnation des effectifs, je suis heureux de pouvoir annoncer un renforcement des moyens humains de l'administration territoriale de l'État. A cette première mesure s'ajoute la création de 6 sous-préfectures annoncée par le Président de la République lors de son déplacement en Mayenne le 10 octobre dernier. Par ailleurs, les crédits du fonds interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (FIPDR) augmenteront aussi fortement pour aider les communes à s'équiper en vidéo-protection. Nous y consacrerons 22 millions d'euros l'an prochain. Nous poursuivons le renouvellement de nos équipements, nous avons déjà changé les deux-tiers du parc automobile et nous prévoyons 340 millions d'euros pour la rénovation des commissariats de police et des brigades de gendarmerie. Nous lançons le réseau radio du futur et nous lançons l'achat progressif de 36 hélicoptères pour la sécurité civile.

Sur le sujet immigration qui va aussi avec l'outre-mer, nous aurons l'occasion de revoir l'opération Shikandra de Mayotte et aurons sans doute également une discussion sur l'opération Harpie en Guyane. Des annonces ont également été faites avec le ministre de la justice et le ministre des comptes publics pour la sécurisation totale de l'aéroport de Cayenne, en particulier pour mieux lutter contre les « mules ».

Un travail important est également mené contre l'immigration irrégulière, nous avons augmenté de 20 % les reconduites à la frontière par rapport à 2021 alors que nous sommes encore au mois de novembre et je viens d'accepter un amendement du député Éric Ciotti pour doubler le nombre de places en centres de rétention administrative (CRA) dans le quinquennat. Nous allons ajouter près de 500 places dès l'an prochain. Les crédits correspondants pour la lutte contre l'immigration irrégulière connaissent une progression importante de 34 %, simplement pour les centres ou les locaux de rétention administrative.

Nous poursuivons, dans le même temps, le travail sur les moyens consacrés à l'intégration, avec plus de 51 millions, principalement sur le volet linguistique qui sous-tend le projet de loi que nous avons commencé à présenter. C'est également vrai des moyens attribués à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra), puisque nous devons continuer à réduire les délais de traitement. J'ai accepté ce matin un amendement du groupe Les Républicains de l'Assemblée nationale, pour fixer à 60 jours le délai d'études des dossiers. Nous y parviendrons avec les moyens supplémentaires pour l'Ofpra, je rappelle que 200 ETP supplémentaires avaient été accordés. Les crédits de l'allocation pour les demandeurs d'asile sont d'ailleurs, pour la première fois, sous exécutés : ce n'est pas parce que les demandeurs sont moins nombreux, mais parce que le traitement des dossiers est plus rapide. Reste, cependant, à améliorer le côté juridictionnel, c'est-à-dire les recours auprès de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). C'est l'une des dispositions du texte, qui reprend d'ailleurs l'une des propositions de votre rapport, monsieur le président.

Je me présente donc devant vous comme un ministre heureux, qui voit ses crédits augmenter de 1,4 milliard d'euros, dont « seulement » 200 millions pour tenir compte de l'inflation, car le ministère de l'intérieur a des dépenses de personnel plutôt que de matériel – nous pourrions donc être au rendez-vous des politiques publiques.

M. Henri Leroy. – Vous l'avez dit, Monsieur le ministre, nous avons largement discuté des orientations budgétaires de votre ministère dans la Lopmi. Les chiffres de la mission « Sécurités » pour 2023 sont en hausse, c'est une très bonne chose que personne ne conteste. Cependant, la répartition des crédits par missions et programmes n'est pas définie dans la Lopmi, qui ne prévoit qu'une trajectoire applicable à l'ensemble du ministère de l'intérieur.

Dans ces conditions, comment garantir la réalisation de la trajectoire prévue par la Lopmi dans les dernières années du quinquennat ? Nous n'avons guère d'inquiétude jusqu'en 2024, mais que se passera-t-il après les Jeux olympiques ?

Mme Muriel Jourda. – Monsieur le ministre, ma première question est relative à l'allocation pour demandeurs d'asile. Vous avez indiqué que celle-ci était actuellement en sous-exécution du fait de l'amélioration du délai de traitement des dossiers. Toutefois, cette amélioration plafonne et l'allocation est également octroyée aux réfugiés Ukrainiens, dont le nombre sur le territoire français est important et va probablement encore augmenter. Au regard de ces deux éléments, la baisse de 36 % de la dotation prévue dans le budget est-elle bien pertinente ?

Le président de la République, ensuite, a récemment précisé que l'objectif d'un taux d'exécution de 100 % concernait les seules obligations de quitter le territoire français (OQTF) prononcées sur des motifs d'ordre public. Pourquoi ce revirement ? Ou en est le taux d'exécution sur cette catégorie d'OQTF ? Cela signifie-t-il que l'on abandonne l'exécution des autres ?

Enfin, un sujet plus d'actualité mais qui peut avoir un impact sur le budget pour 2023 : monsieur le ministre, vous avez annoncé ce matin avec le ministre Olivier Dussopt des mesures qui pourraient être reprises dans le projet de loi sur l'immigration que vous envisagez, dont une qui est la régularisation des personnes en situation irrégulière qui travaillent dans une filière en tension. Cela ressemble à un un nouvel élargissement de la circulaire Valls qui permet de régulariser des clandestins. Comment faire pour que cela ne soit pas un « appel d'air » et une incitation à l'immigration irrégulière ?

Mme Nadine Bellurot, en remplacement de Mme Cécile Cukierman, rapporteure pour avis de la mission « Administration générale et territoriale de l'Etat ». – Après les « Missions prioritaires des préfectures 2022-2025 » et la Lopmi, qui prévoyaient un renforcement des services déconcentrés, le Gouvernement nous annonce, dans le projet de loi de finances pour 2023, un véritable « réarmement » de l'État territorial.

Je partage l'avis de Cécile Cukierman, rapporteure pour avis des crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'État », qui tient à saluer la prise de conscience salutaire du Gouvernement, qui semble désormais comprendre que l'État ne peut pas continuer à diminuer sa présence dans les territoires au risque d'amplifier le sentiment d'abandon de nos concitoyens comme des élus locaux.

Toutefois, ces annonces interviennent après plus de dix ans de coupes budgétaires drastiques qui ont conduit à la suppression cumulée de 14 % de l'effectif initial de l'administration territoriale de l'État entre 2010 et 2021 et de nombreux plans de réforme qui ont mis à mal les services de l'État et la qualité du service public. Les secrétariats généraux communs départementaux (SGC-D) ont été créés au 1er janvier 2021. Nous n'avons pas encore eu le temps de dresser le bilan de cette réforme décriée que le Gouvernement nous annonce déjà un nouveau plan d'action pour les préfetures à horizon 2025.

La création de 210 équivalents temps plein (ETP) sur les trois prochaines années vous paraît-elle suffisante pour réarmer l'État territorial ? Comment ces ETP seront-ils répartis ? De même, le « déjumelage » de 5 sous-préfetures et la création d'une nouvelle sous-préfecture en Guyane, vous paraissent-ils répondre de manière satisfaisante au besoin de plus d'État dans les territoires ruraux ?

Sur quels critères entendez-vous vous baser pour rééquilibrer la répartition des emplois entre préfetures ? Quelles préfetures seront concernées par ces mouvements ?

Quelles mesures concrètes seront mises en œuvre pour renforcer l'attractivité des métiers de l'administration territoriale de l'État, notamment dans les sous-préfetures rurales qui peinent à recruter ?

Nous souhaitons que les sous-préfetures reprennent vie. Dans l'Indre, par exemple, leur nombre est passé de trois à deux, alors que nous avons plus que jamais besoin de la présence de l'État dans nos territoires.

M. Henri Leroy. – Vous annoncez pouvoir former 60 nouvelles brigades de gendarmerie l'an prochain, mais les documents budgétaires prévoient 312 effectifs dédiés à ces brigades. A 10 personnels par brigade, cela ne fait que 30 brigades créées en 2023 : quel est donc le bon chiffre ?

M. François-Noël Buffet. – Françoise Dumont, rapporteure pour avis des crédits de la sécurité civile, s'interroge sur le plan de « réarmement aérien d'urgence » annoncé par le Président de la République dans son discours du 28 octobre 2022, à hauteur de 250 millions d'euros. Ce montant ne correspond pas à ceux du projet de loi de finances pour 2023 et est en deçà des ambitions de la Lopmi : pouvez-vous nous préciser le périmètre et les attentes de ce plan ? Elle s'interroge également sur l'objectif du Président de la République de renouveler et de renforcer notre flotte de Canadair « d'ici la fin du quinquennat », alors que vos services et vous-même, lors de votre audition au Sénat le 21 septembre 2022, avez mis en avant des difficultés industrielles justifiant des délais de production importants. Elle constate en outre l'absence de crédits spécifiques dans ce projet de budget. Comment comptez-vous tenir ce calendrier ambitieux ?

M. Jérôme Durain. – Le Sénat a adopté plusieurs amendements à la Lopmi pour doter de 100 millions d'euros un fonds dédié à l'immobilier de la gendarmerie : pensez-vous traduire cet engagement dans le projet de loi de finances pour 2023 ?

Nous avons découvert hier un rapport sur les luttes contre les discriminations dans les forces de sécurité, qui propose d'inclure cette thématique dans les travaux de l'IGPN : ne pensez-vous pas que nous pourrions l'inscrire également parmi les indicateurs de performance que nous regardons chaque année ?

Enfin, sur la régularisation dans les secteurs en tensions, je crois peu au risque d'un « appel d'air », alors que je sais combien la régularisation de salariés devenus irréguliers fait perdre du temps à tout le monde : comment voyez-vous les choses concrètement ?

Mme Françoise Gatel. – Pour « réarmer la présence de l'État territorial », je crois que nous avons besoin non pas de plus d'État mais de mieux d'État : nous avons surtout besoin d'améliorer l'organisation des services de l'État dans les territoires. Des agences qui jouissent d'une grande autonomie ont pu être mobilisées par le préfet pendant la crise sanitaire, il serait bon qu'elles puissent l'être en temps ordinaire – je vous renvoie au rapport d'Agnès Canayer et Éric Kerrouche, au titre de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, dont le titre très parlant est « À la recherche de l'État dans les territoires ». L'État est souvent très discret dans les territoires et vous avez raison, il faut réarmer les sous-préfectures pour mieux accompagner les élus et ne pas se contenter de faire du contrôle de légalité.

Une question qui ne coûte pas grand-chose : serait-il possible que le préfet de région ne soit pas en même temps préfet du département ? Le cumul conduit à la surcharge ou à l'indisponibilité.

Enfin, sur les titres de séjour, des entreprises se trouvent en grande difficulté lorsqu'elles doivent demander le renouvellement de titres de séjour de salariés, elles font alors face à des délais décourageants, voire à l'absence de réponse sur les titres de séjour : peut-on accélérer les choses ?

M. Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur et des outre-mer. – Je transmets à votre commission ce document, que je vais communiquer dans les heures qui viennent à vos collègues députés, qui est la ventilation des 15 milliards d'euros de crédits de la Lopmi pour les cinq années à venir sur les différentes missions budgétaires concernées. Il peut se passer bien des choses en cinq ans, mais vous avez là le document que je vous avais promis en séance plénière dans le débat sur la Lopmi.

Des brigades de gendarmerie, ensuite, on peut en créer entre 20 et 70 nouvelles l'an prochain, mais tout dépend desquelles on parle, car les gendarmes, il faut les loger, avec leurs familles – les situations sont très différentes selon qu'il faut rénover ou construire des bâtiments, équiper telle brigade équestre ou telle brigade fluviale qu'on me demande en Guyane sur l'Oyapock ou le Maroni... tout cela dépend des projets, des lieux, des conditions. En tout cas, nous pouvons compter sur les effectifs que j'ai indiqués, de 380 par an.

Sur la question de l'ADA, le montant proposé ne comprend pas les montants versés aux ukrainiens parce que si, effectivement, ils touchent cette allocation, ils sont aussi plus nombreux à travailler que les demandeurs d'asile classique puisqu'ils y ont droit dès leur premier jour sur le territoire. Nous adaptons donc le montant des crédits, et nous constatons d'ailleurs que le flux d'entrants est désormais inférieur aux sortants, en particulier du fait du nombre de personnes qui retournent dans les zones moins touchées par le conflit ou dans les pays limitrophes. Je ne partage donc pas le constat qu'il y en aura de plus en plus sauf en cas d'évolution du conflit. Nous avons donc convenu avec le ministère des comptes publics d'adapter nos prévisions pour cette allocation s'agissant des Ukrainiens, nous avons dépensé à ce titre 244 millions d'euros pour les Ukrainiens, nous pourrions intégrer ces crédits en gestion pour cette année. Quant au délai de traitement des demandes d'asile, on est en 2022 à 140 jours et il devrait encore baisser. Cela ne fait pas la une des journaux, alors même que c'est une prouesse administrative, mais nous sommes le pays qui traitons le plus rapidement

les demandes d'asile dans l'Union européenne, grâce au recrutement de quelque 200 contractuels supplémentaires que vous avez accordés à l'Ofpra.

Sur les OQTF, ce débat est très important démocratiquement. Chacun commente un taux d'exécution que personne ne connaît. Les chiffres utilisés pour ce taux d'exécution ne reposent sur aucune réalité statistique. Car que fait la presse quand elle le calcule, et produit un chiffre que nous, les politiques, reprenons collectivement sans y regarder de plus près ? Elle rapporte le nombre des OQTF prononcées par les préfectures dans une année pleine au nombre d'exécution de ces OQTF – pour 2021, c'est 120 000 OQTF prononcées. Or, vous savez qu'il y a deux sortes d'exécution des obligations, celles qui sont volontaires, ce qu'avait l'assassin présumé de la petite Lola, et celles qui sont forcées – elles se répartissent pour moitié, donc environ 60 000 chacune. Avec l'an dernier 16 000 reconduites à la frontière effectuées, le pourcentage d'exécution est de moins de 20 %, voire moins si l'on enlève les retours spontanés alors qu'il faut tout prendre.

Cette base n'est pas la bonne d'abord car il y a un décalage temporel, les obligations exécutées ont souvent été prononcées l'année d'avant et il peut y avoir 20 000 à 30 000 OQTF de différence dans cette base, par exemple entre 2020 et 2021. Il y a également le fait que la moitié environ des OQTF contraintes fait l'objet d'un recours judiciaire, qui est suspensif : on demande au ministre de l'intérieur d'exécuter toutes les OQTF, alors qu'une bonne partie fait l'objet d'un recours suspensif – il serait plus honnête de prendre pour base, donc, les OQTF contraintes et de tenir compte des procédures judiciaires : le résultat, alors, c'est plutôt 40 % d'OQTF exécutées, et non pas 6 %, comme on l'entend parfois dire. Enfin, il y a aussi le fait que des gens partent sans nous le dire et c'est pour cela que j'ai demandé que toutes les OQTF soient rentrées dans le fichier des personnes recherchées (FPR). Il y en a beaucoup – c'est le cas, par exemple, de l'assassin présumé de la petite Lola, qui faisait l'objet d'une OQTF sans inscription au FPR. Seules les OQTF pour motifs d'ordre public font l'objet d'une inscription au FPR.

Comment les choses se passent-elles à l'aéroport, quand une personne à qui on a demandé de quitter le territoire, se présente avec son passeport pour rentrer dans son pays : la police des frontières la laisse partir, sans signaler à la préfecture émettrice de l'OQTF que cette personne est partie, sauf si c'est une exécution contrainte, donc accompagnée par un policier. Il y a comme ça des milliers de personnes, peut-être même plus, qui exécutent elles-mêmes leur OQTF de manière volontaire sans que nous le sachions nécessairement. C'est pourquoi je proposerai que toute personne faisant l'objet d'une OQTF soit inscrite dans le FPR : ce sera le moyen pour que son départ soit signalé automatiquement, et puisse être comptabilisé. Il y a, encore, le fait que des personnes partent dans un pays voisin, comme la Belgique, l'Allemagne ou l'Espagne, sans qu'on n'en sache rien puisqu'il n'y a pas de contrôle aux frontières.

Il y a donc bien des personnes qui partent de notre pays et qui continuent d'être considérées comme à expulser. Dans la loi sur l'immigration que nous allons vous présenter avec Olivier Dussopt, nous allons proposer une nouvelle organisation du travail des préfectures, pour que les agents, au lieu de passer beaucoup de temps à contrôler des étrangers qui ne posent aucun problème sur le territoire de la République, se concentrent sur ceux qui font l'objet d'une OQTF, pour contrôler effectivement si cette obligation est respectée, avec des relances répétées et régulières – ce que les agents ne font guère aujourd'hui, faute d'effectifs.

Donc je le répète : oui, on peut atteindre 100 % d'OQTF exécutées, mais si l'on compte ce qui doit l'être, et si l'on réforme les catégories de recours – nous vous proposerons ainsi de passer de 12 à 4 catégories de recours, et de considérer également que le refus d'asile vaut OQTF, avec un délai de 15 jours pour que le tribunal administratif statue sur le refus. Aujourd'hui, nous savons bien que les personnes les plus difficiles à expulser sont les déboutés du droit d'asile. Les choses se passent aujourd'hui ainsi : lorsque l'asile est refusé par l'Ofpra, dans un délai de 6 à 8 mois, le demandeur saisit la CNDA, c'est 9 mois de délai supplémentaire ; la CNDA rejette la demande dans 70 % des cas, le préfet prend une OQTF et il y a encore un recours, donc six mois de plus, et si l'OQTF est confirmée, le demandeur peut encore faire appel devant le Conseil d'État... Au total, les demandeurs peuvent rester jusqu'à deux ans sur le territoire national, avec parfois des naissances, donc une famille en France... Je n'invente rien, le rapport Buffet l'avait déjà en partie souligné. Nous vous proposerons de changer ces règles, et si nous adoptons ce texte nous pourrions, alors, atteindre quasiment les 100% d'OQTF exécutées. Les quelques points manquants seraient le fait des étrangers qui se voient refuser leur laissez-passer consulaire, ou des étrangers non éloignables, du fait que nous n'avons pas de relations diplomatiques avec leur pays d'origine, c'est le cas des Syriens et des Afghans – et je ne sais pas si quelqu'un ici propose qu'on rétablisse nos relations diplomatiques avec les Talibans, mais je n'y suis pas favorable...

La question sera donc de savoir ce que nous faisons des étrangers à qui l'on ne donne pas l'asile, mais qu'on ne peut expulser. Les Allemands ont dans ce cas ce qu'ils appellent une tolérance, avec une protection temporaire qui ne crée pas de droit et qui prend fin lorsque la personne redevient expulsable – nous en reparlerons dans le projet de loi sur l'immigration. Quoiqu'il en soit, nous avons augmenté les reconduites à la frontière de 20 % cette année et, en attendant les mesures que nous vous proposerons prochainement, j'ai demandé à la direction générale des étrangers en France et à l'Insee de travailler sur les statistiques disponibles, c'est nécessaire pour éviter de nourrir les fantasmes sur ces questions.

Le titre de séjour pour les métiers en tension est tout le contraire de la régularisation massive telle qu'elle a été pratiquée par les circulaires Chevènement ou Valls. D'abord, ces régularisations nous les faisons depuis 10 ans : nous régularisons à peu près 30 000 personnes par an, 23 000 au titre de la vie privée et familiale, et 7 000 par la régularisation d'un travail au noir, et quand nous le faisons, la régularisation est *ad vitam*. Alors que le titre de séjour pour les métiers en tension, lui, est délivré pour un an, et tant que le métier est effectué. Rien à voir, donc, avec la régularisation massive. J'ai d'ailleurs invité le président des sénateurs LR pour expliciter notre projet puisque nous allons faire de grandes consultations. Ensuite, on ne peut pas faire comme s'il n'y avait pas de métiers en tension, dans lesquels le patronat demande davantage d'immigration de travail. L'enjeu, dans notre pays, c'est de diminuer l'immigration familiale et d'aller vers une immigration de travail, l'Allemagne a dix points de plus que nous d'immigration de travail, et nous en sommes arrivés là parce que nos titres de séjour sont fondés sur la famille plutôt que sur le travail.

Nous proposons donc de contrecarrer l'automatisme de l'immigration familiale, tout en respectant la Convention européenne des droits de l'homme, bien entendu, donc le regroupement familial. Nous proposerons par exemple un examen de français, parce qu'il faut bien parler notre langue, ainsi qu'un titre spécifique pour le travail. Ce sera aussi une façon de reconnaître ces sans-papiers qui travaillent dans les restaurants, qui nettoient nos bureaux, qui délivrent des repas, qui payent des cotisations et de la fiscalité sans être jamais protégés – on ne peut plus faire comme s'ils n'existaient pas. Nous disons donc qu'il faut lutter fort contre les entreprises qui font faire du travail au noir, le ministre du travail propose même une fermeture administrative, c'est bien plus sévère qu'une amende. En contrepartie nous

pourrions discuter des métiers en tension chaque année au Parlement, pour définir des secteurs et le nombre de titres de travail dont ils ont besoin, par exemple 5 000 emplois dans l'hôtellerie-restauration, ou 3 000 médecins et personnels hospitaliers. On pourrait actualiser cette liste et ce nombre chaque année, et ces titres sont tout le contraire d'une régularisation massive puisque quand le métier sera retiré de la liste, la personne ne pourra rester sur le territoire national, nonobstant les droits qu'elle aurait créés dans la vie privée et familiale – nous aurons l'occasion d'en reparler.

Sur les préfetures, nous prévoyons 50 agents supplémentaires l'an prochain, et 400 sur le quinquennat. Je déplore qu'en préfecture, ne viennent plus que des étrangers qui demandent des papiers et des personnes qui, ayant raté leur permis de conduire, demandent à le repasser. Les sous-préfetures accompagnent beaucoup les collectivités territoriales mais les citoyens n'ont plus guère d'autres raisons de se rendre physiquement en préfecture, car nous avons délégué de nombreuses missions aux collectivités territoriales, par exemple la délivrance des papiers d'identité. Donc le service ces étrangers mobilise beaucoup les agents des préfetures, mais je crois que la solution est moins dans l'accroissement des effectifs que dans un changement de méthode. Au lieu de faire en sorte que les agents passent leur temps à contrôler des centaines de milliers d'étrangers qui ne posent aucun problème à la République mais qui doivent renouveler leur titre de séjour et à qui l'on demande de venir faire des heures d'attente en préfecture dans de mauvaises conditions, qui peuvent être vexantes – je pense aux vieux Chibani de Tourcoing, qui ont servi dans l'armée française et qui sont dans ces longues files, parmi tous les autres –, pourquoi ne pas demander aux agents de se concentrer sur les primo-arrivants, pour vérifier qu'ils parlent le français, qu'ils n'ont pas de casier judiciaire, qu'ils ne sont pas suivis pour radicalisation, et sur le suivi des OQTF ? J'ai donc proposé que les centaines de milliers de dossiers étudiés chaque année ne le soient plus manuellement mais automatiquement, avec possibilité bien sûr pour l'État de reprendre la main et de traiter au cas par cas lorsqu'il y a un signalement, ou bien si le casier judiciaire a changé. Cela libèrera des ressources en préfecture pour mieux contrôler les personnes en situation irrégulière et les étrangers délinquants et se concentrer sur leurs autres missions.

Un préfet de région qui ne serait pas aussi préfet de département ne verrait les choses que régionalement, il serait en décalage vis-à-vis de ses collègues préfets de département et déconnecté de l'aspect concret de l'action préfectorale. Le préfet de région, souvent préfet zonal, n'a pas d'autorité sur les préfets de département ; il a juste des dossiers supplémentaires à traiter. Je vous accorde que la fonction est devenue plus lourde avec la création des grandes régions, mais je crois que ce serait une erreur que le préfet de région ne soit plus préfet de département, cela créerait une superstructure, avec un état-major régional, qui renforcerait l'échelon régional – alors qu'il faut renforcer l'échelon départemental, ce n'est pas au Sénat que je vais me retenir de dire que je suis départementaliste...

Je suis très favorable aux conclusions du rapport de Christian Vigouroux, déontologue du ministère de l'intérieur, sur les actes et propos racistes et discriminants au sein de la police – et je suis favorable au changement. Je suis donc prêt à travailler à des amendements sur le sujet, par exemple dans la Lopmi en vue de la CMP. Cependant, entre le titre de presse que vous évoquez, Monsieur Durain, et le contenu du rapport de Christian Vigouroux, il y a un monde – vous noterez d'ailleurs qu'il ne propose pas le récépissé pour le contrôle d'identité. Je suis donc très favorable à ce rapport, je vais le rendre public, le sujet concerne l'ensemble des forces de l'ordre et nous savons aussi qu'il y a des propos racistes à l'encontre de policiers ou gendarmes – « sale traître » ou « sale arabe » – et aussi des propos entre agents des forces de l'ordre; nous devons avancer sur ce sujet.

Enfin, je veux rassurer sur la sécurité civile. Les sommes dont nous parlons sont en plus de la Lopmi, le montant est net. Et s'il n'y a pas de ligne budgétaire spécifique aux Canadair, c'est parce que, comme l'a dit le président de la République, avant d'acheter des Canadair, il faut recréer l'usine qui les fabrique – et l'achat de ce type d'équipements est couvert à 90 % par des crédits européens, il est donc normal que les crédits ne figurent pas dans le projet de loi de finances.

Mme Muriel Jourda. – Nous avons tout de même des éléments sur l'exécution des OQTF. On peut admettre une discussion sur le périmètre et les effets du décalage temporel entre le moment où une OQTF est prononcée et celui où elle est exécutée, mais la direction générale des étrangers en France, vos services, donne des chiffres très précis sur le nombre d'OQTF prononcées et sur le nombre qui ont été exécutées, ils me les ont encore donnés mercredi dernier. Ce nombre comprend les retours spontanés qui ne sont pas très importants...

M. Gérard Darmanin, ministre de l'intérieur et des outre-mer. – Je travaille avec les mêmes chiffres, qui sont ceux que nous connaissons mais je vous parle, moi, du continent que nous ne connaissons pas. C'est pourquoi je veux changer les choses et je regrette de ne pas avoir eu plus tôt les idées que je vous ai exposées.

J'ai voulu vérifier comment les choses se passent à l'aéroport, j'ai été maire, j'aime les choses concrètes. Ce que les policiers m'ont dit, c'est que quand un étranger se présente avec une OQTF et un passeport du pays dont il a la nationalité et un billet pour ce pays, le policier le laisse passer sans traiter l'information concernant l'OQTF – ce qui n'est pas le cas, bien entendu, lorsque l'étranger est inscrit au FPR. J'avoue que j'ai découvert la chose : les chiffres ne sont pas recoupés entre la préfecture, qui prononce l'OQTF, la police aux frontières, qui contrôle les personnes, et la direction générale des étrangers en France, qui établit les statistiques. Lorsque nous comptons l'exécution des OQTF, nous nous limitons à celles qui sont contraintes puisque les autres, nous n'avons pas l'outil pour les enregistrer systématiquement. On ne sera pas à 100 % d'exécution en les comptant tous, je l'admets volontiers, mais le chiffre que nous vous donnons c'est le minimum des exécutions que nous connaissons parce que nous les accompagnons par l'OFII ou la police aux frontières.

Mme Muriel Jourda. – Le titre pour emploi dans un secteur en tension reste de la régularisation, puisqu'on donnera des titres à des clandestins. Le recrutement d'un étranger dans une entreprise qui ne trouve pas de candidat est déjà possible, mais la procédure est alors un préalable à l'entrée sur le territoire national, c'est très différent.

M. Hussein Bourgi. – Pour les côtoyer depuis des années, je témoigne que les services des étrangers dans les préfectures sont parmi ceux où l'on rencontre le plus d'agents en souffrance, qui s'interrogent sur les missions qu'on leur confie sans leur en donner les moyens; ce sont des hommes et des femmes dévoués qui sont souvent en sous effectifs parce que leurs services ne sont pas prioritaires. Au fil des ans, j'ai créé une forme de complicité avec certains d'entre eux qui m'ont expliqué comment les longues files d'attente devant les grilles de la préfecture étaient alimentées par des étudiants arrivés en septembre et auxquels on demande une carte d'étudiant pour avoir un titre de séjour, alors que l'université leur demande un titre de séjour pour les inscrire...

La semaine dernière, j'ai sollicité à deux reprises le secrétaire général de la préfecture sur des situations particulières qu'on retrouve partout en France : un ressortissant étranger qui travaille dans les transports scolaires, qui n'obtient pas de rendez-vous pour

renouveler son titre de séjour qui a expiré, son chef d'entreprise recevant de ce fait des lettres comminatoires des services de l'emploi – le cas a été réglé en quelques jours, mais il a fallu l'intervention du parlementaire que je suis. Autre cas : un étudiant étranger fait son stage au Medef, dans l'Hérault; le Medef veut le recruter, mais rencontre les plus grandes difficultés pour le faire passer du statut d'étudiant à celui de salarié. Ici encore, il a fallu des interventions – et pour ces exemples qu'on a réglés parce que l'on a pu se mobiliser, combien de personnes se retrouvent dans les trop longues files d'attentes devant les préfectures ? Il y a quelques années, l'un de vos prédécesseurs a pensé trouver l'astuce contre les files d'attente, en obligeant à un rendez-vous préalable en ligne. Résultat : un véritable marché noir des places s'est développé, des personnes réussissent à réserver des places et à les revendre plusieurs centaines d'euros à des personnes qui désespèrent d'en trouver : c'est cela, la réalité. C'est pourquoi, sans préjuger de vos propositions sur l'immigration, je vous appelle à améliorer les choses pour les agents de préfecture eux-mêmes, pour qu'ils n'aient plus à jeter l'éponge tous les deux ou trois ans – je peux vous assurer qu'ils sont usés par ces missions répétitives et cette question permanente et lancinante qu'ils se posent sur le sens de leur fonction.

Ensuite, vous dites qu'il est difficile de trouver un interlocuteur pour les Canadair. Mais alors, quelle alternative avons-nous et que répondre aux soldats du feu qui attendent des moyens ? Et dans quel délai peuvent-ils espérer ces moyens ?

Mme Brigitte Lherbier. – Quel est le coût du retour au pays ? Celui qui est volontaire paie son billet, mais celui qui est expulsé doit être accompagné : comment prévoir les crédits afférents ?

Mme Catherine Belrhiti. – L'idée d'un titre pour le travail dans les secteurs en tension apportera peut-être une solution à ceux qui travaillent et qui, dans la situation actuelle, ont beaucoup de mal ne serait-ce qu'à prendre des congés.

Vous parlez, ensuite, de doubler le nombre de places en CRA, mais les personnes n'y sont retenues que 90 jours : que se passe-t-il après ce délai ?

M. Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur et des outre-mer. – Monsieur Bourgi, vous avez raison, il faut changer notre façon de faire et c'est ce dont je vous ai parlé, pour mieux suivre les primo-arrivants et les OQTF. Quant aux Canadair, je vous renvoie à ce qu'a dit le Président de la République.

Le placement dans un CRA n'est pas une obligation, il y a aussi les assignations à résidence, les locaux de rétention administrative par exemple dans des chambres d'hôtel, dans des commissariats, en brigade de gendarmerie ou en prison. Que fait-on après le CRA ? Dans les faits, nous expulsions dans les trois mois la moitié de ceux qui y entrent, sachant que la plupart sont inscrits en fichiers S ou qu'ils sont délinquants et qu'on ne fait quasiment plus entrer en CRA des personnes qui ne posent pas de problème d'ordre public. Ceux qui n'ont pas été expulsés dans les trois mois sont assignés à résidence, avec pointage au commissariat, et parfois des surveillances. La directive européenne ne nous permet pas d'allonger la durée de rétention administrative, car n'est pas une peine complémentaire mais une mesure privative de liberté. Cependant, le fait de prolonger ne réglerait pas la difficulté parce que le problème qui se pose, en général, c'est d'obtenir le laissez-passer consulaire du pays d'origine, c'est un travail diplomatique très important dont nous ne pouvons pas nous passer.

Madame Jourda, dans la proposition de titre pour emploi dans un secteur en tension, ce n'est pas l'employeur mais l'employé qui demande la régularisation, et c'est un changement capital parce que cela évite l'exploitation et nous cesserons alors d'encourager les filières d'immigration. Actuellement, les employeurs ne peuvent pas légalement recruter des sans-papier mais ils le font et ils fournissent ensuite une attestation d'emploi pour que leur salarié soit régularisé. Notre droit refuse l'emploi d'un sans-papier, mais l'administration demande une attestation d'emploi pour régulariser, avouez que c'est bizarre et cela encourage les filières d'immigration. Nous proposons de changer les choses : que l'employeur discute par branche pour les métiers en tension, sachant que ces métiers ne peuvent pas fonctionner sans population immigrée – nous le savons tous, et ceux qui le taisent sur les plateaux de télévision, sont souvent les premiers à demander des dérogations pour leur circonscription... – , puis l'employé aura son titre parce qu'il travaillera dans un métier en tension, on inverse la charge de la preuve. Alors qu'aujourd'hui, on peut créer une autoentreprise sans justifier de son droit de résidence, – je l'ai fait, pour le vérifier –, on peut comme cela travailler plusieurs années, payer ses charges et ses taxes, et se trouver après plusieurs années dans cette situation où les gens ne sont pas protégés ni expulsés, ce qui a entraîné l'adoption de la circulaire Valls, et la régularisation massive.

Nous inversons les choses, en disant que c'est à la personne de demander sa régularisation, pas à l'employeur. Dès lors, soit la personne est hors de France et veut exercer un métier en tension, et on l'acceptera son entrée sur notre territoire avec vérification préalable, comme vous le dites, Madame Jourda ; soit elle est déjà présente sur notre territoire, c'est l'exemple donné par M. Bourghi, ou encore de l'étudiante en infirmerie ou du jeune pâtissier en formation qui ont des promesses d'embauche parce que l'on ne trouve personne d'autre et qui ne parviennent pas aujourd'hui à passer du statut d'étudiant, à celui de salarié, et qui deviennent irréguliers le temps que l'administration traite leur dossier : pour ceux-là, le titre de séjour pour métier en tension sera une solution – et on arrêtera avec cette hypocrisie actuelle où on leur demande, pour pouvoir être embauchés, de retourner dans leur pays d'origine puis d'adresser un courrier à notre consulat... Avec le titre de séjour pour métier en tension, on régularise pour un an renouvelable. Enfin, il y a le cas des demandeurs d'asile qui ont le droit de travailler après 6 mois, et parmi eux ceux dont on sait qu'il vont obtenir leur titre de protection – par exemple les femmes yézidiennes sont certaines d'obtenir l'asile quand elles le demandent, ou encore les Afghans qui nous ont aidés et que nous avons fait venir après la chute de Kaboul ; ne peut-on, dans ce cas, donner un titre temporaire d'une année, en attendant l'asile, pour travailler – et qui peut être repris si l'asile n'est pas obtenu ? C'est une proposition innovante, nos voisins le font, en particulier l'Allemagne. Faut-il lister les métiers en tension et voter chaque année, mettre des quotas ? Il faut en débattre. Aujourd'hui notre pays compte entre 600 000 et 900 000 irréguliers, ce n'est pas nouveau et c'est bien parce que des filières existent, qui créent des non régularisables non expulsables, c'est parce que notre droit prévoit des recours trop long et trop nombreux, c'est aussi le fait d'une hypocrisie capitaliste – le patronat a une part de responsabilité en faisant travailler des étrangers, alors nous leur disons : si vous les faites venir, comment les logez-vous, comment leur donnez-vous des cours de langue, comment leur permettez-vous de vivre et de s'intégrer dans notre société ?

La philosophie de notre projet de loi à venir sur l'immigration, c'est qu'on doit aider les gens qui veulent s'intégrer et travailler dans notre pays et qu'on doit expulser les personnes qui se comportent mal et qui ne respectent pas les règles de notre pays.

Combien coûte une expulsion ? Je vérifierai ces données mais j'ai plus de dix mille euros par personne en tête...

M. François-Noël Buffet. – Entre 12 000 et 13 000 euros.

M. Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur et des outre-mer. – En tout cas, moins ça dure et moins ça coûte. Nous payons le billet d'avion, il y a aussi le retour aidé, mis en place sous la présidence de Nicolas Sarkozy et qui a fait débat parce qu'il y avait des retours. Nous avons maintenant des cartes prépayées dans le pays, que la personne ne peut donc toucher que dans son pays, et le versement est accompagné d'une interdiction de territoire. Je ne pense pas qu'augmenter cette aide soit une bonne chose, car cela donne l'idée d'une récompense à la présence irrégulière. Cela dit, il y a des personnes qui doivent partir et qu'il faut aider, parce qu'elles sont éloignées de la vie administrative. À Tourcoing, La Poste m'avait dit un jour que 22 % des personnes n'ouvraient pas leur courrier quand leur nom et adresse étaient dactylographiées, par peur de l'administration : cela laisse imaginer les difficultés que des étrangers peuvent ressentir devant une OQTF, qui n'est pas toujours facile à comprendre, surtout quand on ne maîtrise pas le français... L'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii) peut aider ceux qui sont dans l'incapacité de repartir, à acheter un billet d'avion, à faire les démarches et à se préparer – ces personnes peuvent être éloignées de ces démarches, sans penser à mal, et en les aidant, nous les éloignons des filières clandestines ou encore de tous ceux qui leur expliquent comment contourner les lois et, finalement, lutter contre la République. Dans le même temps, nous devons être très fermes contre ceux qui trichent et qui commettent des actes de délinquance : c'est pourquoi j'ai demandé qu'on lève les réserves législatives contre ce qui avait été qualifié de « double peine », consistant à pouvoir expulser un étranger qui commet un acte de délinquance. En quelque sorte, nous voulons être gentils avec les gentils, et méchants avec les méchants – alors qu'on est parfois gentil avec les méchants et méchant avec les gentils.

M. François-Noël Buffet. – Nous en débattons largement en séance plénière. J'ai lu des choses intéressantes dans vos articles récents, notamment que vous entendiez reprendre nos propositions en la matière. Nous avons besoin de mesures concrètes, mais également d'une stratégie en matière migratoire. Merci pour toutes vos réponses.

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

La réunion est close à 18 h 40.

Mardi 8 novembre 2022

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 17 h 05.

Mission d'information sur l'organisation de la police judiciaire -Audition du Général de corps d'armée Bruno Jockers, major général de la gendarmerie nationale

M. François-Noël Buffet, président. – Nous recevons aujourd'hui le Général Bruno Jockers, major général de la gendarmerie nationale, dans le cadre de notre mission d'information sur l'organisation de la police judiciaire. Cette mission, conduite par nos collègues Nadine Bellurot et Jérôme Durain, porte sur les conséquences sur la police judiciaire du projet de réforme du Gouvernement de l'organisation de la police nationale, avec une volonté de départementaliser celle-ci. Et un certain nombre de contestations sont déjà apparues.

L'organisation de la gendarmerie, à la fois dans sa dimension départementale et par l'existence de sections de recherche plus indépendantes, nous intéresse. Votre audition a pour but de nous faire comprendre comment fonctionne la police judiciaire dans la gendarmerie nationale et de nous décrire vos modalités d'organisation, afin de nourrir notre réflexion.

Général Bruno Jockers, major général de la gendarmerie nationale. – J'entends cette audition comme une marque d'intérêt envers la gendarmerie nationale et son organisation, sur un sujet fondamental, car au bout du système judiciaire, il y a des victimes qui sont en attente de réparations.

Je vais vous expliquer notre organisation et notre fonctionnement, sans porter de jugement sur la réforme qui concerne la police nationale.

La police judiciaire constate des infractions, elle est chargée d'en rassembler les preuves et d'en déférer les auteurs, sous la direction des magistrats. La gendarmerie nationale ne fait pas de la police judiciaire dans son coin, ni pour son compte, mais sous la direction, le contrôle et la surveillance des magistrats et sous le regard de la population.

Je développerai quatre points : l'origine de notre organisation, son fonctionnement, la conception de la police judiciaire en gendarmerie et nos relations avec nos autorités d'emploi.

Sur la question de l'organisation de la gendarmerie nationale en matière de police judiciaire, je vous rappelle qu'il s'agit d'une compétence nationale. En vertu de l'article 12-1 du code de procédure pénale (CPP), le magistrat a le libre choix du service qu'il saisit. Le lieu de commission de l'infraction a cependant une importance particulière dans les critères d'attribution et de saisine des services de police ou de gendarmerie nationales.

La zone de gendarmerie nationale couvre 95 % du territoire national, où vit 52 % de la population. Cette zone est également marquée par des flux de population et la gendarmerie nationale est donc amenée à gérer des mouvements : la délinquance, en zone de

gendarmerie, est souvent de la délinquance itinérante. C'est également une police judiciaire de proximité, car la population est habituée au contact du gendarme. Dans l'ADN de la gendarmerie, il y a l'idée que la police judiciaire est associée à un ancrage local. Les meilleurs enquêteurs sont ceux qui sont ancrés dans la population car ils ont le renseignement et la compréhension des choses. Notre police judiciaire « haut du spectre » vient en appui aux unités territoriales.

Cela a conduit la gendarmerie à adopter quelques principes.

Il s'agit tout d'abord de la polyvalence du gendarme. Tout gendarme de brigade est un enquêteur, qu'il soit agent (APJ) ou officier de police judiciaire (OPJ). De même, tout gendarme peut effectuer une patrouille de nuit ou constater une infraction sur la route... Le fonctionnement en silo serait inadapté à la gendarmerie, qui dispose d'effectifs polyvalents.

La brigade territoriale constitue le socle de la gendarmerie. Tout converge vers elle, car elle est en contact avec la population. Et sur ce socle nous construisons des unités judiciaires spécialisées qui viennent en appui des capacités offertes par les brigades. Ces unités spécialisées ne sont pas autonomes, ni indépendantes. Il s'agit des brigades de recherche (BR), qui ont une compétence départementale calquée sur la carte judiciaire, et représentent environ 3 000 enquêteurs. Il s'agit aussi des sections de recherche (SR), soit 1 797 gendarmes pour 43 SR, dont les compétences sont au niveau des cours d'appel et qui sont rattachées à la région. Nous avons enfin des appuis régionaux en matière d'organisation de surveillance et de cyber, et des appuis nationaux, notamment en matière de criminalistique, le pôle judiciaire de Pontoise, l'office de la délinquance itinérante et l'office de l'environnement et de la santé publique. Nous respectons le principe militaire du maréchal Foch, c'est-à-dire l'économie des forces. On concentre ce qui est rare au niveau régional ou national pour pouvoir le projeter au plus près du terrain et l'envoyer là où il y a un besoin.

La saisine par les magistrats est organisée sur la base d'un protocole qui date de 2006. Il explique le niveau de chaque unité de gendarmerie et les modalités de saisine. Le magistrat peut saisir soit un commandant de formation, soit un commandant de groupement, ou directement une unité spécialisée, une SR ou une BR.

Il n'y a pas d'attribution automatique en fonction d'un domaine de délinquance. Il y a un principe de subsidiarité. Au niveau du terrain, la brigade territoriale traite ce qu'elle peut en fonction de ses effectifs et de ses capacités. Quand elle est dépassée, la BR vient l'appuyer, et en cas d'insuffisance, la SR intervient.

Je souhaite revenir sur la séparation entre petite, moyenne et grande délinquance. Cette séparation est commode, mais elle n'explique pas tout car il existe des phénomènes de délinquance sérielle, comme le trafic de déchets. Pris isolément, cela peut s'apparenter à des faits de petite ou moyenne délinquance mais, à partir du moment où cela correspond à des réseaux organisés, ces faits sont qualifiés de grande délinquance que seules des unités spécialisées peuvent traiter. 30 ou 40 cambriolages ne peuvent plus être traités au niveau d'une brigade. On est obligé d'engager la BR et la SR. La SR travaille à la fois sur les cambriolages et sur la délinquance sérielle, et heureusement car ce qui compte c'est la tranquillité de la population et la protection des personnes et des biens. Pour nous, dire qu'une SR ne travaillerait pas sur des cambriolages serait simplement une hérésie. De la même manière, des décharges sauvages peuvent être prises comme des faits de petite délinquance mais le trafic de déchets devient de la criminalité organisée. Il en est de même pour les vols dans les transports. Il y a une complémentarité des moyens et une souplesse dans notre

dispositif. Nous travaillons souvent à travers une cellule d'enquête qui associe le gendarme de brigade territoriale, un gendarme de BR et un gendarme de SR. Nous avons toujours besoin, à la fois, de l'ancrage local du gendarme de brigade et de l'unité spécialisée.

Dans la gendarmerie, nous restons attachés au principe du carreau cassé. Si on laisse un carreau cassé sur un bâtiment, les carreaux cassés vont se multiplier sur ce bâtiment car on aura donné le sentiment qu'il n'a pas d'intérêt et qu'il existe une impunité pour celui qui casse le carreau. Ce n'est pas seulement la délinquance qui crée le sentiment d'insécurité mais l'insécurité encourage aussi la délinquance. Il est artificiel de séparer l'exercice de la police judiciaire et celui de la prévention et de la sécurité publique. Les deux marchent de pair dans une société bien ordonnée.

Concernant le fonctionnement de notre organisation, la police judiciaire correspond à environ 40 % de l'activité de la gendarmerie, et dans certaines compagnies, cette activité dépasse les 50 %. En 2021, la gendarmerie a constaté 35 % des crimes et délits. Notre activité nous permet de poursuivre 42 % des mis en cause. Nous avons un taux d'élucidation de 46,8 %, de 3,5 points supérieur à celui qu'il était il y a 5 ans. Nous élucidons 8 violences sur personnes sur 10, 8 homicides sur 10, 75 % des violences sexuelles et 35 % des vols à main armée, mais seulement 13,8 % des cambriolages dans les habitations. Ce n'est pas suffisant mais cela correspond à la moyenne des services européens.

Nous avons également pris certains virages. La police judiciaire en gendarmerie a été capable depuis plusieurs années de prendre le virage du cyber avec la création du commandement cyber et quelques enquêtes qui ont fait notre réputation, notamment celle concernant le réseau chiffré EncroChat, utilisé par le crime organisé. Nous prenons aussi le virage de l'environnement, en structurant notre action avec la proposition d'un commandement de la gendarmerie verte dédiée à la protection de l'environnement. Nous avons aussi travaillé sur l'amélioration du traitement des violences conjugales et intrafamiliales, en renforçant nos procédures.

Nous ne subissons pas de retard majeur en matière de procédures puisque moins de 5 % de nos procédures ont plus d'un an. Nous avons moins de procédures en retard aujourd'hui qu'en 2015.

Nous ne constatons pas de diminution de l'attrait pour la police judiciaire en gendarmerie : il n'y a pas de désaffection. Au contraire, nous avons, en 2021, 3 423 candidats pour l'examen technique d'OPJ, pour seulement 3 001 en 2020. Cette année le taux de réussite a été de 68 % et cet examen conserve toute sa pertinence.

Comme je l'ai déjà dit, nous exerçons la police judiciaire sous la direction, le contrôle et la surveillance des magistrats. D'une part, les magistrats dirigent les enquêteurs dans le cadre des investigations. D'autre part, ils ont des rapports de chef de service avec les commandements territoriaux qui fournissent les effectifs et les moyens. Donner des directives et des instructions dans le cadre d'une enquête est une chose, et avoir comme interlocuteur un patron territorial est autre chose.

Nous n'avons pas de chaîne organique de la police judiciaire. Le sous-directeur de la police judiciaire en gendarmerie n'est pas le patron de la police judiciaire, ni celui des enquêteurs.

Les unités de recherches ne vivent pas pour elles-mêmes et ne sont pas leur propre finalité. Elles sont là pour appuyer les unités territoriales qui sont en contact avec la population et les victimes.

Un gendarme d'unité de recherche commence sa carrière en brigade territoriale. Puis selon son appétence, il va pouvoir évoluer vers une BR ou une SR. Tout le monde passe par le même endroit et tout le monde appartient à la même maison. Ce système doit nous permettre de concilier la polyvalence du gendarme et la nécessité d'avoir des experts qui disposent de compétences rares.

Dans le cadre de nos relations avec nos autorités d'emploi, il n'y a pas de séparation entre la sécurité publique et la police judiciaire. L'une prévient la commission des infractions et l'autre évite la réitération des faits en interpellant les auteurs. Les deux sont liées. Il faut donc que nos chefs territoriaux s'intéressent à la police judiciaire.

Selon moi, il est anormal d'opposer l'enquêteur et le chef territorial. Ce dernier est là pour aider l'enquêteur, lui donner du temps, des moyens, des effectifs, voire de la protection. Certaines situations sont compliquées et l'enquêteur peut avoir besoin de sa hiérarchie pour l'appuyer et l'accompagner.

L'article 11 du code de procédure pénale traite du secret professionnel et du secret de l'enquête. Cela concerne toute personne qui concourt à la procédure. L'enquêteur est soumis à cette règle dès lors qu'il enquête sous la direction de magistrats. Il tient, cependant, informée sa hiérarchie. La hiérarchie ne doit pas être aveugle, sinon elle ne pourrait concevoir une opération sur un territoire qui puisse aider à prévenir la délinquance. La hiérarchie n'a pas besoin d'entrer dans le secret des enquêtes mais doit savoir là où elle doit engager des moyens pour avoir une action cohérente, voire une stratégie d'enquête.

Vis-à-vis du préfet, les choses sont plus compliquées aujourd'hui en raison de l'importance prise par les réseaux sociaux. La rapidité de l'information et de sa divulgation a considérablement augmenté. Aujourd'hui, une affaire judiciaire devient vite un objet de communication, *via* les réseaux sociaux. En 2019, une mission parlementaire avait travaillé sur le sujet. Il faut reconnaître qu'aujourd'hui le secret de l'enquête est plus difficile à faire respecter.

Il est justifié que le préfet soit informé d'une affaire judiciaire dans deux cas : lorsque l'on a des risques avérés de troubles à l'ordre public et lorsque l'on assiste à une propagation de fausses informations. Je précise que dans la manière d'informer le préfet, il est possible d'anonymiser les choses et de ne donner à l'autorité que ce dont elle a besoin de connaître. Un troisième cas s'impose dans la pratique : lorsqu'une affaire va faire l'objet d'une médiatisation imminente.

M. François-Noël Buffet, président. – Je vous remercie de votre présentation et des précisions que vous nous avez apportées.

Mme Nadine Bellurot, rapporteure. – Comment expliquez-vous qu'il n'y ait pas de désaffectation de la police judiciaire dans la gendarmerie nationale ? La polyvalence est-elle une des raisons ?

Comment sont organisées les cellules d'enquêtes ?

Enfin, les magistrats sont très inquiets de la réforme de la police nationale et des conséquences qu'elle pourrait avoir sur la police judiciaire mais il n'y pas cette même défiance vis-à-vis de la gendarmerie. Quelle en est selon vous la raison ?

Général Bruno Jockers. – Je pense que la polyvalence participe à l'attrait que continue à avoir la police judiciaire en gendarmerie, même si ce n'est peut-être pas le seul facteur. Le gendarme va commencer en brigade, et en cas d'appétence pour la police judiciaire, il aura envie de continuer dans cette voie. C'est un choix de s'engager dans une unité de recherche. L'attrait pour le judiciaire et le fait d'avoir une autonomie dans son travail constituent, pour moi, le premier ressort. De plus, en gendarmerie départementale, pour faire une carrière de gradé, il faut être OPJ. Ce lien étroit existe depuis l'entre-deux guerres. Enfin, il y a des gens qui sont faits pour le travail en brigade car ils aiment le contact avec la population. Dans la gendarmerie, on peut en fait construire sa carrière à la carte, en fonction de ses aptitudes et de ses envies.

Concernant les cellules d'enquête, le magistrat a la direction de la police judiciaire, et travaille avec le chef hiérarchique qui est aussi le commandant territorial. On met les différents chefs autour d'une même table afin de créer un groupe qui sera amené à travailler ensemble sur une période donnée sur un objectif précis. Ce groupe sera composé de membres d'une SR, pour la direction d'une enquête, et de gendarmes de brigade, proches du terrain. On peut aussi configurer ces cellules d'enquête au niveau national. C'est un système très souple, qui est conçu pour pouvoir s'adapter à une délinquance elle-même très évolutive.

Concernant nos relations avec les magistrats, la direction de la police judiciaire par les magistrats ne nous pose aucun problème. Nous sommes là pour servir la loi. Les commandants territoriaux de la gendarmerie connaissent et assument leur rôle en termes de définition de moyens, de stratégie et de dialogue. Nous ne sommes pas une autorité concurrente à celle des magistrats. Je vous précise que la gendarmerie n'est pas un service déconcentré de l'État. C'est une force armée et nationale. Le commandant de groupement reçoit une évaluation du préfet, ce qui ne l'empêche pas d'assumer un rôle de chef. Nous sommes à notre place !

M. Jérôme Durain, rapporteur. – Ma première question technique concerne l'organisation de la police. Il semble que les cycles horaires dans la police nationale contribuent à la désaffection de la police judiciaire. Est-ce qu'il existe une difficulté du même ordre dans la gendarmerie ?

Quelle est la nature de la coopération judiciaire entre gendarmerie et police nationales ? Et est-ce que l'on note une amélioration dans les territoires d'expérimentation, une plus grande fluidité du travail judiciaire entre les deux forces ?

Enfin une remarque : dans votre exposé, on comprend bien qu'il n'y a pas un modèle qui serait départemental et l'autre pas. Je crois que l'institution gendarmerie protège de cet enfermement départemental.

Général Bruno Jockers. – Nous ne nous reconnaissons pas vraiment dans le cycle horaire. Cela n'existe pas dans la gendarmerie. Il y a des besoins de repos physiologique que nous respectons dans la mesure du possible. Une unité de recherche est très sollicitée et soumise à l'aléa, alors qu'en brigade territoriale, les effectifs permettent parfois de mieux planifier le service. En fait, les choses s'équilibrent car une unité de recherche ressent moins

la pression continue que l'on connaît en brigade territoriale. Il y a des contraintes des deux côtés et ce qui fait la différence c'est l'appétence que l'on a pour un service plutôt que l'autre.

Sur la coopération entre la gendarmerie et la police dans les territoires d'expérimentation de la réforme de la police nationale, et avec le retour que j'en ai, il me semble que l'on identifie plus facilement l'interlocuteur qui dispose des différents leviers. C'est un mode de fonctionnement qui nous correspond.

Selon moi, il ne faut pas opposer département et région. Avec le département on est encore dans l'échelon de la proximité et de l'action opérationnelle. Il y a des commandants de région qui sont aussi commandant de groupements. Le niveau régional met de la cohérence sur, par exemple, la délinquance itinérante ou la gestion des bassins qui se trouvent à la jonction de plusieurs départements. C'est pareil pour la police judiciaire. Le travail sur le trafic de déchets ne s'arrête pas à un département et se situe au niveau régional, voire national ou international. Il y a la place pour une action de proximité opérationnelle départementale et une mise en cohérence régionale. Un procureur général trouve avantage à avoir en face de lui un commandant de région qui s'intéresse à la police judiciaire et qui soit capable de donner des directives cohérentes.

M. Alain Marc. – Je vous remercie pour votre exposé. Ma question porte sur le recueil de renseignements. Je m'en étais d'ailleurs déjà inquiété, regrettant le lien distendu entre la gendarmerie locale et la population. On voyait moins le gendarme sur le terrain, sans doute accaparé par les procédures ! Il semblerait que depuis quelques années la tendance se soit inversée et, à nouveau, les gendarmes se sont rapprochés de la population et des élus de façon à recueillir du renseignement. En 2001, les Américains étaient venus voir comment on obtenait cette qualité de renseignement, en partie due à la gendarmerie nationale. Y a-t-il des directives aujourd'hui pour encourager les brigades à aller sur le terrain ?

Mme Brigitte Lherbier. – J'ai bien compris le cheminement de votre organisation. J'ai été universitaire à l'Institut d'études judiciaires de Lille-II où l'on préparait les concours de commissaires et d'officiers de gendarmerie. Les profils étaient complètement différents même s'il y avait un engouement des deux côtés. L'ordre public intéresse les jeunes. Le côté caserne de la gendarmerie les interrogeaient. J'ai visité, à deux reprises, le site de Pontoise, qui offre de remarquables possibilités d'enquête. Je comprends cette volonté de réformer la police pour trouver cet état d'esprit. Le contact avec la population est déterminant. La procédure judiciaire demande beaucoup de temps. Y a-t-il des choses à améliorer de ce côté-là ?

De façon plus générale, y a-t-il des points d'amélioration à apporter, même dans la gendarmerie ?

M. Dany Wattebled. – J'ai une double question par rapport à l'évolution de la délinquance. On est passé du braquage à la cyber-attaque ! Quels moyens avez-vous pour le recrutement de personnes qui disposent de compétences très pointues ? Quels sont les moyens pour la formation ? On voit bien que les *fake news* sont courantes. Comment protéger vos hommes et vos réseaux ?

Mme Laurence Harribey. – Je vais vous poser une question à laquelle vous ne pourrez pas répondre. Dans la gendarmerie, même s'il y a de la polyvalence, ce n'est pas le flou artistique : chacun fait ce qu'il doit faire quand il doit le faire. Lors de mon stage en

gendarmerie, j'avais noté la dimension territoriale, la dimension recherche, le cyber et l'appartenance à une communauté, que je retrouve dans vos propos.

J'ai l'impression, avec cette réforme de la police nationale, que l'on cherche à calquer un modèle qui marche à une autre culture. Avez-vous la même impression ?

Par ailleurs, il ne vous est jamais arrivé, je suppose, de renoncer à une enquête au prétexte d'un manque d'effectifs ? On touche là du doigt un élément essentiel des inquiétudes au niveau de la police judiciaire.

M. André Reichardt. – Je souhaite revenir sur la dichotomie département-région. Est-ce que le passage aux grandes régions a constitué un avantage ou un inconvénient dans votre mission ?

Mme Éliane Assassi. – Je vous remercie de vos propos liminaires. Gérard Darmanin, ministre de l'intérieur, a été auditionné à l'Assemblée nationale et a réitéré cette proposition qui devrait être prochainement concrétisée d'un peu plus de 900 effectifs supplémentaires sortis de l'école de gendarmerie, permettant de créer un certain nombre de nouvelles brigades dès 2023. Certains proposent que ces brigades soient installées là où elles avaient été supprimées. Au regard de votre expertise, est-ce la bonne solution ? Ou faut-il réfléchir à une autre implantation en fonction de l'évolution de la délinquance ?

Général Bruno Jockers. – Concernant le contact avec la population et l'exercice du renseignement, la gendarmerie nationale en a pris le virage en 2015-16. C'était prémonitoire. C'est grâce à la volonté du directeur général de l'époque, qui voulait que l'on revienne au contact de la population, notamment lié à un besoin de service public dans nos territoires. Trois ans plus tard, on avait les gilets jaunes dans la rue. Le contact fait partie des éléments de réflexion. Et la gendarmerie a su l'anticiper dans son domaine.

Quand on donne des objectifs chiffrés comme le taux d'élucidation des affaires, on instaure des comportements déviants. Il y a ce qui se compte et il y a ce qui compte ! Et ce qui compte, c'est la réalité du travail qui se fait auprès de la population. Comme beaucoup d'institutions, nous avons été bercés par le contrôle de gestion et la performance. Sauf que ce qui est plus important pour un gendarme, c'est quelque chose qui ne peut pas se mesurer par des statistiques. J'ajoute qu'en gendarmerie il n'y a aucune directive en matière statistique, ni d'objectif chiffré. En revanche, il y a une consigne qui est d'augmenter la présence sur la voie publique. Nous n'avons plus la culture du chiffre même si on l'a eu il y a une quinzaine d'années. Mais nous avons eu la lucidité de réagir et je suis heureux que le ministre de l'intérieur ait décidé d'organiser des sondages auprès de la population sur le sujet. Voilà le cheminement que l'on a fait mais qui n'est pas facile car cela se heurte à d'autres priorités. Aujourd'hui, nos brigades passent un temps considérable sur le traitement des violences intrafamiliales et conjugales, en intervention, puis dans le traitement judiciaire de l'affaire. Notre objectif est le contact, on veut libérer les énergies. Le meilleur service à rendre aux gendarmes est de leur dire que l'on a confiance en eux.

Nous considérons que l'officier de gendarmerie est avant tout quelqu'un qui a été éprouvé au plus près du terrain, dès son premier poste. Je pense que c'est un très bon système qui existe depuis plus de 10 ans. Nos cadres supérieurs ne commencent pas par des fonctions de cadre supérieur. Cela nous permet d'avoir de jeunes officiers qui savent de quoi ils parlent et qui n'auront pas une conception intellectualisée du métier. Discuter sur le terrain avec un élu mécontent qui constate des incivilités et qui vous reproche de ne jamais être là où il

faudrait, cela apprend la vie. Ce contact est essentiel. Notre métier est aussi un métier de commandement qui vise à prendre des décisions.

Concernant des simplifications, nous avons des projets, comme oraliser davantage la procédure avec des systèmes de retranscription automatique, la procédure pénale numérique en déploiement... afin de gagner du temps. C'est parfois contradictoire : on fait beaucoup pour simplifier et en même temps on fait beaucoup pour compliquer, même si cela est pour de nobles raisons.

Sur la question de l'expertise de la police nationale, nous avons beaucoup à apprendre de nos partenaires de la police nationale. Ils ont des pôles d'expertises. Notre part dans la lutte contre le terrorisme, c'est la détection des signaux faibles, le renseignement auprès de la population. Nous devons aussi travailler avec des unités spécialisées. Nous avons aussi des projets communs comme celui de la visio-plainte. Cela nous intéresse particulièrement car nous avons des espaces importants à couvrir et que cela pourrait permettre d'éviter de longs déplacements et de simplifier la vie des Français. La loi d'orientation et de programmation pour le ministère de l'intérieur prévoit une agence du numérique commune aux forces de sécurité.

Sur le recrutement d'experts, nous avons besoin d'une grande souplesse de gestion. En fait, le statut militaire autorise beaucoup de souplesse par rapport à la gestion des personnels civils. Nous avons des officiers qui sortent de grandes écoles, des gendarmes qui deviennent experts, nous allons chercher des officiers recrutés sur titre au regard de leur diplôme, nous recrutons des officiers sous contrat pour une période déterminée, et certains passeront quelques années dans le privé pour acquérir une expertise dans un domaine. On est capable de recruter et de fidéliser. La création du commandement cyber de la gendarmerie obéit à cette logique. Le centre de gravité de la lutte contre la cybercriminalité, c'est la compétence en ressource humaine. Nous avons regroupé l'opérationnel, les moyens, la recherche et la gestion de la filière métier.

Nous croyons dans une gendarmerie hiérarchisée, structurée et vertébrée. Quand nous avons deux gendarmes, il y en a toujours un qui commande l'autre. Si on ne suit pas ce principe de base, on va vers l'irresponsabilité collective. C'est un principe essentiel. Nous essayons de travailler en « devis judiciaire ». Lorsque l'on s'engage sur un objectif, il faut déterminer combien ça va coûter en termes d'effectifs et de moyens, pour une période donnée. On décide alors d'y aller ou non, en commun avec le magistrat. C'est là que le chef hiérarchique a un rôle à jouer avec le magistrat, même si c'est ce dernier qui décide en dernier ressort. Nous ne sommes pas comme les britanniques qui choisissent de travailler sur ce qui intéresse la population. Est-ce qu'au bout du compte on aura participé à la sécurité de nos concitoyens ?

Sur le passage aux grandes régions, l'organisation de la gendarmerie était jusqu'à il y a peu encore calée sur les 22 régions. Nous nous sommes retrouvés dans des régions sans correspondants, avec 22 états-majors de région alors que nous avons besoin de renforcer nos unités de terrain. Cette logique nous a amené à mettre en cohérence notre organisation avec les 13 régions. J'ai été successivement commandement de groupement du Bas-Rhin et commandant de la région Grand-Est. Je pense que c'est une bonne réforme pour le service que nous rendons à la population, qui fait coexister un commandement de plein exercice au niveau départemental et un commandement de région qui a la charge de coordonner les moyens. J'en ai une vision plutôt positive. Nous avons économisé un peu de moyens au niveau des états-majors régionaux.

Concernant les nouvelles brigades, les préfets doivent poser un diagnostic sur l'organisation et l'activité de la gendarmerie, en collaboration avec le commandement et les élus, afin d'en déduire les endroits où la création d'unités pourrait être profitable. Il ne s'agit pas de recréer des unités là où elles ont été dissoutes mais là où l'on considère qu'il y a un besoin. Et nous sommes très souples dans les types d'unités créés.

M. François-Noël Buffet, président. – Je vous remercie, mon Général, pour l'ensemble de votre propos et des précisions que vous nous avez apporté sur le fonctionnement de la gendarmerie.

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

Projet de loi de finances pour 2023 - Audition de M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice

M. François-Noël Buffet, président. – Mes chers collègues, nous accueillons ce soir le garde des Sceaux, pour l'entendre sur le projet de budget de la justice pour l'année 2023. Je rappelle que notre commission est saisie pour avis de la mission « Justice » pour laquelle nous avons désigné quatre rapporteurs : sur la « Justice judiciaire et l'accès au droit », Agnès Canayer et Dominique Vérien ; sur l'« Administration pénitentiaire », Alain Marc ; sur la « Protection judiciaire de la jeunesse », Maryse Carrère.

Je rappelle que notre audition est retransmise en direct sur le site internet du Sénat. Monsieur le ministre, après votre présentation des crédits et du texte adopté par l'Assemblée nationale, les rapporteurs vous poseront leurs questions, de même que les collègues présents qui le souhaitent.

Nous venons par ailleurs d'entendre la direction générale de la gendarmerie nationale sur la question de la police judiciaire, votre présence sera aussi l'occasion pour les rapporteurs de notre mission d'information, Nadine Bellurot et Jérôme Durain, de vous interroger sur ce dossier.

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice. – Merci monsieur le président. Le projet de budget que j'ai l'honneur de vous soumettre témoigne, pour la troisième année consécutive, de l'importance qu'attache le Gouvernement au budget du ministère de la Justice. Ce sont 710 millions d'euros supplémentaires qui viendront abonder en 2023 le service public de la justice. Son budget s'élèverait ainsi à 9,6 milliards d'euros pour 2023, hors charges de pension, soit une hausse de 8 %.

Ces moyens importants permettront de nourrir les trois piliers de mon action : l'augmentation de 9 % du budget de la justice judiciaire - je sais que c'est un enjeu sensible pour vous, madame Canayer – afin d'atteindre 3,39 milliards d'euros pour 2023 ; l'augmentation des moyens de l'administration pénitentiaire, monsieur Marc, de plus de 7 %, soit un budget de 3,91 milliards d'euros pour 2023 ; l'augmentation de plus de 10 % des moyens de la protection judiciaire de la jeunesse, qui atteindraient 917 millions d'euros pour 2023, madame Carrère.

Ce projet de budget, si l'on regarde en arrière, représente une hausse de plus de 26 % du budget de la justice depuis mon arrivée en 2020 et d'un peu plus de 40 % depuis l'élection du président de la République.

Je sais que votre commission est particulièrement sensible à la question des moyens. Au-delà des clivages partisans, elle a souvent plaidé pour une considération accrue des politiques gouvernementales en faveur de la justice. Elle avait même plaidé pour une trajectoire de hausse du budget supérieure à celle prévue à l'époque par le gouvernement, en vue de la loi de programmation pour la justice de 2019. Il se trouve que nous avons *in fine* dépassé les propositions pourtant ambitieuses du Sénat dans l'exécution de cette loi de programmation, avec les deux dernières hausses de 8 % intervenues en 2021 et 2022.

Nous nous retrouvons donc autour de cet enjeu démocratique majeur que constitue la bonne santé de notre justice.

Alors que vous avez été l'une des chevilles ouvrières des États généraux de la justice, monsieur le président et que le Sénat avait organisé l'Agora de la Justice en septembre 2021, je suis venu vous proposer qu'ensemble, nous poursuivions avec responsabilité et ambition cet indispensable effort de renforcement de notre justice, fondement de notre pacte social. C'est donc un nouvel effort budgétaire inédit que je suis venu ce soir vous présenter.

Je persiste et signe, sans aucune acrimonie : ce budget va nous permettre de poursuivre le rattrapage de plus de trente ans d'abandon politique, budgétaire et humain. Nous pourrions mettre en œuvre les recommandations de grande qualité issues des États généraux de la justice, au premier rang desquelles la proposition d'un plan massif de recrutement (1 500 magistrats, 1 500 greffiers, des contractuels et au total 10 000 personnes qui seront embauchées).

Entrons dans le détail de ces crédits. Ma priorité numéro un est celle du renforcement humain, massif, dont notre justice a besoin. Les crédits de la mission Justice du projet de loi de finances permettront l'amorce d'un plan inédit de recrutement de plus de 10 000 emplois supplémentaires pérennes. Ce plan sera mis en place d'ici 2027.

Certains m'ont reproché l'usage de mots forts mais ceux-ci sont requis pour décrire des actes qui sont forts à plusieurs titres. Si le quinquennat précédent avait permis la création de 7 270 emplois, nous allons faire mieux et plus dans le cadre de ce nouveau quinquennat. Nous augmenterons aussi de 11 % les emplois du ministère d'ici 2027. C'est proportionnellement quatre fois plus que les recrutements réalisés au sein de la police et la gendarmerie nationales : c'est bien un rattrapage que nous avons décidé d'amorcer, conformément aux orientations prises depuis deux ans et aux recommandations du rapport des États généraux.

Nous allons d'ores et déjà créer 1 500 postes de magistrats, 1 500 postes de greffiers supplémentaires sur le quinquennat, afin de renforcer de façon significative les effectifs en juridiction. C'est un effort très important : ces créations représentent le double de ce qui a été fait lors du précédent quinquennat. Les autres emplois seront répartis finement, année après année, en fonction des besoins opérationnels résultant des campagnes de recrutement qui seront mises en œuvre et de l'avancement des projets immobiliers portés par le ministère de la justice. Je pense en particulier à la construction d'établissements pénitentiaires.

Dès 2023, ce sont 2 253 personnels qui arriveront dans les établissements pénitentiaires, dans les juridictions et au sein des structures de protection judiciaire de la jeunesse, soit trois fois plus que les recrutements réalisés en 2022. Ces 2 253 personnels supplémentaires sont répartis de la façon suivante : 1 220 pour la justice judiciaire, avec notamment 200 magistrats et 191 greffiers ; 809 personnels supplémentaires pour l'administration pénitentiaire ; 92 personnels supplémentaires pour la protection judiciaire de la jeunesse.

Le reste, soit 132 personnels, bénéficiera à la coordination et à la politique publique de la justice. 60 créations d'emplois sont prévues pour les opérateurs, 26 pour l'École nationale de la magistrature, 19 pour l'agence publique pour l'immobilier de la justice, 15 pour l'agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC).

Ma deuxième priorité découle de la première : pour recruter et reconstruire un service public de la justice de qualité, il nous faut attirer et fidéliser les compétences par des revalorisations catégorielles des agents du ministère, qui sont autant de rouages indispensables à son bon fonctionnement. Pour assurer ce niveau inédit de recrutement, je souhaite renforcer encore l'attractivité des métiers de justice par des revalorisations salariales. Nos métiers sont exigeants. Je pense bien sûr à l'engagement des magistrats mais aussi à l'expertise des greffiers, à la délicate et difficile mission des surveillants pénitentiaires, à la compétence de nos cadres, à l'engagement des éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse ou au dévouement des personnels administratifs et techniques, qui travaillent souvent dans l'ombre, mais sans qui la justice ne fonctionnerait pas.

Le projet de budget 2023 permettra de revaloriser tous les agents de ce ministère de façon inédite, à hauteur de 80 millions d'euros. Nous entrerons tout à l'heure dans le détail.

Il convient, à ce stade, d'évoquer la situation des magistrats. Madame la rapporteure Canayer, j'ai décidé de revaloriser les primes des magistrats à hauteur de 1 000 euros bruts par mois en moyenne, soit une hausse de plus de 16 % de leur rémunération globale. Cette mesure est nécessaire pour maintenir l'attractivité de ce métier et la comparaison avec la rémunération des magistrats de l'ordre administratif. Elle est aussi légitime pour témoigner de notre reconnaissance, de la mienne en particulier, aux magistrats de l'ordre judiciaire, qui travaillent au quotidien au service de notre justice. Je veux prendre ici un exemple concret de l'abandon politique, humain, financier de la justice que j'évoquais. Le régime indemnitaire n'avait pas été augmenté, à part quelques revalorisations spécifiques à certaines fonctions, depuis 1996. Jacques Toubon était alors Garde des Sceaux et non Défenseur des Droits.

S'agissant des fonctionnaires, 2023 sera encore une année historique, avec une enveloppe catégorielle de 50 millions d'euros, soit une hausse de plus de 20 % en un an, et de 66 % en deux ans. C'était 40 millions d'euros en 2022, 30 millions d'euros en 2021. J'amplifierai ainsi l'effort consacré depuis trois ans aux deux objectifs de la politique que je porte : l'attractivité de tous les métiers de la justice, qui sont tous des rouages indispensables, et la fidélisation des femmes et des hommes qui travaillent au service de la justice de notre pays. Je voudrais évoquer ici la poursuite de l'effort inédit consacré à la revalorisation indemnitaire des greffiers et directeurs des services de greffe. Après l'augmentation de 21 millions d'euros obtenue pour 2022, plus de 10 millions d'euros seront consacrés à cette fin en 2023. Pour les greffiers, cela représente une augmentation de 12 %, au total, sur trois ans,

avec les hausses prévues en 2023. S'y ajoute la revalorisation, à hauteur de 7 millions, du régime indemnitaire des agents de la protection judiciaire de la jeunesse, madame Carrère.

Les surveillants pénitentiaires, monsieur Marc, ont bénéficié en 2022 d'une réforme importante de leur statut et de leur rémunération. La fusion des grades de surveillant et de brigadier a permis de simplifier la carrière des agents et de revaloriser de façon importante le salaire indiciaire, notamment en début et en fin de carrière. Mais cette réforme était une première étape. Des travaux seront engagés dès le début de l'année 2023 avec les organisations syndicales pour travailler à une revalorisation d'envergure de leur statut et de leur rémunération. Elle sera mise en œuvre au cours des années suivantes. Nous devons en effet, pour ouvrir les établissements pénitentiaires du plan « 15 000 », nous donner tous les moyens pour recruter davantage et dans de meilleures conditions afin de fidéliser, là encore, des agents qui exercent des missions nécessaires mais tellement difficiles. Nous le savons évidemment tous.

La poursuite des actions menées pour revaloriser le régime indemnitaire des agents de catégorie C est tout aussi nécessaire. Je n'oublie pas les cadres de ce ministère : près de 10 millions d'euros seront consacrés cette année à une revalorisation de leur régime indemnitaire et indiciaire. Nous travaillons à la construction de parcours professionnels plus attractifs, plus variés et plus riches. C'est une évolution légitime que nous leur devons au regard de leur investissement quotidien aux côtés de chacun et chacune.

Mon troisième axe budgétaire est simple : il nous faut assurer l'effectivité de notre réponse pénale et améliorer les conditions de travail des agents et de détention des détenus, question à laquelle nous sommes, ici, tous sensibles. Pour ce faire, je souhaite doter notre pays d'au moins 15 000 places de prison nettes supplémentaires à l'horizon 2027. Ce plan lancé par le président de la République a été marqué, à ses débuts, par des difficultés inhérentes aux recherches foncières, parfois pour des raisons de faisabilité technique (par exemple environnementales, du fait de la découverte d'espèces animales protégées). Je gage que de nombreux élus locaux voient de quoi je parle. Je me dois également de redire que ce fut parfois aussi pour des raisons d'acceptabilité par les élus et les riverains. Ce plan a aussi été entravé par des démarches contentieuses lourdes, dont certaines ne sont d'ailleurs pas terminées (Muret, Tremblay-en-France, Orléans). Maintenant que les terrains nécessaires au lancement de l'ensemble des projets sont tous identifiés, les opérations entrent dans leur phase active et le rythme des livraisons va s'accélérer progressivement, afin de s'échelonner jusqu'en 2027. En 2023, plus de 441 millions d'euros sont budgétés pour la réalisation du plan « 15 000 ». Je tiens à vous rassurer : si certaines sous-consommations de crédits ont pu être constatées ces dernières années, s'agissant de crédits immobiliers, elles ne devraient plus avoir lieu à l'avenir, car tous les terrains sont identifiés. Je vous rendrai compte naturellement de l'évolution de ces sous-consommations et, j'en suis convaincu, de leur disparition.

En 2023, ces 441 millions d'euros permettront de finaliser la livraison de dix établissements pénitentiaires, soit un cinquième du plan « 15 000 ». Il s'agit d'abord de sept structures d'accompagnement vers la sortie (SAS), qui verront le jour à Avignon, Valence, Meaux, Osny, Le Mans et Caen. Il s'agit enfin des trois centres pénitentiaires qui ouvriront à Caen, Fleury-Mérogis et Troyes-Lavau, que j'ai pu visiter en juillet dernier. Dès 2024, la moitié des établissements du plan « 15 000 » seront opérationnels, sur la cinquantaine de chantiers actuellement en cours. De plus, ce sont déjà 18 opérations qui sont en chantier avancé dans toute la France, par exemple la nouvelle construction des Baumettes à Marseille, avec 740 places, ou la réhabilitation de l'ex-centre de jeunes détenus de Fleury-Mérogis, qui permettra la création de 408 nouvelles places.

Je souhaite engager les opérations de réhabilitation des établissements pénitentiaires les plus vétustes. Il s'agit en particulier de l'opération majeure et prioritaire de réhabilitation du centre pénitentiaire de Fresnes. Contrairement à ce que certains ont pu dire, c'est tout sauf le « Club Med ». Je crois d'ailleurs que les parcs de loisirs et l'hôtellerie ont permis de colorer les fantasmes de certains. Celui qui tient de tels propos est au mieux totalement ignorant de l'univers carcéral, au pire motivé par des intentions basement démagogiques. Je dis ces mots devant une commission qui, depuis des années, a porté à la question carcérale une attention toute particulière. Je veux ici l'en remercier. Je suis d'ailleurs très fier d'avoir porté la loi Buffet du 8 avril 2021, qui a créé le recours pour conditions indignes de détention. C'est dans ce même esprit que nous renforcerons nos budgets de rénovation du parc carcéral déjà existant.

Quatrièmement, il faut aussi prévoir et préparer l'accueil des recrutements que j'ai évoqués, par des investissements massifs dans l'immobilier de nos juridictions. C'est un enjeu essentiel, pour une justice de qualité, afin de mieux accueillir les justiciables (car c'est d'abord pour eux que la justice travaille) et pour améliorer les conditions de travail des agents actuels et des renforts humains qui viendront au cours des cinq années à venir. En la matière, le projet de budget permettra en 2023 de poursuivre les opérations d'ampleur qui ont été engagées lors du quinquennat précédent. Il s'agit notamment de poursuivre les chantiers des palais de justice de Lille, de l'Île de la Cité à Paris, de Bayonne et d'autres projets. Il s'agit aussi de poursuivre les études des projets de Cayenne, de Bussey, de Meaux, de Moulins, de Nancy, Nantes, Perpignan et d'autres encore. Il s'agit enfin de permettre de lancer de nouvelles opérations immobilières, comme à Argentan, Chartres, Colmar, Saint-Brieuc ou Verdun.

Ma présentation serait incomplète si je n'évoquais des mesures importantes que je compte porter dans le cadre de ce budget. Une enveloppe de 660 millions d'euros sera prévue pour renforcer les moyens d'enquête et d'expertise de la justice, soit une hausse de 12 millions d'euros supplémentaires, ce qui porte à 170 millions d'euros l'effort consenti pour ces moyens depuis mon arrivée. Il contribuera notamment à faciliter le « déstockage » des affaires d'ores et déjà en cours.

Les crédits d'investissement informatique constituent un enjeu essentiel pour notre ministère. Ce n'est pas votre collègue Dominique Vérien qui me démentira. Ces crédits seront portés à 195 millions d'euros dans le cadre de la poursuite de la mise en œuvre du plan de transformation numérique ministériel. Ils concernent principalement la mise en œuvre des grands projets informatiques comme Astrea, ATIGIP 360, Portalis ou encore PPN (la procédure pénale numérique). Parallèlement, la mise à niveau technique des infrastructures telles que les centres de production et le réseau sera renforcée. Des informaticiens et techniciens seront déployés massivement dans toutes les juridictions.

Les crédits de l'accès aux droit et à la médiation vont s'élever à 713 millions d'euros en 2023, ce qui représente une hausse de 33 millions d'euros par rapport à 2022 (+ 5 %), avec 641 millions d'euros pour les crédits dédiés à l'aide juridictionnelle, ce qui équivaut à une hausse de 25 millions d'euros en une année. Nous lancerons d'ailleurs prochainement un grand plan de l'amiable, dans la suite des États généraux, afin de faire basculer la culture judiciaire française en faveur d'une véritable culture du règlement amiable. J'aurai l'occasion de vous en reparler lors de la présentation du plan d'action issu des États généraux de la Justice que nous sommes en train de finaliser.

Quarante-trois millions d'euros iront à l'aide aux victimes, soit une hausse de 7 %, ce qui traduit l'importance que nous portons tous et que je porte à cette politique. Celle-ci

constitue bien sûr une priorité gouvernementale. 16,1 millions d'euros, dans cette enveloppe, seront consacrés aux violences intrafamiliales, ce qui représente plus qu'un doublement du budget annuel consacré à ces violences, qui était de 8 millions d'euros à mon arrivée en 2020.

Le projet de budget 2023 approche désormais 10 milliards d'euros pour la justice. Il nous permettra de poursuivre le renforcement indispensable de notre justice, avec une ambition inédite, tout en ayant la certitude, pour les services de mon ministère, d'exécuter au mieux ce projet de budget. Ambition et responsabilité, tels sont les deux mots qui résument ce projet de budget. Nous le devons aux magistrats, aux greffiers, aux agents pénitentiaires, aux avocats, aux adjoints administratifs, aux juristes assistants et à tous les acteurs du monde judiciaire, qui rendent chaque jour possible le contrat social. Je parle ici de préserver la paix sociale, par la confiscation du droit à la vengeance à travers la loi pénale et le règlement de tous les litiges du quotidien qui minent la société.

Cette ambition et cette responsabilité, nous la devons avant tout aux justiciables, c'est-à-dire nos concitoyens, qui paient aujourd'hui les abandons et les renoncements du passé. J'espère pouvoir compter, comme les deux années précédentes, sur votre appui. Avant cela, je répondrai naturellement et avec plaisir à toutes les questions que vous voudrez bien me poser.

M. François-Noël Buffet, président. – Merci monsieur le ministre. Je donne d'abord la parole aux rapporteurs, Agnès Canayer, Alain Marc et Maryse Carrère.

Mme Agnès Canayer, rapporteure pour avis. – Monsieur le garde des Sceaux, effectivement, pour la troisième année consécutive, vous nous présentez un budget de la justice en hausse et nous ne pouvons que nous en féliciter. Cette augmentation des crédits permet de rattraper un retard important et de remettre la justice sur une bonne trajectoire.

Ce premier budget après les États généraux de la justice préfigure le plan d'action que vous nous avez annoncé. Il repose en particulier sur le renforcement des moyens dévolus à la justice judiciaire, notamment par un renforcement des moyens humains, qui constitue une attente forte au sein des juridictions. Ceci doit être permis par les recrutements importants qui sont prévus. L'objectif poursuivi est avant tout, pour renouer avec la confiance, d'agir sur la réduction des délais de jugement, qui sont une difficulté récurrente. Les augmentations d'emploi, notamment sous la forme de contractuels embauchés ces deux dernières années, ont-elles permis de réduire véritablement, notamment en matière civile, les délais de traitement des affaires, alors qu'il semble que le délai soit toujours de plus d'une année en 2021 ?

Si l'attractivité des fonctions de magistrat judiciaire peut passer par la revalorisation indemnitaire que vous proposez – à hauteur de 1 000 euros bruts en moyenne par mois - il me semble qu'elle repose également sur le sens donné à leur action et sur une réforme plus structurelle de l'organisation, en mettant enfin en place une véritable équipe autour du magistrat. Que pensez-vous du rapport de Dominique Lottin sur ce sujet et pensez-vous qu'il pourra être rapidement mis en oeuvre? Où en est-on par ailleurs dans l'évaluation de la charge de travail des magistrats, qui permettra ensuite de connaître les besoins réels des juridictions ?

Je poserai également une question au nom de notre collègue Dominique Vérien, sur le sujet de l'informatique, qui lui tient à cœur. Afin de ne pas reproduire les erreurs du passé, même si je note qu'il y a une reconduction des prestataires, quelle réflexion menez-vous pour mettre en place les recommandations des États généraux de la justice en prenant en compte les

évolutions informatiques nécessaires, notamment dans Portalis ? Prévoyez-vous un pilotage par des équipes compétentes, voire la création d'une agence du numérique ?

M. Alain Marc, rapporteur pour avis. – Monsieur le ministre, pour la troisième année consécutive, le budget de la justice augmente fortement. Pourriez-vous nous dire quelques mots de l'exécution de ce budget ? Les collectivités appellent cela le « compte administratif ».

Nous sommes en train de bâtir des prisons et d'en prévoir d'autres. L'augmentation des matières premières et du coût de la construction ne va-t-elle pas impacter ce programme ?

Pour rendre plus attractifs les métiers de l'administration pénitentiaire, des revalorisations indemnitaires sont nécessaires et même prévues. Ne faudrait-il pas aussi jouer sur d'autres leviers comme l'accès au logement, dont nous savons qu'il constitue un vrai problème pour les surveillants pénitentiaires, notamment lorsqu'ils sont affectés en région parisienne ? J'ai entendu parler d'un projet de construction de 80 logements à Fleury-Mérogis, qui me semble prometteur. Je crois que d'autres lieux ont été identifiés où nous pourrions travailler avec des organismes HLM, ce qui ne coûterait rien à l'administration pénitentiaire et n'impacterait pas le budget de la justice. Où en est-on de ce point de vue ?

Nous nous sommes rendus en septembre 2021 à Mayotte, avec le président François-Noël Buffet, à Mayotte. Il nous était apparu nécessaire d'y créer un nouveau centre pénitentiaire. Où en est ce projet ?

Mme Maryse Carrère, rapporteur pour avis. – Je fais le même constat que mes collègues quant au budget de la protection judiciaire de la jeunesse, qui est aussi en augmentation cette année. Nous nous en félicitons. Vous avez souligné l'augmentation conséquente des recrutements, en 2023, comme en 2022. Nous ne pouvons cependant que nous inquiéter des difficultés de recrutement que connaît la PJJ, avec un taux de vacance des postes de près de 6 % et un niveau de *turn over* élevé sur un certain nombre de postes plus difficiles. Le taux de contractuels et leur *turn over* est aussi très élevé. Quelles sont vos pistes pour rendre attractifs les métiers de la PJJ ? Les créations de postes sont nécessaires pour mettre en place des actions qui reposent beaucoup sur la présence des éducateurs et sur les liens tissés dans la durée avec les jeunes.

Vous avez annoncé la création d'un nouveau centre éducatif fermé à Mayotte, ce qui répond au besoin et à la demande des élus. Ceux-ci se demandent toutefois si ce centre sera confié au secteur public ou au secteur privé. Au regard du besoin de réaffirmation de la présence de l'État dans ce département, il me semblait qu'un établissement public serait peut-être à privilégier. Quand la décision sera-t-elle prise sur ce point ?

Mme Brigitte Lherbier. – Monsieur le garde des Sceaux, cette augmentation de budget nous satisfait beaucoup, tant les besoins étaient considérables en matière de justice. Nous nous félicitons de ces efforts. D'ici 2027, il y aura 1 500 magistrats et 1 500 greffiers de plus qu'en 2022, avez-vous annoncé. Pouvez-vous confirmer qu'il s'agit d'une hausse nette, c'est-à-dire qu'elle prend en compte les départs en retraite ? Compte tenu de la pyramide des âges, le nombre de départs en retraite sera très important jusqu'en 2027. S'il s'agit d'une hausse nette, combien de futurs magistrats et greffiers formerez-vous cette année ? Au-delà d'une hausse du budget de l'ENM, qu'avez-vous prévu pour accueillir ces promotions qui

seront sensiblement plus importantes (sachant que les surfaces dont dispose l'École sont assez limitées) ?

Selon vous, monsieur le garde des Sceaux, l'objectif que s'est fixé le Gouvernement à l'horizon 2027 sur le plan des effectifs est-il le nombre idéal de magistrats et de greffiers dont la France a besoin pour rendre une bonne justice, une justice rapide, dans laquelle les professionnels disposeraient du temps nécessaire pour traiter chaque affaire individuellement, calmement, sagement ? Aujourd'hui, tous les avocats nous interpellent quant à l'allongement des délais dans toutes les juridictions.

Mme Laurence Harribey. – Monsieur le ministre, je m'associe aux satisfactions exprimées devant l'augmentation des moyens. Au-delà de celle-ci, il est également intéressant qu'une refonte structurelle se profile, comme Agnès Canayer l'a souligné, sur cette question de la justice.

En ce qui concerne le programme 107, qui concerne l'administration pénitentiaire, vous prévoyez une augmentation du nombre de conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation (CPIP) et de directeurs pénitentiaires d'insertion et de probation (DPIP). Indépendamment de ces créations de postes, se pose un réel problème d'attractivité de ces fonctions. Que prévoyez-vous pour traiter cette question ?

Nous avons par ailleurs l'impression que les orientations budgétaires confirment le choix fait en faveur des centres éducatifs fermés. Or nous venons de rendre, avec trois collègues, un rapport sur la délinquance des mineurs et le décrochage scolaire, dont vous avez souligné la qualité des recommandations. Nous nous interrogeons sur l'efficacité et la raison d'être de ces centres. Des chantiers sont en retard, de surcroît. Qu'en pensez-vous, sachant que les États généraux ont aussi exprimé un certain nombre de doutes sur ce dispositif ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Monsieur le garde des Sceaux, après avoir bien entendu constaté l'augmentation des crédits, j'aimerais vous interroger sur la question de la surpopulation pénitentiaire. Comme vous le savez, il y a aujourd'hui 72 350 détenus pour 60 709 places, soit un taux de suroccupation de 141,5 % dans les maisons d'arrêt. Plus de 2 000 personnes sont aujourd'hui dans des cellules de neuf mètres carrés comptant trois personnes, sur des matelas posés au sol. Que comptez-vous faire dans les mois qui viennent au regard de cette situation ? C'est un vrai sujet, que vous connaissez bien. Nous avons pu lire les conclusions des États généraux, dont le rapport est écrit par d'éminentes personnes, qui soulignent que « *la construction de nouveaux établissements pénitentiaires ne peut constituer une réponse adéquate* ». Sans doute le rapport envisage-t-il la rénovation des établissements qui seraient vétustes mais il indique aussi qu'il faut une autre politique privilégiant les peines alternatives à l'incarcération. À cet égard, nous sommes assez loin du but, au vu des chiffres que je viens de rappeler : ceux-ci sont quasiment sans précédent.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Je me félicite à mon tour de cette augmentation historique du budget de la justice. Nous voyons que l'on prend le taureau par les cornes. Je me réjouis également d'entendre nos collègues de la commission des lois évoquer mon département, Mayotte. Cela fait suite à la mission que nous avons conduite sur ce territoire en grande difficulté et il est important que d'autres collègues de la représentation nationale s'emparent de ces sujets. Je vous en remercie, chers collègues.

Monsieur le garde des Sceaux, vous avez effectué un certain nombre d'annonces relatives à Mayotte, notamment celle d'une nouvelle cité judiciaire et la création d'un

deuxième centre pénitentiaire, sans oublier le centre éducatif fermé. Ces annonces étaient nécessaires car les besoins sont énormes. Quel est le calendrier de mise en œuvre de ces projets ? Les délinquants et les criminels n'attendent pas. Ils sont à l'œuvre et le temps joue contre nous. Il y a deux semaines, les élus de Mayotte ont organisé unanimement une opération « île morte » afin de dénoncer la montée extrême de la violence dans ce département. La réalisation de ces projets prendra nécessairement du temps. Que peut-il être fait, dans l'attente, pour juguler la montée de la délinquance juvénile ? Ne serait-il pas pertinent de créer une entité spéciale (dans laquelle les parlementaires prendraient leur place, aux côtés des autres acteurs de la justice et des élus locaux) pour conduire l'ensemble de ces projets ? Du côté du ministère de l'intérieur, des brigades de gendarmerie supplémentaires ont été annoncées, ainsi que des logements supplémentaires pour ces gendarmes et pour la justice. Nous faisons face à un énorme problème de foncier mais il ne faudrait pas que celui-ci retarde la concrétisation de ces évolutions indispensables.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Monsieur le garde des Sceaux, vous avez fait état d'une augmentation des crédits concernant les violences intrafamiliales. Pourriez-vous en préciser l'objet ? Avez-vous prévu la création d'une juridiction spécialisée consacrée à la lutte contre les violences intrafamiliales et les violences faites aux femmes ?

M. Guy Benarroche. – Monsieur le ministre, ma question s'inscrit dans le prolongement des États généraux. Je vous avais interrogé à propos de la revalorisation des directeurs pénitentiaires d'insertion et de probation (DPIP). Qu'est-il prévu pour ces derniers ?

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice. – Madame Canayer, j'ai demandé quasiment dès mon arrivée le travail sur l'évaluation de la charge de travail. Il faut beaucoup de temps pour le mettre en œuvre. La direction des services judiciaires (DSJ) estime que ce travail sera terminé d'ici la fin de l'année. Cet outil est indispensable. Nous aurons en 2023 une idée précise des besoins de recrutement de magistrats.

Les chiffres que nous avons annoncés sont-ils les bons ? Ce sont en tout cas les chiffres qui ont été retenus par les États généraux, après un travail réalisé auprès de tous les acteurs du monde judiciaire, à l'exclusion du Garde des Sceaux, d'une certaine façon : je n'ai pas souhaité participer aux différents ateliers. Je ne faisais pas non plus partie du Comité des États généraux, afin qu'on ne puisse pas dire que j'avais orienté les travaux. Je les ai pris tels qu'ils ont été restitués par le président Jean-Marc Sauvé. Nous avons ensuite mené des concertations avec tous ceux qui ont bien voulu y participer, c'est-à-dire avec tous les acteurs du monde judiciaire, à l'exception d'un syndicat. Nous avons retenu un certain nombre de propositions consensuelles. Nous avons ainsi initié une nouvelle gouvernance : nous ne sommes pas partis du ministère pour tenter d'imposer un certain nombre de choses. Nous sommes partis du Comité des États généraux, des ateliers de travail et des concertations. Nous avons retenu les propositions qui étaient consensuelles. Cela me semblait nécessaire. L'Assemblée nationale étant composée comme chacun le sait, je préférais présenter un projet de loi consensuel, du moins à l'échelle de l'ensemble des acteurs du monde judiciaire. Le chiffre retenu ressort des États généraux. Il faudra, sans aucun doute, l'affiner. Je me méfie de ceux qui affirment qu'il faut retenir 1 400, 2 000 ou tel autre chiffre. Nous avons d'ailleurs entendu certains chiffres invraisemblables. Si nous avons mis en œuvre certaines des propositions entendues, nous n'aurions pas su où faire travailler nos magistrats ou nos greffiers.

Sur le plan des méthodes de travail, un élément est ressorti des États généraux, traduisant un changement de paradigme : la nécessité de mettre en place une équipe autour du magistrat. Nous nous souvenons tous de la tribune signée à l'initiative de jeunes magistrats, puis d'autres magistrats. Des greffiers ont ensuite embrayé pour la signer également. Ils expriment une perte de sens et une forme de solitude. Nous avons mis en place un tutorat, ce qui était sans doute nécessaire mais non suffisant. Cette idée d'équipe a prospéré et tout le monde y est favorable aujourd'hui. Elle serait composée notamment d'universitaires (en particulier en matière civile), de greffiers et de contractuels. Placer un juriste assistant auprès d'un magistrat permet de rendre un jugement deux fois plus vite. Nous allons recruter 300 juristes assistants dès 2023. Ces contractuels sont-ils efficaces en termes de « déstockage » ? Lorsque nous les avons mis en place, on m'a regardé, au mieux, avec beaucoup de circonspection. Au pire, c'était une pluie battante de critiques, notamment dans l'expression syndicale, au motif que nous allions faire appel à des contractuels au lieu de magistrats. J'essayais de répondre, lorsqu'on me laissait le faire, en observant qu'il fallait 31 mois pour former des magistrats. Or il y avait une forme d'urgence. Ces 2 000 contractuels ont d'abord été envoyés au pénal, auprès des procureurs. Puis les civilistes se sont fait entendre. Ce fut pour moi le premier signe confirmant que nous ne nous étions pas trop trompés. J'ai été conforté dans cette conviction lorsqu'on m'a demandé de les pérenniser : les juridictions les réclamaient, démontrant qu'ils étaient indispensables.

Au civil, aujourd'hui, nous observons, entre le 1^{er} janvier 2021 et mi-2022, une baisse des stocks de 15 % à 28 % selon les matières et selon les juridictions. Cette diminution se traduit en particulier par la montée en puissance progressive des moyens alloués dans le cadre du renforcement de la justice de proximité. Le stock des affaires est passé de 1 107 384 dossiers en 2021 à 965 331 dossiers, soit une baisse de 13 %. La baisse s'accroît encore. Je n'ai pas les chiffres définitifs mais nous avons toutes les raisons de penser, sans être d'un optimisme déraisonnable, que la baisse des stocks se poursuit. C'est vrai, dans une moindre mesure, au pénal, ce qui est cohérent : c'est en effet au civil que la hausse des moyens a été la plus importante, ce qui montre que les résultats sont au rendez-vous lorsqu'on augmente les moyens de la justice.

Un premier plan de transformation numérique a été mis en œuvre. Le Parlement y a alloué 530 millions d'euros, ce qui a permis la mise à niveau et l'adaptation du « socle technique » (58 000 ordinateurs portables, 3 330 visioconférences, la fibre dans toutes les juridictions, le lancement de plusieurs applicatifs dont la procédure pénale numérique). Nous souhaitons, avec ce deuxième plan de transformation numérique (195 millions d'euros en 2023), renforcer le socle, en travaillant notamment sur les débits du réseau. Il s'agit également de poursuivre le travail sur les applicatifs existants (PPN, Portalis). Les 56 millions d'euros restants permettraient de renforcer la sécurité des systèmes d'information – sujet crucial. Ils permettraient également de développer de nouveaux projets suite aux États généraux de la Justice, par exemple une plateforme de gestion des violences intrafamiliales. Au sein du ministère, nous sommes en train de faire bouger un certain nombre de lignes, qui ne l'avaient pas été depuis longtemps. La Cour des Comptes était très critique à notre égard sur ce sujet, mais elle a elle-même révisé son jugement, constatant que des efforts avaient été faits. Nous les poursuivons.

Nous avons un secrétariat général qui est presque exclusivement affecté au numérique. Le nouveau secrétariat général est mobilisé sur ces questions, car nous n'avons pas toujours été les meilleurs élèves de ce point de vue, au ministère de la justice. Cela n'a pas échappé à la sagacité des parlementaires que vous êtes. Nous avons besoin de ces outils,

devenus indispensables à la simplification. Je ne doute pas que j'aurai l'occasion de revenir sur la progression de ces efforts.

Monsieur Marc, le budget de la direction de l'administration pénitentiaire (DAP) est en hausse : il passera de 4,6 milliards d'euros en 2022 à 4,9 milliards d'euros en 2023, soit une hausse d'environ 7,5 %.

S'agissant de l'exécution du budget du ministère, moins de 1 % des crédits votés en loi de finances initiale n'ont pas été consommés. Au cours des quinze dernières années, environ 100 millions d'euros n'ont pas été consommés chaque année en moyenne, sur un budget qui s'élèvera à 9,6 milliards d'euros en 2023. C'est une proportion assez faible.

Je reconnais qu'entre 2017 et 2021, environ 13 % des crédits immobiliers alloués à la DAP (soit 226 millions d'euros sur 1,8 milliard d'euros de crédits votés en faveur de la construction du Plan 15 000) n'ont pas été consommés. Je plaide cependant de larges circonstances atténuantes : le début de la mise en œuvre du programme a été marqué, en particulier, par des recherches foncières. Ce sont parfois ceux qui ont le discours sécuritaire le plus affirmé qui, au moment d'exercer leurs obligations républicaines, c'est-à-dire lorsqu'ils pourraient nous aider à résorber le manque de places et à améliorer les conditions de détention, se montrent les moins allants. Vous le savez. Je puis néanmoins vous assurer que ces difficultés ont été surmontées, puisque l'ensemble des terrains ont été identifiés. Les sous-consommations vont donc fortement diminuer concernant l'immobilier de la DAP.

L'impact de la hausse du coût des matières premières sur le plan « 15 000 » n'est certes pas anodin : l'ensemble des chantiers sont surévalués compte tenu de l'évolution de l'inflation. Pour chaque projet, il existe une enveloppe visant à couvrir les aléas notamment relatifs à l'évolution des prix.

Je vous confirme que, malgré nos efforts, le recrutement des surveillants pénitentiaires demeure très compliqué, ce qui tient à plusieurs facteurs. Il en découle un surencombrement carcéral et une promiscuité qui compliquent les rapports humains et dégradent significativement les conditions de travail des agents pénitentiaires, que je veux ici saluer une nouvelle fois. Ils représentent la troisième force de sécurité de notre pays et font un métier difficile. Les métiers des corps de la filière de surveillance pénitentiaire sont exigeants, peu en phase avec les nouvelles attentes du monde du travail. Il n'y a pas que dans ce secteur que se pose la question de l'attractivité. Les départs à la retraite des agents recrutés à la fin des années 1980 et au début des années 1990 n'améliorent pas la situation.

On a fait beaucoup depuis 2017. Un plan de requalification a permis à 1 400 agents de catégorie C de passer en catégorie B à partir de 2019. Le corps des surveillants est passé de quatre à trois grades en 2022, tout en maintenant la catégorie C. Des revalorisations indemnitaires importantes sont également intervenues, ainsi que des concours nationaux à affectation locale, assortis d'une prime de fidélisation de 8 000 euros. La direction de l'administration pénitentiaire (DAP) a mis en place un plan de lutte contre les violences et a renforcé son dispositif d'accompagnement des personnels victimes d'agression. Une campagne de communication nationale a aussi été déployée.

Il faut évidemment trouver d'autres réponses, statutaires et indemnitaires. Sur le plan de l'amélioration des conditions de travail, 76,8 millions d'euros seront dédiés en 2023 au renforcement de la sécurité des personnels et des établissements pénitentiaires. L'accompagnement des jeunes professionnels dans leur installation fera aussi partie de nos

priorités et un accompagnement amélioré des nouveaux entrants en établissement sera mis en place l'an prochain.

En matière d'attractivité se pose bien sûr la question du logement. J'ai initié deux programmes de construction sur des terrains appartenant au ministère de la justice, l'un à Fleury-Mérogis et l'autre à Savigny-sur-Orge, afin de compléter l'offre mise à la disposition des jeunes affectés en Île-de-France, région particulièrement tendue en matière de logement. Nous travaillons aussi à l'amélioration de l'accès à la propriété pour les agents de catégorie C. En outre, sur le plan des réservations, 415 logements seront mis à disposition en Île-de-France en 2022. S'y ajoutent 145 chambres en colocation. Enfin, nous avons augmenté le budget d'action sociale dans les mêmes proportions que celui du ministère de la justice, ce qui représente 31,3 millions d'euros en 2023. Ceci permet de poursuivre les priorités ministérielles, notamment de réduire les écarts de tarifs de restauration qui existent sur le territoire et de prendre en charge l'augmentation de la subvention interministérielle. En matière de logement, cela nous permet d'ajuster le dispositif du prêt bonifié immobilier afin que les agents de catégorie C, notamment, aient accès à la propriété. L'aide à la parentalité est soutenue en réservant davantage de places en crèche. Nous poursuivons aussi et renforçons, autant que de besoin, le dispositif d'accompagnement des agents en difficulté financière – dispositif particulièrement important dans le contexte de crise que nous connaissons.

Je me suis déplacé à Mayotte en mars 2022. Deux projets immobiliers y concernent l'administration pénitentiaire. Je ne peux vous indiquer une date précise car, comme vous le soulignez, la question majeure est celle du foncier. Nous avons mobilisé tous les services afin de trouver les terrains qui conviennent. Il est également prévu la construction d'une cité judiciaire. Pour Mayotte et Cayenne, je rappelle d'ailleurs que nous avons inventé des brigades d'urgence. Il se pose dans ces territoires un problème d'attractivité, qui est mal vécu par tous ceux qui rendent la justice à Mayotte et à Cayenne. Nous permettons, pour une durée de six mois et un jour (les fiscalistes sauront pourquoi cette durée précisément) à des magistrats métropolitains de se rendre en urgence à Cayenne et à Mayotte afin de pallier le manque de magistrats. Ces professionnels ont la certitude de retrouver leur poste au terme de la période de six mois et un jour. Nous avons mis en place un système permettant de faire de ce temps à Mayotte et à Cayenne un tremplin. Se pose aussi la question des greffiers, pour lesquels nous mettons en place des dispositifs similaires. C'était une parenthèse. Vous savez, monsieur Mohamed Soilihi, que si vous souhaitez d'autres précisions, la porte de la Chancellerie est grande ouverte.

Madame Carrère, malgré les difficultés, la continuité du service public de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) est toujours assurée dans tous les services et dans toutes les structures. Il convient aussi de rendre à ces agents un vibrant hommage. Des évolutions statutaires et indemnitaires importantes ont eu lieu en 2022. En matière d'attractivité, on pense immédiatement au salaire, ce qui est bien naturel. Le passage des éducateurs en catégorie A en 2022 a représenté une évolution importante. Le bénéfice du complément indiciaire a été acté en début d'année 2022 au bénéfice des acteurs du travail social, ce qui représente plus de 2 000 euros par an. Nous poursuivons ces efforts en 2023, par des mesures catégorielles dédiées qui représenteront 11 millions d'euros en 2023. Elles permettront de revaloriser les primes d'encadrement des agents contractuels. Un plan d'action interministériel est également en cours d'élaboration. Les recrutements de la PJJ seront accélérés en passant de 51 effectifs supplémentaires en 2022 à 92 dans le PLF 2023, soit une hausse de plus de 80 % en un an.

Je voudrais vous dire pourquoi je crois aux centres éducatifs fermés (CEF). Un travail a été réalisé par la PJJ, montrant que 75 % des mineurs délinquants mettent en application leur projet professionnel. 86 % de ceux qui sont passés par un CEF ne récidivent pas. Certes, le CEF constitue une structure lourde en termes d'accompagnement. Je suis néanmoins convaincu que ce dispositif fonctionne. Je veux y ajouter un partenariat entre la PJJ et les militaires, projet que le président de la République a évoqué durant la campagne. Il ne s'agit évidemment pas d'envoyer tous les jeunes qui se trouvent en CEF à l'armée. S'il suffisait de leur faire passer quelque temps dans des casernes, il y a longtemps que nous le saurions. Cela ne peut fonctionner ainsi. En premier lieu, une expertise doit être conduite par la PJJ, car elle est au cœur du dispositif. Si un certain nombre de jeunes ont une appétence pour les valeurs militaires (dépassement de soi, sport, solidarité, etc.), je trouve extrêmement intéressant de les envoyer en stage dans un cadre militaire. Nous avons réalisé une telle expérimentation à Coëtquidan et j'ai été très impressionné par ses résultats. On a estimé que 90 % des jeunes qui y ont participé avaient peut-être subi, dans un premier temps, puis vécu ce stage comme étant susceptible de les arracher à la délinquance. Nous souhaitons étendre ce dispositif en signant prochainement une convention partenariale avec le ministère des armées.

Nous avons, à ce jour, 53 centres éducatifs fermés. J'en inaugurerai un nouveau il y a deux jours, à Saint-Nazaire. En outre-mer, trois centres éducatifs fermés relèvent actuellement du domaine associatif. S'agissant du CEF de Mayotte, nous discutons encore du cadre à retenir, associatif ou non. Cette décision sera prise très prochainement. Nous nous sommes en tout cas engagés à la création de ce centre. Nous échangerons naturellement sur cette question. Je sais combien elle vous tient à cœur, monsieur Mohamed Soilihi. Je vous tiendrai informé au fur et à mesure des évolutions du projet.

Le chiffre de 1 500 magistrats est-il le bon, me demandez-vous, madame Lherbier. Il ne sort pas de nulle part puisqu'il est issu des États généraux, qui ont réuni l'ensemble du monde judiciaire. Il y a deux façons de rendre une justice plus protectrice et plus rapide. Nos compatriotes ont versé un million de contributions aux États généraux et deux sujets en ressortent de façon récurrente. En premier lieu, la justice n'est pas suffisamment connue – ce qui est vrai. Si l'on demande aux enfants, et même à quelques adultes, qui préside une cour d'assises, ils répondront « votre honneur ». La justice mérite d'être mieux connue et je rejoins sur ce point l'avis de nos compatriotes. Vous avez voté la loi pour la confiance dans l'institution judiciaire, qui prévoit la mise en place de la justice filmée. J'observe d'ailleurs que la première diffusion des audiences pénales, sur France 3, à 23 heures, a rassemblé 600 000 téléspectateurs. La deuxième diffusion, concernant le civil, en pleine période de congés scolaires, a rassemblé 350 000 téléspectateurs. Le service public estime que ce sont de bons scores. Nous nous efforçons d'apporter, autour de ces diffusions, un certain nombre d'explications pédagogiques. Nous mettons aussi en place avec le ministre de l'Éducation un passeport « Educ'droit ». J'aimerais qu'il soit question de la justice lors du cours d'instruction civique, pour mieux la faire connaître. Je suis souvent effaré d'entendre ceux qui appellent à la désobéissance civile, c'est-à-dire à la violation de la loi que vous avez votée. Il y a aussi ceux qui appellent à la destruction, par le truchement de leur audience médiatique, de l'État de droit, ce qui est encore plus inquiétant. Si nous franchissons ces limites, nous allons tomber bien bas. Des personnes de plus en plus nombreuses en viennent à considérer qu'il n'est peut-être pas anormal de se rendre justice soi-même. Des idées de cette nature circulent en ce moment, en particulier parmi la jeunesse. Cela me rend très inquiet, et je crois qu'il faut activement faire connaître la justice.

Nos compatriotes nous ont dit par ailleurs, lors des États généraux, que la justice était trop lente : ils ne comprennent pas ses délais, ou pourquoi une affaire est renvoyée. Cela

pose la question des moyens. Nous y répondons notamment par le dispositif d'équipe autour du magistrat. C'est aussi la simplification des procédures civiles et pénales. Tout le monde est d'accord avec ces principes (forces de sécurité intérieure, magistrats, avocats). Les justiciables le sont aussi, pourvu qu'on leur explique la logique de ces dispositions. Un certain nombre de mesures civiles vont permettre de raccourcir, à mon avis drastiquement, les délais du procès.

En matière d'attractivité, comme je le soulignais, la première mesure à laquelle on songe est d'ordre salarial ou indiciaire. 1 500 recrutements de conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation (CPIP) ont eu lieu depuis 2018, ce qui a permis de réduire le nombre de dossiers suivis par agent, qui est passé de 80 à 71 en moyenne.

Nous avons également mis en place, pour aider nos CPIP, des organigrammes de référence. Ils disent très objectivement que ces recrutements les ont aidés. Les CPIP ont par ailleurs bénéficié du passage en catégorie A et d'une revalorisation indemnitaire de 220 euros par mois en 2022. Si des réformes interministérielles ont été engagées depuis 2017, aboutissant à une revalorisation des salaires des conseillers, ce ne fut pas le cas des directeurs pénitentiaires d'insertion et de probation (DPIP). Il en est de même pour les directeurs des services de la protection judiciaire de la jeunesse. En ce qui concerne les DPIP, le ministère s'engage à revaloriser en 2022 les primes à hauteur de 700 000 euros, lesquels vont s'ajouter aux 600 000 euros octroyés à ce corps en 2021. En 2023, la hausse des primes sera portée à 20 millions d'euros. S'y ajoutera une réforme du statut afin de faciliter la promotion professionnelle et proposer des parcours de carrière plus attractifs. Nous prévoyons enfin une revalorisation de leur rémunération indiciaire à hauteur de 1,3 million d'euros. Là aussi, si vous souhaitez davantage de précisions, la porte de la Chancellerie est grande ouverte.

Monsieur Sueur, vous me posez la question qui est évidemment la plus difficile. C'est moi qui suis interrogé ce soir. Telle est la règle du jeu. J'aurais néanmoins envie de vous retourner la question, en vous demandant ce que vous me proposez. Il ne vous a pas échappé que d'aucuns formulent un jugement rapide à mon égard, considérant que « c'est Taubira en pire », « c'est un laxiste » et autres avis de cette nature. Ce sont d'ailleurs les mêmes qui, cet après-midi, à l'Assemblée nationale, me reprochaient la surpopulation pénale, laquelle témoigne plutôt de l'absence de laxisme. Les chiffres démontrent à l'évidence, sans aucune ambiguïté possible, que la justice est plus sévère aujourd'hui qu'auparavant, qu'il s'agisse des peines correctionnelles (rendues par des magistrats professionnels) ou des peines criminelles, rendues par les jurys populaires. Certains ne veulent pas l'entendre, car cela ne convient pas à leur discours populiste, mais telle est la réalité. Nous ne sommes certes pas les premiers à nous poser la question. J'ai lu, en tant qu'étudiant en droit, puis en tant qu'avocat, de nombreux ouvrages sur cette question de l'incarcération et sur ses alternatives éventuelles. Les théories foisonnent en la matière. La réalité à laquelle nous nous heurtons nous interdit la fantaisie : il faut être réaliste. Les réponses passent par la création de places nouvelles.

Il n'y a pas que cela mais il y a cela aussi. La semaine dernière, j'étais en présence d'un grand journaliste, que je crois proche de votre obédience ou de votre sensibilité – ce qui n'est aucunement une injure dans ma bouche. Il me disait « plus vous allez construire de prisons, plus cela se remplit, car la nature judiciaire a horreur du vide ». Que me proposez-vous ? Lui ai-je rétorqué, de ne plus en construire ? Comment résoudre alors le problème de la surpopulation ? Je crois que plusieurs actions doivent être conduites en parallèle. Outre la création de nouvelles places, il y a l'application du « bloc peine », les aménagements *ab initio* et le travail d'intérêt général, auquel je crois et qui fonctionne. ATIGIP 360, l'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle, est un bel outil, dont on ne s'empare pas suffisamment à mes yeux. Vous savez par ailleurs que la justice est indépendante. Je peux

évoquer tel ou tel sujet auprès des procureurs, formuler des suggestions. Je ne peux faire beaucoup plus : pour le reste, les juges du siège sont souverains dans le prononcé des peines. La justice de notre pays est indépendante – et il faut qu'elle le reste. Peut-être y a-t-il aussi une certaine augmentation de la délinquance, encore que tout doit être nuancé : selon les chiffres qui m'ont été communiqués, la délinquance des mineurs semble en baisse. On ne peut pour autant affirmer que le code de justice pénale des mineurs, que vous avez voté à l'unanimité, a permis cette baisse. Ce ne serait pas sérieux de présenter les choses ainsi. Nous ne pouvons tancer les populistes et brandir des chiffres lorsqu'ils nous conviennent, sans s'appuyer sur une expertise suffisamment fine. Il n'en demeure pas moins qu'un certain nombre d'indicateurs permettent de penser que la délinquance des mineurs est en baisse.

Disons-le, la société est aussi de plus en plus dure, et demande de plus en plus de répression. Cela a aussi une traduction judiciaire, qu'on le veuille ou non. Je crois tout à fait qu'il faut développer les dispositifs de travail d'intérêt général. Je me déplace beaucoup pour signer des conventions partenariales afin qu'on nous propose de plus en plus de choses en la matière. Nous avons déjà beaucoup plus de TIG disponibles aujourd'hui qu'auparavant. J'ai connu le travail d'intérêt général à sa création. Lorsqu'il était prononcé, on ne savait même pas s'il pourrait être exécuté. Aujourd'hui, nous le savons car nous disposons d'une plateforme, à laquelle les avocats ont d'ailleurs accès. J'ai souhaité qu'ils y accèdent afin qu'ils puissent plaider pour une peine de travail d'intérêt général avec un dispositif taillé sur mesure pour leur client. Monsieur Sueur, si vous avez la solution miracle, courez me voir. Vous avez d'ailleurs posé votre question avec beaucoup de nuances. Je vous en remercie, car le sujet est infiniment compliqué.

La régulation existe aussi, mais ne peut se faire n'importe comment. J'entends souvent l'extrême-droite affirmer que des personnes sortent de prison au motif que nous l'aurions demandé, faute de places. C'est absolument faux ! Vous ne trouverez aucune circulaire ni aucun écrit de ma part demandant de renoncer à l'incarcération au motif de la surpopulation. En revanche, il y a un certain nombre de choses qui nous sont proposées et qui me font « tiquer », comme le dit l'expression, par exemple l'interdiction de l'incarcération au motif que les prisons sont pleines. Une telle mesure serait d'abord anticonstitutionnelle.

Monsieur Mohamed Soilihi, comme je l'indiquais, nous cherchons le terrain pour le nouvel établissement pénitentiaire. Tous les feux sont au vert. En ce qui concerne la cité judiciaire, je pense que nous avons trouvé. Lorsque je me suis rendu à Mayotte, nous sommes parvenus à convaincre le président du département.

Nous avons tout de même réussi cela. Ce n'était pas acquis. Les choses avancent. Je ne saurais néanmoins vous indiquer une temporalité pour le reste. La situation, à Mayotte, est trop sérieuse pour indiquer des dates sans être certain de pouvoir les tenir.

Madame de La Gontrie, la question des juridictions spécialisées dans le traitement des violences intrafamiliales est éminemment complexe. Les Espagnols ont créé une juridiction spécialisée. Ils n'en sont pas entièrement satisfaits. Pour des raisons géographiques notamment. C'est la raison pour laquelle la Première ministre a lancé une mission confiée à des parlementaires, dont madame Dominique Vérien. Nous allons attendre les conclusions de ces réflexions. Je n'ai aucun *a priori* sur la question. Si je suis convaincu que telle est la meilleure des solutions, je m'y rangerai. Je m'efforce d'être pragmatique. Je ne suis pas un idéologue.

La création d'une juridiction spécialisée ne demande pas de financement supplémentaire. Les magistrats sont déjà là. Ils traitent déjà les violences intrafamiliales. Ce serait une « super-spécialisation » mais cela n'aurait probablement pas d'impact budgétaire.

Nous attendons le travail parlementaire et nous verrons. Je pense d'ailleurs que nous verrons cette question ensemble, car elle est importante. Les crédits consacrés aux victimes de violences intrafamiliales se monteront à 16,2 millions d'euros en 2023. C'est une hausse de 5 % par rapport à 2022 et de plus de 50 % par rapport à 2021. Nous allons déployer tout au long de l'année 5 000 téléphones « grave danger » (TGD) supplémentaires et généraliser l'évaluation des besoins de protection, en particulier au moment de la sortie de détention des auteurs de violences. Comme vous le savez, j'ai pris un décret afin que, de façon obligatoire, les femmes soient averties de la sortie de leur compagnon ou ex-compagnon violent. Nous prévoyons aussi de renforcer l'accompagnement et le suivi des victimes bénéficiant du TGD ou du bracelet anti-rapprochement (BAR). Nous allons enfin développer les permanences spécialisées des associations dans les lieux tiers tels que les commissariats, les brigades de gendarmerie et les hôpitaux.

M. François-Noël Buffet, président. – Merci, monsieur le ministre, pour ce premier point. Il nous reste à vous interroger sur l'impact de la réorganisation proposée de la police nationale sur la police judiciaire.

Mme Nadine Bellurot. – Monsieur le ministre, comme vous le savez, les magistrats craignent une disparition de la police judiciaire. Partagez-vous leurs inquiétudes ?

Dans quelle mesure les magistrats peuvent-ils d'ores et déjà rencontrer des difficultés dans le traitement de dossiers du fait du manque de disponibilité des enquêteurs ?

Je sais que le ministre de l'intérieur vous a écrit pour vous parler de cette réforme et apporter des réponses aux craintes des magistrats. Il vous a indiqué que la réforme avait pour objectif d'offrir davantage de lisibilité à l'autorité judiciaire, laquelle pourrait saisir le chef de la circonscription de la police nationale, le chef de la police judiciaire, le directeur départemental ou le directeur zonal. Ces précisions apportées par le ministre de l'intérieur vous semble-t-elle répondre aux inquiétudes des magistrats quant à l'obligation éventuelle de saisie du directeur départemental ? Serait-il utile, voire nécessaire, de remplacer le terme de « formations », dans l'article 12-1 du code de procédure pénale, qui laisse le libre choix aux magistrats des « formations » chargées des enquêtes, afin de préciser la possibilité de saisine des différents échelons ?

M. Jérôme Durain. – Monsieur le ministre, nous avons eu des échanges assez nourris avec le ministre Darmanin quant aux raisons de la « grogne » face au projet de réorganisation de la police nationale, que de nombreux facteurs peuvent expliquer, notamment des questions de forme. Force est de constater qu'une nouvelle instance, qui connaît un certain succès, s'est créée au sein de la police judiciaire, l'association nationale de police judiciaire (ANPJ). Dans le monde de la justice, la mobilisation est assez importante. Des instances importantes ont pris position, comme le Conseil supérieur de la magistrature, la Conférence nationale des procureurs de la République, ou la Conférence nationale des procureurs généraux, avec une forme de gravité et de solennité qui n'a échappé à personne. L'inquiétude qui les anime est sincère.

Deux points retiennent l'attention dans la réforme. Le premier a trait au risque d'abandon du haut du spectre de la criminalité (criminalité organisée, affaires complexes

interrégionales ou internationales). Le risque serait notamment, pour des raisons d'encadrement et de compétences, de voir une partie des effectifs de la police judiciaire s'orienter vers la délinquance de masse et la résorption du stock important d'affaires qui existe partout sur le territoire.

La seconde inquiétude majeure tient à l'intervention éventuelle de la sphère administrative dans la sphère judiciaire, avec la possibilité de tutelle du préfet sur les directeurs départementaux de la police nationale. Nous aimerions vous entendre sur ces aspects, qui ne concernent pas que les affaires politiquement sensibles, dont on parle beaucoup.

La question de la procédure pénale et de sa complexité est également évoquée lors de chacune de nos auditions, par toutes les parties que nous entendons. Que prévoyez-vous de faire sur cette problématique ?

Enfin, quelle appréciation portez-vous sur les expérimentations conduites dans les outre-mer et au sein de huit départements français ?

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice. – Je distingue deux sujets, dont l'un me concerne, l'autre non.

Le volet qui englobe la réorganisation de la police judiciaire, en tant que telle, relève du périmètre strict du ministre de l'intérieur. Si demain, l'on souhaite créer une juridiction, cela relèvera du périmètre du ministère de la justice. Je n'ai donc pas à me prononcer sur ce volet, même si j'estime qu'un certain nombre de vraies raisons peuvent conduire Gérard Darmanin à vouloir mieux structurer les choses.

Un autre volet nous est commun et nous en serons d'une certaine façon cosignataires. Le directeur général de la police nationale (DGPN) et le directeur des affaires criminelles et des grâces (DACG) ont travaillé ensemble. La ligne rouge infranchissable, pour le ministère de la justice, réside dans les dispositions de l'article 12 du code de procédure pénale. Cela tombe très bien, car c'est aussi une ligne rouge infranchissable pour le ministre de l'intérieur. Celui-ci m'a écrit, après qu'un certain nombre de critiques, parfois singulières, ont été entendues. D'aucuns ont crié « aïe » avant de recevoir un coup que personne ne souhaitait leur porter. Nous avons notamment entendu de hauts magistrats s'exprimer sur des radios nationales pour dire que la réforme n'était pas bonne. Chacun s'exprime avec liberté. En entendant ces critiques, auxquelles j'ai été très attentif, j'ai souligné que le ministère de l'intérieur ne voulait en aucune façon empiéter sur les prérogatives qui sont celles des magistrats depuis des temps immémoriaux. Le juge d'instruction, par exemple, choisit son service d'enquête et cela doit demeurer.

Surtout, il convient de rappeler qu'une expérimentation est en cours. Elle n'est pas encore terminée. Au sens que donne le Conseil d'État à la notion d'expérimentation, celle-ci nécessite une évaluation, faute de quoi elle ne servirait à rien. L'inspection générale de la justice (IGJ), l'inspection générale de la police nationale (IGPN) et l'inspection générale de l'administration (IGA) sont mobilisées. Ce triptyque nous assure, plus encore que d'habitude, l'impartialité des inspecteurs. Nous n'avons pas encore leurs conclusions. Le ministre de l'intérieur et moi-même tirerons, probablement ensemble, un certain nombre de conséquences de ces inspections.

La machine s'emballa parfois un peu vite, même si l'on peut avoir un certain nombre de craintes. Rien, à ce stade, ne me permet de penser que l'article 12 sera abrogé ou modifié. J'ai indiqué au ministre de l'intérieur ma position, qu'il a évidemment entendue. La réponse qu'il m'a adressée, qui me satisfait pleinement, en témoigne. Chacun sera respectueux du choix du magistrat quant au service d'enquête.

M. François-Noël Buffet, président. – Merci, monsieur le ministre, de votre présence ce soir et des informations que vous nous avez données.

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

La réunion est close à 19 h 55.

Mercredi 9 novembre 2022

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Désignation d'un membre du Bureau

M. François-Noël Buffet, président. – Nous devons procéder à la désignation d'un vice-président, en remplacement de M. Alain Richard, démissionnaire.

M. Thani Mohamed Soilihi est désigné vice-président.

Proposition de loi visant à permettre aux différentes associations d'élus de se constituer partie civile pour soutenir pleinement, au pénal, un édile victime d'agression - Examen du rapport et du texte de la commission

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons le rapport de Mme Catherine Di Folco sur la proposition de loi visant à permettre aux différentes associations d'élus de se constituer partie civile pour soutenir pleinement, au pénal, un édile victime d'agression.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – La proposition de loi visant à permettre aux différentes associations d'élus de se constituer partie civile pour soutenir pleinement, au pénal, un édile victime d'agression, dont la présidente Nathalie Delattre est première signataire, a été inscrite par le groupe du RDSE dans sa niche parlementaire. Elle est cosignée par nos collègues issus de plusieurs groupes et bénéficie d'un large soutien ; nous aurons l'occasion de l'examiner en séance publique la semaine prochaine.

Elle tend à permettre à trois associations nationales représentant les trois niveaux de collectivités territoriales, l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF), l'Assemblée des départements de France (ADF) et Régions de France, de se porter civile en cas d'agression d'un élu. Elle élargit également le champ des

infractions pour lesquelles il sera possible à ces associations de se porter partie civile notamment celles qui sont subies par la famille d'un élu du fait de son mandat.

Cette proposition de loi s'inscrit dans la continuité des travaux menés par le Sénat depuis déjà de nombreuses années. Je rappelle à cet égard les travaux réalisés par la commission des lois qui avaient conduit aux préconisations de son plan d'action pour une plus grande sécurité des maires en octobre 2019. Le texte qui nous est soumis répond également à une demande de l'AMF et rejoint les engagements pris par le Gouvernement en matière de protection des élus, notamment lors de la première version de la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (Lopmi).

Permettez-moi de vous rappeler la portée exacte du dispositif qui nous est soumis avant d'envisager les compléments que nous sommes susceptibles de lui apporter. J'indique en préambule que, s'agissant d'une proposition de loi inscrite dans un ordre du jour réservé, nous ne pouvons lui apporter en commission que les modifications acceptées par son auteur. Je vous informe également que nous sommes dans l'attente d'une proposition d'amendement du Gouvernement qui devrait arriver d'ici à la séance publique et dont le périmètre exact n'est pas encore très clair.

Il est important de rappeler brièvement l'objet de l'article 2-19 du code de procédure pénale que la proposition de loi entend modifier. Il s'agit à l'origine d'une initiative sénatoriale portée par nos anciens collègues Dinah Derycke et Michel Charasse en 1999. Son objet était de permettre aux associations départementales de maires de se porter partie civile en cas d'agression d'un élu. La plupart de ces associations interviennent en effet en appui financier des maires, que ce soit pour payer les frais d'avocat ou les frais de justice, notamment la consignation au moment de la constitution de partie civile. Il était donc cohérent que ces associations puissent obtenir compensation en justice.

Il me semble important de relever que la rédaction de l'article 2-19 vise « les instances introduites » par les élus. Seules sont concernées les affaires qui arrivent devant une juridiction. La constitution de partie civile dans le cadre de l'article précité ne peut forcer à l'engagement de poursuites ou à l'instruction.

L'AMF a, depuis vingt ans et tout particulièrement ces dernières années, développé son soutien aux élus victimes. Elle se substitue aux associations départementales lorsque cela est nécessaire et a mis en place deux dispositifs au cours des dernières années au travers de son Observatoire des agressions envers les élus. Le premier concerne l'accompagnement des élus dès la survenance des faits, confié à un officier mis à disposition par la gendarmerie nationale. Le second a trait à la signature d'une convention avec l'association France Victimes afin de proposer une écoute et éventuellement un soutien psychologique aux élus, mais aussi à leur famille. L'inclusion de l'AMF apparaît donc cohérente avec la possibilité déjà ouverte pour les associations départementales de maires qui lui sont affiliées. À notre connaissance, aucune autre association n'a mis en place un tel dispositif, à la fois adapté et discret.

La volonté de la présidente Delattre d'inclure, avec leur accord, l'ADF et Régions de France dans ce dispositif découle plus du souhait d'offrir un soutien aux élus départementaux et régionaux et ainsi d'étendre à l'ensemble des élus locaux la faculté qui existe pour les maires.

Dans le prolongement de cette logique, je vous proposerai un amendement de précision visant les élus des collectivités à statut particulier, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, la Guyane et la Martinique, ainsi que l'Assemblée de Corse. Ces collectivités sont membres ou associées de Régions de France.

La présidente Delattre m'a fait part de son accord d'inclure la possibilité pour les assemblées parlementaires, s'agissant des sénateurs et députés, et pour les collectivités territoriales dont un membre a été agressé de se porter partie civile, ainsi que le prévoit l'amendement de Stéphane Le Rudulier et plusieurs collègues. Elle ne souhaite cependant pas élargir à toutes les associations d'élus la faculté qui serait ouverte à l'AMF, à l'ADF et à Régions de France.

Par ailleurs, si l'amendement du Gouvernement est déposé, la rédaction proposée pour l'article 2-19 pourrait évoluer, ce qui nous conduira à en débattre de nouveau, notamment pour procéder à des harmonisations rédactionnelles.

Malgré quelques débats, ce texte, dont la portée est circonscrite, fait l'objet d'un large soutien, et je suis sûre que nous pourrions parvenir à un consensus, y compris avec le Gouvernement, qui semble disposé à l'inscrire à l'ordre du jour des travaux de l'Assemblée nationale.

M. Marc-Philippe Daubresse. – Je tiens à rappeler que nous avons été contraints de refuser voilà une quinzaine de jours, pour des raisons liées au périmètre de l'article 45, un amendement présenté par Nathalie Delattre en ce sens. Nous avons alors indiqué en séance que nous soutenions sa démarche. C'est pourquoi il convient de bien circonscrire cette proposition de loi et de veiller à la sécuriser sur le plan juridique. Je déplore que le Gouvernement ne nous permette pas de débattre dans de bonnes conditions alors que ce sujet est en discussion depuis déjà plusieurs semaines ; nous devons reprendre nos discussions si l'amendement est déposé.

M. Patrick Kanner. – Cette proposition de loi est intéressante. Il faut rappeler que, historiquement, l'AMF demandait l'élargissement de son champ de compétences. Il est possible d'accompagner cette démarche, ce combat juste pour la défense des élus agressés, en y associant l'ADF et Régions de France. Néanmoins, il ne faudrait pas aboutir à une loi bavarde et superfétatoire. Je ne sais pas si ce texte va prospérer. Faisons notre travail au mieux, mais, surtout, ne créons pas de conflits entre l'AMF et d'autres associations d'élus.

Nous avons déposé un amendement visant à étendre la portée de ce texte, j'espère que celui-ci n'aura pas pour effet d'entraîner une surenchère de la part des différentes associations d'élus. J'espère que nous n'ouvrons pas la boîte de Pandore. Sur le fond, nous voterons ce texte.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Nous remercions Nathalie Delattre d'avoir déposé cette proposition de loi, qui nous permettra d'affirmer notre soutien aux élus, aux maires notamment victimes d'agressions verbales, physiques et psychologiques. Avec l'adoption de cette proposition de loi, nous permettrons aux différentes associations nationales d'élus de se constituer partie civile pour accompagner nos élus au pénal. De plus, nous élargirons la liste des infractions en y incluant les dégradations de biens pour les élus et l'infraction d'exposition délibérée à un risque grave par révélation d'informations privées. Un maire de mon département a vu récemment son véhicule incendié. Nous enverrons donc un message fort envers les maires de France.

Je salue également les propositions de notre rapporteur visant à appliquer cette proposition de loi aux élus territoriaux de Corse et d'outre-mer. Je tiens également à saluer l'amendement proposé par notre collègue Françoise Gatel lors de l'examen de la Lopmi, puis aujourd'hui par Stéphane Le Rudulier et plusieurs membres de notre groupe : il offre la possibilité à une collectivité territoriale ou une assemblée de se porter partie civile lorsque l'un de ses membres investit un mandat électif public. Notre groupe votera donc en faveur de cette proposition de loi, à quelques exceptions près.

M. Alain Richard. – Cette proposition de loi répond à une réelle attente, néanmoins celle-ci doit s'en tenir à son objet concret, à savoir apporter un soutien juridique et moral aux élus qui en ont besoin. *Quid* du périmètre de l'article 45 ?

Il s'agit bien de soutenir un élu. Mais qui qualifions-nous pour apporter cet appui ? Soit nous désignons dans le code de procédure pénale, ce qui n'est pas ordinaire, une association de droit privé dénommée, en l'occurrence l'AMF, soit nous inscrivons une caractérisation de la vocation, voire de l'objet social, de l'association qui serait habilitée. Je serai plutôt favorable à la première proposition. Certes, celle-ci a l'inconvénient de créer une sorte de monopole, mais cela correspond à une situation de fait et l'AMF a des moyens humains et des capacités juridiques importants. En revanche, il est gênant que certains amendements donnent la possibilité à des institutions publiques de se porter partie civile. Nous courons le risque de créer une dissymétrie au sein du procès civil.

M. François Bonhomme. – La question de la représentativité des associations se pose : la représentativité de certaines associations qui se multiplient dans les départements peut être soumise à caution. Par ailleurs, je rappelle que nous avons légiféré pour faciliter la mise en œuvre de la protection fonctionnelle des élus ; il faut veiller à ce que cette proposition de loi n'entraîne pas une cacophonie entre les textes, qui serait finalement contreproductive.

M. Hussein Bourgi. – Malgré tout le respect que j'ai pour l'AMF, cette association ne peut pas prétendre à une forme d'exclusivité dans la constitution de partie civile. En effet, des élus départementaux ou régionaux peuvent être agressés sans être élus à l'échelle de la municipalité. C'est pourquoi je suis favorable à l'ouverture de cette mesure à toutes les associations d'élus, par parallélisme des formes. De même que pour une agression à caractère antisémite, plusieurs associations peuvent se constituer partie civile.

Enfin, pour se constituer partie civile en France, il est nécessaire de réunir trois critères cumulatifs : l'association doit avoir une ancienneté d'au moins cinq ans ; les statuts de l'association doivent l'avoir prévu expressément ; la victime à titre principal doit avoir donné son accord, condition la plus importante selon moi. Par conséquent, dans le cas où une association souhaiterait se porter partie civile par opportunisme, elle serait, en raison du troisième critère, écartée.

Mme Marie Mercier. – Je souhaite féliciter le rapporteur pour son travail et poser une question. L'AMF pourrait-elle se constituer partie civile pour un élu qui ne ferait pas partie de ses adhérents ?

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Les amendements que nous allons présenter seront de nature à répondre à certaines de vos questions. Je souligne avoir bien pris attache de l'auteur de la proposition de loi pour connaître son périmètre d'intention, et je n'y dérogerai pas. Le périmètre de l'article 45 permet également de borner le sujet.

M. François-Noël Buffet, président. – Je rappelle notre *gentleman's agreement* : au stade de l'élaboration de son texte, la commission ne modifie la proposition de loi que si son auteur en est d'accord

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Monsieur Daubresse, il faut savoir que nous avons demandé plusieurs fois au Gouvernement son intention, hier encore, en vain.

En application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, il nous appartient d'arrêter le périmètre indicatif du projet de loi.

Je vous propose de considérer que ce périmètre concerne les garanties procédurales offertes aux élus victimes d'une agression.

Il en est ainsi décidé.

EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

Article unique

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement COM-2 rectifié tend à inclure parmi les infractions susceptibles de permettre à une association de se porter partie civile l'atteinte volontaire à la vie d'un élu du fait de son mandat ou de ses fonctions. En cas de décès il prévoit que les ayants droit pourront donner l'autorisation à l'association de se porter partie civile.

Cet ajout paraît légitime notamment parce que l'atteinte volontaire à la vie fait l'objet de mentions spécifiques dans le code et ne se confond pas avec les violences ayant entraîné la mort. L'amendement a été modifié pour tenir compte d'une remarque rédactionnelle. Avis favorable.

L'amendement COM-2 rectifié est adopté.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement COM-3 vise l'inclusion dans le champ des infractions des actes d'intimidation, harcèlement et violation de domicile. L'élargissement du champ de l'article 2-19 à ces trois infractions semble approprié. J'émet un avis favorable, mais nous devons peut-être revoir la rédaction, comme je l'ai précisé.

L'amendement COM-3 est adopté.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement COM-4 vise à élargir à toutes les associations d'élus constituées depuis cinq ans la possibilité de se porter partie civile.

Je ne suis pas favorable à cet amendement, qui n'a au surplus pas reçu l'agrément de l'auteur de la proposition de loi. Mais je souhaite néanmoins souligner deux points.

Premièrement, la rédaction qui nous est proposée ferait disparaître l'AMF et les associations départementales, qui ne seraient plus nommément citées. Deuxièmement, cet amendement excluait l'ADF et Régions de France, qui ne représentent pas les élus, mais les collectivités.

M. Alain Marc. – L'ADF est-elle majoritaire dans tous les départements de France ?

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Elle l'est dans cent départements, y compris en outre-mer.

M. Patrick Kanner. – J'ai bien entendu les réserves, voire l'opposition de Mme le rapporteur. Je tiens toutefois à faire observer que toutes les communes ne sont pas adhérentes à l'AMF. Certaines adhèrent à d'autres associations en fonction de leur contexte urbanistique ; je pense notamment à l'association des maires Ville & Banlieue de France. Qui peut le plus peut le moins. Ce point montre les limites de cette proposition de loi, que nous soutiendrons pourtant.

M. Hussein Bourgi. – J'illustrerai les propos de Patrick Kanner. Dans le département de l'Hérault, qui compte 342 communes, toutes sont adhérentes à l'AMF, sauf une : la ville de Béziers. Si un élu de Béziers était agressé, cela signifierait qu'aucune association ne pourrait se constituer partie civile pour le défendre : cela prouve les limites de l'exercice. Dans d'autres départements, des petites communes ne sont pas membres de l'AMF, car elles n'ont pas les moyens d'adhérer à des associations.

Par ailleurs, il me semble qu'il n'appartient pas au législateur d'inscrire dans la loi les associations ayant le droit de se constituer partie civile. Le code pénal ne les mentionne pas. Je vous mets en garde, si nous choisissons de désigner une association, nous créerons un précédent.

M. Alain Richard. – Il faut à tout le moins un minimum de pluralisme de manière à ne pas obliger un représentant de l'Association des maires ruraux de France (AMRF) par exemple, à être défendu contre son gré par l'AMF. Il me semble indispensable d'ajouter que cela se fasse avec l'accord du maire.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'article 2-19 du code de procédure pénale le prévoit déjà : « Toutefois, l'association ne sera recevable dans son action que si elle justifie avoir reçu l'accord de l'élu. »

Par ailleurs, ce n'est pas parce que la ville de Béziers n'est pas adhérente à l'AMF que cette dernière ne pourrait pas la défendre – le texte n'est pas restrictif.

Monsieur Bourgi, nous ne créerons pas de précédent. L'article précité mentionne « toute association départementale des maires [...], affiliée à l'Association des maires de France ».

Mme Nathalie Goulet. – Doit-on comprendre que l'AMF pourra défendre un maire qui ne compterait pas parmi ses membres ?

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Il s'agit d'une faculté et non d'une obligation.

L'amendement COM-4 n'est pas adopté.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement COM-8 prend en compte le changement de nom de l'Association des Régions de France, qui est désormais

dénommée « Régions de France » et ajoute la mention des élus territoriaux et de l'Assemblée de Corse et des collectivités d'outre-mer.

L'amendement COM-8 est adopté.

Après l'article unique

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement COM-1 rectifié ouvre la possibilité pour les assemblées parlementaires, le Parlement européen et les collectivités territoriales de se porter partie civile en cas d'agression d'un de leurs membres ou de ses proches. Cet amendement reprend le projet d'article 9 de la première version de la Lopmi. Notre collègue Françoise Gatel avait également formulé cette proposition.

Il règle une difficulté posée par la jurisprudence. Le préjudice moral des assemblées a en effet été reconnu par la Cour de cassation, qui leur permet de se porter partie civile, mais pas celui des collectivités territoriales, ce qui peut sembler étrange d'autant que les communes ont désormais l'obligation de s'assurer pour la protection des élus.

La présidente Delattre étant favorable à cet élargissement, nous pouvons inclure cette disposition. Je m'interroge cependant sur l'inclusion du Parlement européen, qui paraît incongrue s'agissant d'une organisation internationale. Je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption de cet amendement, à condition d'exclure cette mention.

L'amendement COM-1 rectifié, ainsi modifié, est adopté et devient article additionnel.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement COM-5 prévoit la comparution immédiate de l'auteur en cas de flagrant délit sur une personne dépositaire de l'autorité publique.

J'estime que l'appréciation du procureur doit être conservée ; l'adoption de cet amendement pourrait nuire à la qualité de la réponse pénale. Ainsi, la réponse au besoin de rapidité d'action trouve une meilleure application dans la circulaire du garde des sceaux du 7 septembre 2020, qui demande au procureur d'agir systématiquement et rapidement. Avis défavorable.

M. Alain Richard. – L'avis du rapporteur souligne le caractère imprudent du périmètre l'article 45 défini précédemment. En effet, l'objet de cette proposition de loi est bien de permettre à une association d'élus de se porter partie civile et non de viser l'ensemble de la procédure pénale.

L'amendement COM-5 n'est pas adopté.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement COM-6 ouvre la possibilité de mandat de dépôt pour les peines de moins d'un an en cas d'agression d'un élu. Cet amendement pose plusieurs questions, mais il paraît satisfait dans l'esprit par l'article 397-4 du code de procédure pénale. Par ailleurs, il revient sur le principe de l'aménagement des peines de moins d'un an, ce qui ne paraît pas souhaitable. Avis défavorable.

L'amendement COM-6 n'est pas adopté.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L’amendement COM-7 porte sur la suppression des délais prévus pour la constitution de partie civile dans les cas d’agression d’une personne dépositaire de l’autorité publique. Il prévoit que les agressions contre les élus pourront permettre la constitution immédiate de partie civile.

Je rappelle que, pour toutes les victimes, cette constitution n’est possible qu’en cas de refus d’engager des poursuites ou après trois mois. Des exceptions sont déjà prévues, notamment pour les crimes et pour les infractions commises lors des élections. Il ne paraît pas nécessaire d’aller au-delà, au risque de faire des élus des victimes à part. Avis défavorable.

L’amendement COM-7 n’est pas adopté.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L’amendement du rapporteur COM-9 tend à actualiser l’article 804 du code de procédure pénale relatif à l’application du code dans les outre-mer.

L’amendement COM-9 est adopté et devient article additionnel.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
Article unique			
M. KANNER	4	Élargissement à toutes les associations d’élus constituées depuis cinq ans de la possibilité de se porter partie civile.	Rejeté
M. KANNER	3	Inclusion dans le champ des infractions des actes d’intimidation, harcèlement et violation de domicile	Adopté
Mme DI FOLCO, rapporteur	8	Mention des élus territoriaux et de l’Assemblée de Corse.	Adopté
M. KANNER	2 rect.	Possibilité pour une association de se porter partie civile en cas d’atteinte volontaire à la vie d’un élu éventuellement avec l’accord de ses ayant-droits.	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l’article unique			
M. LE RUDULIER	1 rect.	Ouverture de la possibilité pour les assemblées parlementaires, les Parlement européen et les collectivités territoriales de se porter partie civile en cas d’agression d’un de leur membre ou de ses proches.	Adopté avec modification
M. GOLD	7	Suppression des délais prévus pour la constitution de partie civile dans les cas d’agression d’une personne dépositaire de l’autorité publique.	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GOLD	5	Comparution immédiate de l'auteur en cas de flagrant délit sur une personne dépositaire de l'autorité publique.	Rejeté
M. GOLD	6	Possibilité de mandat de dépôt pour les peines de moins d'un an en cas d'agression d'un élu.	Rejeté
Mme DI FOLCO, rapporteur	9	Coordination pour application dans les outre-mer.	Adopté

**Proposition de loi visant à compléter les dispositions relatives aux modalités d'incarcération ou de libération à la suite d'une décision de cour d'assises -
Examen du rapport et du texte de la commission**

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons maintenant le rapport de Mme Maryse Carrère sur la proposition de loi visant à compléter les dispositions relatives aux modalités d'incarcération ou de libération à la suite d'une décision de cour d'assises.

Mme Maryse Carrère, rapporteure. – Il me revient de vous présenter la deuxième proposition de loi inscrite, la semaine prochaine, dans la « niche » du groupe du RDSE. Son objet est assez technique puisqu'elle porte sur les règles d'incarcération d'un accusé condamné par la cour d'assises tant que l'arrêt n'est pas définitif, dans l'attente d'un appel ou d'un pourvoi en cassation.

Cette proposition de loi vise en réalité à corriger une malfaçon législative figurant à l'article 367 du code de procédure pénale, dans un souci de sécurité juridique.

L'article 367 du code précité envisage d'abord l'hypothèse où l'accusé est acquitté, condamné à une peine autre qu'une peine privative de liberté ou condamné à une peine privative de liberté couverte par la durée de la détention provisoire. Dans ce cas, l'accusé doit naturellement être remis en liberté.

En-dehors de ces hypothèses, l'article 367 prévoit que l'arrêt de la cour d'assises vaut titre de détention. L'accusé sera donc incarcéré à l'issue de l'audience, sans que la cour ait besoin de décerner mandat de dépôt. Je rappelle qu'un mandat de dépôt est un ordre donné par le juge à l'administration pénitentiaire de recevoir et de détenir une personne. Il reste nécessaire si la personne renvoyée devant la cour d'assises est condamnée, non pas pour un crime, mais pour un délit connexe.

La loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire a cependant apporté une nuance au principe selon lequel l'arrêt de la cour d'assises vaut titre de détention, dans le but de rapprocher les règles applicables devant la cour d'assises de celles qui sont applicables devant le tribunal correctionnel. Lorsqu'un tribunal correctionnel prononce une peine d'emprisonnement, la condamnation n'entraîne pas automatiquement l'incarcération du prévenu ; le tribunal apprécie, au cas par cas, si les circonstances justifient ou non un mandat de dépôt.

Or il arrive régulièrement que les cours d'assises prononcent des peines d'emprisonnement de nature correctionnelle, c'est-à-dire d'une durée inférieure à dix ans, comme le ferait un tribunal correctionnel.

Le projet de loi pour la confiance dans l'institution judiciaire distinguait deux hypothèses.

Première hypothèse, si la personne condamnée à une peine d'emprisonnement était déjà détenue avant l'audience, le principe selon lequel l'arrêt vaut titre de détention est maintenu. Cette solution est logique : si la personne comparait détenue, c'est parce qu'un juge d'instruction a estimé que des considérations de sécurité imposaient de la placer en détention provisoire. Il serait absurde de la libérer le jour où elle est condamnée à une peine d'emprisonnement ferme.

Deuxième hypothèse, l'accusé n'était pas détenu au moment de l'audience. Dans cette hypothèse, il revient à la cour d'assises de décerner mandat de dépôt si les circonstances de l'espèce justifient une mesure particulière de sûreté.

Le dispositif retenu par le projet de loi était donc cohérent et il n'avait donné lieu qu'à peu de débats, que ce soit à l'Assemblée nationale ou au Sénat. Il est vrai que ce projet de loi comportait des dizaines d'articles, dont certains procédaient à des réformes plus substantielles qui avaient davantage retenu notre attention. C'est lors de l'examen du texte par l'Assemblée nationale que le problème est survenu : la commission des lois a adopté un amendement, présenté comme rédactionnel, prévoyant que l'arrêt vaut titre de détention seulement si l'accusé est condamné à une peine de réclusion criminelle. En conséquence, l'arrêt ne vaut pas titre de détention quand l'accusé est condamné à une peine d'emprisonnement. Le texte prévoit que la cour peut décerner mandat de dépôt si l'accusé comparait libre, mais plus rien n'est prévu si l'accusé comparait détenu.

Une lecture littérale de l'article 367 pourrait donc conduire à libérer la personne condamnée à une peine d'emprisonnement, alors qu'elle était détenue avant l'audience. Telle n'était évidemment pas l'intention du législateur.

La Chancellerie a été alertée sur cette difficulté après l'adoption définitive de la loi. Pour tenter d'y remédier, le Gouvernement a pris, le 25 février dernier, un décret, qui indique expressément que l'arrêt de la cour d'assises vaut titre de détention lorsque l'accusé comparait détenu et qu'il est condamné à une peine d'emprisonnement ferme.

Cependant, la procédure pénale relevant du domaine de la loi, cette précision réglementaire paraît fragile. À ce jour, d'après les personnes que nous avons auditionnées, aucune contestation n'a été relevée et aucune libération inopportune n'a été recensée. Il est cependant souhaitable de sécuriser juridiquement les règles applicables, afin d'éviter tout problème à l'avenir.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à adopter cette proposition de loi, en espérant qu'elle sera inscrite rapidement à l'ordre du jour des travaux de l'Assemblée nationale.

Je vous présenterai deux amendements, dont l'un prévoit une nouvelle rédaction de l'article unique de la proposition de loi. Il me semble en effet qu'une rédaction plus concise serait préférable. Les auteurs de la proposition de loi se sont inspirés de la rédaction

du décret, qui énumère de manière très pédagogique toutes les hypothèses pouvant être rencontrées. En l'état, elle serait donc quelque peu redondante avec le décret. De plus, nous ne voulons pas donner l'impression de procéder à une réécriture complète de l'article 367 du code de procédure pénale, alors que l'objectif est de procéder à une clarification ponctuelle.

Comme c'est l'usage, je me suis entretenue avec l'auteur de la proposition de loi, notre collègue M. Jean-Claude Requier, qui m'a donné son accord pour cette nouvelle rédaction.

En application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, il nous appartient d'arrêter le périmètre indicatif du projet de loi.

Je vous propose de considérer que ce périmètre comprend les dispositions relatives aux modalités d'incarcération, de placement en détention ou de libération des personnes poursuivies devant les juridictions pénales.

Il en est ainsi décidé.

EXAMEN DES ARTICLES

Article unique

Mme Maryse Carrère, rapporteure. – Comme je vous l'indiquais il y a un instant, l'amendement COM-1 propose une rédaction plus concise.

L'amendement COM-1 est adopté.

L'article est ainsi rédigé.

Après l'article unique

Mme Maryse Carrère, rapporteure. – L'amendement COM-2 vise à actualiser le « compteur » qui figure à l'article 804 du code de procédure pénale, relatif à l'application du code en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna.

L'amendement COM-2 rectifié est adopté et devient article additionnel.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article unique			
Mme Maryse CARRÈRE, rapporteure	1	Simplification rédactionnelle du dispositif	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article(s) additionnel(s) après l'article unique			
Mme Maryse CARRÈRE, rapporteure	2	Mise à jour de l'application outre-mer	Adopté

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Immigration, asile et intégration » - Examen du rapport pour avis

Mme Muriel Jourda, rapporteur pour avis de la mission « Immigration, asile et intégration ». – Nous examinons les crédits de la mission « Immigration, asile et intégration ». Je suis corapporteur de ces crédits avec Philippe Bonnacarrère qui ne peut être présent avec nous aujourd'hui mais qui a été pleinement associé aux travaux.

Je voudrais débiter mon propos en vous donnant quelques ordres de grandeur. La mission « Immigration, asile et intégration » représente un volume total de crédits d'environ 2 milliards d'euros et est composée de deux programmes : les programmes 104 « Intégration et accès à la nationalité française » et 303 « Immigration et asile ». Ces intitulés résumant finalement bien les trois composantes de cette politique publique : l'asile, qui représente près de 66 % des crédits ; l'intégration, qui pèse pour environ 25 % du montant ; la lutte contre l'immigration irrégulière qui, avec 170 millions d'euros seulement ne constitue même pas le dixième de l'ensemble, 8,5 % pour être précise.

Pour le projet de loi de finances pour 2023, le montant des crédits demandés s'élève à 2,7 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 2 milliards d'euros en crédits de paiement, soit des augmentations respectives de 34 % et de 6 % par rapport à 2022. Les moyens des deux opérateurs rattachés à la mission sont également renforcés : pour le volet asile, l'OFPRA bénéficie de 8 équivalents temps plein (ETP) supplémentaires et voit son budget progresser de 11 % pour dépasser pour la première fois les 100 millions d'euros – 103 exactement –, tandis que l'OFII gagne 9 ETP et voit sa dotation grimper de 6 points à hauteur de 281 millions d'euros.

Ces hausses peuvent paraître importantes de prime abord, mais elles doivent en réalité être relativisées, en raison notamment de la reprise des flux migratoires après la période de covid-19.

Après cette brève introduction, il est temps de rentrer dans le détail de chacun des trois volets de la mission.

Le premier de ces volets est la lutte contre l'immigration irrégulière. Il est d'autant plus important cette année qu'il est désormais confirmé que les flux d'immigration clandestine ont retrouvé leur niveau pré-pandémique. Vous le savez, il n'existe pas d'indicateur direct global pour illustrer ce phénomène, mais toutes les données indirectes recueillies vont dans le sens d'un rattrapage après le bref répit survenu avec la covid-19. La pression aux frontières est d'abord redevenue forte, avec 125 000 mesures de non-admissions, en hausse de 59 % par rapport à 2020. Pour ce qui est des personnes déjà présentes irrégulièrement sur le territoire, le nombre de bénéficiaires de l'aide médicale d'Etat dépassait les 375 000 au 30 septembre 2021, soit une progression de 2 %, tandis que plus de 120 000

personnes dans cette situation ont été interpellées l'an dernier. Le ministre de l'intérieur, Gérald Darmanin, a également évoqué au cours de son audition un nombre de 600 000 à 900 000 clandestins.

Dans ce contexte, le budget alloué à la lutte contre l'immigration irrégulière est, une nouvelle fois, sous-dimensionné.

La capacité d'accueil des 26 centres de rétention administrative (CRA) continue à croître. Elle devrait se porter à 1 859 places fin 2022 et 1 961 fin 2023. On note néanmoins que le rythme effectif de cette augmentation est inférieur aux ambitions affichées l'an passé, puisque le précédent objectif était de 2 099 places fin 2023. Cela s'explique notamment par le report d'une année de la livraison du CRA de Bordeaux. *In fine*, le constat de l'an passé subsiste : il s'agit d'un « ajustement minimum » de la capacité de rétention, qui reste très en-deçà des besoins.

Les conclusions ne sont pas différentes en matière de retours forcés, puisqu'aucune avancée notable ne peut être relevée dans l'exécution des mesures d'éloignement depuis l'an dernier. Le bilan n'est pas excellent. En volume, le total des éloignements contraints exécutés se porte à 10 091 en 2021 contre 9 111 l'année précédente. En pourcentage, le taux d'exécution des obligations de quitter le territoire français (OQTF) est toujours aussi faible : 6,8 % au premier semestre 2022 avec 65 000 OQTF émises pour 4 500 exécutées.

Le ministre de l'intérieur a remis en cause la pertinence de cet indicateur au cours de son audition. Je peux le rejoindre sur le fait qu'il doive être relativisé en raison d'un décalage temporel entre l'émission des OQTF et leur exécution ou de la possibilité que certaines OQTF soient exécutées spontanément sans que les services de l'État en soient avisés. Mais cela ne change rien au constat général d'une politique foncièrement en échec. Pour rappel, le taux d'exécution en 2012 était encore de 22 %... On pourrait donc avoir une meilleure exécution qu'actuellement. Quant aux retours spontanés, le ministère de l'intérieur lui-même en comptabilisait 1 260 en 2020. Il serait bien naïf de croire que le nombre de ceux qui échappent à sa vigilance puisse être beaucoup plus important...

La situation est d'autant plus préoccupante que les difficultés conjoncturelles liées à la covid-19 tendent à s'estomper avec le reflux de l'épidémie, et ce sans retrouver des résultats comparables à ceux de 2019, pourtant déjà très insuffisants.

Il est vrai que des obstacles structurels à l'éloignement persistent. Le président François-Noël Buffet a en a recensé quatre dans son dernier rapport d'information sur le sujet : les difficultés à identifier les personnes en situation irrégulière interpellées ; l'obtention des laissez-passer consulaires dans des délais utiles, à peine plus d'un sur deux en ayant été obtenu dans les délais en 2021 ; la judiciarisation accrue du processus d'éloignement ; la saturation du parc de rétention.

Car les solutions existent. À titre d'exemple, la restriction des visas vis-à-vis des pays du Maghreb, visas délivrés en échange de retours dans ces pays, a produit des résultats. Les volumes restent très faibles mais la dynamique est là : le nombre de retours forcés vers l'Algérie a été multiplié par 16 en un moins d'un an (34 en 2021 contre 557 au 13 octobre 2022). Nous pouvons nous satisfaire de cette politique diplomatique intense préconisée depuis plusieurs années par le Sénat.

J'en viens à la deuxième partie de mon intervention, qui a trait à la politique de l'asile. Le constat est moins univoque de ce côté et on constate même de vrais progrès sur certains aspects.

C'est le cas pour les délais d'examen de l'OFPPRA qui évoluent dans le bon sens. Si la demande d'asile retrouve progressivement son niveau d'avant covid, avec 120 000 demandes attendues pour 2022, cette évolution est contrebalancée par l'augmentation sensible de l'activité de l'office. L'effet du renforcement des moyens de l'office décidé en 2020 est désormais évident. L'attribution de 200 ETPT supplémentaires lui a permis de rendre un nombre inédit de 140 000 décisions en 2021 et de diviser par plus de deux le stock de dossiers depuis le pic de 2020, égal à environ 40 000 aujourd'hui, ce qui est notable. Surtout, le délai de traitement moyen est à son plus bas niveau depuis 10 ans : il était de 148 jours en septembre, contre 261 jours fin 2021.

Ces progrès doivent être appréciés à leur juste valeur ; ils sont néanmoins encore fragiles et commencent à plafonner. La dynamique est moins nette depuis l'automne, avec même un léger recul de huit jours du délai de traitement en septembre. L'OFPPRA reste en effet affecté par un taux de rotation important de ses agents, environ 14 %, et la covid-19 a encore un impact non négligeable. Dans ce contexte, je resterai très prudente sur la possibilité d'atteindre en 2023 l'objectif d'un délai de 60 jours, contrairement au ministre de l'intérieur, qui est très optimiste.

En outre, cette amélioration soumet paradoxalement l'OFPPRA à des difficultés dans son activité d'état civil. L'augmentation mécanique du volume de personnes protégées s'est traduite par une augmentation sensible des délais de délivrance des documents, qui sont actuellement de huit mois. 8 ETP supplémentaires sont fléchés sur cette activité en 2023. Cela est une bonne nouvelle, mais nous devons rester vigilants.

Le bilan est plus nuancé s'agissant de la CNDA et je suis dubitative sur sa capacité à atteindre à moyen terme ses objectifs en termes de délais de traitement. Ils sont, je le rappelle, de 5 mois en procédure normale et de 5 semaines en procédure accélérée. Il est vrai que la CNDA parvient depuis 2021 à rendre annuellement autant de décisions qu'elle enregistre de recours, 68 000, ce qui stabilise mécaniquement le stock de dossiers, qui était de 32 196 en juin 2022.

Pour autant, ces résultats sont encore largement perfectibles. Avec 188 jours, le délai moyen de jugement est encore très supérieur à la cible. De plus, ces indicateurs sont extrêmement fluctuants du fait de la récurrence de mouvements de grève des avocats à la Cour. Le dernier s'est étalé entre octobre 2021 et mai 2022, et a entraîné le report du jugement de 10 000 recours. Aussi préoccupante qu'elle soit, cette situation ne peut toutefois obérer le fait que la Cour a bénéficié de fortes augmentations de moyens depuis 2018. Il est de sa responsabilité de les traduire en résultats.

J'en viens aux conditions matérielles d'accueil. La dotation inscrite au projet de loi au titre de l'allocation pour demandeurs d'asile (ADA) connaît d'abord une diminution de plus d'un tiers, ce qui me paraît excessivement optimiste. Le ministre de l'intérieur le justifie par le fait que cela exclut les montants alloués aux réfugiés ukrainiens ainsi que par l'amélioration des délais de traitement des demandes d'asile. On peut s'interroger sur la pertinence du choix d'exclure les dépenses liées au conflit en Ukraine de la budgétisation tandis que, comme je vous le disais, les progrès de l'OFPPRA sont encore à confirmer. Cela me semble donc être un pari très audacieux.

S'agissant de l'hébergement des demandeurs d'asile, 2022 aura été une « année blanche » puisque les crédits prévus pour financer 4 900 places supplémentaires ont finalement été mobilisés pour l'accueil des déplacés d'Ukraine. Nous les retrouvons donc en 2023. Elles devraient permettre de porter la capacité du parc à environ 114 000 places en fin d'année. Cela reste insuffisant. La part des demandeurs d'asile hébergés progresse mais reste modeste, avec 58 % en 2021, et le Gouvernement a même revu ses objectifs à la baisse : d'une ambition initiale de 90 %, nous en sommes désormais à 70 % pour la fin 2023.

Je précise par ailleurs que 2 200 places d'hébergement jusqu'à maintenant financées sur le plan de relance seront rattachées à la mission « Immigration, asile et intégration » en 2023. Cela participe à la hausse des crédits, mais avec un nombre de places constant.

Le troisième volet de la mission est la gestion de l'immigration régulière et de l'intégration. Les crédits augmentent de 24 %, essentiellement du fait du renouvellement des marchés de formations civique et linguistique du contrat d'intégration républicaine (CIR), du déploiement du programme d'accompagnement global et individualisé pour l'intégration des réfugiés (AGIR) et de la création de 1 000 places supplémentaires en centre provisoire d'hébergement.

C'est bien le minimum compte tenu du dynamisme des flux d'immigration régulière. Sur l'année 2021, les préfetures ont procédé à 270 000 primo-délivrances de titres, soit un volume analogue au pic observé en 2019. Le stock de titres valides franchit cette année encore un palier et dépasse les 3,5 millions. Cette dynamique est portée par l'admission exceptionnelle au séjour, qui représente 11,5 % des primo-délivrances. De ce point de vue, je ne peux que rappeler la position constante de la commission des lois en faveur d'un durcissement sévère des critères de l'admission au séjour tels qu'ils sont définis par la circulaire Valls.

Vous le savez, cette demande exponentielle met en tension les services des étrangers en préfecture. Le délai de traitement des primo-demandes de titre s'est encore dégradé du fait de l'accueil des réfugiés ukrainiens. Il est de 117 jours contre 99 jours l'an dernier, loin de l'objectif des 90 jours que s'est fixé le ministère de l'intérieur. Et cela sans mentionner les délais pour obtenir un rendez-vous, qui sont à l'origine d'un nouveau contentieux ubuesque d'accès au guichet. Je ne m'étends pas plus sur le sujet, qui a été traité en profondeur par le rapport de François-Noël Buffet, si ce n'est pour dire que je m'associe pleinement à ses recommandations.

Le dispositif d'intégration enfin me paraît devoir être encore consolidé. Le nombre de CIR signés plafonne à un niveau proche de celui de 2019, si bien qu'il est délicat d'établir un bilan de ses dernières évolutions.

L'année 2022 a également vu la mise en place du programme AGIR, qui vise à la création d'un guichet unique pour l'accompagnement vers l'emploi et le logement des bénéficiaires de la protection internationale. Là encore, il est trop tôt pour en dresser un bilan.

Dans ce contexte, l'augmentation de 6 % des moyens budgétaires alloués à l'OFII va dans le bon sens, d'autant que son périmètre d'intervention continue inexorablement à s'étendre, comme en atteste la généralisation progressive du rendez-vous santé aux réfugiés et aux signataires du CIR.

En conclusion, si des éléments de satisfaction doivent être relevés s'agissant de l'asile, les autres composantes de la politique migratoire sont toujours en échec. En particulier, la politique de lutte contre l'immigration irrégulière est dans l'impasse. Elle donne l'impression d'une politique du « fait accompli », avec des flux d'entrées irrégulières qui ont retrouvé leur niveau pré-pandémique et un volume d'éloignements forcés exécutés minime. Nous constatons depuis plusieurs années cet accompagnement des faits, avec un temps de retard, plutôt qu'une volonté de s'imposer à eux.

Dans ces circonstances, le PLF pour 2023 est une nouvelle fois sous-dimensionné. Les hausses de crédits sont en réalité dictées par les évolutions des flux migratoires et du contexte économique plutôt que par un véritable choix politique.

Philippe Bonnecarrère et moi-même vous proposons donc de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission « Immigration, asile et intégration ».

Mme Jacqueline Eustache-Brinio. – Habituellement un budget est révélateur d'une volonté politique. En l'espèce, je n'en suis pas persuadée en raison de l'inadéquation entre les déclarations des ministres et le budget qui nous est présenté. Ce budget doit être à la hauteur afin de régler cette question de l'immigration irrégulière, qui est un vrai sujet pour notre pays. J'aimerais connaître l'analyse des rapporteurs.

Mme Laurence Harribey. – Je remercie la rapporteure pour son analyse froide et rigoureuse des crédits qui nous sont présentés. Je la rejoins sur l'absence de prise en compte, pour la dotation au titre de l'allocation pour demandeurs d'asile (ADA), de la question ukrainienne au prétexte de l'incertitude dans l'évolution des flux. Je m'interroge donc sur la sincérité du budget. Les crédits pour 2023 au titre de l'ADA sont en forte diminution, – 36 %, alors que les protégés temporaires bénéficient de cette allocation et que les demandes d'asile seront probablement en hausse en 2023. La diminution des délais de traitement se répercute sur le montant de l'allocation mais ne compensera pas la baisse de crédits. Nous constatons une sous-budgétisation de l'ADA depuis 2017 qui entraîne inévitablement des problèmes d'exécution budgétaire.

Je relève une autre contradiction. Le ministre communique beaucoup sur les crédits alloués à l'intégration et la nécessité pour les étrangers de maîtriser la langue française avec l'obtention d'une certification. Mais l'augmentation de seulement 3,6 millions d'euros des crédits n'est pas à la hauteur de cette ambition.

Pour ces raisons, nous rejoignons beaucoup d'éléments soulignés par les rapporteurs.

Mme Nathalie Goulet. – Je partage la position des rapporteurs de rejeter les crédits de la mission « Immigration, asile et intégration ». Ce sujet de l'immigration est un irritant pour la population. Cela fait partie des sujets difficiles et le débat récent sur l'exécution des OQTF ainsi que les déclarations du ministre ne font qu'ajouter confusion et irritation.

Je m'interroge sur l'application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France (AGDREF). Les rapporteurs ont-ils évalué ce fichier et notamment son évolution au regard du code de la sécurité sociale ? Il était prévu une consultation d'AGDREF par les organismes de sécurité sociale avant ouverture de droits à prestations. Cette disposition avait été votée avec difficulté en 2019. Des fonds sont-ils réservés à l'amélioration du fichier ?

M. Alain Marc. – La commission des lois du Sénat a effectué en 2021 un déplacement à Mayotte auquel j’ai participé. Le nombre d’immigrés en situation irrégulière y est estimé entre 55 000 et 70 000. Avez-vous des éléments de comparaison entre l’immigration irrégulière dans les départements et territoires d’outre mer et celle en métropole ?

Mme Éliane Assassi. – Notre groupe est également défavorable à l’adoption des crédits de la mission « Immigration, asile et intégration » mais pour des raisons différentes. Nous examinons ce budget dans un agenda politique compliqué, avec un projet de loi relatif à l’immigration qui nous est annoncé pour début 2023. Je m’interroge sur la détention d’enfants dans les CRA sous prétexte de ne pas séparer les familles. N’existe t-il pas d’autres solutions ?

En ce qui concerne l’asile, si l’OFPRA a diminué ses délais d’instruction, je ne vois pas comment il pourrait réduire ses stocks avec un renfort de seulement 8 ETP. Il faudrait beaucoup plus de moyens plutôt que de recourir à des cabinets privés pour gérer ces stocks.

La commission émet un avis défavorable à l’adoption des crédits de la mission « Immigration, asile et intégration ».

Mme Esther Benbassa. – Après avoir assisté à plusieurs auditions, j’ai acquis la conviction qu’il fallait s’opposer aux crédits de cette mission, mais pour des raisons différentes de celles du rapporteur. Nos positions se rejoignent sur certains points. Je m’interroge sur l’absence de mention du budget de l’accueil des demandeurs d’asile. Je salue la qualité de l’accueil réservé aux Ukrainiens. Nous avons su débloquer des crédits pour eux, mais que faisons-nous pour tous les autres qui dorment sous les ponts et traînent dans la rue, alimentant l’irritation de la population ?

Par ailleurs, se pose le problème de la gestion des CRA qui fourmillent de repris de justice clandestins. Une fois qu’un étranger est resté 90 jours dans un CRA et qu’il n’a pas obtenu de laissez-passer consulaire, que fait-on ? Faut-il augmenter la capacité des CRA à recevoir des immigrés clandestins ? Le fait est qu’aujourd’hui, il n’y a plus de places disponibles. Comme la loi limite à 90 jours le séjour en CRA, ces personnes sont libérées et se retrouvent à nouveau à la rue.

Le ministre de l’intérieur et des outre-mer propose une demi-solution: fournir des papiers aux personnes qui travaillent dans des métiers en tension. Mais le chemin est encore long car le projet de loi contenant cette disposition n’a pas encore été déposé sur le bureau de l’une des deux chambres.

Ce problème est lié à celui de la difficulté d’obtenir l’ADA. Que font les demandeurs d’asile qui attendent des mois avant d’obtenir un rendez-vous et qui, souvent, ne maîtrisent pas le Français ? Ils appellent l’administration en continu, dans le vide. Certains s’adressent à nous mais ce n’est évidemment pas la solution. Il me semble que l’amélioration de l’accueil, et notamment la réduction du délai de traitement des dossiers de demande d’asile, est l’un des éléments clés pour améliorer l’intégration des étrangers.

M. Guy Benarroche. – En tant que rapporteur pour avis sur les crédits de la mission dont relève la justice administrative, je sais que le contentieux des étrangers représente la moitié de l’activité des tribunaux administratifs, voire bien plus dans certains

tribunaux de la région parisienne. Le contentieux géré par la CNDA est par ailleurs en constante augmentation.

En parallèle, comme vous l'avez rappelé, le taux d'exécution des OQTF est d'environ 7 % et continue de diminuer d'année en année.

À ces problématiques s'ajoutent la suroccupation des CRA mais aussi les inepties liées à la gestion de la police aux frontières. À Montgenèvre, par exemple, la mobilisation de 150 agents chargés d'empêcher les migrants en provenance d'Italie de passer la frontière est une aberration totale tant leur action est inefficace. Les zones d'attente, comme celle de Marignane, sont tout aussi absurdes, de même que la situation des CRA. J'ai d'ailleurs eu l'occasion de visiter celui de Marseille : on y revoit toujours les mêmes personnes qui sont de petits délinquants.

Il est devenu urgent de s'interroger sur la manière dont nous pouvons faire évoluer notre politique migratoire devenue totalement kafkaïenne. Je partage donc le même avis que le rapporteur sur les crédits de cette mission, mais pour d'autres raisons.

M. André Reichardt. – Je partage l'avis défavorable du rapporteur à l'adoption de ce budget. C'est un budget d'accompagnement d'une politique dont les contours échappent à leurs auteurs. Les crédits prévus sont largement insuffisants, l'ADA n'est pas calibrée, le coût de la prise en charge des migrants Ukrainiens n'est pas pris en compte, la création de 8 ETPT à l'OFPRA ne permettra évidemment pas de combler le retard dans le traitement des dossiers... Nous devons nous prononcer sur des moyens dont on sait d'ores et déjà qu'ils sont insuffisants pour financer une stratégie qui, de toute façon, n'est pas encore définie. Il y a fort à parier que nous aurons à examiner un projet de loi de finances rectificative. Il est donc malaisé de travailler dans ces conditions.

Je ne vois pas comment le Gouvernement pourra proposer un projet de loi sur l'immigration dans la mesure où le nouveau pacte européen sur la migration et l'asile n'avance pas. Celui-ci se décompose en plusieurs propositions mais seuls deux règlements ont pu avancer dernièrement. Ils sont actuellement négociés entre les États membres et le Parlement européen. Toutes les autres propositions restent enlisées. C'est pourtant bien à l'échelle de l'espace Schengen que nous arriverons à lutter contre l'immigration clandestine.

Dans ces conditions, nous continuerons à donner un avis défavorable à l'adoption des crédits de cette mission pendant longtemps.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Mme Eustache-Brinio, les budgets sont nécessairement la traduction d'une politique. Ici, il s'agit d'une politique du fait accompli. Les moyens mobilisés sont trop faibles. Les tentatives de reconduite à la frontière se heurtent à des difficultés trop importantes, comme l'a démontré le rapport du président François-Noël Buffet sur les services de l'État et l'immigration. Face à ce constat d'échec de la politique de retour, il semblerait logique d'empêcher les immigrés clandestins d'entrer sur le territoire, mais cette politique se heurte à d'autres obstacles. En conséquence, les reconduites à la frontière se font au fil de l'eau et ne correspondent pas aux flux d'entrée.

Mme Harribey, je regrette, tout comme vous, l'absence de prise en compte dans le projet de loi de finances de l'accompagnement des réfugiés Ukrainiens qui bénéficient de la protection temporaire, notamment le montant de l'ADA, qui peut conduire à s'interroger sur la sincérité du budget. J'ai noté que, lors de son audition, le ministre de l'intérieur et des

outre-mer a indiqué que les prévisions budgétaires dans ce domaine étaient, par définition, hasardeuses puisqu'il est impossible de prévoir l'évolution géopolitique du conflit en Ukraine. Ses services se sont toutefois risqués à faire des prévisions budgétaires qui ne figurent pas dans le projet de loi de finances : pour l'année 2023, 706 millions d'euros devraient être consacrés à l'accueil des réfugiés ukrainiens, principalement au titre de l'ADA et de l'hébergement. Je rappelle qu'en 2022, ce montant était de l'ordre de 579 millions d'euros. Cette politique est totalement passée sous silence dans le budget alors qu'elle n'est pas des moins onéreuses et qu'elle est en plein cœur de l'exercice du droit d'asile. Les crédits consacrés à cette politique seront sans doute examinés en cours d'année, mais il aurait été intéressant de voir figurer ces chiffres dans le projet de loi de finances pour 2023.

Concernant l'intégration par la pratique de la langue, les crédits sont en augmentation mais des inquiétudes demeurent et je partage les observations qui ont été faites sur ce point.

Madame Goulet, l'AGDREF a vocation à être remplacée par une autre application informatique. Cette opération a déjà été budgétisée. La numérisation est un poste de dépenses majeur de l'ordre de 28 millions d'euros, avec une augmentation de 400 % sur l'action correspondante par rapport à 2022. Des moyens budgétaires importants ont donc été alloués pour mettre en œuvre cette évolution.

Monsieur Marc, j'ai bien noté votre interrogation sur les chiffres de l'immigration illégale en métropole et en outre-mer. Des éléments ont été transmis à ce sujet par le ministère de l'intérieur, qui pourraient éventuellement être mis à disposition de la commission.

Madame Assassi, vous déplorez la transformation progressive des CRA en lieux de détention pour mineurs. Je voudrais préciser que, sur l'année 2021, 82 mineurs ont été enfermés dans des CRA en métropole mais 3 109 en outre-mer, en grande partie à Mayotte.

Quant à l'asile, les délais de traitement des dossiers sont bien sûr trop importants. Je crains que l'amélioration que nous connaissons actuellement ne soit que temporaire. C'est bien le problème de ce budget qui tente constamment de rattraper des flux migratoires en augmentation.

Les crédits du programme 303 « *Immigration et asile* » s'élèvent à 1,9 milliards d'euros soit deux-tiers du budget de la mission. L'accueil des demandeurs d'asile en constitue la majeure partie et représente donc, budgétairement, le sujet le plus important, Madame Benbassa, même s'il est encore possible de trouver que les crédits qui lui sont alloués sont insuffisants.

Les étrangers sortent des CRA en situation irrégulière à l'expiration du délai de 90 jours, c'est un fait. Chacun estimera la façon dont il faut les prendre en charge.

Monsieur Benarroche, la politique migratoire est effectivement une politique kafkaïenne. Nous ne pouvons que constater que celle du Gouvernement ne donne pas de bons résultats aujourd'hui.

Monsieur Reichardt, je partage tout à fait votre position : il faut définir la stratégie avant de fixer les ressources qui lui sont allouées. Mais force est de constater que la politique des moyens est devenue monnaie courante aujourd'hui, comme nous l'avons vu avec les États

généraux de la justice. Le Gouvernement tente d'accompagner un mouvement de société plutôt que d'essayer de lui imprimer une direction.

J'en terminerai en rappelant que la politique européenne demeure incontournable sur ce sujet, même si la présidence française de l'Union européenne n'a pas apporté de grandes avancées en matière d'immigration.

M. François-Noël Buffet, président. – Je souhaite apporter une précision sur le nombre de personnes placées en rétention en CRA et qui, à l'expiration du délai de 90 jours, sont éloignées : en 2021, cela représentait 462 personnes.

La commission émet un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission « Immigration, asile et intégration ».

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Transformation et fonction publiques » - Programme « Fonction publique » - Examen du rapport pour avis

M. François-Noël Buffet, président. – Nous écoutons à présent l'avis de Catherine Di Folco sur le programme « Fonction publique » de la mission « Transformation et fonction publiques » du projet de loi de finances (PLF) pour 2023.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur pour avis. – Monsieur le président, chers collègues, je me permets de vous rappeler que l'avis budgétaire sur le programme 148 « Fonction publique » porte prioritairement sur la fonction publique de l'État et plus précisément sur les actions interministérielles en matière de ressources humaines. Mon propos sera structuré en trois points : je rappellerai d'abord les données relatives aux effectifs, au temps de travail et à la masse salariale ; j'aborderai ensuite le programme 148 en lui-même ; enfin, je ferai un focus sur l'attractivité dans la fonction publique.

Sur les 5,7 millions d'agents publics que compte la fonction publique, 45 % sont employés par la fonction publique de l'État (FPE), 34 % par la fonction publique territoriale (FPT) et 21 % par la fonction publique hospitalière (FPH). S'agissant des effectifs de l'État, il y a eu un changement de paradigme : l'objectif officiel de stabilité de postes a succédé à celui de suppression de postes qui était affiché lors du précédent quinquennat.

Le projet de loi de finances pour 2023 prévoit même de créer 10 764 équivalents temps plein travaillé (ETP) dans la fonction publique de l'État. Les créations de postes les plus importantes interviendront dans les ministères régaliens (+ 3 069 ETP pour le ministère de l'intérieur et l'outre-mer ; + 2 253 ETP pour le ministère de la justice ; + 1 547 ETP pour le ministère des armées) ainsi que dans le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse (+ 2 000 ETP).

S'agissant de la durée annuelle du temps de travail, je vous rappelle que la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a aligné le temps de travail dans la fonction publique territoriale sur la durée annuelle légale de 1607 heures en abrogeant les régimes légaux dérogatoires de travail antérieurs à la loi n°2001-2 du 3 janvier 2001. L'enjeu budgétaire n'est pas négligeable. La Cour des comptes a estimé en 2016 que cet alignement constituerait un gain net pour la collectivité et pourrait permettre à

terme une réduction des effectifs d'environ 3 %. Cela constitue un levier important à la disposition des collectivités pour mieux maîtriser l'évolution de leur masse salariale.

La masse salariale de l'État, hors pensions, augmente de 5,35 % en 2023 par rapport à 2022. Cette augmentation est portée à titre principal par la revalorisation du point d'indice de 3,5 % entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2022. Cette mesure générale a un coût estimé en année pleine à 7,473 milliards d'euros pour les trois versants de la fonction publique, dont 3,213 milliards d'euros pour la fonction publique de l'État. Par ailleurs, le solde du glissement vieillesse-technicité (GVT) correspondra en 2023 à une augmentation de 453 millions d'euros tandis que le coût des créations de postes s'élèvera à 341 millions d'euros.

Des mesures complémentaires ont été annoncées : la reconduction de la mesure de garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA) ; la revalorisation des débuts de carrière des agents de catégorie B pour les trois versants de la fonction publique ; la revalorisation et l'extension de la participation de l'État employeur aux frais de restauration ; l'extension du forfait mobilités durables.

En outre, la réforme des rémunérations de la haute fonction publique fera l'objet de discussions prochainement. Une grille indiciaire unique pour le nouveau corps interministériel des administrateurs de l'État – qui intègre les membres des grands corps de l'État mis en extinction – devra voir le jour.

Concernant le programme 148 « Fonction publique » lui-même, il finance les actions interministérielles en matière de formation (38 % du programme), d'action sociale (51 %) et de gestion des ressources humaines (11 %). Il est piloté par la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) et il est mobilisé en complément des initiatives de chaque ministère.

À noter qu'en 2023, le fonds d'accompagnement interministériel aux ressources humaines (FAIRH), qui avait été créé en 2019 et dont les crédits avaient été intégrés au programme 148 en 2022 pour 20 millions d'euros, est supprimé car son efficacité n'a pas été démontrée et que très peu de budget a été mobilisé. Cette suppression explique la diminution apparente des crédits du programme 148 qui s'établissent à 295 520 062 euros en autorisations d'engagement (AE) et 300 973 842 euros en crédits de paiement (CP). En réalité, à périmètre constant, le montant du programme 148 connaît une augmentation de 4,4 % en autorisations d'engagement.

Les montants des prestations d'action sociale individuelle (chèque-vacances ; chèque emploi service universel pour la garde des jeunes enfants de moins de six ans) et des prestations d'action sociale collective (réservations de logements sociaux), augmentent en 2023, notamment du fait de l'accroissement du nombre de bénéficiaires.

La DGAFP bénéficie aussi d'une enveloppe d'un million d'euros pour la réservation d'environ 135 places supplémentaires en crèche l'an prochain ; pour rappel, on compte aujourd'hui 4 700 places. En outre, le dispositif d'aide à l'installation des personnels de l'État sera ouvert à compter de 2023 aux agents contractuels disposant d'un contrat d'une durée égale à un an au moins.

Un bémol toutefois : je regrette que les deux indicateurs financiers relatifs à l'action sociale interministérielle du programme annuel de performance (PAP) présents dans le PLF 2021 n'aient pas été réintroduits en 2023. En effet, ils permettaient une évaluation

précise de l'efficacité et de l'efficience des dispositifs en matière d'aide aux familles, d'aide au logement, de restauration ou encore d'aide au maintien à domicile.

L'indicateur retenu depuis le PLF pour 2022, le « taux de satisfaction des bénéficiaires de certaines prestations d'action sociale », ne permet pas en particulier de connaître les coûts de gestion des prestations d'action sociale, dont la maîtrise demeure un enjeu important : ils s'élevaient à environ 5% l'an dernier. Je vous proposerai donc d'adopter, si vous en êtes d'accord, un amendement qui vise à réintroduire les deux indicateurs de performance préexistants.

En ce qui concerne l'action en faveur de l'égalité professionnelle dans les trois versants de la fonction publique, la loi de transformation de la fonction publique a imposé aux employeurs publics de remettre, au plus tard pour le 1^{er} mars 2021, leurs plans d'action en faveur de l'égalité professionnelle. Le taux d'élaboration de ces plans est encore perfectible dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière. En revanche, il atteint 100 % dans la fonction publique de l'État en 2022. Dans ce contexte, je me demande s'il est pertinent de maintenir cet indicateur.

Il est à noter également que le fonds en faveur de l'égalité professionnelle (FEP), initialement créé pour la seule fonction publique d'État, a été étendu aux deux autres versants fin 2021. Il bénéficie d'un financement de près d'un million d'euros sur le programme 148, et permet le cofinancement de projets qui visent à promouvoir l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes. En 2023, il est envisagé le dépôt de 250 à 300 projets pour les trois versants de la fonction publique.

Concernant la formation, outre les fonds dédiés au financement des cinq instituts régionaux d'administration (IRA) pour 42 millions d'euros, de l'institut national du service public (INSP) pour 39,1 millions d'euros et aux actions de formations interministérielles (2,7 millions d'euros), je ferai un focus sur les classes « Prépas Talents » qui ont remplacé les classes préparatoires intégrées (CPI).

Ces classes « Prépas Talents » sont destinées aux étudiants les plus méritants de l'enseignement supérieur pour préparer les concours externes – voire les troisièmes concours – de catégorie A et B qui donnent accès à certaines écoles de service public.

À la rentrée 2022, 1 953 places étaient offertes (contre 1 700 à la rentrée 2021), au sein de 100 classes préparatoires. Le ministre de la transformation et de la fonction publiques a annoncé l'ouverture de 2 000 places supplémentaires en 2023, sur l'ensemble du territoire national. Ces classes préparatoires sont intégrées à des écoles de service public, à des universités, à des instituts d'études politiques, à des centres ou des instituts de préparation à l'administration générale.

Chaque étudiant, sélectionné sous conditions de ressources et de mérite, bénéficie d'un tutorat renforcé par des fonctionnaires en poste ou par des fonctionnaires stagiaires des écoles de service public. Il reçoit une bourse d'un montant de 4 000 euros, soit le double de ce qui était versé précédemment dans le cadre des CPI.

Le financement des « Prépas Talents » et des bourses « Talents » est assuré par la DGAFP au titre du programme 148, au moyen d'une subvention de 6 500 euros par place offerte et effectivement pourvue.

Je vous propose d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 148 « Fonction publique » inscrits au projet de loi de finances pour 2023, sous réserve de l'amendement que je vous proposerai ultérieurement.

Je souhaiterais enfin faire un focus sur l'attractivité de la fonction publique, qui apparaît comme un sujet d'actualité prégnant.

Les trois versants de la fonction publique sont confrontés à de fortes difficultés de recrutement, tant par la voie du concours que par celle du contrat. 39 % des employeurs territoriaux ont éprouvé des difficultés à recruter en 2021 ; dans la fonction publique hospitalière, ce chiffre s'élève même à 99 %, et dans la fonction publique de l'État, le nombre d'inscriptions aux recrutements externes a baissé de 11 % en 2020 par rapport à 2019. On note aussi une forte baisse du nombre de candidats aux concours dans les trois versants.

La baisse de l'attractivité de la fonction publique n'est pas seulement conjoncturelle, mais s'explique également par des facteurs structurels bien identifiés. La méconnaissance des métiers est réelle, les niveaux de rémunérations sont souvent inférieurs à ceux du secteur privé, et les conditions de travail sont parfois dégradées. Il y aussi le « fonctionnaire *bashing* », c'est-à-dire le dénigrement de la fonction publique, et le manque de reconnaissance éprouvé par les agents.

On note également un changement de paradigme : les jeunes n'ont plus d'attrait pour « l'emploi à vie » ni pour le statut de fonctionnaire. En revanche, ils attachent une importance croissante à la qualité du management ainsi qu'à la conciliation entre la vie professionnelle et la vie privée.

À cette situation commune aux trois versants de la fonction publique, s'ajoutent des difficultés propres à chaque fonction publique.

Au sein de la fonction publique territoriale, certains métiers n'attirent plus (tels les métiers de secrétaire de mairie et de policier municipal, ainsi que les métiers de la petite enfance, de l'animation, de la filière médico-sociale et de la filière technique), tandis que d'autres métiers souffrent d'une concurrence avec le secteur privé, où les rémunérations sont généralement plus élevées (métiers d'ingénieurs, de techniciens et d'informaticiens).

De plus, il y a aussi une forte concurrence entre les collectivités territoriales, de nature financière (compte tenu des différences de régime indemnitaire), géographique (l'Ouest est plus attractif que l'Est) ou encore selon la taille de la collectivité (les grandes collectivités urbaines sont plus attractives que les petites collectivités rurales). Par ailleurs, les métiers dans la fonction publique territoriale exposent davantage les agents, et notamment ceux de catégorie C, aux risques professionnels. Enfin, les modalités de recrutement propres à la fonction publique territoriale, selon lesquelles les lauréats d'un concours ne sont pas automatiquement affectés à un poste, mais inscrits sur une liste d'aptitude, peuvent apparaître complexes et aléatoires à certains candidats.

La fonction publique hospitalière est quant à elle confrontée à une pénurie de soignants formés : 5,6 % des postes d'infirmiers (soit environ 15 000 postes) et 2,5 % des postes d'aides-soignants (soit environ 5 000 postes) sont ainsi vacants dans les hôpitaux publics en 2021. Les accords du Ségur de la santé ont permis une accélération de la progression indiciaire qui peut favoriser la fidélisation à long terme des agents ; en revanche, le nombre d'inscriptions dans les écoles de soignants est loin d'être suffisant. Le Ségur n'a

pas réglé la question des conditions de travail, pourtant nécessaire pour pallier le déficit d'attractivité de la fonction publique hospitalière.

Dans ces conditions, comment attirer des talents vers la fonction publique ? Si le « *noyau de l'attractivité reste la rémunération* » selon le rapport sur l'attractivité de la fonction publique territoriale remis en janvier 2022 par Philippe Laurent, la crise des vocations que traverse le secteur public nécessite une approche ambitieuse et globale, qui porte à la fois sur la visibilité de l'emploi public, ses modalités d'accès, les conditions de travail, les perspectives d'évolution offertes aux agents, ainsi que la reconnaissance par la société de l'engagement public.

Je souhaite suggérer quelques pistes de réflexion et d'action.

Par exemple, il serait possible de réformer les carrières et les rémunérations. Le système actuel montre ses limites. Une réforme en profondeur est à imaginer pour mieux valoriser les métiers et les filières professionnelles. La politique de rémunération indiciaire ne peut pas tout résoudre ; afin d'assurer l'attractivité de certains métiers, accorder une part importante au régime indemnitaire est nécessaire. Les associations d'élus ont souligné l'importance de donner davantage de marge de manœuvre aux employeurs territoriaux dans la rémunération des agents. Ils sont souvent corsetés par une grille indiciaire. Il faut promouvoir une politique de rémunération qui permette de valoriser les talents au-delà des dispositifs indiciaires et de mieux récompenser l'engagement individuel et collectif.

Autre piste : l'amélioration de la qualité de vie au travail, qui doit être au cœur des préoccupations des employeurs publics. De la qualité de vie au travail dépend la qualité du travail, qui assure la performance des services publics ; la santé au travail est également étroitement liée à cet enjeu. Par ailleurs, l'amélioration de la visibilité de l'emploi public auprès des candidats est indispensable. Au sein même de Pôle emploi, le panel des métiers de la fonction publique n'est pas connu ! Le développement de la marque employeur du service public et la publication prochaine du référentiel des métiers de la fonction publique pourraient contribuer à améliorer cette connaissance, et devraient également favoriser les projets de mobilité des agents entre les versants grâce à une meilleure identification des métiers transversaux.

Je vous dirai à présent quelques mots sur l'apprentissage, qui constitue une voie d'insertion dans l'emploi public à renforcer.

En 2021, 19 800 nouveaux contrats d'apprentissage ont été signés dans l'ensemble de la fonction publique, dont 58 % dans la fonction publique territoriale. L'apprentissage constitue en effet une composante à part entière de la politique des ressources humaines des collectivités territoriales, notamment pour les métiers spécifiques et/ou en tension (petite enfance, restauration et entretien des bâtiments).

Les deux dernières années ont également été marquées par l'augmentation du nombre d'apprentis dans la fonction publique d'État. L'objectif ambitieux de recruter 14 940 apprentis en 2021-2022 a été atteint ; en 2022-2023, il a été porté à 17 000 apprentis.

Il y a un moyen d'améliorer significativement l'accès des apprentis à la fonction publique à l'issue de leur apprentissage. Cela consisterait à assimiler l'expérience acquise au cours du contrat d'apprentissage dans la fonction publique à une durée de service public effectif. Un apprentissage de deux ans, ce n'est pas rien ! Cela leur permettrait plus facilement

de passer les concours par la voie interne. Le Gouvernement s'y était engagé lors du précédent quinquennat mais il n'a rien entrepris en ce sens. J'espère que le Gouvernement actuel favorisera une telle évolution.

Je vous rappelle que le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) finance la totalité des frais de formation des apprentis dans la fonction publique depuis la loi de transformation de la fonction publique, en contrepartie de l'instauration d'une cotisation de 0,1 % sur la masse salariale des collectivités territoriales.

France compétences verse au CNFPT une contribution d'un montant annuel maximal de 15 millions d'euros, tandis que l'État s'est engagé à verser lui aussi 15 millions d'euros dans le cadre de la convention annuelle d'objectifs et de moyens en 2022. Dans le PLF pour 2023, cet engagement a été renouvelé.

En revanche, le Gouvernement a déposé un amendement pour supprimer le caractère annuel de la convention d'objectifs et de moyens signée entre l'État et le CNFPT, ce qui fragilise, à mon sens, l'équilibre du dispositif pour les années à venir. En effet, s'il y a désengagement de l'État et de France compétences, le financement de l'apprentissage incombera aux collectivités territoriales. J'envisage de déposer un éventuel amendement en ce sens sur les crédits non rattachés.

Il s'agit aussi de poursuivre la réflexion engagée sur les concours. Il n'est pas question de revenir sur le principe du concours, qui garantit l'égalité des candidats devant le recrutement et l'objectivité des procédures, ni d'amoindrir la sélectivité des recrutements.

Toutefois, il paraît nécessaire de revoir la nature, le contenu et le rythme des épreuves afin de mettre un terme aux décalages qui peuvent persister entre certaines épreuves et la nature des missions que le candidat sera amené à exercer ainsi que les compétences dont il devra faire preuve. De plus, il faut adapter les épreuves aux besoins des employeurs publics, notamment dans les collectivités territoriales. La DGAFP a indiqué que la réflexion sur le sujet était en cours, en particulier s'agissant des concours de la haute fonction publique.

Il me semble qu'il faut aussi renforcer la formation continue des agents pour favoriser leur évolution professionnelle. Dans le cadre du schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État, une plateforme interministérielle de formation en ligne, qui s'appelle « Mentor », a été lancée et offre à ce jour 80 formations.

Il faut favoriser les mobilités entre les versants de la fonction publique. En dépit des dispositifs qui ont été introduits par la loi de transformation de la fonction publique afin de lever les freins à la mobilité, très peu d'agents changent de versant ; ils n'ont été que 24 100 entre fin 2019 et fin 2020. Le développement de la mobilité entre les versants apparaît pourtant à la fois comme un facteur de la fidélisation des agents et comme un outil de mise en œuvre d'une stratégie territoriale des ressources humaines équilibrée.

Il y a sans doute bien d'autres pistes de réflexion à mener pour renforcer l'attractivité de la fonction publique et fidéliser davantage les agents – certaines collectivités font d'ailleurs preuve de beaucoup de créativité en la matière. Il y va de la pérennité de la fonction publique, et avec elle, de la qualité du service public apporté aux concitoyens.

Je vous remercie de votre attention.

M. François-Noël Buffet, président. – Au final, quel est votre avis sur l’adoption des crédits de ce programme, Madame le rapporteur ?

Mme Catherine Di Folco, rapporteur pour avis. – Je vous propose d’émettre un avis favorable à l’adoption des crédits du programme 148, sous réserve de l’amendement que je vais vous présenter sur les indicateurs de performance.

Mme Françoise Gatel. – Je tiens à remercier notre collègue Catherine Di Folco pour son excellente connaissance du sujet et pour toutes les suggestions et les observations qu’elle a faites.

Effectivement, il a lieu de s’inquiéter au sujet de l’avenir de la fonction publique, notamment dans son versant territorial. Il y a un vrai problème d’attractivité ; plusieurs facteurs ont été avancés à juste titre, dont le rapport au travail des nouvelles générations – qui s’observe également dans le secteur privé.

Auparavant, les agents qui entraient dans les collectivités y faisaient toute leur carrière. Aujourd’hui, il y a un taux de renouvellement extrêmement important, en raison des envies de mobilité professionnelle mais aussi d’évolution. Je pense que cela soulève des questions s’agissant du statut, que je ne remets pas en cause. Mais il constitue parfois une rigidité qui mériterait qu’on réfléchisse à des adaptations.

La valorisation des métiers est extrêmement importante. On a aujourd’hui dans nos collectivités des métiers remarquables, par exemple dans le champ de la cybersécurité, et qu’on ne fait pas suffisamment connaître. Alors que le ministre Stanislas Guerini lance une réflexion sur la fonction publique, je lui ai dit qu’il fallait qu’on communique à propos de ces métiers.

L’apprentissage est une voie d’insertion intéressante, non seulement pour les métiers classiques mais aussi pour les métiers de secrétaire de mairie ou de directeur général des services (DGS). J’en profite pour vous annoncer que la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation s’emparera bientôt du sujet de l’attractivité dans la fonction publique, grâce à nos collègues Catherine Di Folco, Jérôme Durain et Cédric Vial.

Comme l’a rappelé le rapporteur, les grandes collectivités ont moins de mal à recruter parce que leurs métiers sont moins au contact direct du public, qu’ils sont un peu plus protégés et plus valorisés, et qu’ils comprennent souvent des avantages salariaux qui n’ont rien à voir avec ceux des petites collectivités. C’est pourquoi il est nécessaire que nous recherchions des solutions pour pallier le déficit d’attractivité des petites collectivités. Celles-ci peuvent par exemple offrir un poste de secrétaire de mairie – dont chacun connaît l’extrême polyvalence – pour une journée ou d’une journée et demie de travail par semaine. Lorsque le poste en question se trouve à 50 kilomètres de son habitation, comment peut-on imaginer que l’on ait envie de répondre à cette offre d’emploi ? C’est pourquoi il a fallu développer des solutions à l’aide, notamment, du portage du contrat de travail par les intercommunalités et des mises à disposition auprès d’autres communes. La question s’est également posée pour les policiers municipaux.

Je voudrais dire un mot sur la fonction publique hospitalière et le secteur médico-social. Le rapporteur a évoqué le Ségur de la santé. Celui-ci a permis une revalorisation des métiers du sanitaire, mais pas du secteur médico-social. Or, dans les établissements de prise en charge du handicap, de l’enfance ou de la dépendance, les deux types d’activités peuvent

coexister. Dans un même établissement, il peut donc y avoir deux secrétaires, une qui relève du secteur sanitaire et a bénéficié de la revalorisation mensuelle de 183 euros et l'autre qui est dans le secteur médico-social et n'en a pas bénéficié.

Mme Cécile Cukierman. – Je salue le travail du rapporteur et notamment les développements qu'elle a consacrés à l'enjeu de l'attractivité des métiers des trois versants de la fonction publique.

Au-delà des débats que nous pouvons avoir sur le fait de savoir s'il y a trop ou pas assez de fonctionnaires dans notre pays, une chose est certaine : pour mener à bien des politiques publiques, y compris celles qui garantissent les valeurs républicaines dont l'égalité, nous avons besoin d'agents de la fonction publique de l'État, de la fonction publique hospitalière et bien évidemment de la fonction publique territoriale. Je souhaiterais revenir rapidement sur cette dernière.

Comme cela a été dit, face au défi de l'attractivité il y a plusieurs leviers à mobiliser : la question des salaires, et, au-delà, la problématique de l'évolution des carrières, de même que la prise en compte réelle des fonctions qui sont exercées et de la pénibilité de certains métiers. Soit on continue d'avoir des services publics qui sont ouverts tout au long de la semaine sauf quand les usagers en ont besoin, soit on décide de revoir certaines règles, pour mieux valoriser les métiers de la fonction publique...

Il y a très certainement et bien plus fortement que cela n'est fait aujourd'hui à prendre en compte cette aspiration nouvelle. Comme cela l'a indiqué Françoise Gatel, nous devons également prendre en compte les nouvelles aspirations des jeunes générations. Les enfants grandissent désormais avec l'idée qu'ils n'auront pas un mais plusieurs métiers, et que la mobilité et l'évolution professionnelles sont nécessaires. Aujourd'hui, même si les jeunes veulent bien rejoindre la fonction publique, ils ont un autre regard et d'autres exigences que précédemment.

Par ailleurs, le développement du télétravail et l'utilisation des journées de réduction du temps de travail (RTT) vont renforcer les concurrences entre collectivités. Je vais prendre un exemple. Une des collectivités territoriales les plus attractives, hors l'Île-de-France, demeure la région Auvergne Rhône-Alpes. Par le volume de ses effectifs, par son budget, elle a un système indiciaire intéressant. Lorsqu'on fait un ou deux jours de télétravail par semaine et que l'on a des journées capitalisables de réduction du temps de travail, alors la question d'aller travailler à Lyon, quand on habite à 70, 80 voire 100 kilomètres de là, ne se pose pas dans les mêmes termes que lorsqu'on est contraint d'y aller du lundi au vendredi, voire davantage selon les missions et les obligations de service. Je crois que ceci doit être pris en compte.

Un certain nombre de collectivités – je pense notamment aux départements mais également aux régions – sont confrontées à des difficultés de recrutement du fait de différences de coût de la vie au sein d'un même territoire. Ainsi, recruter un agent de catégorie C pour travailler dans un lycée, notamment en zone frontalière avec le pays de Gex, devient de plus en plus compliqué car le salaire versé ne permet pas de vivre sur place. Ce n'est qu'un exemple parmi d'autres. Donc il faut agir sur les salaires et donner les moyens aux collectivités de pouvoir le faire.

Comme cela a été dit, il faut aussi travailler à renvoyer une image de modernité des métiers de la fonction publique – et pas simplement à l'aide de quelques spots à la

télévision ou sur Internet – pour donner aux jeunes envie de postuler. Enfin, il faut redonner du sens à ces métiers, car nous en avons profondément besoin.

Tout ceci étant dit, le groupe CRCE estime que le budget n'est pas à la hauteur. Nous ne voterons donc pas l'adoption des crédits du programme 148, mais nous voterons pour la publication du rapport.

M. François-Noël Buffet, président. – À titre d'exemple d'initiative pour mieux faire connaître la fonction publique, je voudrais souligner l'initiative innovante du centre de gestion de la fonction publique territoriale du Rhône et de la Métropole de Lyon, qui organise demain, à l'initiative de son président, un *job dating*, en partenariat avec le Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHP), pour travailler à l'insertion des personnes à mobilité réduite.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur pour avis. – Je remercie mes collègues pour leurs interventions. Je partage entièrement leurs avis. Je propose, si vous en êtes d'accord, un amendement qui vise à remplacer l'indicateur du taux de satisfaction par les deux indicateurs qui existaient dans le PLF pour 2021, à savoir : le coût de gestion des prestataires extérieurs chargés de certaines prestations d'action sociale, et le coût moyen annuel de réservation d'une place en crèche. Ces deux indicateurs me semblent plus pertinents pour évaluer la performance des actions mises en place.

M. François-Noël Buffet, président. – Il s'agit, pour être précis, d'un amendement à l'article 30, état G, alinéa 1398.

L'amendement est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits du programme « Fonction publique » de la mission « Transformation et fonction publiques », sous réserve de l'adoption de son amendement.

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Pouvoirs publics » - Programme « Fonction publique » - Examen du rapport pour avis

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – La mission « Pouvoirs publics » comporte les crédits de la présidence de la République, du Conseil constitutionnel, de la Cour de justice de la République, de l'Assemblée nationale, du Sénat et de la chaîne parlementaire. Le budget total de la mission s'élève à 1 076,5 millions d'euros, soit une hausse de 2,76 % par rapport à l'année dernière. Je vous précise mes chers collègues que, comme les deux années précédentes, le rapport que je vous présente ne portera ni sur l'Assemblée nationale, ni sur le Sénat, ni sur la chaîne parlementaire, puisque, en tant que Questeur, je ne voudrais pas être en conflit d'intérêts. Je vous renvoie donc au rapport tout à fait précis, clair et remarquable de nos collègues de la commission des finances pour ce qui est du Parlement.

Pour ce qui est de la présidence de la République, je précise que je n'ai pas eu l'honneur, comme les trois années précédentes, d'être reçu par le directeur de cabinet du président de la République. En effet, celui-ci ne donne pas suite à mes demandes, pour des raisons que j'ignore. Nous nous contentons donc de correspondances avec son adjoint. Je

préciserai cela en séance publique, sans faire de plus amples commentaires, car cela ne me paraît pas nécessaire.

La dotation demandée pour la présidence de la République est en hausse de 4,90 %, soit 110,46 millions d'euros en 2023 contre 105,3 millions d'euros en 2022.

Une augmentation sensible des dépenses de fonctionnement est à relever : 12,61 % de plus, ce qui est assez important. Pour justifier cette évolution, plusieurs explications sont avancées, en particulier l'augmentation du point d'indice de la fonction publique et l'inflation. Toutefois, même en additionnant l'une à l'autre, il est difficile de justifier une telle hausse. À cela s'ajoute un certain nombre de travaux de sécurité, que nous nous devons de soutenir. Je souhaite néanmoins souligner que les explications données apparaissent un peu absconses. En effet, dans l'annexe au projet de loi de finances pour 2023, la présidence de la République indique qu'il faut procéder à « *un recalibrage réaliste devenu indispensable permettant de faire face aux coûts de gestion courante* ». Cette phrase se passe de tout commentaire. Si ce sont des « *coûts de gestion courante* », on ne comprend pas tellement la notion de « *recalibrage indispensable* ». Il me sera toutefois difficile d'évoquer cela en séance publique car je ne disposerai que de trois minutes, comme vous tous et toutes, mes chers collègues, ce qui est tout à fait dommageable pour discuter d'un tel budget.

Les dépenses d'investissement comprennent plusieurs opérations qui sont parfaitement réalistes et qui doivent être soutenues. Je pense particulièrement à tout ce qui concerne la sécurité du président de la République et la sécurité informatique de l'Élysée. Dans le monde où nous vivons, je ne peux que soutenir ces investissements qui requièrent des moyens suffisants.

Cependant, je tiens à préciser que la justification de certaines opérations d'investissement manque de précisions. Des travaux de mise aux normes et de mise en sécurité vont sans doute intervenir dans les années à venir. Outre la mise en conformité des installations électriques, il y aura des opérations de sécurisation des sites, conformément aux conclusions du diagnostic technique réalisé en 2021. Si les services de la présidence indiquent que le chiffrage de ces opérations est encore en cours, la Cour des comptes relève quant à elle un coût estimé à 12 millions d'euros sur cinq ans. Ensuite, la réalisation de l'audit énergétique des emprises parisiennes doit permettre la définition d'une stratégie pluriannuelle de travaux mais des incertitudes demeurent quant aux besoins de financement afférents. Enfin, je précise que l'élaboration d'un nouveau schéma directeur immobilier à compter de 2025 pourrait être l'occasion d'établir une convention avec l'opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (OPPIC) visant à clarifier les rôles et à établir les responsabilités de chacun. Toutefois, la rédaction d'une nouvelle convention avec l'OPPIC se traduirait certainement par la prise en charge par la présidence de la République de travaux financés jusqu'à présent par l'OPPIC.

En résumé, il y a des marges d'incertitudes quant à l'avenir. Je précise en outre que le budget donne lieu à un prélèvement sur les disponibilités de la présidence de la République. Nous avons réussi à établir que les disponibilités étaient de 22,8 millions en 2017, 17 millions en 2018, 20,5 millions en 2019, 20,4 millions en 2020 et le même montant en 2021. Pour 2023, le prélèvement prévisionnel sur les disponibilités s'élève à 2,37 millions d'euros.

Pour conclure sur un point positif, j'ajoute que les dépenses d'investissement comprennent des travaux visant à chauffer l'Élysée, au moins pour partie, par la géothermie, ce qui va tout à fait dans le sens des énergies du futur.

J'en viens au Conseil constitutionnel. Nous avons été reçus très chaleureusement et longuement par le président Laurent Fabius et le secrétaire général, Jean Maïa. Les crédits du Conseil constitutionnel pour 2023 sont en baisse, compte tenu de l'enveloppe exceptionnelle qui a été allouée en 2022 pour le contrôle de l'élection présidentielle et des élections législatives. Ces crédits n'ont logiquement pas été reconduits cette année puisqu'il n'y aura probablement que les élections sénatoriales.

Le budget n'appelle pas de remarque particulière. Nous devons toutefois souligner le travail très important réalisé en matière de QPC. L'année 2022 a ainsi été marquée par le jugement d'une millième QPC. Ce mécanisme constitue une novation très importante. Il y a également le portail internet qui permettra de recenser l'ensemble des QPC d'ici le début de l'année 2023. Cette initiative est extrêmement positive. Le Conseil constitutionnel poursuit par ailleurs sa politique visant à faire connaître son activité, notamment par des déplacements, par des liens internationaux et par plusieurs audiences décentralisées.

Par ailleurs, je me suis permis d'évoquer, lors de mon entretien avec le président Laurent Fabius, le vote du Sénat, qui a adopté le 4 novembre 2021, par une majorité de 322 voix contre 22, une proposition de loi constitutionnelle reprenant les termes de la Constitution dans sa rédaction issue de la révision constitutionnelle de 2008, selon laquelle « *la ratification des ordonnances par le Parlement doit être expresse* ». J'ai ainsi souhaité rappeler l'opposition d'une large majorité au sein de notre assemblée à la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui conduirait à octroyer aux ordonnances non ratifiées une valeur législative.

J'en viens aux crédits de la Cour de justice de la République. Son président, qui nous a reçus fort courtoisement, a mentionné des travaux de sécurisation des locaux, qui débiteront cette année et se poursuivront l'année prochaine.

Il y a en outre le projet, qui serait économique, de déplacer la Cour de justice de la République dans les locaux de l'île de la Cité. Toutefois, ce déménagement ne pourra intervenir avant l'achèvement des procès en cours, en particulier ceux qui concernent l'attentat de Nice.

S'agissant de l'activité de la Cour de justice de la République, il est à relever qu'un procès a eu lieu au cours des dernières semaines. Je me dois également d'appeler votre attention sur le nombre de recours déposés devant la commission des requêtes de la Cour de justice de la République, qui exerce un filtrage des plaintes avant leur éventuelle transmission à la commission d'instruction. En 2021, le nombre de recours déposés devant cette commission s'est élevé à 20 119. Parmi ces recours, la quasi-totalité a été présentée par le même avocat, qui proposait un modèle prédéfini de plainte facilement accessible sur internet. Il y a là un vrai problème et je m'interroge sur le bien-fondé d'une telle méthode, d'autant plus que cet avocat a récemment dû comparaître devant le Conseil de l'Ordre et a été sanctionné d'une interdiction d'exercer pendant six mois avec sursis.

Enfin, chacun connaît les débats sur la Cour de justice de la République et les projets qui proposent sa pure et simple suppression, assortie d'un dispositif de filtre pour éviter le harcèlement judiciaire des ministres.

Voilà, mes chers collègues, les quelques remarques que je voulais vous présenter, au terme desquelles je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

M. Hussein Bourgi. – Je formule le vœu que l'augmentation des frais de fonctionnement de 12,61 % pour la présidence de la République inspire celles et ceux qui allouent les budgets de fonctionnement pour les collectivités locales. Je rappelle que les collectivités territoriales subissent les mêmes contraintes avec l'augmentation du point d'indice et l'inflation. Il est dès lors particulièrement gênant d'expliquer aux collectivités territoriales qu'elles doivent faire des économies lorsque la présidence de la République ne donne pas l'exemple.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Je pense que vous pourrez argumenter en ce sens en séance publique, si toutefois il vous est dévolu le nombre de minutes nécessaires. Comme vous le savez, je proteste énergiquement contre les règlements qui ont été adoptés qui réduisent à la portion congrue ces débats budgétaires en séance publique.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Après l'exposé à la fois précis et subtil de Jean-Pierre Sueur, je me demande pourquoi il propose d'approuver les crédits.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – J'ai émis un certain nombre de réserves qui me paraissent nécessaires. Il y a en particulier des imprécisions qui concernent le budget de fonctionnement de la présidence de la République, à l'exception des dépenses indispensables à la sécurité, qui ne peuvent être critiquées. Néanmoins, ces remarques ne me conduisent pas à proposer un avis défavorable sur l'ensemble des crédits de la mission « Pouvoirs publics », qui comprennent le budget de l'Élysée, du Conseil constitutionnel et de la Cour de justice de la République.

La commission émet un avis favorable aux crédits de la mission « Pouvoirs publics ».

La réunion est close à 11h25.

Mission d'information sur l'organisation de la police judiciaire - Audition de M. François Molins, procureur général près la Cour de cassation

M. François-Noël Buffet, président. – Merci, monsieur le Procureur général, d'être ce soir devant la commission des lois du Sénat. Celle-ci a confié à Nadine Bellurot et à Jérôme Durain une mission sur l'organisation de la police judiciaire.

Un certain nombre d'inquiétudes ont été exprimées sur le fonctionnement futur de la police judiciaire dans le cadre de la réforme envisagée de la police nationale. Vous vous êtes exprimé publiquement sur le sujet, et nous souhaitons aujourd'hui recueillir votre point de vue.

M. François Molins, procureur général près la Cour de cassation. – Je tiens d'abord à remercier la commission d'avoir souhaité m'entendre. Je ferai quelques observations à double titre : d'une part en raison de mes fonctions actuelles et d'autre part en tant que magistrat du parquet durant quarante ans. Comme vous l'indiquiez, je me suis exprimé sur le sujet sur France Inter en août dernier, à la suite d'une question d'un auditeur.

Je rappellerai avant tout certains principes, en particulier celui fixé par l'article 12 du code de procédure pénale : la police judiciaire est exercée sous la direction des magistrats, sous l'autorité des parquetiers pour les enquêtes et sous l'autorité des juges d'instruction pour les investigations effectuées sous commission rogatoire.

Ce principe a valeur constitutionnelle depuis la décision rendue par le Conseil constitutionnel sur la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure le 10 mars 2011. Il résulte de l'article 66 de la Constitution que la police judiciaire doit être placée sous la direction et le contrôle de l'autorité judiciaire. À cette fin, les dispositions du code de procédure pénale assurent le contrôle direct et effectif de l'autorité judiciaire sur les officiers et agents de police judiciaire. Ce principe se fonde principalement sur le fait que, conformément à la Constitution, l'autorité judiciaire est la gardienne de la liberté individuelle. Il en découle notamment le libre choix du service enquêteur par le procureur de la République ou le juge d'instruction. Il s'agit aussi d'un moyen indispensable pour que le procureur de la République puisse mettre en œuvre, au travers des enquêtes qu'il diligente, la politique pénale décidée par le Gouvernement.

Au nom de ces principes, le 26 octobre 2022, le Conseil supérieur de la magistrature, garant de l'indépendance de la justice, a souhaité faire part de sa préoccupation sur le contenu de la réforme de l'organisation de la police nationale.

Les propos publics que j'ai tenus à la radio sur la mise en œuvre de la réforme datent de la fin du mois d'août. Depuis, face à l'unanimité des critiques, le ministre de l'intérieur et le directeur général de la police nationale ont précisé les contours du projet envisagé et qui reste encore aujourd'hui en construction. Cela complique d'ailleurs l'appréciation de la réforme et il reste délicat pour moi d'en apprécier les effets concrets. Le ministère de l'intérieur évoque désormais des garanties pour le respect du principe de direction de la police judiciaire par les procureurs. J'ai également entendu que l'échelon zonal serait préservé, et que les offices et antennes de police judiciaire ne connaîtraient pas de modification. Je n'en sais toutefois pas davantage. Je suppose donc que l'exercice que vous me demandez consiste à cibler les enjeux au regard de mon expérience.

Mme Nadine Bellurot, rapporteure. – Les différentes annonces répondent-elles déjà à certaines de vos inquiétudes ?

M. François Molins. – J'attends de voir le projet définitif pour me prononcer. Je déduis en tout cas de ces annonces que les critiques ont été entendues et que le ministère de l'intérieur travaille à des évolutions.

Cela paraît d'autant plus nécessaire que les résultats des expérimentations demeurent très mitigés selon les informations qui nous remontent du terrain. Une mission d'évaluation a été décidée sur le sujet, avec l'intervention des trois corps d'inspection des ministères de l'intérieur et de la justice.

Je ne prétends pas que la police ne doive pas être reformée. Une réforme est certainement nécessaire pour améliorer son organisation et son fonctionnement, ainsi que le traitement de la criminalité du quotidien.

La police ne se limite pas aux effectifs de police en tenue bleue sur la voie publique. Si les interpellations faites par les policiers ne sont pas suivies d'investigations de police complètes et impartiales, la justice ne peut être de qualité. La police judiciaire étant la

police de la preuve, il est indispensable que les investigations soient exhaustives et impartiales, et que la procédure soit de bonne qualité. Or nous vivons actuellement une situation de crise, liée à plusieurs facteurs.

Nous observons tout d'abord une désaffection pour la police judiciaire et l'investigation, qui se traduit par un déficit de vocations et d'attractivité, donc par un sous-effectif. Un rapport fait ainsi état de 17 000 officiers de police judiciaire alors qu'il en faudrait 22 000. Pour autant, nous ne devons pas abaisser la qualité de leur formation.

Je ne reviendrai pas sur la complexification de la procédure pénale, car la commission des lois du Sénat en sait autant sinon plus que moi.

Je soulignerai en revanche que la réforme des corps et carrières de la police nationale, en 1995, a entraîné dans les services de sécurité publique un désengagement majeur du judiciaire, des commissaires et de l'encadrement supérieur. Les stocks de procédures en souffrance dans les commissariats s'aggravent constamment, les dernières estimations faisant état de 2 millions de procédures non traitées (soit près d'un tiers des 5,9 millions de procédures). La plupart seront vraisemblablement classées, conformément aux préconisations contenues dans la circulaire ministérielle de 2021, et des victimes ne recevront jamais de réponse.

Par ailleurs, les délais de traitement des enquêtes s'allongent et tous les magistrats constatent une dégradation continue de la qualité des procédures pénales, en particulier en sécurité publique. Elle tient autant au manque d'effectif qu'à l'insuffisante qualité procédurale des enquêteurs de la sécurité publique, qui assurent pourtant plus de 90 % des missions d'investigation. Tel n'est en revanche pas le cas dans la police judiciaire, qui a su préserver un bon niveau de qualité dans ses enquêtes en matière de grande criminalité organisée et financière.

Je tiens à souligner les bonnes relations de travail entre les procureurs de la République et les juges d'instruction et les chefs de service de police judiciaire. La situation diffère légèrement en sécurité publique, car les directeurs départementaux travaillent généralement davantage avec les préfets, eux-mêmes beaucoup plus impliqués dans les missions de sécurité depuis quelques années. Les procureurs entretiennent moins de rapport avec les responsables départementaux qu'avec leurs adjoints en charge des investigations judiciaires. Le Livre blanc de la sécurité intérieure de 2020 exprimait clairement l'objectif de renforcer l'autorité des préfets sur la police nationale.

J'en viens maintenant au projet de réforme de l'organisation de la police nationale. Son épure initiale consistait à rassembler, dans chaque département, tous les services de police sous l'autorité d'un responsable départemental unique, le directeur départemental de la police nationale (DDPN), lui-même placé sous l'autorité du préfet. Celui-ci deviendrait le chef de quatre filières : sécurité publique, renseignement, police aux frontières et investigations. Divers services de police judiciaire disparaîtraient en fusionnant au sein de la filière d'investigation, aux côtés des enquêteurs des sûretés départementales et de la sécurité publique, en charge d'un spectre de délinquance plus bas.

L'objectif de la réforme consistait à mettre un terme au fonctionnement en silos. Dans la police nationale en effet, chaque service ne rend compte qu'à sa direction centrale. Il s'agissait aussi de porter une attention particulière à la criminalité du quotidien. Cependant, il

est rare de voir un projet susciter une telle unanimité dans ses critiques, de la part à la fois des policiers, des magistrats et des avocats.

Je pense tout d'abord que l'échelon départemental n'est pas adapté dans le traitement de la criminalité organisée. Les groupes criminels les plus structurés sont très mobiles, ils s'entraident et étendent leurs ramifications sur l'ensemble du territoire et à l'étranger. Le rapport annuel du SIRASCO constitue une source fiable dans ce domaine. J'ai moi-même travaillé sur ce sujet il y a trois ans, quand Nicole Belloubet, alors garde des sceaux, m'a chargé de rendre un rapport sur la criminalité organisée et financière. Nous avons à l'époque constaté que les dossiers de criminalité organisée ne cessaient de s'internationaliser et de se complexifier, avec des modes opératoires sophistiqués, suprarégionaux voire nationaux. Le haut du spectre de la criminalité n'était pas suffisamment bien traité, et nous nous situons alors à l'opposé d'un traitement départemental.

Par ailleurs, je ne pense pas que la version initiale du projet réponde aux enjeux de qualité des procédures et de nombre d'officiers de police judiciaire (OPJ). Il semble plutôt répondre à d'autres objectifs, à savoir la gestion de la pénurie des enquêteurs OPJ en sécurité publique par la déspecialisation et la déconcentration des effectifs ainsi que par la recherche de résultats plus visibles en matière de délinquance du quotidien et de maintien de l'ordre. Un tel projet présente sans doute des avantages en sécurité publique, mais il risque d'abîmer un outil, la police judiciaire, qui fonctionne plutôt bien dans des enquêtes complexes et longues touchant principalement à la criminalité organisée. Ce constat est encore plus vrai s'agissant de la délinquance financière.

En l'état, le projet comportait donc plusieurs risques : que la police judiciaire perde son indépendance et son niveau de technicité ; que la priorité soit donnée au traitement des cibles les plus visibles ou les plus faciles à traiter, au détriment des infractions les plus graves, complexes ou cachées, en somme la politique du chiffre ; que le principe de direction de l'enquête par les magistrats du parquet et les juges d'instruction se trouve affaibli. Sur le papier, rien ne change et l'article 12 du code de procédure pénale demeure, mais il apparaît un risque fort que le DDPN, sous l'autorité du préfet, devienne décisionnaire en matière de politique pénale. Enfin, renforcer l'autorité des préfets de département crée un risque d'interférence des préfets, des politiques et des élus dans les enquêtes.

Votre première question écrite portait sur la manière dont les magistrats répartissent les enquêtes, en particulier entre la police judiciaire et la sécurité publique.

Dans mon expérience, les enquêtes sont réparties selon la gravité des faits, la complexité des investigations, la compétence et la technicité des services d'enquête.

Généralement, les services de sécurité publique se chargent des affaires de petite et moyenne délinquance, des infractions de voie publique, des vols simples et aggravés, des atteintes aux personnes, des violences conjugales, des petits trafics ou usages de stupéfiants, des rixes et violences volontaires, des agressions et atteintes sexuelles, des petites escroqueries, des ventes à la sauvette, *etc.* Au sein de la sécurité publique, les sûretés départementales possèdent la meilleure expertise dans les affaires compliquées et se chargent plutôt des affaires de violences urbaines et des trafics de stupéfiants.

Les affaires criminelles (criminalité organisée et financière) sont dans les faits toujours confiées à des services spécialisés : sections de recherche en zones gendarmerie et services de police judiciaire en zone police (directions zonales de la police judiciaire, services

territoriaux, antennes de police judiciaire). Nous disposons également de huit juridictions interrégionales spécialisées dans le pays (JIRS). Ces JIRS traitent le haut du spectre de la criminalité, et travaillent presque exclusivement avec des offices centraux, des directions zonales de police judiciaire ou des sections de recherche.

Mme Nadine Bellurot, rapporteure. – Nous entendons que cette réforme conduirait à se calquer sur l’organisation de la gendarmerie nationale et de la préfecture de police. Partagez-vous cette analyse ? Rencontrez-vous des difficultés à l’heure actuelle dans le traitement des affaires judiciaires suivies par la gendarmerie et la préfecture de police ? Si oui, pourquoi ? Sinon, pourquoi devrions-nous craindre cette évolution ?

M. François Molins. – La réforme ne vise pas à calquer l’organisation de la police nationale sur celle de la gendarmerie ou de la préfecture de police. Il existe certes des points communs, mais aussi de fortes différences.

L’un des points communs réside dans l’unité de commandement. Cependant, la gendarmerie comporte des sections de recherche chargées du traitement de la grande criminalité et de la délinquance organisée et financière, qui ne sont pas du tout sous l’autorité des commandements de groupements départementaux, mais sous l’autorité des commandements de région.

S’agissant de la préfecture de police, la comparaison aurait pu valoir il y a vingt ans, quand les commissariats parisiens étaient organisés en districts où tous les services exerçant des missions de police judiciaire étaient fusionnés. Ce modèle a été abandonné depuis, et désormais le préfet de police a la mainmise sur tous ces services. Il existe donc des paysages très différents, entre lesquels les magistrats peuvent choisir. Les services de sécurité publique comprennent des commissariats de sécurité publique dans chaque arrondissement pour traiter des affaires de petite et moyenne délinquance, et la direction régionale de la police judiciaire s’articule avec une organisation fondée sur des brigades centrales et des districts de police judiciaire pour traiter le haut du spectre de la délinquance parisienne et les affaires les plus graves.

L’unicité de commandement ne pose pas de problème particulier pour le judiciaire. Je comprends parfaitement la cohérence à placer des services sous un commandement unique, notamment sous l’angle de l’obligation de compte rendu. Néanmoins, il existe un choix dans la saisie (commissariats, sûreté territoriale, districts de police judiciaire, services locaux de gendarmerie, sections de recherche) qui doit perdurer.

M. Jérôme Durain, rapporteur. – Nous ne savons pas grand-chose de la réforme envisagée. Dans un récent article de presse, la personne chargée de la conduire donnait quelques éléments nouveaux, notamment l’existence de divisions spécialisées dans la criminalité organisée et de divisions territoriales, le changement de nom des sûretés, et la possibilité pour le procureur de noter les directeurs départementaux.

Vous avez évoqué la désaffectation pour la fonction judiciaire, assortie d’une difficulté récurrente dans la qualité des procédures. La réponse peut-elle consister à puiser des compétences dans la police judiciaire pour les affecter en sécurité publique ? Ne risquons-nous pas d’affaiblir les spécialités métier ? La réponse ne résiderait-elle pas dans l’unité de commandement, pour une meilleure vision de l’organisation dans la police nationale ?

M. François Molins. – Je ne conteste pas l'unité de commandement, mais je trouverais préjudiciable de faire disparaître des services qui ont su préserver leur technicité et leur qualité. Certains responsables de la police judiciaire ont émis des contre-propositions, consistant à maintenir tous les échelons de police judiciaire en les plaçant sous l'autorité de DDPN ou de directeurs zonaux de la police nationale. Je ne comprends en tout cas pas en quoi l'unicité de commandement implique nécessairement la disparition de services. Ils perdraient leurs compétences en se fondant dans une sorte de magma en charge de traiter à la fois de la petite, moyenne et grande délinquance. Les collègues magistrats le redoutent, d'autant que nous ne disposons pas d'une vision exhaustive de la réforme envisagée. De plus, les résultats des expérimentations ne semblent pas avoir été parfaitement profitables, puisqu'elles n'ont pas permis de réduire le stock des procédures en souffrance dans les commissariats. L'évaluation des inspections permettra de faire la part des choses dans ce domaine.

Partout où je suis passé, j'ai toujours lutté contre les fonctionnements en silos. Je ne vous dirai pas le contraire aujourd'hui, mais il convient aussi de préserver la qualité des outils existants. Si un procureur ou juge d'instruction doit solliciter des investigations à l'extérieur de son département ou sa région, ou même à l'international, le chef de service doit pouvoir y consacrer les moyens.

Vous envisagez que le DDPN soit évalué par le procureur de la République, et je ne m'en plaindrai pas car la plupart ne l'étaient pas jusqu'à présent. Il leur suffisait en effet de ne pas demander leur habilitation OPJ pour l'éviter. Pour autant, cette mesure ne garantira pas le succès ou l'échec de la réforme.

M. Patrick Kanner. – On prête à l'ancien Premier ministre britannique Benjamin Disraeli la phrase : « réformer ce qu'il faut, préserver ce qui vaut ». Vous voulez manifestement préserver ce qui vaut.

Nous avons eu avec le ministre de l'intérieur, Gérard Darmanin, un débat lors de l'examen du projet de LOPMI sur les tentatives précédentes de regroupement départemental des forces de police, de sécurité publique, de renseignement territorial et de police aux frontières. Selon moi, la police judiciaire n'était pas incluse dans cette démarche imaginée par Pierre Joxe et brisée par Charles Pasqua.

Pourquoi l'exécutif souhaite-t-il cette réforme aujourd'hui ? L'efficacité est toujours mise en avant, mais cette réforme ne reflète-t-elle pas la volonté d'un contrôle politique en lien avec les préfets et les DDPN ? Telle est l'interprétation de nombre d'entre nous, qui ne pensent pas que l'efficacité de la police judiciaire s'en trouverait améliorée. Vous avez vous-même connu des affaires extrêmement douloureuses. Auraient-elles été mieux traitées si la police judiciaire avait été départementalisée ?

M. Jean-Pierre Sueur. – J'ai trouvé clairs les propos que vous avez tenus sur France Inter, de même que les propos que vous tenez aujourd'hui. Placer la police judiciaire sous l'autorité du parquet apparaît incompatible avec l'existence d'un commandement unique pour l'ensemble de la police, sous l'autorité d'un responsable de la police. Cette incompatibilité n'empêche cependant pas les contacts et la coopération, et pendant toute votre carrière vous avez récusé le travail en silos. Vous avez raison, le compromis est parfois utile mais la logique exposée par le ministre de l'intérieur ne fonctionnerait pas selon moi.

M. Alain Richard. – Il me semble que la nécessité de refondre urgemment le code de procédure pénale est unanimement admise. Quelle méthode pensez-vous la plus

adaptée pour y parvenir ? Une habilitation à droit constant ne me semble pas pouvoir fonctionner, d'une part car nous ne réunissons sans doute pas les conditions politiques pour que le Parlement y consente, et d'autre part car l'objectif ne consiste pas à réécrire le code à droit constant. Pour autant, il apparaît aventureux de se lancer dans un projet *ab initio* et d'élaborer un nouveau code, de plusieurs milliers d'articles. Une autre voie est-elle possible ?

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Nous éprouvons quelques difficultés à comprendre le process et le calendrier de mise en œuvre de cette réforme. Hier, nous avons auditionné le garde des sceaux. Il s'est montré d'une grande prudence quant à l'appréciation de la réforme sur le fond, mais a évoqué des évaluations de l'expérimentation, prévues ou en cours. Vous les avez vous aussi évoquées, mais avec flou. L'expérimentation a-t-elle été évaluée ? Quelles en sont les conclusions ? Comment peut-on en avoir connaissance et s'appuyer dessus ?

M. François Molins. – Pour répondre à Patrick Kanner, je ne pense pas que le département constitue le juste échelon, et j'identifie un vrai problème de cohérence. On demande à l'acteur judiciaire de se spécialiser de manière croissante, depuis les lois Perben de 2004, alors que l'autre acteur, la police, deviendrait plus généraliste. Par ailleurs, certaines enquêtes méritent parfois d'être dépayées et l'utilité d'un service régional apparaît alors évidente.

Il ne me semble pas illégitime de vouloir réformer et mettre de l'ordre dans le commandement, au regard de la baisse du taux d'élucidation, en particulier en petite et moyenne délinquance. Nous devons toujours chercher à mieux faire. Cependant, si les parquets ne disposent pas de moyens pour les enquêtes qu'ils ordonnent, ils ne pourront pas mettre en œuvre leur politique pénale. Les expérimentations ont d'ailleurs démontré que le directeur départemental de la police nationale ne saurait jouer le rôle d'arbitre dans les décisions du parquet. Si, par exemple, un procureur de Saône-et-Loire souhaite saisir la direction départementale de sécurité publique d'une enquête amenant à conduire des investigations en région lyonnaise et en Bourgogne, il est peu probable que le directeur départemental acceptera de distraire des effectifs requis par ailleurs au quotidien, pour les consacrer à des enquêtes au long cours dans d'autres départements. Une doctrine d'emploi ne suffira pas dans ce domaine, car elle peut changer au fil du temps.

Selon moi, nous devons maintenir un système préservant le libre choix du procureur, au travers de services zonaux de police judiciaire. Idéalement, les procureurs de la République auraient aussi voix au chapitre en matière d'affectation des moyens dans les enquêtes qu'ils ordonnent.

S'agissant de la réforme du code de procédure pénale, je n'ai pas compris qu'elle s'effectuerait à droit constant. Un tel toilettage ne réglerait d'ailleurs pas la crise de la filière d'investigation. Quand j'étais procureur de Paris, je me plaignais de l'insuffisance des effectifs dans la police judiciaire. Après les attentats, une vague de mutations a eu lieu, de la filière investigation vers le renseignement, à tel point que les créations de postes en police judiciaire ne recevaient parfois aucune candidature.

Les réformes de fond sur la procédure pénale se heurtent avant tout au statut du parquet, qui est bloquant et qui nécessite une réforme. Une autre solution consisterait à augmenter le nombre d'officiers de police judiciaire, bien formés et mieux encadrés. Or nous payons encore aujourd'hui les effets néfastes de la réforme de 1995. Je signale du reste qu'à

cette même époque un projet de réforme de la départementalisation de la police nationale hors police judiciaire avait été abandonné au bout de 18 mois.

L'expérimentation actuelle ne me semble pas avoir produit d'effets particulièrement positifs. L'inspection confirmera ou infirmera les premières remontées, mais j'ai entendu que les procureurs se trouvaient marginalisés dans l'élaboration de la politique pénale, et que l'autorité judiciaire était uniquement perçue comme un gestionnaire de flux. Les priorités de politique pénale définies par le parquet ne seraient pas prises en compte. J'ai aussi entendu qu'en Guadeloupe, des magistrats du parquet ne sont plus libres de choisir le service d'enquête, leurs demandes étant filtrées par le DDPN. Enfin, si tout le monde semble d'accord pour améliorer l'information des élus sur l'évolution de la criminalité et ses modes de traitement, les élus n'ont pas nécessairement à être informés directement sur la conduite des investigations. Or certains se saisissent de cette ouverture, *via* les préfets et directeurs départementaux, notamment dans les outre-mer. Les inspections feront le point sur les avantages et inconvénients de l'expérimentation.

Mme Nadine Bellurot, rapporteure. – Je crois savoir que les retours des inspections sont attendus pour janvier 2023.

M. Jérôme Durain. – Nous avons nous-mêmes reçu quelques retours par des responsables de la police nationale. Nous avons d'ores et déjà l'impression que des évolutions sont possibles à droit et moyens constants, notamment en matière de co-saisine. En effet, les expérimentations ont permis de dégager des méthodes de travail nouvelles, qu'il conviendrait peut-être d'étudier.

Par ailleurs, vous avez évoqué un contrôle politique du fait de la tutelle préfectorale sur la nouvelle organisation. Dans les garanties apportées par le ministre de l'intérieur, la seule exception à la logique départementale concernerait les atteintes à la probité. Or la sensibilité d'une affaire ne saurait s'y résumer.

M. François Molins. – En effet, j'ai entendu que chaque directeur zonal de la police judiciaire conserverait deux entités de six enquêteurs pour le blanchiment, d'une part, la probité et la corruption, d'autre part. Cela ne me semble pas suffisant. Avec qui travailleront les juridictions interrégionales spécialisées ? L'enjeu me semble moins de préserver le traitement des atteintes à la probité que de préserver dans sa totalité l'outil de traitement de la grande criminalité organisée et financière. Du reste, les atteintes à la probité ne recouvrent pas tout le champ de la criminalité financière, dont le traitement se porte déjà mal. Le projet initial signait pour moi sa fin, car les DDPN ne s'engageront jamais dans ce domaine.

M. François-Noël Buffet, président. – Il apparaît que la police judiciaire n'attire plus, principalement pour des raisons liées à la qualité de vie. Nous avons pourtant entendu hier que tel n'était pas le cas en gendarmerie. Comment améliorer cette situation dans la police nationale ?

M. François Molins. – Le problème me semble systémique. En police comme en gendarmerie, certains enquêteurs ne comptent pas leurs heures, et connaissent d'ailleurs des problèmes personnels car ils donnent beaucoup d'eux-mêmes. Il existe toutefois une crise des vocations, particulièrement depuis les attentats. Des personnes impliquées dans ce domaine depuis des années ont souhaité passer à autre chose. Cela fait partie de la nature humaine, mais c'est en lien avec des facteurs généraux. Il est démotivant de mener une enquête en

sachant que l'affaire ne verra pas le jour avant des années (sept à huit ans pour des atteintes à la probité ou des affaires financières). Une réduction des délais améliorerait la motivation des enquêteurs. Il convient en outre de redynamiser la filière au travers d'avantages de carrière, mais aussi en permettant des récupérations. Enfin, un effort doit porter sur l'encadrement et la multiplication des OPJ, qui manquent.

M. François-Noël Buffet, président. – Je pense que nous partageons tous votre appréciation sur l'implication, remarquable, de ces personnes. Hommage doit leur être rendu.

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

La réunion est close à 18 h 50.

Mardi 15 novembre 2022

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Projet de loi de finances pour 2023 -Mission « Administration générale et territoriale de l'État » - Examen du rapport pour avis

M. François-Noël Buffet, président. – Dans le cadre du projet de loi de finances (PLF) pour 2023, nous examinons les crédits de la mission « *Administration générale et territoriale de l'État* ».

Mme Cécile Cukierman, rapporteure pour avis. – J'ai souhaité m'intéresser cette année à la situation préoccupante du réseau préfectoral et, en premier lieu, à celle de l'échelon de proximité que représentent les sous-préfectures.

Le Gouvernement nous annonce, dans le projet de loi de finances pour 2023, un « réarmement » de l'État territorial dans la continuité des « *Missions prioritaires des préfetures 2022-2025* » (MPP 22-25) et du projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (Lopmi), qui prévoyait déjà un renforcement des services déconcentrés.

Je salue la prise de conscience salutaire du Gouvernement, qui semble désormais comprendre que l'État ne peut pas continuer à diminuer sa présence dans les territoires, au risque d'amplifier le sentiment d'abandon de nos concitoyens comme des élus locaux. Toutefois, ces annonces interviennent après plus de dix ans de coupes budgétaires drastiques, qui ont conduit à la suppression cumulée de 14 % de l'effectif initial de l'administration territoriale de l'État entre 2012 et 2020 ainsi que des réformes incessantes qui ont mis à mal les services de l'État. Je rappelle que les secrétariats généraux communs départementaux (SGC-D) ont été créés au 1^{er} janvier 2021, dans le but de mutualiser les fonctions support des préfetures et des directions départementales interministérielles (DDI) et de créer des économies. Nous n'avons pas encore eu le temps de dresser le bilan de cette réforme que le Gouvernement déploie déjà un nouveau plan d'action pour les préfetures à l'horizon de 2025.

L'annonce de la création de 210 équivalents temps plein (ETP) sur les trois prochaines années, soit 48 ETP pour 2023, et de l'ouverture de six sous-préfectures – dont cinq sont en réalité des « déjumelages » de sous-préfectures fermées au gré des réformes administratives successives – m'apparaît dérisoire au regard des besoins et de l'atrophie qu'a subie l'administration territoriale de l'État depuis plus de dix ans.

J'ai pu me rendre compte, à l'occasion de mes déplacements dans les sous-préfectures, des conséquences dramatiques qu'avaient pu avoir ces réformes sur le fonctionnement de l'administration infra-départementale de l'État. J'ai volontairement choisi de me rendre dans deux sous-préfectures diamétralement opposées : celle de Largentière, en Ardèche, deuxième plus petite sous-préfecture de France, en milieu rural, et celle de Saint-Denis, implantée dans l'un des départements les plus urbanisés et les plus pauvres de la République.

Faute de moyens, la sous-préfecture de Largentière n'accueille plus de public ; cette mission est désormais dévolue à la maison France Services (MSF) installée au sein du bureau de poste de la commune. Le sous-préfet a recentré les missions de l'État autour du soutien aux élus locaux et de l'instruction des dossiers concernant la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) et la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL). Malgré cette rationalisation, la sous-préfecture, qui compte douze agents, dont la moitié est en poste depuis plus de vingt ans, connaît de fortes tensions en termes de gestion des ressources humaines et peine à recruter du fait de son isolement géographique.

À l'inverse, la sous-préfecture de Saint-Denis est majoritairement tournée vers l'accueil du public, notamment celui des étrangers, mais n'a pas les moyens de remplir cette mission dans des conditions satisfaisantes. Plus de 20 000 personnes sont accueillies chaque année dans des locaux vétustes et inadaptés, aménagés au sous-sol de la sous-préfecture. Un agent de sécurité est posté à l'entrée pour gérer les flux en constante augmentation et des personnes réalisant un service civique ainsi que des vacataires ont été recrutés pour vérifier la complétude des dossiers à l'arrivée et fluidifier le trafic. Malgré les nombreuses mesures mises en œuvre pour améliorer l'accueil du public, la sous-préfecture demeure sous-dimensionnée pour faire face à la demande. Le déménagement de celle-ci dans de nouveaux locaux, prévu pour la fin du premier trimestre de l'année 2023, devrait permettre de renforcer les effectifs du bureau des étrangers et d'améliorer les conditions d'accueil. L'exemple de Saint-Denis montre à quel point la question de la stratégie immobilière de l'État, en même temps que celle des moyens humains et financiers, doit devenir une priorité.

Je tire de ces déplacements deux convictions. D'une part, je constate que le bon fonctionnement de l'administration territoriale de l'État, dont les moyens ont été réduits comme peau de chagrin, dépend uniquement de la bonne volonté de ses agents, notamment de l'action plus ou moins volontariste des sous-préfets. Ce n'est pas acceptable ! D'autre part, les sous-préfectures doivent conserver une certaine taille critique pour ne pas être entravées dans leur action et pouvoir ainsi incarner l'État sur leur territoire. Il est absolument nécessaire de tenir compte de la réalité du terrain et de s'adapter aux problématiques spécifiques de chaque arrondissement, mais chaque sous-préfet, pour être à même de remplir sa mission, doit pouvoir s'appuyer sur une équipe de taille suffisante, formée et disposant d'une connaissance fine des enjeux locaux. La présence d'agents de catégorie A, voire de catégorie A+, est indispensable pour permettre aux sous-préfets de déléguer une partie de leurs responsabilités. Ces réflexions de bon sens semblent avoir été négligées par les gouvernements successifs.

La notion de « réarmement » me paraît d'ailleurs réductrice, car il apparaît désormais urgent, au-delà de l'enjeu des moyens, de définir une véritable doctrine de l'État territorial. Le renforcement de la présence de l'État dans les territoires passe également par la clarification de l'action de l'État, devenue de plus en plus illisible pour les citoyens comme pour les élus locaux au fur et à mesure des réformes administratives et de la multiplication des services et des agences qui ne sont pas directement placés sous l'autorité du préfet de département. Or le Gouvernement, tant dans les MPP 22-25 que dans le projet de loi de finances pour 2023, ignore complètement cet enjeu.

Je ne peux dès lors que déplorer le manque d'ambition dans les moyens alloués au renforcement de l'administration de proximité de l'État. Dans ces conditions, il me semble que le « réarmement » de l'État territorial relève plus de la communication que d'une réelle conviction du Gouvernement. Enfin, je note un sentiment d'abandon des territoires de plus en plus exacerbé, bien visible au travers des échanges que nous avons avec les élus locaux. La présence d'un État déconcentré accompagnateur, et non pas seulement censeur, apparaît d'autant plus nécessaire pour sécuriser l'action des collectivités territoriales.

Je ne m'attarderai pas sur les crédits des deux autres programmes compris dans le périmètre de la mission, dont l'évolution me paraît justifiée. Concernant le programme « *Vie politique* », les crédits diminuent de plus de 75 %, puisque les élections sénatoriales et territoriales de 2023 seront bien moins coûteuses à organiser que l'élection présidentielle, les élections législatives et territoriales de l'année passée.

Concernant le programme « *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur* » auquel sont rattachées les fonctions support, la gestion des affaires juridiques et contentieuses du ministère et les cultes, les crédits sont en forte hausse pour financer, d'une part, la stratégie immobilière du ministère et, d'autre part, renforcer les moyens du Fonds interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (FIPDR).

Compte tenu de la faiblesse des engagements financiers du Gouvernement pour l'administration territoriale de l'État, je vous propose de donner un avis défavorable aux crédits de la mission « *Administration générale et territoriale de l'État* ».

M. François Bonhomme. – On peut s'interroger sur la stratégie immobilière de l'État au regard de sa volonté nouvelle de renforcer les sous-préfectures après des années de rationalisation sans discernement. Derrière la question du maintien des implantations physiques se pose celle de la dématérialisation des démarches administratives et de la multiplication, en parallèle, des maisons France Services. Quel type de services et quel type d'accompagnement sont-ils proposés au public ? Les remontées que j'ai du terrain sont plutôt positives mais la mise en œuvre du réseau France Services a-t-elle été évaluée au niveau national ? Donne-t-il satisfaction aux usagers ? Nous ne pourrions pas faire l'économie d'une vision globale sur cette question prégnante du numérique car, comme le disait Shakespeare : « *Ce qui ne peut être évité, il faut l'embrasser* ».

Mme Muriel Jourda. – Vous indiquez qu'en Ardèche, la sous-préfecture n'est plus qu'un service dédié aux élus locaux, tandis que la maison France Services, financée par les collectivités territoriales, assure toutes les autres missions. Dans ce cadre, la maison France Services donne-t-elle satisfaction aux usagers et a-t-on pu évaluer cette efficacité de service ?

M. Éric Kerrouche. – Tout le monde s'accorde à dire que l'État territorial se trouve actuellement dans une phase de recul, comme en témoignent le dernier rapport de la Cour des comptes sur les effectifs de l'administration territoriale de l'État et le rapport d'information qu'Agnès Canayer et moi-même avons présenté devant la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

La Cour des comptes juge les suppressions au sein des préfetures irréalistes et considère que les schémas d'emplois postérieurs à 2018 mettent à mal le renforcement des missions prioritaires des préfetures, d'autant plus que celles-ci ne sont pas définies. Elle constate que l'administration territoriale de l'État a perdu 14 % de ses effectifs en une décennie, et que les baisses subies par les services déconcentrés sont souvent disproportionnées par rapport aux à celles supportées par les services centraux. Notre rapport d'information montre que la chute des effectifs au sein des DDI est significative, pour ne pas dire étonnante, de l'ordre de 36 % en dix ans. Cette baisse drastique et continue a conduit à recourir aux personnels contractuels précaires pour des courtes durées. La rapporteure spéciale, Isabelle Briquet, ne dit pas autre chose dans son rapport, mettant en exergue la perte de compétences et donc la perte d'expertise de l'État qui découle de cette stratégie d'économies de moyens.

Étonnamment, le Gouvernement lui-même partage ce constat, indiquant dans le projet annuel de performance de la mission qu'en 2023, l'évolution des moyens dédiés au fonctionnement de l'administration territoriale de l'État « traduit le renforcement de la capacité d'action de l'État sur le terrain [...], mettant ainsi fin à plus de vingt ans de réduction systématique des effectifs départementaux. » Au vu de ce constat, il aurait été logique que le Gouvernement mobilise les moyens nécessaires au renforcement de l'action de l'État dans les territoires, mais il n'en est rien. La hausse présentée dans le projet de loi de finances pour 2023 est en trompe-l'œil, car elle est liée en réalité à l'augmentation du point d'indice et ne permet pas de répondre aux besoins. La répartition entre les effectifs est floue et ne précise aucun critère de détermination des redéploiements. Cette situation est d'autant plus préoccupante que la Cour des comptes a souligné le vieillissement des agents territoriaux de l'État, ce qui imposerait logiquement un recrutement échelonné au fil du temps.

Si les objectifs du Gouvernement ne sont pas en soi critiquables – la mission de la politique territoriale est bien d'assurer le service de proximité –, force est de constater que les délais pour l'obtention des titres d'identité vont croissant et qu'il en est de même pour les demandes de titres de séjour. Par conséquent, il est nécessaire de faire un choix : soit les missions des préfetures sont de même niveau, et dans ce cas, il faut donner à l'administration les moyens de ses ambitions ; soit il faut en sélectionner et donc renforcer certains postes. Or le Gouvernement ne choisit pas.

Pour conclure, s'agissant du programme 232 « Vie politique », on peut souligner les efforts réalisés dans le cadre de la distribution de la propagande électorale. En ce qui concerne le programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur », il est positif qu'un investissement soit réalisé en matière d'immobilier et de numérique. Néanmoins, notre rapport d'information montre une incomplétude au sein des applicatifs utilisés localement. D'importants efforts sont encore à fournir. De même, si la poursuite de l'aspect numérique est nécessaire, il reste à évaluer son déploiement dans le temps, car le numérique représente à la fois un besoin et une limite de l'État territorial. Ainsi, en ne nous limitant qu'à cet aspect, nous connaissons les mêmes problèmes que précédemment.

M. Mathieu Darnaud. – Sur la question des moyens, j’observe moi aussi un affaiblissement constant de l’État territorial. Par exemple, le département de l’Ardèche devait bénéficier du redéploiement des effectifs des DDI ; or, les 50 agents annoncés pour étoffer le personnel de la sous-préfecture de Tournon-sur-Rhône ne sont jamais arrivés.

Nous manquons de recul pour juger de l’efficacité des maisons France Services. Le dispositif est méconnu des usagers et, plus encore, des élus locaux. Il est nécessaire de mener un travail de pédagogie pour expliquer le fonctionnement et les services offerts par ces maisons.

Nous vivons une période particulièrement complexe et anxiogène ; les citoyens demandent une présence forte de l’État territorial. À ce titre, je soutiens les préconisations du rapport d’information réalisé par Agnès Canayer et Éric Kerrouche. Celles-ci renvoient à une critique déjà formulée lors de l’examen de la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l’action publique locale (3DS) au sujet du volet déconcentration, alors que le Gouvernement aspirait à redéployer des moyens dans les territoires, afin de permettre notamment aux préfets et aux sous-préfets d’être les coordonnateurs de l’action publique. Un an après, le constat est inquiétant. Récemment encore, sur la question des filets de sécurité, les élus se trouvaient dans l’incapacité de faire appliquer un dispositif trop complexe et dévoyé. Le manque de moyens constitue une part importante des dysfonctionnements observés, et nous ne pouvons que craindre le déploiement des prochains dispositifs liés au sujet de l’énergie.

Nous vivons un véritable paradoxe : d’un côté, il y a ce besoin constamment réaffirmé d’un État territorial renforcé et, de l’autre, la réalité d’un État absolument sourd, figé dans une incapacité chronique. Personne ne va s’opposer aux intentions exprimées par le Gouvernement ; mais, à ce stade, ce ne sont que des intentions. Les conséquences de cette stratégie de communication pourraient être mortifères si elle ne se soldait pas par des actions concrètes car elle crée de l’espérance pour les élus sur le terrain désabusés par la situation alarmante.

M. Hussein Bourgi. – Cela fait plusieurs années que l’action de l’État n’est pas satisfaisante, et ce rapport en est une illustration supplémentaire.

Tout d’abord, je suis régulièrement interpellé au sujet de la délivrance des cartes nationales d’identité et des passeports. Le problème, endémique, est apparu dès lors que nous avons voulu centraliser et externaliser le traitement de ces titres. Des familles sont aujourd’hui obligées d’annuler des réservations, car les délais d’attente – de l’ordre parfois de six mois – sont anormalement longs, ce qui n’est pas acceptable.

Le service dédié aux étrangers n’est pas satisfaisant non plus. Pour ne plus voir de longues files d’attente devant les préfectures et les consulats, le Gouvernement a mis en place un système de prise de rendez-vous sur internet. En parallèle, s’est développé un marché noir par le biais d’entreprises sous-traitantes avec lesquelles il a fallu rompre les contrats.

L’acheminement des plis électoraux a également posé un certain nombre de problèmes lors des dernières élections régionales et départementales. Il fonctionnait très bien lorsqu’il était effectué par les agents de la préfecture, car nous avions du personnel pour superviser les opérations dans les halls de parcs d’exposition ou les hangars.

Enfin, le service dédié aux relations avec les élus locaux et les collectivités territoriales s'est, au fil des ans, éloigné de sa mission de conseil et d'accompagnement à la prise de décisions. Privilégiant une position d'observateur, il formule des remontrances *a posteriori*, retoque des décisions, pointe du doigt des délibérations, et de nombreux maires de petites communes s'en plaignent.

Corollaire de tous ces dysfonctionnements, les personnels des préfectures expriment un mal-être profond, avec notamment un *turn-over* important dans les services. C'est notamment le cas de la préfecture de l'Hérault que je connais bien. Le Gouvernement doit se remettre en cause et s'interroger sur les moyens alloués aux préfectures ; il y va de la crédibilité de l'État auprès de la population.

M. François-Noël Buffet, président. – Concernant la question de l'accueil des étrangers, j'ai dressé le même constat dans le rapport que j'ai fait au nom de la commission sur les services de l'État et l'immigration, publié en mai dernier.

M. Philippe Bas. – Personne ne peut être réticent à l'idée que des sous-préfets actifs puissent rejoindre nos territoires et soutenir nos communes et nos intercommunalités. Mais quelques sous-préfectures de plus ne résoudre pas le problème majeur : du fait de l'érosion des moyens dédiés aux préfectures, les services régionaux de l'État – services techniques dépendant directement des ministères – ont pris le pas sur les préfets de département pour l'instruction des dossiers. Les sous-préfets peuvent aider les maires pour des dossiers d'importance moyenne ou faible, mais les projets de grande envergure des départements devraient pouvoir être traités par les préfets de département et non par des services régionaux éloignés du terrain.

Si l'on veut progresser sur le chemin des libertés locales et d'une meilleure décentralisation, il s'agit de renforcer l'État départemental ; or, ce renforcement n'est toujours pas à l'ordre du jour. Le Sénat doit insister sur ce point. Même lorsque des décisions sont instruites au niveau régional, il serait bon qu'elles soient prises par les préfets de département, c'est-à-dire par des hauts fonctionnaires généralistes à même de juger des intérêts de nos territoires au-delà de la dimension purement technique des sujets. Cela correspondrait à l'esprit des 50 propositions formulées par le président du Sénat sur les libertés locales, rendues publiques au mois de juillet 2020 et qui, sur ce plan comme sur beaucoup d'autres, n'ont pas été suivies d'effets. Il est temps de rappeler l'urgence d'une réforme de l'administration territoriale de l'État.

Mme Agnès Canayer. – Nous sommes tous favorables à une réforme de l'État territorial. Néanmoins, je note l'absence d'évaluation des différentes réformes qui se sont succédé. Ajouter encore des niveaux d'organisation sans une réflexion préalable ni une évaluation de l'ensemble des politiques publiques locales ne me semble pas pertinent.

M. Thani Mohamed Soilihi. – J'entends les remarques de mes collègues. Ces constats sont à mettre en perspective avec la réduction des effectifs ; celle-ci est évaluée à 14 % entre 2012 et 2020 par la Cour des comptes. Aujourd'hui, j'observe un changement de ton du Gouvernement et des annonces importantes. Je ne partage donc pas l'avis de la rapporteure sur les crédits de cette mission.

M. Alain Marc. – Un symbole de la déliquescence de l'État : lorsqu'on appelle la sous-préfecture de Millau ou de Villefranche-de-Rouergue au-delà d'une certaine heure, c'est

la préfecture qui reçoit l'appel ; et si l'on appelle plus tard encore, ce n'est pas la préfecture de l'Aveyron, mais celle du Tarn-et-Garonne qui vous répond.

Je souhaite évoquer un autre aspect, celui des différentes administrations de l'État dans les départements. La fluidité des relations entre les maires et certaines administrations de l'État dépend beaucoup de celle entre les parlementaires et les préfets ou les sous-préfets. Il n'est pas normal que, dans certains domaines comme celui de l'urbanisme, nous soyons obligés de demander aux préfets et aux sous-préfets d'intervenir.

J'ajouterai qu'il est encore trop tôt pour évaluer le dispositif France Services.

Mme Françoise Gatel. – Au-delà de la décentralisation, le véritable enjeu aujourd'hui est celui de la déconcentration, et plus particulièrement le phénomène de « l'agencification » de l'État. Comme nous avons pu le constater lors de la crise sanitaire, il est important pour les maires d'avoir un interlocuteur unique, qui soit le préfet ou le sous-préfet. Le déploiement de ces agences plus ou moins autonomes a complexifié le traitement des dossiers, ralenti le processus de décision et parfois même entraîné des contradictions dans la parole de l'État. Je ne suis pas sûre que cette « agencification » coûte moins d'argent ; en tout cas, elle n'apporte pas davantage d'efficacité.

Mme Cécile Cukierman, rapporteure pour avis. – Concernant les MFS, le programme de labellisation s'étend jusqu'à la fin 2022. Une évaluation n'est donc pas encore possible, mais nous ne pouvons qu'encourager sa prochaine réalisation. On peut penser qu'il y aura de très bonnes expériences et d'autres moins heureuses, liées à l'implantation, à la façon dont les différents acteurs se sont saisis du dispositif, à la qualité de l'accueil et de l'accompagnement. Sur le fond, demeure la véritable question, à savoir : doit-on poursuivre dans cette logique ? Qui finance le dispositif ? Et, par là même, qui affirme son autorité dans les territoires ?

Se pose également la question de la formation des personnels. À une époque comme la nôtre où les irritabilités sont nombreuses, l'accueil demande à être fortement maîtrisé pour éviter les dérapages.

Sur la coordination des politiques de l'État et la présence territoriale, je partage les différents points de vue exprimés. Le rôle des préfets et des sous-préfets de département est essentiel, ils doivent être les représentants de l'action de l'État dans les territoires et avoir la capacité de coordonner. Nous avons tous en tête les préoccupations actuelles de nos concitoyens, concernant la santé, les filets de sécurité ou encore l'école, avec la question des fermetures de classe ; ces trois sujets ne dépendent pas du préfet de département, mais, respectivement, des agences régionales de santé (ARS), de la direction générale des finances publiques (DGFIP) et du ministère de l'éducation nationale. Quand on souhaite « réarmer » l'État territorial, encore faut-il avoir une armée en état de marche, avec des généraux qui ont confiance en celle-ci.

Concernant les élections, plus de la moitié des départements ont « réinternalisé » la gestion des plis pour les élections. Si nous devons organiser des élections législatives d'ici à quarante jours, il n'est pas certain que l'on puisse se satisfaire du déroulement de l'acheminement, de la distribution et de la propagande électorale. Il importe de rester vigilant.

M. Mathieu Darnaud. – Aujourd'hui, toutes les politiques essentielles de l'État, et singulièrement celles qui vont peser sur l'avenir de notre territoire – je pense notamment à

la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, avec le « zéro artificialisation nette » –, sont mises dans les mains de l'État déconcentré. Nous avons pu observer les premiers dysfonctionnements, avec notamment des écarts entre ceux qui ont pu se saisir des dossiers. Nous devons dénoncer cette situation et redire également la qualité des femmes et des hommes qui, en dépit des difficultés, assurent le fonctionnement de l'État dans les territoires.

La commission émet un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'État ».

La réunion, suspendue à 10 h 15, est reprise à 14 heures.

Proposition de loi visant à permettre aux différentes associations d'élus de se constituer partie civile pour soutenir pleinement, au pénal, un édile victime d'agression - Examen des amendements au texte de la commission

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons les amendements de séance sur la proposition de loi visant à permettre aux différentes associations d'élus de se constituer partie civile pour soutenir pleinement, au pénal, un édile victime d'agression.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Article 1^{er}

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement de réécriture du Gouvernement que nous attendions nous est parvenu jeudi dernier au soir. Nathalie Delattre a rencontré le garde des sceaux pour lui exposer la ligne qu'elle entendait suivre. Après un dialogue en visioconférence avec le ministère de l'intérieur et le ministère de la justice hier matin – je tiens à remercier le ministère de Mme Cayeux, qui rejoignait plutôt la philosophie sous-tendue par la proposition de loi –, je vous propose, par l'amendement n° 19, une rédaction de compromis qui, je le précise d'emblée, a reçu l'assentiment de l'auteur de la proposition de loi.

Au départ, nous souhaitions mentionner l'Association des maires de France (AMF), l'Assemblée des départements de France (ADF) et Régions de France et leur permettre ainsi qu'aux assemblées parlementaires – le Sénat et l'Assemblée nationale – de se porter partie civile. Nous avons également élargi les motifs de constitution de partie civile *via* des amendements de Patrick Kanner.

Pour les élus municipaux, départementaux, régionaux, territoriaux et de l'Assemblée de Corse, cet amendement prévoit que toute association nationale reconnue d'utilité publique ou régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans dont les statuts se proposent d'assurer la défense des intérêts de ces élus et toute association qui lui est affiliée se porte partie civile, tout en mentionnant nominativement l'AMF, l'ADF et Régions de France. Outre le Sénat et l'Assemblée nationale, après discussion, le Parlement européen pourra aussi se porter partie civile. Nous avons vérifié auprès du ministère de la justice que le périmètre est bien circonscrit : le Parlement européen pourra agir pour défendre les intérêts des parlementaires français ou, éventuellement, des parlementaires étrangers victimes d'agressions sur le sol français.

La réécriture que je vous propose me semble être un bon compromis.

M. Loïc Hervé. – Je remercie le rapporteur de cette nouvelle rédaction. Si cet amendement recueille l’assentiment de la commission des lois, plusieurs amendements deviendront sans objet. Pour ma part, il me paraissait utile d’ouvrir la constitution de partie civile aux grandes associations dites « de strates », qui s’étaient émues d’être privées de cette possibilité alors qu’elles comptent des milliers d’adhérents.

M. François Bonhomme. – Les intercommunalités sont-elles intégrées ?

M. François-Noël Buffet, président. – Oui, au travers des mandats municipaux.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Toutes les associations dont les statuts ont pour objet d’assurer la défense des intérêts des élus, reconnues d’utilité publique ou régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans ont la possibilité de se porter partie civile. Elles ne le feront pas parce qu’elles n’en auront pas les moyens, je le dis clairement, mais elles peuvent le faire.

L’amendement n° 19 est adopté.

Article 2

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L’amendement n° 20 supprime par coordination le dispositif prévu, car il a été intégré à l’article 1^{er}.

L’amendement de suppression n° 20 est adopté.

Intitulé de la proposition de loi

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L’amendement n° 21 vise à corriger l’intitulé par coordination avec le nouveau périmètre retenu. Aussi, je vous propose la rédaction suivante : « Proposition de loi visant à permettre aux assemblées d’élus et aux différentes associations d’élus de se constituer partie civile pour soutenir pleinement, au pénal, une personne investie d’un mandat électif public victime d’agression. »

L’amendement n° 21 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Retrait ou avis défavorable aux amendements n^{os} 4, 17, ainsi qu’aux amendements identiques n^{os} 5 rectifié *bis*, 7 rectifié, 8, 9, 10, 11, 12 rectifié, 14, 15, 16 et 18, issus d’une demande de l’Association des maires ruraux de France, car ils sont satisfaits. L’amendement n° 6 est également satisfait.

M. Loïc Hervé. – Je retirerai l’amendement n° 17.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 4, 17, des amendements identiques n^{os} 5 rectifié bis, 7 rectifié, 8, 9, 10, 11, 12 rectifié, 14, 15, 16, 18 et 6, et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 13 vise à inclure l'outrage sexiste dans le champ des infractions. Retrait ou, à défaut, mon avis sera défavorable, car nous ne souhaitons pas dresser de liste et les outrages sont compris dans les articles du code pénal visés. Restons-en au terme générique.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 13 et, à défaut, y sera défavorable.

Après l'article 1^{er}

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Les amendements n^{os} 3, 2 et 1 sont contraires à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 3, 2 et 1.

M. François-Noël Buffet, président. – Ce texte sera examiné en séance publique aux alentours de 18 h 45.

Le sort des amendements du rapporteur examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 1^{er}		
Mme DI FOLCO, rapporteur	19	Adopté
Article 2		
Mme DI FOLCO, rapporteur	20	Adopté
Article 3		
Mme DI FOLCO, rapporteur	21	Adopté

La commission donne les avis suivants sur les autres amendements de séance :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er}		
M. KANNER	4	Demande de retrait
M. Loïc HERVÉ	17 rect.	Demande de retrait
M. DELCROS	5 rect. bis	Demande de retrait
Mme NOËL	7 rect. bis	Demande de retrait
M. GUIOL	8	Demande de retrait

M. Jean-Marc BOYER	9	Demande de retrait
M. MIZZON	10	Demande de retrait
M. LONGEOT	11	Demande de retrait
M. MENONVILLE	12 rect.	Demande de retrait
M. BENARROCHE	14	Demande de retrait
M. RAVIER	15	Demande de retrait
Mme CUKIERMAN	16	Demande de retrait
Mme HAVET	18	Demande de retrait
Mme Nathalie GOULET	6	Demande de retrait
M. BENARROCHE	13	Défavorable
Article additionnel après l'article 1^{er}		
M. GOLD	3 rect.	Défavorable
M. GOLD	2 rect.	Défavorable
M. GOLD	1 rect.	Défavorable

**Proposition de loi visant à compléter les dispositions relatives aux modalités
d'incarcération ou de libération à la suite d'une décision de cour d'assises -
Examen des amendements au texte de la commission**

M. François-Noël Buffet, président. – Je constate qu'aucun amendement de séance n'a été déposé sur la proposition de loi visant à compléter les dispositions relatives aux modalités d'incarcération ou de libération à la suite d'une décision de cour d'assises.

La réunion est close à 14 h 15.

Mercredi 16 novembre 2022

- Présidence de M. François-Noël Buffet -

La réunion est ouverte à 10 heures.

**Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Conseil et contrôle de l'État » -
Programmes « Conseil d'État et autres juridictions administratives » et «
Cour des comptes et autres juridictions financières » - Examen du rapport
pour avis**

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons pour avis deux programmes de la mission « *Conseil et contrôle de l'État* », dont le responsable est le Premier ministre : le programme 165 « *Conseil d'État et autres juridictions administratives* » et le programme 164 « *Cour des comptes et autres juridictions financières* ».

M. Guy Benarroche, rapporteur pour avis. – S'agissant du programme 165 « *Conseil d'État et autres juridictions administratives* », la hausse des crédits de paiement représente 43,9 millions d'euros, ce qui porte l'enveloppe globale à 525 millions d'euros.

Ces crédits supplémentaires sont consacrés à hauteur de 65 % à des dépenses de titre 2 pour renforcer les moyens humains de certains tribunaux administratifs ou cours administratives d'appel. Sont ainsi prévus en 2023, outre la création d'un emploi de membre du Conseil d'État, celle de 25 emplois de magistrats et de 15 emplois d'agents de greffe.

Ce renforcement du schéma d'emplois est identique à celui de 2022, année au cours de laquelle des postes supplémentaires de magistrats ont été attribués notamment à la cour administrative d'appel de Toulouse, nouvellement créée, et aux juridictions de la région parisienne qui sont particulièrement soumises à la pression du contentieux des étrangers. Entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 juillet 2022 les tribunaux administratifs de Paris, Montreuil et Cergy-Pontoise ont ainsi enregistré à eux seuls 9 840 requêtes en référé pour obtenir un rendez-vous en préfecture pour le renouvellement d'un titre de séjour, soit presque 70 % de ce contentieux que l'on peut qualifier de nouveau.

Les crédits hors titre 2, qui représentent 23 % des crédits du programme, sont également en augmentation de 15 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2022, principalement en raison des dépenses immobilières et des investissements informatiques.

Si l'année 2020 a été atypique en raison de la pandémie de la covid-19 avec une baisse de 9 % des requêtes devant les tribunaux et de 15 % devant les cours, les juridictions administratives ont été confrontées en 2021 à une forte reprise de l'augmentation des affaires nouvelles : leur niveau dans les tribunaux administratifs a dépassé de près de 4,5 % celui déjà exceptionnellement élevé de l'année 2019. Au premier semestre 2022, les tribunaux administratifs ont déjà été confrontés à une augmentation de près de 2 % des requêtes.

Dans ce contexte, les affaires en instance de plus de 2 ans ont progressé dans les deux niveaux de juridictions : + 17 % dans les tribunaux et + 46 % dans les cours en 2021. Le taux de couverture – soit le ratio des affaires traitées par rapport aux affaires enregistrées –

était inférieur à 100 % dans les tribunaux, ce qui a entraîné un accroissement du stock des dossiers en première instance de 5 %.

Il semble donc justifié que le programme 165 bénéficie, comme le prévoit la programmation pluriannuelle, de la création de 202 emplois échelonnée entre 2023 et 2027, comprenant chaque année 25 postes de magistrats et 15 postes d'agents de greffe affectés aux tribunaux administratifs et cours administratives d'appel.

Ce renforcement des effectifs contribuera à rendre le pilotage des moyens humains alloués aux juridictions plus souple, en évitant notamment que les juridictions « bonnes élèves » subissent des baisses d'effectifs pour mieux doter des juridictions en difficulté et en permettant d'anticiper certains changements, comme l'ouverture d'un centre de rétention administrative. Cette situation concrète m'a été décrite par la présidente du tribunal administratif de Lyon, que j'ai rencontrée lors d'un déplacement le 15 septembre dernier.

Ce renforcement du schéma d'emplois ne peut masquer toutefois les difficultés de gestion qui s'annoncent en raison des obligations renforcées de mobilité que l'entrée en vigueur de la réforme de la haute fonction publique impose désormais aux magistrats administratifs. Les chefs de juridiction vont être confrontés à la nécessité de remplacer un certain nombre de fonctionnaires à tout moment de l'année et de former les nouveaux entrants venant d'autres corps, ce qui risque d'entraîner une perte de productivité pour les juridictions concernées. Par ailleurs, le nouveau cadre statutaire pose la question du retour dans leur corps d'origine des magistrats ayant effectué cette mobilité. Ceux-ci pourraient être tentés de rester dans leur administration d'accueil compte tenu des contraintes croissantes de la fonction de magistrat administratif et du décalage de leur grille indiciaire avec celle des administrateurs de l'État.

Selon les représentants des syndicats que j'ai auditionnés, les premiers effets de la réforme se sont d'ailleurs fait ressentir dès cette année, certains magistrats ayant anticipé l'entrée en vigueur de l'obligation de mobilité. En septembre 2022, il manquait ainsi une trentaine de magistrats en juridictions. Exceptionnellement, de nouveaux magistrats ont été recrutés par détachement en cours d'année, pour une prise de poste au 1^{er} septembre 2022 ; ils ont eu une formation en alternance de quatre mois, au lieu d'une formation initiale de six mois, et ont participé aux formations de jugement dès leur arrivée en juridiction, ce qui ne semble pas garantir une véritable collégialité.

Les conséquences des mobilités sur l'activité des juridictions, en particulier les petites, risquent d'être significatives, surtout si le mouvement de mutation au sein des juridictions administratives reste à un rythme annuel. Ces départs seront très difficiles à anticiper et ne pourront faire l'objet que d'un préavis bref (deux mois en moyenne, exceptionnellement trois mois) pour ne pas être bloquant. Cet aléa s'ajoutera aux départs à la retraite qui semblent également difficiles à planifier et en hausse s'agissant des magistrats des tribunaux et des cours.

La Commission du contentieux du stationnement payant (CCSP) offre à cet égard un exemple parlant des difficultés qui peuvent être rencontrées du fait des départs et des détachements. Dans la loi de finances initiale pour 2022, trois emplois de magistrats avaient été créés pour porter son effectif de 12 à 15 magistrats, mais des départs imprévus et des difficultés de recrutement ont fait obstacle à la réalisation de cet objectif. La juridiction fonctionne actuellement avec 12 magistrats administratifs, dont certains, venus en

détachement en cours d'année, ont dû être formés pendant un trimestre. Cette situation fragilise la CCSP confrontée à une hausse importante du nombre des requêtes qui a dépassé 157 000 en 2021 et risque d'atteindre 160 000 requêtes en 2022, voire 200 000 requêtes, selon certaines projections.

Mes travaux m'ont également conduit à porter une attention particulière sur les ordonnances qui sont désormais un mode répandu de règlement des contentieux. Les avocats rencontrés à Lyon ont attiré mon attention sur cette question, en particulier en matière de droit des étrangers. Par ailleurs, la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) que j'ai également visitée a été confrontée à une grève des avocats d'octobre 2021 à mai 2022 en protestation contre un recours accru selon eux à ces ordonnances, qui serviraient de « variable d'ajustement » pour gérer le stock de dossiers.

Depuis quelques années, les juridictions se sont organisées pour utiliser plus efficacement les possibilités offertes par l'article R. 222-1 du code de justice administrative et recourir aux ordonnances dites de « tri » ou, pour les cours administratives d'appel, celles rejetant les requêtes « manifestement dépourvues de fondement ». Les juridictions administratives ont créé des services d'aide à la décision qui fonctionnent grâce à des agents de greffe, des assistants de justice et des vacataires « aide à la décision ». Parfois, ce sont les greffes centraux qui assument directement la préparation des ordonnances.

En 2021, les ordonnances au titre de l'article R. 222-1 du code de justice administrative ont constitué en moyenne 20 % des sorties devant les tribunaux administratifs et 38 % devant les cours administratives d'appel. C'est tout à fait significatif. En volume, cela représente plus de 47 000 ordonnances devant les tribunaux et près de 13 000 devant les cours.

La CNDA bénéficie également de la possibilité de régler une procédure par ordonnance en application de l'article R. 532-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Elle dispose d'un service dédié chargé de rendre l'ensemble des décisions prises par ordonnances. Son fonctionnement m'a été expliqué lors d'une visite à Montreuil en octobre dernier : une ordonnance n'est prise qu'après transmission des pièces du dossier au requérant ou son avocat *via* Télérecours et après examen de la requête par un rapporteur et un président. En revanche, en l'état du fonctionnement de la CNDA, l'orientation d'un dossier vers le service des ordonnances ne fait l'objet d'aucune information à l'avocat.

En 2021, la part des décisions de la CNDA prises par ordonnance a légèrement baissé, représentant 31 % du nombre total de décisions contre 33 % en 2019 et 2020. Toutefois, en raison de l'augmentation des sorties, leur nombre en valeur absolue a augmenté, passant de 13 847 en 2020 à 20 967, ce qui a semble-t-il provoqué la réaction des avocats, de même que quelques dossiers selon eux « mal orientés ».

Cette question du fonctionnement des services qui préparent les ordonnances est un sujet particulièrement sensible compte tenu des volumes de dossiers traités et des conséquences d'une telle orientation pour le justiciable.

Le Conseil d'État ne semble exercer sur les ordonnances qu'un contrôle juridictionnel en cas de pourvoi – il vérifie alors qu'il n'y a pas eu usage abusif de la faculté ouverte par l'article R. 222-1 du code de justice administrative – ce qui ne paraît pas satisfaisant compte tenu du fait que certains justiciables peuvent y renoncer en raison de la nécessité de prendre un avocat aux conseils.

Il semblerait nécessaire que, dans chaque juridiction, une attention particulière soit portée à l'organisation et au fonctionnement des services chargés de rendre les ordonnances qui reposent souvent sur des assistants de justice et des vacataires à la décision. Ces personnels sont en effet fréquemment renouvelés compte tenu de leur statut et un temps important doit être consacré à leur formation. Une supervision dédiée par un magistrat expérimenté, assisté d'un agent de greffe titulaire de catégorie A, semblerait préférable à un rattachement direct au chef de juridiction nécessairement pris par d'autres tâches, ce qui supposerait une valorisation des fonctions d'encadrement et de formation des magistrats.

S'agissant des juridictions administratives, je souhaiterais aborder un dernier point concernant les agents de greffe. Ces derniers exercent des métiers qui ont connu des mutations profondes ces dernières années, avec la numérisation des procédures, les contentieux de masse et la multiplication des procédures d'urgence. Les agents de greffe des juridictions administratives sont des fonctionnaires du ministère de l'intérieur soumis à la double gestion de leur ministère d'origine et du Conseil d'État, ce qui alourdit les tâches des gestionnaires des ressources humaines. Leurs métiers sont mal connus et de nombreux postes ne sont pas pourvus par mobilité. Il y a un recours accru de ce fait aux agents contractuels ou vacataires de longue durée, ce qui crée une charge de travail supplémentaire pour les agents titulaires qui doivent les former pour quelques mois de service. Par ailleurs, la coexistence, au sein des greffes, d'agents titulaires qui appartiennent à des corps de fonctionnaires du ministère de l'intérieur et d'agents contractuels qui relèvent du seul Conseil d'État n'est pas aisée.

Un groupe de travail sur l'avenir des greffes, placé sous l'égide du président de la mission d'inspection des juridictions administratives, vient de rendre son rapport en septembre 2022. Il y présente de nombreuses propositions pour renforcer l'identité des métiers de greffe et les rendre plus attractifs, notamment en construisant des parcours professionnels valorisants et en mettant en place une véritable formation initiale. L'année 2023 devrait donc être l'occasion de se saisir de ces préconisations et de proposer des mesures concrètes pour repenser le statut des agents de greffe des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel indispensables pour permettre à la chaîne juridictionnelle de fonctionner de bout en bout.

Le second volet de mon rapport porte sur les juridictions financières.

Les moyens du programme 164 « Cour des comptes et autres juridictions financières » sont en augmentation avec des crédits de paiement en hausse de 9,2 %, contre 2,5 % l'année dernière, ce qui représente 20,8 millions d'euros, pour 247,4 millions d'euros de crédits de paiement au total.

Ces crédits supplémentaires concernent très majoritairement des dépenses de personnel qui connaissent une augmentation de 18,6 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2022.

Cette augmentation est tout d'abord liée à l'intégration de deux nouvelles institutions au sein du programme 164. La Commission d'évaluation de l'aide publique au développement, a été créée par la loi du 4 août 2021 de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales, pour conduire des évaluations portant sur l'efficacité, l'efficacités et l'impact des stratégies, des projets et des programmes d'aide publique au développement financés ou cofinancés par la France. Elle devrait voir le jour au cours du premier trimestre de l'année 2023 et un recrutement de 5 ETP de catégorie A+ destinés au secrétariat permanent de cette commission au sein de la Cour des

comptes sont prévus. Le Haut Conseil des finances publiques ne fait plus l'objet d'un programme 340 spécifique au sein de la mission « Conseil et contrôle de l'Etat ». Ses crédits, qui s'élèvent à 1,3 million d'euros, sont désormais intégrés au sein d'une nouvelle action 28 « Gouvernance des finances publiques » du programme 164, en application de la loi organique du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques.

Les autres évolutions des crédits de titre 2 s'expliquent principalement par la majoration de 3,5 % du point d'indice de la fonction publique intervenu au 1^{er} juillet 2022 et la mesure de revalorisation indemnitaire des conseillers de chambres régionales et territoriales des comptes (CRTC) ainsi que des auditeurs et conseillers référendaires en service extraordinaire de la Cour des comptes décidée pour maintenir l'attractivité de ces corps par rapport au nouveau corps des administrateurs de l'Etat. Une revalorisation indiciaire est également attendue en 2023 compte tenu de la refonte de la grille indiciaire des administrateurs de l'Etat.

Les crédits de paiement, hors titre 2, sont en légère hausse de 2 millions d'euros pour un montant total de 28,1 millions d'euros. Cette augmentation s'explique par le financement des coûts de fonctionnement de la Commission d'évaluation de l'aide publique au développement et par l'augmentation des coûts énergétiques en raison de la crise internationale.

Vous le savez, le périmètre des compétences des juridictions financières s'est étendu de manière importante au cours des dernières années et le nombre des organismes soumis à leur contrôle s'est multiplié. Ce phénomène est accentué pour les CRTC qui participent aux travaux des formations inter-juridictions (FIJ), dans le cadre de l'évaluation des politiques publiques. En 2023, viendront également s'ajouter les nouvelles missions d'évaluation des politiques publiques territoriales, sur demande des régions, des départements ou des métropoles, et d'avis sur les conséquences d'un projet d'investissement exceptionnel. Ce « droit de tirage » à la main des collectivités territoriales, auquel les CRTC seront tenues de faire droit, pourrait avoir des effets importants sur leurs travaux, notamment pour les chambres ayant un vaste ressort. Sont actuellement en discussion des évaluations de politique publique en matière d'économie d'énergie pour la région Occitanie, sur le matériel de transport ferroviaire pour la région Auvergne-Rhône-Alpes et sur les transports scolaires dans les Hauts-de-France. Je rappelle que, de son côté, la CRC de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur doit présider et piloter une formation inter-juridictions pour rendre un avis sur le plan « Marseille en grand ».

Compte tenu de l'objectif fixé dans le plan « JF 2025 », selon lequel l'évaluation de politique publique devrait devenir le deuxième métier des juridictions financières et 20 % de leurs travaux y être consacrés, cette tendance ne fera que s'accroître dans les années à venir.

Parallèlement, la suppression des fonctions juridictionnelles exercées par les chambres – qui représenteraient 8 % à 10 % de leur – ne devrait pas permettre de dégager des gains suffisants en temps ou en personnel pour compenser cette montée en charge de l'évaluation. Au contraire, la phase d'instruction continuera de reposer sur les CRTC, la chambre du contentieux de la Cour devant en effet être « nourrie » par des déférés des CRTC. Par ailleurs, le régime de responsabilité étant désormais répressif et ne visant que les fautes de gestion les plus graves, il devra reposer sur des contrôles plus minutieux et demandera des compétences plus techniques et plus fines.

Or, dans le cadre du PLF 2023, aucun moyen humain supplémentaire n'a été alloué aux CRTC, les seuls ETP créés concernant la Cour des comptes. Dans ces conditions, il existe une inquiétude quant à la manière dont les chambres pourront continuer à assumer leur rôle en matière de contrôle de régularité et de lutte contre les atteintes à la probité au niveau local.

Enfin, le projet de loi de finances pour 2023 fait évoluer les indicateurs de performance du programme pour les adapter à la réforme de la responsabilité des gestionnaires publics et aux orientations du plan « JF 2025 ». Il supprime toute mention du contrôle des comptes sous prétexte de suppression du contrôle juridictionnel des comptes publics. Par ailleurs, pour mesurer l'objectif « Sanctionner les irrégularités et la mauvaise gestion », il ne prévoit qu'un indicateur relatif aux délais de jugement de la chambre du contentieux, alors que le premier objectif serait logiquement d'alimenter cette nouvelle chambre en dossiers.

Au-delà de ces évolutions, le PLF 2023 prévoit également une réduction drastique des délais des travaux d'examen de la gestion qui servent d'indicateurs à l'objectif « Contribuer à l'amélioration de la gestion publique et des politiques publiques ». Les cibles sont réduites à huit mois à horizon 2025 comme le préconise le plan « JF 2025 », ce qui impose à la Cour des comptes de réduire de cinq mois le temps de ses travaux en trois ans et aux CRTC de huit mois sur la même période.

On peut s'interroger sur la priorité donnée à la production des rapports dans des délais de plus en plus restreints, alors que la légitimité des juridictions financières repose plutôt sur la qualité des travaux rendus, qui suppose la collégialité et la contradiction. Nous en avons une preuve évidente avec l'avis de la CRC PACA sur les relations financières entre la métropole Aix-Marseille-Provence et ses communes membres, publié en octobre 2022, qui représente un travail considérable. Dans certains cas, il peut être même préférable d'attendre quelques mois que les contrôlés répondent pour obtenir un rapport de qualité.

Par ailleurs, le pilotage par les délais peut avoir un effet démotivant sur les personnels à l'heure où les juridictions financières sont confrontées à un important *turn over* tant pour les magistrats que les vérificateurs. Il ne faudrait pas que la réalisation des indicateurs incite à se désintéresser du fond pour concentrer les efforts sur l'amélioration de la productivité.

C'est la raison pour laquelle je vous propose un amendement prévoyant des indicateurs en matière de contrôle des comptes et de la gestion, ainsi que relatifs aux nouvelles missions résultant du plan « JF 2025 » (évaluation des politiques publiques territoriales par les CRTC et déferés à la chambre du contentieux), pour ne pas limiter le pilotage au respect de délais. Cet amendement est inspiré des travaux du Syndicat des juridictions financières (SJF).

Je vous propose d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits des programmes 165 et 164 sous réserve de l'adoption de cet amendement.

Je souhaiterais saluer, en conclusion, l'implication et l'engagement de l'ensemble des personnels des juridictions administratives et financières, dont le dévouement quotidien permet d'assurer le bon fonctionnement de ces juridictions.

Je vous remercie de votre attention.

M. Alain Richard. – Je voudrais rendre hommage au travail très approfondi du rapporteur, qui s’est plongé dans la vie des juridictions et dont je partage la totalité des observations.

Je souligne une particularité concernant les tribunaux administratifs. À la création du Syndicat de la juridiction administrative (SJA), l’une de ses premières demandes était d’en finir avec la gestion par le ministère de l’intérieur. Le rattachement au ministère de la justice paraissait alors une voie pertinente permettant de garantir l’indépendance des magistrats. Or la gestion par le ministère de la justice n’a pas très bonne réputation... C’est la raison pour laquelle le Conseil d’État s’en est finalement chargé et joue, en quelque sorte, le rôle d’un ministère. Nous savons que le vice-président du Conseil d’État est, en réalité, le vrai chef de ces juridictions.

Dans les juridictions administratives et financières, il existe d’ailleurs un sens de l’indépendance et de la mission qui est partagé par tous. Ce service public fonctionne uniquement grâce à l’engagement très fort de magistrats et greffiers qui font nettement plus que la charge de travail qui devrait leur incomber.

Mme Nathalie Goulet. – Je remercie le rapporteur pour la qualité de ses travaux.

Je me félicite de la création de la Commission d’évaluation de l’aide publique au développement que vous avez évoquée, ce qui pourra peut-être éviter à l’avenir de recourir aux cabinets de conseil, pour faire le lien avec un sujet dont nous avons récemment débattu au Sénat !

Je souhaiterais savoir quand est prévue son installation. Je me souviens avoir eu, avec la commission des affaires étrangères et de la défense, les pires difficultés pour évaluer l’aide au développement. Il nous faudra être attentif à ce sujet compte tenu de son importance et des attentes que la France suscite dans le monde à cet égard, pour une politique qu’elle met désormais en œuvre avec d’autres pays. Il serait d’ailleurs intéressant que le Parlement mène une mission de contrôle sur cette politique.

M. André Reichardt. – Je remercie le rapporteur pour ces travaux particulièrement fouillés. Pour ma part, je ne peux que me féliciter de la nouvelle mission d’évaluation des politiques publiques des chambres régionales et territoriales des comptes.

Toutefois, si les CRTC n’interviennent qu’à l’initiative de la collectivité intéressée, cela ne risque-t-il pas de restreindre fortement le champ de ce contrôle ?

Lorsque j’étais moi-même rapporteur pour avis du budget des juridictions financières, une réorganisation des chambres régionales était en cours, dans l’objectif notamment de remédier au déséquilibre entre elles de la charge de travail. Cette réforme est-elle aujourd’hui aboutie ? L’ajout aujourd’hui de nouvelles compétences à moyens constants ne va-t-il pas poser de nouveaux problèmes ?

M. Jean-Yves Leconte. – Le volume du contentieux en droit des étrangers devant les tribunaux administratifs est aujourd’hui très problématique, dans la mesure où les référés sont utilisés en masse pour contraindre l’administration à fixer des rendez-vous aux demandeurs. Nous avons des administrations qui préfèrent s’en remettre à une décision de justice plutôt que d’analyser une situation particulière correctement du début jusqu’à la fin. Je considère que c’est un problème. Je le constate par exemple sur la délivrance de visa et sur les

circulaires diffusées dans ce domaine. Or le tribunal administratif n'est pas là pour pallier les insuffisances de l'administration, surtout quand le problème est systémique.

M. Guy Benarroche, rapporteur pour avis. – Je remercie mes collègues pour leurs observations.

Madame Goulet, la Commission d'évaluation de l'aide publique au développement sera installée au premier semestre 2023, elle comptera deux collègues – l'un de parlementaires et l'autre d'experts indépendants – dont la composition est fixée par l'article 12 de la loi du 4 août 2021. Son secrétariat, assuré par la Cour des comptes, comptera 5 ETP.

Monsieur Reichardt, les CRTC pourront également s'auto-saisir en vue d'évaluer une politique publique locale, qui ne se fera donc pas à la seule demande des collectivités. C'est le cadre du nouvel article L. 211-15 du code des juridictions financières créé par la loi 3DS.

Monsieur Leconte, je suis pleinement d'accord avec vous, ce n'est pas la mission des tribunaux administratifs de faire de la prise de rendez-vous pour pallier aux défaillances de l'administration ou de prendre des décisions à la place de celle-ci. C'est malheureusement la tendance actuelle, comme les magistrats administratifs que j'ai rencontrés me l'ont dit.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous passons maintenant à l'examen de l'amendement.

M. Guy Benarroche, rapporteur pour avis. – Je vous propose par cet amendement d'ajuster les indicateurs du programme 164 pour mieux rendre compte des nouvelles missions des juridictions financières sans passer sous silence le contrôle de la régularité des comptes et de la gestion, et sans se limiter à des questions de délai.

Je vous propose tout d'abord de substituer à l'indicateur « Nombre d'auditions au Parlement » celui du « Nombre de rapports établis par les chambres régionales et territoriales des comptes sur le fondement des articles L.235-1 et L.235-2 du code des juridictions financières », qui permettrait de mieux retracer les nouvelles missions d'évaluation des CRTC.

Sur le contrôle des comptes et de la gestion, je vous propose :

- d'ajouter un indicateur sur le nombre de contrôles menés dans des collectivités territoriales et des EPCI de moins de 50 000 habitants ;

- d'ajouter un autre indicateur pour prendre en compte le travail d'analyse de la fiabilité des comptes ;

- et, enfin, de remplacer un indicateur de délai sur la sanction des irrégularités, par un indicateur sur le nombre de déférés transmis par la Cour des comptes et les CRTC.

Nous aurions, au final, neuf indicateurs pour ce programme, soit un nombre identique à celui du projet de loi de finances pour 2022.

M. François-Noël Buffet, président. – En l'absence d'autres observations, nous suivons l'avis favorable du rapporteur et adoptons son amendement.

L'amendement est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits des programmes 165 « Conseil d'État et autres juridictions administratives » et 164 « Cour des comptes et autres juridictions financières » de la mission « Conseil et contrôle de l'État ».

**Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Justice » - Programmes
« Justice judiciaire » et « Accès au droit et à la justice » - Examen du rapport
pour avis**

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Le rapport pour avis que je vous présente, au nom également de ma co-rapporteur Dominique Vérien qui n'a pu être présente aujourd'hui, porte sur les crédits dévolus, dans le projet de loi de finances pour 2023, à quatre programmes de la mission « Justice » : le programme 166 « Justice judiciaire » ; le programme 101 « Accès au droit et à la justice » ; le programme 310 « Conduite et pilotage de la politique de la justice » et le programme 335 « Conseil supérieur de la magistrature ».

Ce projet de budget intervient alors que des concertations sont en cours sur la mise en œuvre, vous le savez chers collègues, du rapport du comité des États généraux de la justice, qui s'inscrivaient dans un contexte de crise de l'institution judiciaire.

L'effort de rattrapage devrait donc se poursuivre en 2023 avec des crédits de paiement en hausse de 8 % par rapport à 2022, hors charges de pensions. C'est la troisième année que ces crédits augmentent, et l'on peut s'en féliciter.

Il faut toutefois noter le décrochage de plus en plus marqué de la part allouée aux juridictions judiciaires qui ne représente plus que 36 % du total (contre presque 40 % en 2018), au profit notamment de l'administration pénitentiaire qui en représente désormais 43 % (contre 40 % en 2018).

Il convient également d'être attentif au taux d'exécution du budget qui cache des disparités. S'il semble à première vue relativement correct - 98,39 %, en 2021 - en matière d'investissement, ce taux chute à 68 % avec près de 311 millions d'euros non consommés dont 80 millions pour les juridictions ou 112 millions pour l'informatique.

Après ces quelques éléments d'introduction, je vous propose de structurer mon propos autour de quatre axes.

Tout d'abord il faut relever la hausse conséquente des crédits alloués aux juridictions judiciaires, qui concerne tous les postes de dépense. 300 millions d'euros supplémentaires leur seraient alloués en 2023, soit une hausse de 9 % hors charges de pension. Les dépenses de fonctionnement augmenteraient de 5,5 %, et l'investissement dans l'immobilier, dont les juridictions ont cruellement besoin, de 12,5 %. La programmation retenue cible les situations les plus critiques parmi lesquelles le tribunal judiciaire de Bobigny ou celui de Mamoudzou.

Il s'agit surtout de financer la hausse des dépenses de personnel selon une trajectoire bien plus ambitieuse qu'en 2022. Il est ainsi proposé de créer 1 220 postes nets en 2023 contre seulement 40 en 2022. Il s'agit de 546 postes de titulaires dont 200 de magistrat, 191 de greffier et 155 de directeur de greffe. Comme en 2021 et 2022, le ministère

poursuit également sa politique de recrutement de contractuels et propose de créer 674 postes nouveaux à cet effet, dont 300 de juristes assistants et 100 destinés à assurer des fonctions techniques de proximité.

Cette dynamique devrait se poursuivre dans les cinq prochaines années puisqu'est annoncé la création de 1 500 postes de magistrat, 1 500 de greffier et 2 000 de juriste assistant. Il faudrait pour cela former 500 auditeurs de justice et 1 000 greffiers par an, ce qui implique d'importants aménagements à l'École nationale de la magistrature et à l'École nationale des greffes. Ce sont donc des objectifs particulièrement ambitieux.

Pour renforcer l'attractivité des fonctions de magistrat, le PLF propose une revalorisation indemnitaire des magistrats judiciaires de 1 000 euros bruts en moyenne par mois. Si nous saluons ce geste, nous relevons que les primes seront attribuées proportionnellement à l'ancienneté, ce qui tendrait à nuancer cet apport pour les magistrats en début de carrière. Pour les fonctionnaires de greffe, le ministère de la justice fait valoir un effort de 165 euros bruts mensuels en moyenne pour les greffiers et 250 pour les directeurs de greffe.

Cette augmentation massive des effectifs doit impérativement s'accompagner d'une politique solide en matière de ressources humaines. Les besoins des juridictions doivent tout d'abord être mieux évalués. Les effectifs théoriques retracés dans la circulaire annuelle de localisation des emplois restent aujourd'hui fondés sur une évaluation imparfaite des besoins. De surcroît, les vacances de postes de magistrats, qui étaient devenues résiduelles en 2021, atteignent 3,52 % en 2022, ce qui n'est pas bon signe. La situation reste encore plus préoccupante dans les greffes, où l'on observait encore un taux de vacance de 7 %.

Le garde des Sceaux a indiqué dans nos échanges que les travaux sur l'évaluation de la charge de travail des magistrats, que nous appelons de nos vœux depuis le rapport d'information « Cinq ans pour sauver la Justice ! » d'avril 2017, devraient aboutir en fin d'année, ce qui est heureux.

Il importe également de moderniser les méthodes de travail des magistrats en créant des équipes pour lui permettre de se concentrer sur son office, de revaloriser le rôle des greffiers et de donner un avenir aux contractuels. Encore faut-il que les missions de chacun soient clarifiées au sein de cette « équipe », tant il devient difficile de s'y retrouver entre les assistants de justice, les juristes assistants, les contractuels de catégorie A « justice de proximité », les assistants spécialisés...

Le rapport rendu au garde des Sceaux en septembre dernier par Dominique Lottin sur « La structuration des équipes juridictionnelles pluridisciplinaires » pourrait permettre d'engager enfin ce changement sur des bases plus concrètes. Toutefois, ce sujet n'est pas consensuel car la coexistence de ces différents statuts crée des tensions importantes au sein des juridictions.

Deuxième axe de mon propos : les délais et les stocks d'affaires dans les juridictions, qui demeurent toujours bien trop importants.

En matière civile, le délai de traitement des affaires est passé de 11,4 mois en 2019 à 13,7 mois en 2021 devant les tribunaux judiciaires. Conséquence de ces délais, le stock d'affaires des tribunaux judiciaires a vieilli, passant de 13 à 18 mois en dix ans, même si le garde des Sceaux nous a indiqué avoir commencé à le faire diminuer entre 2021 et 2022, de

13 %. En matière pénale, la situation est particulièrement inquiétante puisqu'il faut désormais presque 50 mois en moyenne (49,4) en 2021 pour juger un crime en première instance.

Troisième axe, le numérique. Le ministère poursuit ses efforts dans ce domaine, mais le chemin est encore long... Près de 82 % des crédits d'investissement prévus au titre du premier plan de transformation numérique (PTN) du ministère auront été dépensés, soit près de 431,7 millions d'euros entre 2018 et 2022. L'effort sera poursuivi par un nouveau plan de transformation numérique (PTN 2) sur 2023-2027 ; doté de 195 millions d'euros en 2023.

Le problème ne réside plus vraiment dans les moyens car les crédits sont là et les projets sont financés... Lors de nos auditions, les services du ministère ont indiqué avoir revu leurs méthodes et leurs priorités pour assurer une gestion de projet plus efficace. Malgré ces efforts, on constate toujours des dysfonctionnements structurels sur le terrain.

Le projet PORTALIS (qui concerne le civil) a connu d'importantes difficultés de gestion. Priorité est donnée désormais aux applicatifs métiers. Pour autant, le projet est toujours en phase d'expérimentation dans les conseils de prud'hommes et n'est toujours pas déployé dans les cabinets des juges aux affaires familiales alors que cela était annoncé pour 2022.

Le projet PPN (procédure pénale numérique) a semble-t-il mieux pris en compte les processus métiers. Il est jugé opérationnel par le ministère dans les 160 juridictions où ce projet est testé sur les classements sans suite. Il faut espérer que cette procédure fera réellement gagner du temps aux greffiers...

Enfin, dernier axe : le budget de l'accès au droit.

Il augmente de 26 millions d'euros pour financer l'augmentation de la rétribution des avocats à l'aide juridictionnelle consentie en 2021 et 2022 dans le cadre du rattrapage prévu sur la base du rapport « Perben » – même si la profession la juge inférieure à leurs attentes. En effet, l'unité de valeur est à 36 euros aujourd'hui, à comparer aux 40 euros préconisés par le rapport Perben et aux 42,2 euros souhaités désormais par le Conseil national des barreaux compte tenu de l'inflation.

Il augmente également de 2,4 et 2,7 millions d'euros pour les structures de proximité et l'aide aux victimes.

Quelques mots enfin sur les deux articles rattachés qui concernent la justice judiciaire.

Tout d'abord, l'article 44 du projet de loi, qui propose de prolonger de deux nouvelles années l'expérimentation de la tentative de médiation préalable obligatoire dans certaines affaires familiales votée en 2016. Nous n'y sommes pas opposées mais il sera grand temps de faire ensuite un réel bilan de ce dispositif avant une éventuelle généralisation, cette mesure ayant été votée il y a plus de six ans ;

Ensuite l'article 44 *bis* du projet de loi, qui a pour but de faciliter le recouvrement de l'aide juridictionnelle (AJ) versée par l'État à des personnes finalement non éligibles. Il s'agit du corollaire logique du dispositif qui permet dans certains contentieux de verser l'AJ à l'avocat sans vérifier *a priori* l'éligibilité du demandeur. La modification proposée vise à conférer aux bureaux d'aide juridictionnelle compétence pour constater l'inéligibilité du demandeur *a posteriori* et recouvrer les sommes versées.

Au bénéfice de ces observations, nous vous proposons d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits des programmes examinés dans cet avis.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Les crédits des programmes concernés au sein de la mission « Justice » augmentent de manière sensible ; il est donc difficile de ne pas y être favorable. Mais je suis frappée de voir que deux points aveugles subsistent dans cette programmation budgétaire et que le garde des Sceaux n'y a pas apporté de réponse satisfaisante. En premier lieu, l'impact de l'inflation n'est pas abordé : l'augmentation des crédits de la mission, de l'ordre de 8 %, est moins impressionnante dans un contexte où l'inflation s'élève à 6,1 %. La question de l'exécution est aussi passée sous silence. Le garde des Sceaux a indiqué, lors de son audition, que le taux d'exécution était excellent mais j'ai compris que la réalité était plus contrastée. Il est aisé de présenter des budgets chatoyants mais, au final, seule l'exécution compte.

Mon groupe regrette que la méthodologie des États généraux de la justice, qui consistait à clarifier le rôle de la justice avant d'y allouer des moyens supplémentaires, n'ait pas été suivie. Néanmoins, l'effort budgétaire est conséquent et soutenu depuis plusieurs années. Malgré cette augmentation des ressources, la justice reste insuffisamment dotée. Les créations d'emplois, qu'il s'agisse de postes de magistrats ou de greffiers, ne sont pas suffisantes. L'augmentation de la rémunération des magistrats ne résout pas la question de l'attractivité de la fonction qui est liée aux conditions de travail.

Je partage également la position du rapporteur sur la question de l'allongement des délais de jugement. L'extension du recours au juge unique a entraîné un accroissement considérable du recours en appel qui concerne désormais 25 % des jugements contre 16 % en 2008. Il est intéressant de constater que de plus en plus de justiciables considèrent qu'ils n'ont pas été « bien » jugés en première instance. Le délai de jugement des crimes a augmenté de deux mois. Les cours criminelles départementales ont été généralisées avant d'être évaluées, ce qui est un problème. Nous ne sommes donc pas au bout du chemin.

Deux points me semblent mériter notre attention. Sur la question des violences intrafamiliales, sexuelles et sexistes, les crédits alloués au bracelet anti-rapprochement sont en augmentation. Le fonctionnement de ce dispositif est chaotique. Cette augmentation est-elle liée à l'accroissement du recours au bracelet anti-rapprochement ou au changement de prestataire ? Par ailleurs, le projet de loi de finances ne mentionne pas la création d'une juridiction spécialisée dans ce domaine. Le garde des Sceaux m'a indiqué que la création de cette juridiction ne représentait pas un enjeu budgétaire majeur. Je suis satisfaite d'apprendre que cette mesure sera peu coûteuse à mettre en œuvre, mais je trouve cet argument peu pertinent, d'autant que la commission des lois a déclaré que mon amendement sur le sujet irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution.

Je salue l'augmentation des crédits consacrés à l'aide juridictionnelle, mais j'observe qu'elle n'est toujours pas suffisante pour opérer le rattrapage nécessaire.

J'ajouterai qu'il ne faut pas passer sous silence les difficultés rencontrées dans le cadre de la transformation numérique du ministère.

Malgré ces regrets et ces motifs d'inquiétude, notre groupe donnera un avis favorable aux crédits des programmes concernés. Il déposera des amendements sur l'aide juridictionnelle, le numérique et l'aide aux victimes de violences intrafamiliales et la création d'une juridiction spécialisée.

M. Dany Wattebled. – Pour avoir une justice de qualité, il convient de disposer de gens bien formés. Mes questions portent donc sur le recrutement des juristes assistants. Quel est leur cursus ? Quel est le ratio du nombre de candidats par rapport au nombre de postes à pourvoir ?

M. Alain Marc. – J’ai assisté hier à la réunion de la commission des finances en ma qualité de rapporteur pour avis sur les crédits de l’administration pénitentiaire. La question du retard de paiement de l’aide juridictionnelle y a été abordée. Certains cabinets d’avocat sont en péril financier car ces aides mettent parfois deux ans à être réglées. Le projet de loi de finances pour 2023 prévoit-il une solution à ce problème ?

Mme Muriel Jourda. – L’allongement des délais de jugement est une source d’inquiétude : plus la justice est lente et inefficace et plus nous glisserons vers la justice privée.

Il me semble que nous sommes en face d’un paradoxe qui m’interroge sur la crédibilité de la parole ministérielle : le garde des Sceaux nous a indiqué que le stock des affaires à traiter avait diminué de 13 % mais, dans le même temps, les délais de jugement ont continué à s’allonger, comment cela est-il possible ?

M. Philippe Bas. – Il est difficile de ne pas soutenir le budget de la justice qui, depuis plusieurs années, est en augmentation. Mais il faut rapporter aux performances de ce service public les moyens mis en œuvre. Les performances, quoi qu’en dise le garde des Sceaux, ne s’améliorent pas. Est-ce lié au fait qu’on a considéré qu’il fallait combler les vacances de postes en créant les emplois budgétaires, sans jamais s’interroger sur les emplois nécessaires compte tenu de l’augmentation régulière du contentieux ? Nous comptons en moyenne 2,2 millions de décisions en matière civile et 800 000 en matière pénale. Un travail de remise à plat des moyens nécessaires au bon fonctionnement de la justice s’impose.

Il est également permis de s’interroger sur la capacité du ministère de la justice à consommer ses crédits d’investissement. Près d’un tiers de ces crédits ne sont pas consommés. Cela représente donc un budget colossal et entraîne du retard dans les travaux et les constructions que le législateur a pourtant jugés nécessaires. Pour rappel, il n’y a que 60 000 places de prison pour 72 000 détenus. Le ministère de la justice est incapable de gérer ces crédits de manière dynamique et de réaliser ses projets. Peut-on faire des propositions pour que la justice soit auditée de manière plus approfondie sur le bon emploi de ses moyens ?

Mme Nathalie Goulet. – Pourriez-vous m’apporter des précisions sur les programmes de lutte contre la radicalisation, notamment l’expérimentation du quartier de prise en charge de la radicalisation (QPR) au centre pénitentiaire de Rennes ? Nous organisons d’ores et déjà le rapatriement de femmes et d’enfants, avez-vous identifié un maintien ou une augmentation des crédits consacrés au suivi des personnes radicalisées ?

Mme Brigitte Lherbier. – Je suis satisfaite de voir le budget de la justice augmenter. Nous le réclamons depuis des années.

L’augmentation du nombre de magistrats est évidemment essentielle, tout comme la question de leur formation. Les étudiants doivent être encouragés dans cette voie dès la première année de leurs études supérieures.

J'aurais par ailleurs souhaité que le garde des Sceaux s'attarde sur l'idée de créer une juridiction spécialisée en matière de lutte contre les violences intrafamiliales. Un petit bémol : à Lille, 270 ordonnances de placement n'ont pas exécutées par manque de place, alors que les enfants sont en grand danger. Il faut examiner la chaîne judiciaire du début à la fin.

Concernant l'aide juridictionnelle, un avocat me disait : pourquoi ne pas encourager la résolution à l'amiable des litiges avant de se lancer dans des procédures contentieuses ? C'est tout l'enjeu de la médiation qui devrait être intégrée à l'aide juridictionnelle. Cela permettrait de résoudre les litiges plus rapidement.

Mme Marie Mercier. – Pour répondre à notre collègue Nathalie Goulet, la question des moyens consacrés au programme de prévention de la radicalisation avait été posée lors de notre déplacement à Rennes. La somme de 60 000 euros avait été annoncée mais nous avons eu du mal à comprendre à quoi ces fonds correspondaient exactement et s'ils étaient pérennes.

Mme Esther Benbassa. – Je réagis aux propos de Nathalie Goulet et Marie Mercier. À Rennes, on ne parvient pas à transférer des personnes détenues pour radicalisation. Je pense au cas d'Inès Madani, qui a tenté de faire exploser des bonbonnes de gaz près de Notre-Dame. Elle a dû être transférée en centre pénitentiaire d'Orléans-Saran où il n'y a pas de quartier spécialisé. À la prison de Rennes, je n'ai vu que deux détenues lorsque je m'y suis rendue en mai dernier. Nous rapatrions en ce moment des personnes radicalisées. Il faudrait rendre ces structures plus visibles et faire preuve de plus de réactivité car les résultats de ce programme ne sont pas satisfaisants.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Marie-Pierre de La Gontrie, nous sommes dans une période particulière post-États généraux de la justice, qui prônaient une vision de l'institution à 360°. Pour le moment, le budget est entre deux eaux parce qu'il est difficile de faire de la planification budgétaire tant qu'on ne connaît pas les réformes qui seront engagées. Le projet de loi de finances se contente d'essayer de rattraper les conséquences de plusieurs années de décrochage budgétaire.

Dany Wattebled, vous pointez une difficulté essentielle : l'embauche de contractuels qui appartiennent à des statuts très variés peut poser des difficultés en juridiction. À titre d'exemple, en audition, l'association des juristes assistants de magistrats nous a ainsi indiqué qu'il était très difficile, pour ces personnels, de trouver leur place parmi les professionnels qui travaillent avec les magistrats, alors qu'aucune doctrine sur une véritable « équipe du magistrat » n'existe encore. Pour répondre à votre question, les juristes assistants sont titulaires d'un master ou d'un doctorat avec deux ans d'expérience professionnelle dans le domaine juridique.

Aujourd'hui, ce qui importe, c'est de structurer les équipes autour du juge. Il est donc nécessaire de procéder à une réorganisation structurelle au-delà de la hausse ponctuelle des moyens humains. Les embauches doivent être pérennes. Le recours systématique aux agents contractuels n'est pas la solution, même si les postes sont pérennisés. On constate que certains des agents contractuels ont été recrutés sur des postes de communicants ou pour servir de relais avec les élus locaux. Or, ces postes ne sont pas au cœur de l'action de la justice judiciaire, ce qui peut interroger.

Je ne peux malheureusement pas répondre de manière précise à la question d'Alain Marc sur l'évolution des délais de paiement de l'aide juridictionnelle. Ces délais ont

toutefois vocation à s'améliorer avec la mise en place du nouveau système d'information de l'aide juridictionnelle (SIAJ).

Muriel Jourda, vous parlez du paradoxe entre l'allongement des délais de jugement et la diminution des stocks. Vous avez raison : les deux vont de pair. L'allongement des délais de jugement a pour corollaire le vieillissement du stock d'affaires à traiter. Je vous ai donné l'exemple du civil, où le stock a « vieilli » en dix ans, en passant de 13 à 18 mois. Ce que le garde des Sceaux nous a indiqué, c'est que grâce notamment au recrutement de contractuels ces dernières années, ce stock avait commencé à diminuer entre 2021 et 2022, de 13 %. Les dossiers qui restent en stock sont d'ailleurs souvent les plus complexes. Cette situation est d'autant plus préoccupante que la procédure pénale a tendance à se complexifier d'année en année.

Philippe Bas, il est effectivement nécessaire d'améliorer l'évaluation des besoins de l'institution. Le garde des Sceaux nous a indiqué que le travail sur l'évaluation de la charge de travail des magistrats devrait être achevé avant la fin de l'année. Les magistrats que nous avons entendus sont associés à ce travail et plutôt satisfaits de cette démarche qu'ils appelaient de leurs vœux depuis longtemps. Nous attendons toutefois d'en voir le résultat. En ce qui concerne les greffiers, l'évaluation se fait par le biais d'Outilgreffe, une application qui ne permet qu'une appréciation quantitative et non pas qualitative. Si cet outil a le mérite d'exister, il faudrait aussi pouvoir le faire évoluer.

Comme vous, nous déplorons chaque année la sous-consommation des crédits d'investissement. Cette situation est liée à la structure même de l'ingénierie du ministère de la justice qui est mauvais gestionnaire de patrimoine et mauvais conducteur de travaux. C'est aussi le cas pour les investissements en informatique, par exemple. Les effectifs des fonctions support sont progressivement renforcés pour disposer de réelles compétences en matière de gestion de projets immobiliers ou informatiques. On nous explique aussi souvent que les projets de construction d'établissements pénitentiaires sont freinés par la résistance des élus locaux mais il s'agit plutôt, à mon sens, d'une incapacité du ministère à prendre en main ces sujets.

Sur la question de la prise en charge des personnes radicalisées dans les établissements pénitentiaires, je laisserai Alain Marc vous répondre car ce sujet relève du budget de l'administration pénitentiaire.

Concernant la formation des étudiants, je partage l'avis de Brigitte Lherbier : il convient de multiplier les liens entre l'institution judiciaire et la formation initiale et continue. Il me semble également indispensable de favoriser l'apprentissage en milieu judiciaire qui en est aujourd'hui complètement absent.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits des programmes « Justice judiciaire », « Accès au droit et à la justice », « Conduite et pilotage de la politique de la justice » et « Conseil supérieur de la magistrature » de la mission « Justice ».

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Justice » - Programme « Administration pénitentiaire » - Examen du rapport pour avis

M. Alain Marc, rapporteur pour avis. – Monsieur le président, mes chers collègues, nous poursuivons l'examen des crédits de la mission « Justice » en abordant le

programme 107 consacré à l'administration pénitentiaire. En 2023, les crédits dépassent 4,9 milliards d'euros, ce qui correspond à plus de 50 % des crédits de la mission.

Pour la troisième année consécutive, ces crédits s'inscrivent en forte hausse, avec une augmentation de 7 % par rapport à la loi de finances pour 2022, hors crédits affectés au compte d'affectation spéciale *Pensions*. Je rappelle pour mémoire que la hausse avait atteint 9 % en 2022 et en 2021.

Ces moyens supplémentaires sont bienvenus car les besoins sont immenses, qu'il s'agisse de répondre au manque de personnel ou de procéder aux investissements immobiliers nécessaires à la remise à niveau de notre parc pénitentiaire. J'ai cependant eu le sentiment, au cours de mes auditions, que ces moyens supplémentaires n'avaient pas encore d'effets positifs vraiment perceptibles sur le terrain. Ce décalage peut s'expliquer, à mon avis, par deux éléments : d'abord, une part importante des moyens est affectée à la poursuite du programme « 15 000 » de construction de nouvelles places de prison, ce qui réduit d'autant les moyens pouvant être consacrés aux établissements existants ; ensuite, le retour de la surpopulation carcérale – un pic de 72 350 détenus a été atteint cette année – entraîne, mécaniquement, une surcharge de travail pour le personnel pénitentiaire ainsi qu'une dégradation des conditions de détention.

Comme je vous l'indiquais, le programme « 15 000 » absorbe une part importante des moyens alloués à l'administration pénitentiaire : 417 millions d'euros sont prévus pour les investissements immobiliers ; et sur les 809 créations d'emplois annoncées en 2023, la majorité – 489 exactement – servira à doter en personnel les nouveaux établissements.

Si l'on fait le point sur l'état d'avancement du programme, force est de constater que peu d'ouvertures ont eu lieu au cours de l'année écoulée. Je vous rappelle que le programme était divisé en deux phases : 7 000 places étaient censées être livrées au cours de la période 2017-2022 et les 8 000 places suivantes devaient être achevées entre 2022 et 2027. Il convient par ailleurs de préciser que ces 15 000 nouvelles places ne découlent pas toutes de décisions prises lors du quinquennat précédent ou du quinquennat actuel : certaines créations de places livrées ces dernières années avaient été prévues alors que Michèle Alliot-Marie ou Jean-Jacques Urvoas étaient ministres de la justice. La première phase a pris beaucoup de retard, puisqu'en cette fin d'année 2022, seules 2 081 places ont été livrées. Vous vous souvenez que le garde des sceaux a justifié ce retard, lors de son audition, en évoquant différents facteurs : la difficulté de trouver les terrains, la crise de la covid-19, les contraintes liées à la réglementation environnementale et certains recours en justice qui se sont éternisés.

Dans l'année qui vient, plusieurs ouvertures d'établissements sont cependant attendues, pour un total de 3 700 places : ouverture des centres de détention de Koné, en Nouvelle-Calédonie, et de Fleury-Mérogis ; ouverture des centres pénitentiaires de Troyes et de Caen ; achèvement de la première phase des travaux à Bordeaux-Gradignan, ce qui permettra à cet établissement de disposer de 250 places supplémentaires, particulièrement utiles quand on sait que le taux d'occupation y dépasse actuellement les 200 % ; enfin, ouverture de neuf structures d'accompagnement vers la sortie (SAS), qui visent à préparer la remise en liberté des détenus qui arrivent en fin de peine.

J'ai auditionné le directeur général de l'Agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ), qui m'a indiqué que l'échéancier des projets après 2023 était compatible avec un achèvement du programme à la date prévue de 2027. À la lumière du retard pris pour la première phase du programme, et compte tenu des aléas inhérents à des chantiers de cette

ampleur, de la pénurie de certains matériaux et des difficultés de recrutement dans le secteur du BTP, je ne serais cependant pas surpris si les derniers établissements étaient livrés après cette échéance. J'ajoute que le retour de l'inflation, notamment concernant les prix de l'énergie, entraînera nécessairement des surcoûts dont l'ampleur reste difficile à évaluer mais qui pourraient conduire à étaler dans le temps certains projets.

Je l'ai également interrogé sur d'éventuels projets immobiliers pour Mayotte, où nous nous sommes rendus l'an dernier dans le cadre d'une mission d'information avec François-Noël Buffet, Stéphane Le Rudulier et Thani Mohamed Soihili. Les réponses du directeur général furent imprécises et laconiques ; il a invoqué des difficultés à trouver et acquérir des terrains, laissant entendre que rien n'a été prévu pour l'instant.

Les crédits inscrits dans le projet de loi de finances permettront aussi de financer des actions de rénovation et de sécurisation du parc pénitentiaire existant, ainsi que des mesures de revalorisation indiciaire et indemnitaire pour les différentes catégories du personnel.

Concernant la sécurité des établissements, je signale que l'administration pénitentiaire déploie, depuis quelques années, un nouveau système de brouillage des communications téléphoniques, qui semble plus performant que le précédent au vu des témoignages recueillis. Elle équipe également certains établissements, jugés plus à risques, de dispositifs « anti-drones », qui permettent de détecter puis de prendre le contrôle des appareils. Les drones sont désormais utilisés pour tenter d'introduire en détention des produits stupéfiants ou des téléphones portables notamment.

En ce qui concerne la rémunération des personnels, une enveloppe de 32,4 millions d'euros est prévue pour revaloriser l'ensemble des corps de l'administration pénitentiaire. Elle s'ajoute aux effets de la hausse du point d'indice qui entraîne une dépense de 58,6 millions d'euros en année pleine. Elle permettra notamment de financer des mesures indiciaires ou indemnitaires en faveur des directeurs des services pénitentiaires (DSP) et des directeurs pénitentiaires d'insertion et de probation (DPIP) afin de rapprocher leur rémunération du niveau de celle des administrateurs de l'État. Les surveillants pénitentiaires bénéficieront en outre de l'extension en année pleine de la mesure, décidée en 2022, de fusion des grades de surveillant et de brigadier. Le passage des agents pénitentiaires de la catégorie C à la catégorie B a aussi été évoqué récemment, ce qui signifie que ces agents devraient être titulaires du baccalauréat pour candidater. Cette mesure appelle à la prudence au regard des difficultés actuelles de recrutement du personnel pénitentiaire : 1 000 postes ouverts par concours ne signifient pas 1 000 postes disponibles dans les centres pénitentiaires.

Si l'effort budgétaire en faveur de l'administration pénitentiaire est significatif, il se déroule dans un contexte d'augmentation de la population carcérale, qui a pour effet de dégrader les conditions de travail du personnel ainsi que les conditions de détention.

Vous connaissez les chiffres de la population carcérale : après la forte baisse observée en 2020, en raison de la crise sanitaire, la population carcérale est repartie à la hausse et elle se rapproche désormais de ses plus hauts niveaux historiques : le 1^{er} octobre dernier, on dénombrait 72 350 détenus, soit 3 000 de plus qu'il y a un an. En conséquence, le taux d'occupation se rapproche des 120 % et il dépasse même 140 % dans les maisons d'arrêt. Il reste un peu inférieur à 100 % dans les établissements pour peine. À ce jour, la mise en œuvre du programme 15 000 n'a donc pas été assez rapide pour remédier au problème lancinant de la surpopulation carcérale. À court terme, l'administration pénitentiaire anticipe

une stabilisation mais pas une franche amélioration, puisqu'elle table sur un taux d'occupation qui serait encore de 134 % dans les maisons d'arrêt en 2025.

Ce contexte a conduit le Gouvernement à faire voter à l'Assemblée nationale un amendement portant article additionnel, rattaché aux crédits de la mission, pour reporter du 31 décembre 2022 au 31 décembre 2027 la date d'application du principe de l'encellulement individuel. Affirmé dès 1875, ce principe est désormais inscrit dans le nouveau code pénitentiaire, qui prévoit cependant la possibilité d'y déroger « *lorsque la distribution intérieure des locaux ou le nombre de personnes détenues présentes ne permet pas son application* ». Je crois que le principe de réalité doit nous conduire à accepter ce nouveau report, sauf à affirmer dans la loi un principe qui serait immédiatement démenti dans les faits.

La surpopulation carcérale dégrade les conditions de travail du personnel puisque les schémas d'emplois des établissements sont fixés sur la base de leur capacité théorique, et non en fonction du nombre de détenus réellement accueillis. Le nombre d'heures supplémentaires se maintient à un niveau élevé, soit 5,4 millions d'heures supplémentaires en 2021, en dépit des créations d'emplois de ces dernières années. Pour les surveillants pénitentiaires, les difficultés de recrutement restent fortes : lors du dernier concours, 30 % des emplois offerts n'ont pas été pourvus, alors que les besoins sont immenses, pour faire face à l'ouverture des nouveaux établissements mais aussi au départ en retraite des générations nombreuses recrutées à l'époque du plan Chalandon lancé en 1987.

L'effort d'amélioration des conditions de travail et de revalorisation des rémunérations doit donc impérativement être poursuivi. Je suggère également d'explorer d'autres leviers pour renforcer l'attractivité des métiers, par exemple en construisant, là où l'administration pénitentiaire dispose d'emprises foncières, des logements à un prix accessible. Il s'agit d'une recommandation formulée par la commission depuis quatre ans, qui ne coûterait rien à l'administration pénitentiaire et qui est d'ailleurs soutenue par les organismes d'habitations à loyer modéré, à condition que les terrains leur soient fournis. 17 lieux auraient été répertoriés par l'administration pénitentiaire, qui pourraient permettre la création de logements à destination des surveillants pénitentiaires, qui verraient ainsi leurs conditions de travail s'améliorer fortement, mais aussi des policiers ou des autres personnels de sécurité. Le coût du logement est en effet une véritable difficulté pour les nombreux surveillants qui débutent leur carrière en région parisienne, au regard d'un salaire de départ de 1 600 à 1 800 euros mensuels. Deux projets de ce type sont en cours à Fleury-Mérogis et à Savigny-sur-Orge, mais ils ont pris du retard.

La surpopulation carcérale pèse enfin sur les perspectives de réinsertion des détenus. Dans un établissement surpeuplé, l'accès au travail et à la formation, aux activités culturelles et sportives, aux soins en cas de problème de santé, les rendez-vous avec le conseiller pénitentiaires d'insertion et de probation (CPIP), deviennent plus compliqués et tendent à s'espacer. Actuellement, seulement 30 % des détenus travaillent en établissement pénitentiaire, bien loin de la cible de 50 % fixée dans le programme annuel de performance, et 9 % bénéficient d'une formation générale ou professionnelle. Dans le prolongement de la réforme votée dans le cadre de la loi pour la confiance dans l'institution judiciaire, le projet de loi de finances prévoit d'augmenter les moyens alloués au travail en détention. Une enveloppe de 2,8 millions d'euros est notamment destinée à améliorer le statut du détenu travailleur.

En dépit de ces difficultés qu'il me paraissait important de vous rappeler, je vous proposerai, pour terminer, d'émettre, comme l'an dernier, un avis favorable à l'adoption des crédits de l'administration pénitentiaire, compte tenu de l'effort important réalisé tant sur les

recrutements que sur l'immobilier et sur la sécurisation des établissements. De même, je vous proposerai d'émettre un avis favorable à l'adoption de l'article rattaché relatif à l'encellulement individuel, pour les raisons que j'ai évoquées tout à l'heure. La remise à niveau et la modernisation des moyens de notre administration pénitentiaire constituent un chantier au long cours dont ce projet de budget marque seulement une étape.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je salue le travail du rapporteur. La question des prisons est récurrente dans ses présupposés et ses résultats. En trente ans, 36 000 places de prison ont été construites. Or, le taux de surpopulation carcérale est resté le même. Le programme visant à créer 15 000 places supplémentaires verra sans doute le jour en 2027. Mais dans dix ans, la commission des lois constatera peut-être que le taux de surpopulation est resté le même... Il est donc nécessaire de s'interroger sur ce phénomène et sur le présupposé selon lequel on accroîtrait la sécurité publique en enfermant davantage de personnes.

On compte aujourd'hui environ 72 000 détenus. Dans les maisons d'arrêt, le taux de surpopulation est de 141,5 %, si bien que 2 000 détenus sont dans des cellules de 9 m² comprenant trois personnes avec un matelas au sol. Vous connaissez tous les constats dressés par l'Observatoire international des prisons à ce sujet, ainsi que les condamnations de la France par la Cour européenne des droits de l'homme.

C'est pourquoi une évolution est nécessaire afin de donner plus de place aux peines alternatives ainsi qu'aux aménagements de peine. Cette proposition peut paraître utopique ; elle nous semble au contraire réaliste. Lors de la crise liée à la covid-19, la population carcérale a diminué, sans que la criminalité n'augmente. Cela doit nous inciter à réfléchir. Robert Badinter disait que la condition pénitentiaire était la cause principale de récidive.

Il est donc nécessaire de mieux préparer la formation professionnelle, la réinsertion et la sortie de prison des personnes détenues – quitte à ce qu'elles soient moins nombreuses –, pour davantage d'efficacité.

Le groupe socialiste, écologiste et républicain proposera un amendement pour supprimer la prolongation du moratoire sur l'encellulement individuel. Nous avons tous voté le projet de loi rapporté par notre collègue Jean-René Lecerf en 2008, puis accepté de reporter l'application du principe d'encellulement à plusieurs reprises. Toutefois, ce nouveau report risque d'envoyer le signal qu'il ne s'agit que d'une pure déclaration. Il faut s'attacher à l'objectif de l'encellulement individuel, ce qui suppose de développer les peines alternatives et les aménagements de peine.

Nous proposerons d'autres amendements pour augmenter les crédits en faveur de la formation, la rémunération du travail, et l'accès à la santé des personnes détenues – je n'ai pas besoin de vous rappeler la misère de la psychiatrie en prison.

M. Dany Wattebled. – Je remercie le rapporteur pour son excellent rapport. Il a évoqué des pistes d'amélioration de l'attractivité des métiers de l'administration pénitentiaire, notamment financières. Y en a-t-il d'autres, par exemple s'agissant des conditions de travail ?

Par ailleurs, l'objectif d'un encellulement individuel pour 2027 vous paraît-il réaliste ?

M. François Bonhomme. – J’ai écouté avec beaucoup d’intérêt le rapport très précis du rapporteur. Je comprends qu’il accepte le nouveau report de l’application du principe d’encellulement. Pour autant, l’horizon s’éloigne toujours un peu plus, donnant l’impression qu’il ne s’agit pas d’une priorité du Gouvernement. Je n’ignore pas les difficultés de mise en œuvre de ce principe, portant notamment sur la constitution de réserves foncières, la formulation de recours par les justiciables ou encore la réglementation environnementale ; toutefois, elles ne suffisent pas à expliquer le retard pris dans la réalisation de ce programme immobilier – d’autant moins que le Gouvernement avait déjà repoussé l’échéance lors du précédent quinquennat présidentiel, annonçant par la voix du garde des Sceaux Nicole Belloubet que deux mandats seraient nécessaires.

Nous constatons aujourd’hui que le retard pris est considérable, même si le Gouvernement a tenté de l’occulter en jouant sur l’ambiguïté entre l’engagement de la construction des places, d’une part, et leur livraison et réception, de l’autre.

La politique pénale s’en ressent, et les conditions de détention également. Il s’agit donc d’une défaillance majeure ; pour mener à bien ce projet, le ministère de la justice devrait faire preuve d’une volonté plus forte.

Mme Esther Benbassa. – Le rapport est d’une grande qualité, de même que les auditions qui ont été menées et auxquelles j’ai assisté.

S’agissant du recrutement de femmes aux postes de surveillants de prison, la construction de crèches a été mentionnée lors des auditions comme un facteur potentiel pour augmenter l’attractivité des postes, notamment auprès des femmes.

Mme Françoise Gatel. – On compte actuellement 500 postes de directeurs de services pénitentiaires d’insertion et de probation (SPIP), dont 120 ne sont pas pourvus. Or, les services de prévention de la récidive sont très importants. Ce déficit d’attractivité s’explique notamment par l’écart dans les grilles de salaires avec les directeurs d’établissements pénitentiaires. De plus, un directeur de SPIP touche seulement 100 euros de plus par mois qu’un conseiller d’insertion et de probation ! Dans ces conditions-là, des conseillers d’insertion et de probation, tout aussi passionnés soient-ils, ne sont pas encouragés à prendre les lourdes responsabilités qui incombent aux directeurs.

Mme Laurence Harribey. – Développer les aménagements de peine suppose de renforcer les métiers de l’insertion. Je rappelle que les directeurs appartiennent à la catégorie A, si bien que le manque de candidats s’explique par d’autres facteurs. Nous remettrons bientôt, Marie Mercier et moi, notre rapport sur les SPIP, où nous montrons que notre pays est à la croisée des chemins sur ces sujets. Alors que d’autres pays développent une logique probatoire et d’insertion, la France maintient une logique essentiellement carcérale. Or celle-ci est une voie sans issue !

M. Éric Kerrouche. – Je souscris aux propos de Laurence Harribey et de Jean-Pierre Sueur. Il y a quelques années est paru le livre *Prisons de la misère* de Loïc Wacquant, qui a montré les limites du modèle carcéral. Nous sommes aujourd’hui confrontés au tonneau des Danaïdes. Notre modèle français sécrète de la délinquance. Il faut sortir du modèle du tout carcéral, en mettant l’accent sur la probation et sur les peines alternatives. Nous devons sortir d’un modèle qui ne fonctionne pas mais que l’on s’obstine malgré tout à défendre.

M. Alain Marc, rapporteur pour avis. – L’objectif de la réunion de ce matin est uniquement d’émettre un avis budgétaire sur les crédits du programme « Administration pénitentiaire ». Vous soulevez des questions intéressantes, qu’il ne m’incombe néanmoins pas de résoudre.

En outre, avant de tout réformer, nous aurions besoin d’une évaluation précise des dispositifs existants. Par exemple, quel est le taux de récidive à l’issue d’un passage dans un SAS ?

Il est possible de développer des peines alternatives pour des faits de petite délinquance, par exemple au moyen des travaux d’intérêt général. Mais aujourd’hui, il n’est pas rare que quinze mois s’écoulent entre la commission des faits et les travaux d’intérêt général ! Il est donc nécessaire de réduire ces délais, afin que les sanctions revêtent une véritable efficacité pédagogique.

Comme le rappelait Esther Benbassa, la question de la présence de crèches sur le lieu de travail a été évoquée lors des auditions. En outre, comme je l’ai dit précédemment, de nombreux syndicats souhaiteraient la création de logements sur les espaces appartenant au ministère de la justice. Alors même que 17 terrains ont déjà été identifiés à cette fin, et en dépit des travaux menés sur le sujet par la commission des lois, les choses n’avancent pas.

S’agissant des rémunérations, la différence est en effet minime entre les directeurs et les conseillers d’insertion et de probation, et joue contre l’attractivité de ces métiers ; il est donc nécessaire de creuser cet écart. En outre, un directeur d’établissement pénitentiaire avec vingt ans d’ancienneté touche seulement 3 000 euros par mois, hors indemnités ! Il s’agit pourtant d’un métier difficile, qui nécessite plusieurs années d’études. Il n’y a donc rien d’étonnant à ce que les candidats soient peu nombreux.

Enfin, il serait nécessaire, dans le cadre de travaux que pourraient mener ultérieurement la commission, de se pencher sur les systèmes qui existent dans les pays étrangers qui ont fait le choix de diminuer la part du carcéral et d’augmenter la part de la probation. En tout état de cause, comme je le disais, ces considérations dépassent le cadre de l’avis budgétaire.

M. François-Noël Buffet, président. – Je pense qu’il convient d’éviter les excès, quels qu’ils soient, et que le système doit être équilibré. L’enjeu essentiel est l’efficacité de la sanction, qui dépend de la rapidité de la réponse et de l’exécution de la peine. La question est donc avant tout une question de moyens. Il est important que, lorsqu’un tribunal condamne quelqu’un à une peine qui n’est pas privative de liberté, celle-ci puisse être exécutée rapidement ; lorsqu’une condamnation à une peine privative de liberté a été prononcée, la personne condamnée doit pouvoir être incarcérée.

Il ne faut pas, par principe, exclure l’incarcération – sinon, aucune politique pénale cohérente n’est possible.

M. Alain Marc, rapporteur pour avis. – Je suis d’accord : un condamné à une courte peine doit l’effectuer, et dans de bonnes conditions ! La situation qui conduit à libérer des multirécidivistes est dommageable. Le problème central réside dans l’application des peines.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits du programme « Administration pénitentiaire ».

Projet de loi de finances pour 2023 -Mission « Justice » - Programme « Protection judiciaire de la jeunesse » - Examen du rapport pour avis

Mme Maryse Carrère, rapporteure. – Le programme 182 représente 9,4 % des crédits de la mission « Justice » pour 2023. Il serait doté de 1,10 milliard d'euros en autorisations d'engagement et 1,08 milliard d'euros en crédits de paiement, soit une augmentation de 11,2 % en autorisations d'engagement et de 10,4 % en CP par rapport à la loi de finances pour 2022. L'enjeu n'est donc pas le montant des crédits alloués mais leur allocation.

Dans le prolongement des années précédentes, je souhaite me concentrer sur trois défis majeurs auxquels fait face la PJJ : la redynamisation du milieu ouvert, les difficultés de recrutement et la mise en œuvre progressive de l'applicatif métier PARCOURS.

Je rappelle que le code de la justice pénale des mineurs est en vigueur depuis maintenant un peu plus d'un an. Nous savons qu'il a entraîné un bouleversement de la manière de travailler des services placés auprès des juridictions, dont l'activité a considérablement augmenté, d'après les premiers retours sur la réforme. Mais cette réforme a aussi, peut-être surtout, un impact sur le milieu ouvert, soumis à la nécessité d'organiser une prise en charge avant l'audience de sanction.

Le code de la justice pénale des mineurs peut être un levier de la redynamisation du secteur ouvert qui est un des axes de travail de la PJJ appuyé sur les assises du placement judiciaire, closes en octobre dernier.

Le récent rapport sur la délinquance des mineurs, dont les rapporteurs pour la commission des lois étaient nos collègues Muriel Jourda et Laurence Harribey, a pointé plusieurs difficultés auxquelles fait face le milieu ouvert aujourd'hui, alors même qu'il est chargé de la très grande majorité des mesures judiciaires. Ces difficultés sont de trois ordres : le manque de coordination avec les autres acteurs en charge de l'insertion des jeunes, le manque de personnels et le manque de bâtiments ou leur état.

Le budget pour 2023 tend à apporter des réponses. Sur les 92 postes qui devraient être créés au cours de l'année, 24 seraient consacrés à la généralisation sur le territoire d'une fonction qui paraît utile, celle de « correspondant du milieu d'insertion ». Ces personnels, qui viennent à l'appui des éducateurs, doivent permettre une meilleure connaissance des dispositifs d'insertion existant, en dehors de la PJJ, que ce soit du côté de l'Éducation nationale ou des missions locales et surtout des échanges plus fluides. À juste titre, la mission d'information sur la délinquance a noté les difficultés que posent pour l'insertion le fonctionnement en silo entre ces différents acteurs et le manque de coordination, qui peut aboutir à faire cesser brusquement des projets pourtant prometteurs.

Les postes créés devraient également contribuer à renforcer les équipes territoriales faisant face à un manque d'éducateurs en créant dans chaque région un groupe d'éducateurs volants.

Les unités éducatives d'accueil de jour devraient elles aussi voir leurs effectifs renforcés dans l'optique, à moyen terme, d'augmenter leur nombre et d'améliorer leur répartition. Ces unités sont en charge de la mise en œuvre d'un dispositif créé par la loi de programmation 2018-2022 pour la justice, la mesure éducative d'accueil de jour, qui est expérimentée depuis 2019 et sera généralisée en lien avec l'application du CJPM. La mesure éducative d'accueil de jour permet une prise en charge continue des jeunes sur des activités d'insertion sociale, scolaire et professionnelle. Elle constitue de fait un intermédiaire entre le milieu ouvert « classique » et le placement.

46 millions d'euros sont prévus pour la construction de 12 nouvelles unités d'accueil de jour. Ce projet se heurte néanmoins à la hausse des coûts de la construction et à la difficulté pour le service de l'immobilier ministériel d'assurer l'organisation d'un nombre toujours plus important de chantiers.

Dans l'ensemble, si la PJ a obtenu des crédits de construction, les crédits de rénovation des structures existantes ne sont pas à la hauteur des demandes et des besoins. Même si les incertitudes économiques font qu'il est délicat d'évaluer le coût des chantiers et que tous ne peuvent être conduits de front, l'état de délabrement de plusieurs structures justifie que l'attention portée par la PJJ sur les rénovations soit soutenue dans le temps.

L'attention croissante portée au milieu ouvert est bienvenue. Au cours des dernières années, nous avons en effet eu l'occasion de nous inquiéter de la place très importante prise par la création des CEF dans l'augmentation du budget de la PJJ, près d'un quart sur les trois dernières années, alors même que les besoins du milieu ouvert étaient très importants.

J'en viens donc à la question des centres éducatifs fermés dont le développement a constitué un axe majeur de la politique du Gouvernement ces dernières années. Le programme de 20 nouveaux CEF (5 publics et 15 privés) n'aura finalement pas pu être mis en œuvre, pour partie du fait des résistances locales à l'implantation de ces structures. Il semble aujourd'hui que la PJJ soit amenée à renoncer à 3 ou 4 projets qui ne pourront aboutir. Parallèlement, deux nouveaux projets de CEF ont vu le jour. L'un à Mayotte, nous l'avons évoqué avec le ministre, pour souligner que les circonstances locales plaident, à notre sens, pour que ce soit un CEF public. L'autre a été annoncé en août 2021 à Varenne-le-Grand, en Saône-et-Loire.

Depuis 2019, seuls trois établissements ont été livrés, les CEF d'Épernay, de Saint-Nazaire et, en février 2022, celui de Bergerac. Les travaux du CEF de Charente-Maritime sont toujours en cours, tandis que des études de maîtrise d'œuvre sont toujours menées pour le CEF de Haute-Saône. Aucun nouveau CEF ne devrait être inauguré en 2023 mais 5 pourraient l'être en 2025.

Les CEF, rappelons-le, sont un mode de placement qui permet d'éviter l'incarcération et qui tend à permettre l'insertion en agissant sur des effectifs réduits avec des moyens importants. Ils ont donc toute leur place dans l'échelle des réponses à apporter à la délinquance des mineurs. Cependant, les conditions de la réussite de tels projets s'avèrent particulièrement difficiles à réunir. Il faut une équipe mobilisée et stable, un emplacement qui fasse sens au regard de l'objectif d'insertion, et une relation efficace avec les partenaires de la PJJ, au premier rang desquels l'Éducation nationale. Ces exemples de réussite existent mais ils font encore figure d'exception. Un rapport de la Cour des comptes est semble-t-il en cours sur cette question, qui apportera un éclairage nécessaire sur ces structures dont nous avons plusieurs fois demandé l'évaluation.

Sous-jacente aux difficultés de la PJJ est la question des personnels. Il s'agit là d'une véritable inquiétude de la part de la direction qui pointe un taux de vacance de postes de 6 % et un niveau de rotation élevé sur plusieurs postes difficiles. Le taux de contractuels dans la PJJ, supérieur à 20 %, et leur renouvellement, est lui aussi élevé. Sur les 1 564 sorties et les 1 656 entrées prévues en 2023, plus de 40 % des flux sont liés à des recrutements d'agents contractuels ou des fins de contrats. Si de nouveaux postes sont créés chaque année, nous avons noté par le passé que tous ne parviennent pas à être pourvus.

Face à ce manque d'attractivité, qui rejoint celui de l'ensemble des métiers du social, le Garde des Sceaux a souligné lors de son audition l'important effort accompli en matière salariale pour les agents titulaires. 18 millions sont ainsi affectés à la revalorisation des grilles des directeurs de service. Les agents contractuels ont également été bénéficiaires de mesures de revalorisation de leurs salaires.

La revalorisation salariale est nécessaire, mais elle n'est apparemment pas suffisante, au moins à court terme. Il faut également redonner du sens aux métiers de la PJJ avec des orientations claires et mobilisatrices et la volonté d'agir pour l'insertion des jeunes. Les moyens déployés à cette fin peuvent aller en ce sens.

Un point sur un sujet qui a pu faire polémique et sur lequel le Garde des Sceaux a souhaité revenir lors de son audition. Le Ministre tient à la mise en œuvre d'un partenariat avec l'armée pour l'encadrement de certains jeunes. Ce sont des réservistes de l'armée qui assureraient cette mission et la PJJ entend mettre en place son propre corps de réservistes pour les épauler. Ce dispositif, budgété en loi de finances pour 2022, ne verra finalement pas le jour cette année mais plutôt à échéance de juillet 2023.

Un dernier point sur le déploiement de l'applicatif PARCOURS qui constitue notre fil rouge. Il doit permettre progressivement d'assurer le suivi de tous les mineurs confiés à la PJJ et le recensement de tous les actes pris à leur égard.

Outre un suivi plus précis et efficace des jeunes, il fournira une image exacte de leur parcours et de l'efficacité des mesures prises, notamment pour éviter les récidives. Le manque d'indicateurs de qualité sur l'efficacité de l'intervention de la PJJ a été pointé à plusieurs reprises et PARCOURS est présenté comme l'instrument adéquat pour trouver une solution.

Le projet PARCOURS, qui devait faire l'objet d'une première version en 2020, a été déployé dans les services à partir de la fin du premier trimestre 2021. L'appropriation de l'outil s'est avérée particulièrement difficile et le besoin de formation est important. La PJJ a donc relancé un programme de formation des personnels.

De nouveaux développements s'avèrent nécessaires, mobilisant 4 millions d'euros en 2022 et à nouveau en 2023, pour permettre le déploiement du deuxième lot de PARCOURS, destiné aux éducateurs eux-mêmes. La DPJJ espère un déploiement fin 2023 tout en indiquant qu'il s'agit, à nouveau, d'une modification importante de leur manière de travailler qui sera demandée aux éducateurs. Cela ne sera donc pas simple et il s'agit d'une affaire que nous suivrons attentivement.

Pour l'heure, au regard de l'augmentation du budget, je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 182.

M. François-Noël Buffet, président. – Les membres de la commission souhaitent-ils formuler des observations ?

M. Mathieu Darnaud. – Je voudrais saluer l'excellent rapport de notre rapporteure. Il est, en tout point, complet et éclairant. Je voudrais réagir à deux sujets qui ont été évoqués.

Le premier concerne l'évaluation. Nous avons déjà évoqué cette thématique à plusieurs reprises au sein de notre commission. Il y a, effectivement, un besoin d'évaluer la politique publique de protection judiciaire de la jeunesse et plus particulièrement l'efficacité des centres éducatifs fermés (CEF). J'aimerais avoir des précisions sur les possibilités d'évaluation de ces établissements.

Le deuxième point qui m'interpelle est celui du recrutement des agents dans la mesure où des postes ont été budgétés. Je me demande si nous sommes face à un problème qui est lié à la seule attractivité de la rémunération ou s'il s'agit plutôt de problématiques liées aux compétences ou à la formation des personnels. La rapporteure a notamment pu constater qu'il existait des besoins de compétences spécifiques pour exercer dans les CEF compte tenu du profil des jeunes qui y sont accueillis.

Mme Laurence Harribey. – J'aimerais remercier à mon tour la rapporteure, et ce d'autant plus qu'elle s'est fortement inspirée du récent rapport de la mission d'information, conjointe avec la commission de la culture, qui a traité de la prévention de la délinquance des mineurs et en particulier de leur récidive.

Concernant les centres éducatifs fermés, nous avons souligné lors de cette mission d'information que ces établissements ne doivent pas être considérés comme étant la panacée. Même si les CEF peuvent constituer une réponse partielle, ce n'est, en tout cas, pas la réponse systématique. En outre, ces structures ont un coût de fonctionnement important alors que d'autres modes d'accompagnement des jeunes en situation de délinquance permettent de faire davantage avec les mêmes moyens.

En réponse aux observations de Mathieu Darnaud, je tiens à préciser que dans le cadre de l'examen du projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur cette année, les membres de la mission d'information ont demandé la mise en place d'un programme d'évaluation des CEF. Ce n'était peut-être d'ailleurs pas le bon véhicule législatif mais notre amendement a été adopté. Cette demande d'évaluation n'a pas été prise en compte dans ce projet de loi de finances 2023 mais cela est logique compte tenu du calendrier législatif et du vote de notre amendement.

Enfin, il apparaît que des recrutements sont prévus pour les CEF. Or ces recrutements seraient également utiles pour les autres établissements qui accueillent des jeunes délinquants. Lors de la mission conjointe d'information, nous avons compris qu'il existait un écosystème d'acteurs de l'insertion et de la probation des jeunes nécessitant une coordination entre eux. Par ailleurs, nous avons longuement évoqué une expérience à Marseille où un restaurant d'application a été créé. Il s'agissait d'un nouveau mode d'insertion pour des jeunes délinquants. Cela prouve que des dispositifs novateurs peuvent être mis en place.

Enfin, il faudra également être vigilant s'agissant des conséquences de la réforme du code de la justice pénale des mineurs (CJPM) car ce texte a créé une période probatoire qui

devrait avoir un impact sur le travail d'accompagnement et d'insertion des mineurs. Cela n'a pas du tout été pris en compte dans le budget que nous examinons cette année.

Cela étant dit, nous souscrivons aux observations de la rapporteure et les membres du groupe socialiste, écologiste et républicain voteront favorablement pour les crédits de la mission « protection judiciaire de la jeunesse ».

M. Alain Marc. – Je tiens à féliciter la rapporteure pour la qualité de son travail. J'ai également une question qui porte sur les CEF à l'instar de mes collègues Laurence Harribey et Mathieu Darnaud. Je souhaite également souligner l'existence d'une problématique générale tenant à l'absence de l'évaluation des politiques publiques. À cet égard, il me semble intéressant de faire un parallèle avec la question du lieu d'exécution d'une peine d'emprisonnement, évoquée lors de la réunion de la commission des finances qui s'est tenue hier. En effet, une personne condamnée purge habituellement sa peine d'emprisonnement à proximité du lieu de commission des faits. Concernant les mineurs, cette question semble faire débat. Certains indiquent qu'il serait préférable que les CEF soient éloignés des lieux de délinquance dans l'objectif de créer une rupture entre les mineurs et leur milieu de vie habituelle. D'autres intervenants soutiennent l'argument inverse. Au final, je m'interroge sur la philosophie qui devrait prévaloir en la matière. Si des évaluations étaient effectuées, nous saurions peut-être s'il faut installer un CEF à 400 kilomètres du lieu de commission des faits ou bien s'il faut l'installer à proximité du lieu où les mineurs commettent leurs infractions.

Mme Marie Mercier. – Je remercie la rapporteure pour son travail très étayé. Je souhaite réagir à l'intervention de mon collègue Alain Marc en prenant l'exemple du centre pénitentiaire de la commune de Varennes-le-Grand, commune limitrophe de Chalon-sur-Saône. Cet établissement comprend une maison d'arrêt, un quartier mineurs et un centre de semi-liberté. Il s'agit, historiquement, d'une délocalisation de la maison d'arrêt anciennement implantée à Chalon-sur-Saône. Géographiquement, l'établissement pénitentiaire de Varennes-le-Grand est en réalité plus proche du centre de la commune de Saint-Ambreuil que du centre de Varennes-le-Grand. Il est donc possible de faire un parallèle avec les remarques formulées à l'égard des éoliennes: ces dernières sont physiquement installées sur le territoire d'une commune mais il est fréquent d'entendre que dans cette commune les habitants ne s'en plaignent pas, à l'inverse des habitants des communes voisines.

Concernant plus précisément les CEF qui nous intéressent aujourd'hui, Varennes-le-Grand va prochainement accueillir ce type d'établissement. Or il existe une problématique d'acceptabilité, de ces lieux d'accueil, de la part de la population. Les CEF sont ce que certains appellent des « PUMA », c'est-à-dire des « projets utiles mais ailleurs ». En outre, la création d'un CEF à côté d'un centre pénitentiaire qui compte 400 détenus peut interroger, sur le plan symbolique en particulier. Enfin, je tenais à faire cette remarque sur le choix d'implantation géographique de ce CEF car le département de Saône-et-Loire a déjà été marqué par les difficultés rencontrées par le CEF d'Autun qui avait défrayé la chronique en son temps.

M. François-Noël Buffet, président. – Avant de donner la parole à la rapporteure, je souhaitais revenir sur les propos tenus par le rapporteur de l'avis budgétaire de la mission « Administration pénitentiaire » et en particulier les dispositifs en vigueur à Mayotte. Dans le cadre de la mission d'information menée avec Alain Marc, Stéphane Le Rudulier et Thani Mohamed Soilihi, nous avons rencontré une juge de l'application des peines qui nous a fait part de sa grande inquiétude quant à l'absence de capacité à exécuter les

décisions de justice. Cela me semble assez révélateur des difficultés rencontrées par le territoire de Mayotte. Il y aura donc à avoir un regard particulier sur ce territoire cette année.

Mme Maryse Carrère. – En réponse aux interrogations de Mathieu Darnaud, je tiens à préciser qu’il n’existe pas d’indicateurs sur les évaluations menées par la protection judiciaire de la jeunesse, à l’exception du logiciel PARCOURS qui permettra, à l’avenir, l’établissement de données chiffrées. La Cour des comptes travaille actuellement à un rapport sur les CEF, que nous étudierons attentivement dès sa publication. Nous n’avons pas non plus le recul nécessaire pour évaluer les nouveaux établissements créés. Nous savons, en revanche, que la difficulté principale de ces nouvelles structures est liée à la stabilisation des équipes de la PJJ (les éducateurs en particulier) ainsi que celles de ses partenaires, notamment l’Éducation nationale.

Concernant les observations de Laurence Harribey, il est vrai qu’aujourd’hui les CEF coutent très chers. Ils ont semblé être privilégiés les années précédentes dans les choix budgétaires gouvernementaux. Cependant, cette année semble être marquée par un changement de paradigme, une plus forte attention étant apportée aux services de milieu ouvert qui semblent mieux pris en compte. Cela s’explique aussi par l’entrée en vigueur récente du code de la justice pénale des mineurs qui oriente et renforce le rôle de ces services du milieu ouvert. La problématique des CEF est toujours celle du recrutement. La PJJ envisage l’instauration d’une équipe volante d’éducateurs pour ces établissements. On peut noter un renforcement des emplois créés dans le milieu ouvert. Il est encore trop tôt pour avoir du recul sur la mise en œuvre du CJPM. Nous avons demandé à la PJJ des retours sur les évaluations menées mais sans obtenir de réponses à ce stade.

Enfin, pour répondre à Alain Marc, il est difficile de déterminer le lieu d’implantation des CEF. Il y aura toujours une problématique d’acceptabilité sociale.

M. Alain Marc. – Monsieur le président, Dominique Simonnot, contrôleure générale des lieux de privation de liberté, a mentionné le CEF de l’Aveyron, qui serait le CEF qui poserait le moins de problèmes en France. Je n’ai pas plus d’informations sur ce CEF mais je note que nous ne disposons pas d’évaluations. Nous ne savons pas quels CEF sont efficaces, en particulier dans la lutte contre la récidive des mineurs.

Mme Maryse Carrère. – La question de l’acceptabilité sociale, c’est aussi le problème posé par Marie Mercier et qui est très contraignante pour la PJJ lors de la création d’un tel établissement. La direction de la PJJ nous a expliqué qu’il y a une cartographie visant à répartir de manière relativement équilibrée les CEF sur l’ensemble du territoire. Au final, la problématique de la localisation des CEF semble être une équation impossible. L’objectif du placement des mineurs dans un CEF est de les éloigner de leur milieu de vie habituel où ils commettent leurs délits. Cependant il faut aussi que le CEF soit proche de lieux d’insertion en capacité de les accueillir. C’est pour partie un lieu de restrictions de liberté mais c’est aussi un lieu, pour ces enfants, de réinsertion visant à préparer leur avenir en vue de leur sortie. La localisation d’un CEF pose également la problématique du personnel. En effet, dans les territoires ruraux il peut être plus compliqué de trouver des éducateurs formés que dans des territoires urbains. Enfin, lors de l’audition du ministre de la justice devant notre commission, la question du CEF de Mayotte a été évoquée. Il semble important, symboliquement, de créer un CEF public et non pas un CEF relevant du secteur privé. Cela permettrait à l’État de rappeler qu’il est effectivement présent dans ce territoire ultra-marin.

M. François-Noël Buffet, président. – Je vous remercie Mme la rapporteure. Nous allons donc soumettre au vote de la commission votre avis favorable à l'adoption des crédits du budget de la mission « protection judiciaire de la justice ».

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits du programme « protection judiciaire de la jeunesse ».

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Direction de l'action du Gouvernement » et budget annexe « Publications officielles et information administrative » - Examen du rapport pour avis

M. Jean-Yves Leconte, rapporteur pour avis. – Nous examinons les crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » et du budget annexe « Publications officielles et informations administratives ». La mission « Direction de l'action du Gouvernement » sera dotée en 2023 de 810 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 798 millions d'euros en crédits de paiement (CP), en augmentation respective de 13,5 % et 8 % par rapport au budget 2022. Elle est composée du programme 129 « Coordination du travail gouvernemental » et du programme 308 « Protection des droits et libertés ». Ce dernier regroupe les budgets de plusieurs autorités administratives indépendantes (AAI). Le programme 359 « Présidence française du Conseil de l'Union européenne en 2022 », qui finançait cet événement ponctuel, est devenu sans objet et ne figure plus dans la mission.

86 % des crédits de la mission reviennent au programme 129 « Coordination du travail gouvernemental ». Celui-ci est largement marqué par le contexte sécuritaire, ce qui conduit à un renforcement de ses moyens. Le budget du programme 308 « Protection des droits et libertés » augmente aussi, afin d'accompagner les AAI dans leurs nouvelles missions. Plusieurs d'entre elles ont en effet vu leur périmètre s'étendre.

Le programme 129 finance le budget du nouveau secrétariat général à la planification écologique créé par décret du 7 juillet 2022 qui sera doté de 15 emplois équivalents temps plein (ETP). Ce programme accompagne le besoin de croissance de la délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (DIESE), chargée de l'évaluation de l'encadrement de la haute fonction publique, sorte de « vigie » de la haute fonction publique. Il sera doté en 2023 de 5 ETP supplémentaires. J'ai obtenu cette année quelques informations sur le budget du haut-commissariat au plan, doté de 10 ETP, et du nouveau conseil national de la refondation qui dispose, par la loi de finances rectificative pour 2022, de 5 ETP. Les effectifs du Haut Conseil pour le climat seraient renforcés de 5 ETP en 2023 et je m'en félicite. En effet, un amendement déposé à l'Assemblée nationale a été retenu par le Gouvernement dans le projet de loi de finances considéré comme adopté en application de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution. Curieusement, ces emplois ne sont pas inscrits dans le programme 129 « Coordination du travail gouvernemental » mais dans la mission « Écologie, développement et mobilité durables », ce qui impliquera des mises à disposition au profit du Haut Conseil pour le climat. On peut s'interroger sur le rattachement du Haut Conseil pour le climat, instance d'expertise indépendante, au programme 129 au même titre que des structures beaucoup plus opérationnelles, comme le secrétariat général à la planification écologique. On pourrait imaginer qu'il soit déplacé dans le programme 308 renommé « Protection des droits, libertés, et de l'environnement ».

Le secrétariat général des affaires européennes (SGAE) bénéficiera de quatre emplois supplémentaires en 2023 afin de permettre la création d'un bureau d'appui à la mobilisation de fonds européens. L'ensemble des acteurs, collectivités territoriales et administrations, seront accompagnés dans la demande de fonds traditionnels mais aussi dans le cadre du plan de relance européen pour lequel des cibles et jalons doivent impérativement être respectés.

En matière de sécurité, nous avons pu constater que nos hôpitaux et collectivités territoriales sont particulièrement vulnérables face aux cyberattaques. Pendant deux ans, le plan de relance a permis aux administrations, par l'intermédiaire de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI), de bénéficier d'un diagnostic des besoins en sécurité informatique et d'un début de financement d'opérations de sécurisation. Beaucoup d'administrations n'ont pas encore évalué ce risque d'être l'objet d'attaques alors que le plan de relance a pris fin.

Le service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères (Viginum) monte en puissance et devrait à terme passer de 40 à 65 ETP. Il détecte les opérations impliquant un État étranger et visant à diffuser massivement en ligne de fausses informations. Vous avez pu constater que nos intérêts ont été mis en cause en Afrique de l'ouest et Viginum était utile pour identifier les sources de cette désinformation. La question reste de savoir ce que l'on peut faire une fois identifié l'État qui est en est à l'origine.

Avec l'adoption de la loi n° 2021-998 du 30 juillet 2021 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement, nous avons besoin de renforcer les moyens du groupement interministériel de contrôle (GIC) en raison des nouvelles techniques de renseignement autorisées. De même, l'Opérateur des systèmes d'information interministériels classifiés (OSIIC), garant des transmissions gouvernementales, obtient des moyens supplémentaires.

S'agissant des AAI, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle (Arcom), la plus dotée du programme 308, a remplacé au 1^{er} janvier 2022 le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi). Elle devra faire face dans les prochains mois à l'entrée en vigueur des règlements européens DMA (*Digital Markets Act*) et DSA (*Digital Service Act*) qui instituent un nouveau modèle de régulation. Ces règlements impacteront aussi l'activité de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

Depuis la loi n° 2022-400 du 21 mars 2022 visant à renforcer le rôle du Défenseur des droits en matière de signalement d'alerte, le rôle de cette dernière institution a été renforcé. Elle doit, de plus, faire face à une augmentation de 18 % des réclamations présentées dans la grande majorité par des usagers en grande difficulté face à la dématérialisation croissante des services publics. Le Défenseur des droits a également besoin de moyens pour mieux indemniser, surtout en période d'inflation, ses délégués territoriaux bénévoles qui traitent 80 % des réclamations. En recrutant 20 délégués supplémentaires, l'institution veut également éviter que certains d'entre eux ne soient contraints d'y consacrer l'équivalent d'un temps plein.

La CNIL, outre l'application des règlements DMA et DSA évoqués précédemment, devra s'emparer du sujet de la gestion des données personnelles à l'heure de l'intelligence artificielle et de la vidéosurveillance, notamment à l'occasion des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024. Elle traite également un nombre croissant de plaintes.

Il est intéressant de mettre en regard son budget, qui est légèrement supérieur à 26 millions d'euros pour 2023, avec le total des 18 sanctions prononcées en 2021, soit 214 millions d'euros reversés au budget de l'État.

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté continue à améliorer les délais de publication de ses rapports de contrôle même si, à mon sens, c'est encore trop long pour qu'ils soient pleinement efficaces. Elle va prochainement établir des rapports sur la dignité en détention, afin de rendre plus opérationnel le recours rendu possible par la loi du 8 avril 2021 tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention, adoptée à l'initiative du président François-Noël Buffet.

La Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR) fait face elle aussi au nouveau cadre légal en matière de renseignement avec de nouvelles technologies à intégrer. Les écoutes téléphoniques perdent de leur intérêt car les personnes susceptibles d'être surveillées utilisent désormais des messageries cryptées. Cela oblige les services de renseignement à demander à recourir à des techniques plus intrusives, ce que la CNCTR doit analyser avant de rendre son avis. Après avoir consolidé ses compétences juridiques ces dernières années, la commission doit renforcer ses compétences techniques pour assurer un contrôle efficace, ce qui justifie l'augmentation de ses moyens.

Enfin, la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) dont l'activité ne faiblit pas, a absolument besoin de renforcer la formation des PRADA, personnes responsables de l'accès aux documents administratifs désignées par les administrations. L'autorité bénéficiera en 2023 d'un soutien financier afin de développer un *MOOC*.

Pour ces raisons, je propose à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » et du budget annexe « Publications officielles et informations administratives ».

Compte tenu des besoins de croissance du Défenseur des droits, je vous propose par ailleurs un amendement visant à lui transférer 3 ETP parmi ceux actuellement dédiés au conseil national de la refondation.

Mme Agnès Canayer. – J'aimerais vous interroger sur les AAI car une réflexion s'était engagée il y a quelques années sur la question du rapprochement ou de la fusion de certaines d'entre elles. Qu'en est-il actuellement ?

En ce qui concerne le renseignement et la cybersécurité, je suis d'accord pour qu'on renforce les moyens afin de faire face aux nouvelles technologies. C'est le sens des dispositions que nous avons adoptées dans la loi du 30 juillet 2021 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement et qui concernent les communications satellitaires et la technologie 5G. Il y a un manque de prise de conscience des enjeux en matière de cybersécurité.

S'agissant des fonds européens, il est très compliqué de les mobiliser. Avez-vous des éléments sur les contraintes imposées aux acteurs pour pouvoir en bénéficier ?

Mme Laurence Harribey. – Je suis très satisfaite de l'augmentation des moyens en matière de cybercriminalité mais il faut souligner que les compétences techniques sont difficiles à conserver au sein des effectifs. Les auditions ont montré une « fuite des cerveaux » et une difficulté pour les AAI ou structures étatiques à recruter.

Je voulais souligner le manque d'informations au sujet du conseil national de la refondation et du haut-commissariat au plan. Je souscris à la proposition du rapporteur de transférer 3 ETP du conseil national de la refondation vers le Défenseur des droits. Celui-ci rencontre des difficultés pour recruter des délégués territoriaux qui sont des bénévoles dont l'indemnité n'a pas été revalorisée depuis plusieurs années et qui exercent une mission souvent chronophage.

Je souligne enfin l'augmentation des crédits de la MILDECA (mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives), après trois ans de diminution. C'est la preuve que les mutualisations évoquées tout à l'heure ne peuvent pas toujours permettre aux structures de mener leurs missions à bien.

M. François-Noël Buffet, président. – M. le rapporteur, j'ai une question au sujet de votre amendement. Les 3 ETP que vous souhaitez transférer au Défenseur des droits sont-ils une demande de Claire Hédon ou le fruit de votre analyse ?

M. Jean-Yves Leconte, rapporteur pour avis. – Claire Hédon, Défenseure des droits, avait sollicité pour 2023 un renfort de 5 ETP mais n'en a obtenu que 2 dans le projet de loi de finances. Il est important de lui donner les moyens d'assurer ses nouvelles compétences en matière de protection des lanceurs d'alerte ainsi que l'encadrement des délégués territoriaux.

M. François-Noël Buffet, président. – C'est un sujet important, je partage totalement votre analyse sur les difficultés, dans les territoires, à trouver des personnes prêtes à s'investir dans ces activités bénévoles.

M. Jean-Yves Leconte, rapporteur pour avis. – Il y a un besoin d'encadrement et de meilleure indemnisation de ces délégués territoriaux. Nous avons voté la loi organique du 15 janvier 2021 qui réforme le Conseil économique, social et environnemental pour en faire le carrefour des consultations publiques et l'institution de référence en matière de participation citoyenne. Je ne vois pas pourquoi, un an plus tard, on crée le conseil national de la refondation.

En effet, se pose la question des compétences en matière informatique et technique. C'était initialement un problème pour l'ANSSI, cela touche maintenant l'ensemble des administrations.

Sur les fonds européens, l'une des difficultés du SGAE concerne le plan de relance européen qui nécessite de remplir certaines conditions strictes sous peine de voir se réduire l'enveloppe destinée à la France. Ce sont 38 milliards d'euros qui sont en jeu.

Pour ce qui est des fusions d'AAI, j'ai évoqué celle du CSA et d'Hadopi. Il avait été envisagé de rapprocher la CNIL et la CADA, ainsi que le Contrôleur général des lieux de privation de liberté avec le Défenseur des droits. Mais, à chaque fois, on s'est aperçu que la différence de taille entre les AAI fragiliserait une partie des missions en cas de fusion. Je pense qu'aujourd'hui la situation est stabilisée.

L'amendement présenté par le rapporteur est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » et du budget annexe « Publications officielles et information administrative ».

La séance est close à 12 h 35.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Mardi 15 novembre 2022

- Présidence de Mme Fadila Khattabi, députée, présidente -

La réunion est ouverte à 18 h 55.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de la Première ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 s'est réunie à l'Assemblée nationale le mardi 15 novembre 2022.

Elle a procédé à la désignation de son bureau, qui a été ainsi constitué :

- Mme Fadila Khattabi, députée, présidente ;*
- Mme Catherine Deroche, sénatrice, vice-présidente ;*

Elle a également désigné :

- Mme Stéphanie Rist, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale ;*
- Mme Élisabeth Doineau, sénatrice, rapporteure pour le Sénat.*

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

Mme Fadila Khattabi, députée, présidente. – Le projet de loi initial comptait cinquante-quatre articles. L'Assemblée nationale l'a enrichi de cinquante-sept articles et en a supprimé cinq. Le Sénat a ensuite adopté conformes trente-neuf articles, a confirmé la suppression d'un article, en a supprimé vingt-deux et en a ajouté trente-six. Il reste donc cent sept articles en discussion.

Il y a moins d'une semaine, au Sénat, nous nous mettions d'accord en commission mixte paritaire (CMP) sur le texte du projet de loi portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi, que l'Assemblée nationale a adopté à l'instant. Cela fait toutefois longtemps que les CMP ne parviennent pas à aboutir sur les projets de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) ; je crains que cela ne soit de nouveau le cas cette année, et je le déplore, d'autant plus que les débats n'ont pu aller à leur terme en séance.

Cependant, notre commission a joué son rôle et nous pouvons tous témoigner du travail accompli. Le PLFSS a été entièrement discuté, amendé et adopté à l'issue de plus de vingt-sept heures de réunion au cours desquelles 674 amendements ont été examinés. La commission a adopté 67 amendements, dont 28 émanaient des groupes de la majorité et 28 des groupes des oppositions. Ce travail n'a pas été vain : dans le texte sur lequel il a

engagé sa responsabilité, le Gouvernement a repris la quasi-totalité des amendements adoptés en commission.

Je suis convaincue que le PLFSS résultant de la première lecture à l'Assemblée nationale est un bon texte, d'autant que certaines de ses dispositions sont le fruit d'un travail transpartisan, engagé à l'initiative de la rapporteure générale, Stéphanie Rist.

L'ambition du texte est double : continuer d'assurer la protection des Français tout en relevant les défis à venir. Le projet de loi renforce notre politique de prévention, l'accès aux soins, notre politique du grand âge, grâce à des investissements en hausse et à la poursuite du virage domiciliaire, et le soutien aux familles monoparentales. Il ne s'en inscrit pas moins dans une perspective financière de long terme, car nous, responsables politiques, devons veiller à la soutenabilité de notre précieux modèle de protection sociale afin de le préserver.

Je regrette que le Sénat n'ait pas souhaité se saisir de toutes ces avancées, même si je peux comprendre le contexte politique des débats. En revanche, je ne comprends pas qu'il soit allé jusqu'à ne pas voter l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam). On peut être contre le principe de l'Ondam, contre son montant, mais la loi organique s'impose à tous : un PLFSS sans Ondam n'est pas un PLFSS et serait donc sans nul doute censuré par le Conseil constitutionnel. Voulons-nous vraiment laisser notre protection sociale sans budget pour 2023 ? Je ne le pense pas, et je suis sûre que nous sommes d'accord sur ce point.

Mme Catherine Deroche, sénatrice, vice-présidente. – Il est vrai que notre réunion se présente sous des auspices un peu particuliers, après le recours, à l'Assemblée nationale, à la procédure de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution et l'adoption de modifications substantielles par le Sénat.

Si l'exercice paraît difficile à l'échelle de l'ensemble du texte, nous pouvons, me semble-t-il, nous rapprocher s'agissant des apports du Sénat qui visent à conforter le rôle du Parlement. Le contrôle démocratique des comptes sociaux reste en effet insuffisant au regard des quelque 600 milliards d'euros qu'ils représentent désormais.

Quant au rejet de l'Ondam, le fait que nous ayons été saisis d'un texte où il n'y avait plus de première ni de deuxième partie n'est pas très constitutionnel non plus...

Mme Élisabeth Doineau, sénatrice, rapporteure pour le Sénat. – Le rapprochement de nos positions risque d'être délicat vu les conditions de l'examen du texte en première lecture à l'Assemblée nationale, qui s'est conclu par le rejet de deux parties puis par le recours, à deux reprises, à la procédure prévue au troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution.

En première lecture, le Sénat s'est montré fidèle aux principes qu'il défend de longue date : la nécessité d'enclencher le retour à l'équilibre des comptes sociaux et celle d'améliorer réellement le contrôle parlementaire des dépenses des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale. Cette approche nous a conduits à amender substantiellement le texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale.

Tout d'abord, le Sénat a rétabli la première et la deuxième partie du PLFSS, ce qui était plutôt une bonne chose. Deux différences notables sont à signaler par rapport au texte déposé par le Gouvernement. Nous avons modifié les tableaux d'équilibre de l'article 1^{er} afin

de respecter les préconisations de la Cour des comptes ; nous avons ensuite intégré un amendement du Gouvernement augmentant l'Ondam pour 2022 d'un peu moins de 600 millions d'euros, malgré nos nombreuses interrogations – au premier chef celles de Corinne Imbert, rapporteure de branche – sur la justification de cette somme et nos grandes difficultés à obtenir tous les éléments de lisibilité.

Dans la troisième partie, le Sénat a notamment instauré deux contributions. L'une, pérenne, de 300 millions d'euros, est à acquitter par les organismes complémentaires d'assurance maladie ; nous avons l'habitude de faire preuve de détermination à ce sujet. L'autre, ponctuelle, de 250 millions, incombe aux laboratoires d'analyses médicales, en lieu et place des baisses pérennes de tarifs inscrites dans le texte initial.

Le Sénat a également modifié l'article 6 *bis* de façon à supprimer le principe même du transfert à l'Urssaf Caisse nationale des activités de recouvrement de l'Agirc-Arrco, de la Caisse des dépôts et consignations et de la Caisse d'assurance vieillesse, invalidité et maladie des cultes (Cavimac). Je peux vous dire que nous avons plutôt entendu des manifestations de soulagement à la suite de cette décision.

Le Sénat a rétabli la rédaction initiale de l'article 8 afin d'accélérer le rattrapage de la fiscalité des cigarettes par celle du tabac à chauffer. Il a complété le dispositif en instaurant diverses taxes comportementales, principalement à vocation préventive, destinées à la jeunesse ; je songe par exemple à l'amendement sur les puffs, qu'il est important de conserver. Nous avons aussi pris des mesures sur les bières aromatisées et sur les messages publicitaires et activités promotionnelles en faveur de produits alimentaires et de boissons trop riches en sucre, en sel ou en matières grasses. C'est une vraie politique de prévention que nous avons ainsi voulu lancer.

À l'article 10, le Sénat a rejeté le transfert de plus de 2 milliards d'euros de charges de l'assurance maladie à la branche famille, conformément à la position que nous avons toujours défendue, y compris l'année dernière.

Enfin, le Sénat a rejeté le rapport constituant l'annexe B en raison du caractère peu réaliste de ses prévisions financières et, surtout, de son absence de stratégie.

Dans la quatrième partie, le Sénat a rejeté l'Ondam pour 2023. Je comprends votre malaise, madame la présidente, car les membres du Sénat ont eux-mêmes eu une hésitation – mais comment ne pas réagir ainsi vu le caractère peu réaliste de l'objectif retenu et, surtout, l'absence de traduction des annonces ministérielles d'une augmentation des crédits, notamment en faveur de la pédiatrie ? Pour résumer les quelques explications que le Gouvernement nous a données, les établissements de santé seraient invités à financer eux-mêmes ces mesures grâce aux sommes qui leur seraient reversées en fin de gestion ! Cela ne nous a paru acceptable ni sur la forme ni sur le fond.

Nous avons adopté plusieurs dispositions visant à améliorer le contrôle des comptes sociaux par les pouvoirs publics : faculté donnée au ministre de refuser une convention médicale qui ne permettrait pas de respecter l'équilibre inscrit dans la loi de financement de la sécurité sociale ; détermination par la loi du montant des subventions versées aux agences et fonds financés par la sécurité sociale ; application d'une clause de retour au Parlement en cas de dépassement de l'Ondam de 1 %. À cet égard, la volonté du Gouvernement, alors même qu'il a inscrit sciemment un faible montant de provisions pour dépenses de crise, de neutraliser le comité d'alerte en 2023 nous a paru inacceptable.

Enfin, à l'initiative du rapporteur René-Paul Savary, le Sénat a ajouté un article donnant un an à une convention nationale pour l'emploi des seniors et la sauvegarde du système de retraite pour formuler des propositions visant à favoriser le maintien des seniors dans l'emploi et à assurer un retour à l'équilibre des comptes de la branche vieillesse d'ici à 2033, tout en prenant diverses mesures de justice sociale. En cas d'échec, des mesures paramétriques entreraient en vigueur en 2024 – recul progressif à 64 ans de l'âge de départ à la retraite, accélération de la réforme Touraine – et les régimes spéciaux convergeraient vers ces paramètres avant le 1^{er} janvier 2033. Ce que nous avons adopté est en définitive assez proche de ce qui devrait être proposé par le Gouvernement, mais nous nous accordons un délai d'un an et nous prenons en considération la question, très importante, de l'emploi des seniors. Le Gouvernement avait émis un avis défavorable sur cet amendement, bien qu'il ait, semble-t-il, hésité à prendre lui-même une initiative semblable.

Voilà, en résumé, les principales différences entre les textes de l'Assemblée nationale et du Sénat. J'en mesure la profondeur – c'est peut-être même un gouffre qui nous sépare. Je forme néanmoins le vœu que, quel que soit le résultat des travaux de la CMP, certaines de nos initiatives soient retenues dans la suite de la navette parlementaire, en particulier les mesures visant à renforcer le contrôle du Parlement ainsi que celles portant sur la fiscalité des produits mis à la disposition de la jeunesse. Sur ces points, je pense que le travail du Sénat a été important et mériterait d'être conservé. Néanmoins, je suis consciente du fait que les conditions d'examen du PLFSS à l'Assemblée nationale pourraient ne pas permettre une discussion de l'ensemble des dispositions dans le cadre d'une éventuelle nouvelle lecture.

Mme Stéphanie Rist, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Sans revenir sur les statistiques évoquées par la présidente Khattabi, il convient d'indiquer d'emblée qu'en dépit d'un travail important d'amélioration du texte effectué par le Sénat, nos points de divergence sont trop nombreux pour nous permettre d'espérer une issue conclusive à la commission mixte paritaire.

Parmi les points d'accord, je salue l'esprit de responsabilité qui a animé le Sénat lorsqu'il a rétabli les deux premières parties de la loi de financement – et cela, même si nous ne faisons pas la même analyse de l'article 1^{er}. À défaut, la constitutionnalité du texte aurait été menacée.

D'autres points se sont traduits soit par des votes conformes, soit par des améliorations de la rédaction. Je pense notamment, s'agissant des recettes et de l'équilibre général, à la poursuite de la modernisation des offres de services à la personne, à l'affiliation des psychomotriciens à la Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse des professions libérales (Cipav) ou à l'affiliation des junior entreprises au régime général, tout en préservant leur modèle ; s'agissant des sujets liés à la santé, au prolongement des mesures pour faire face à la crise sanitaire, à l'extension du dépistage sans ordonnance des infections sexuellement transmissibles, à la plupart des mesures portant sur le financement des médicaments et des dispositifs médicaux – en particulier à l'élargissement du 100 % Santé aux prothèses capillaires – ou encore aux dispositions concernant la branche accidents du travail et maladies professionnelles (AT-MP).

Pour ce qui concerne la branche autonomie, nous sommes d'accord concernant le renforcement des astreintes et sanctions pouvant être prononcées contre les établissements qui ne respectent pas les règles du code de l'action sociale et des familles, sur la poursuite de la réforme du financement des services infirmiers à domicile, sur la plus grande flexibilité dont

doivent disposer les bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) dans la gestion de leur plan d'aide et sur l'indexation du tarif plancher des heures d'aide et d'accompagnement à domicile sur la majoration pour tierce personne. S'agissant de la branche vieillesse, je me réjouis que le Sénat partage avec nous l'ambition de favoriser l'exercice des professionnels de santé retraités dans les zones sous-denses, outil efficace pour lutter contre la désertification sanitaire. Quant à la branche famille, nous visons le même objectif de renforcer l'accès aux proches aidants pour les agents publics.

La lutte contre la fraude sociale doit nous rassembler, quelle que soit notre appartenance politique. Les débats au Sénat ont permis d'enrichir les articles en renforçant les outils, notamment l'obligation de verser sur un compte français les prestations sociales sous condition de résidence.

Nos convergences sont donc nombreuses, et ne se limitent pas à des modifications de forme. Malheureusement, il en est de même pour nos divergences.

D'abord, le Sénat a adopté, parfois contre l'avis de sa commission, des prélèvements supplémentaires que notre assemblée ne juge pas fondés et des exonérations qui vont plus loin que ce que nous souhaitons.

Il a également supprimé les transferts financiers entre la branche famille et la branche maladie, lesquels visaient à faire prendre en charge à la première une part du financement des indemnités journalières versées pendant le congé maternité et à rationaliser le financement de certaines indemnités eu égard à l'objectif visé. Cette suppression conduirait à creuser d'autant le déficit de la branche maladie et à réduire l'effort de cohérence budgétaire engagé par cet article.

Le Sénat a rejeté l'article – obligatoire – d'approbation de l'annexe B, au motif qu'il s'interrogeait sur les hypothèses macroéconomiques formulées. La forte incertitude qui préside à l'évolution de la situation économique n'a pourtant pas empêché le Haut Conseil des finances publiques de qualifier, dans son avis sur le projet de loi, de « crédible » la trajectoire pour 2022 et de « plausibles » les hypothèses d'inflation et d'évolution de la masse salariale pour 2023.

Nous avons également une divergence, dans la quatrième partie, sur l'amendement de réforme des retraites présenté par notre collègue René-Paul Savary. Si je partage le constat dressé par la majorité sénatoriale, le Gouvernement s'est engagé dans une concertation avec les partenaires sociaux pour déterminer les critères devant présider à une réforme. Je pense que le législateur doit attendre l'issue de ces discussions avant de s'engager en faveur de la préservation de notre système de retraite, auquel nous sommes tous attachés. J'espère que c'est un objectif sur lequel nous pourrions nous rejoindre.

Certaines dispositions concernant l'accès aux soins ont été supprimées : ainsi, l'extension de la permanence des soins ou l'expérimentation de l'accès direct aux infirmiers en pratique avancée, proposition formulée par le groupe de travail transpartisan créé au sein de notre commission. Je prends acte de la volonté des sénateurs d'examiner un texte sur l'organisation et le fonctionnement du système de santé ; je les invite donc à soutenir, le moment venu, les mesures que je présenterai dans le cadre d'une future proposition de loi sur les partages d'activité entre professionnels et l'accès direct.

Le Sénat a supprimé l'article 44, ce qui prive l'assurance maladie de la possibilité de récupérer des sommes importantes indûment versées par la collectivité.

Il est regrettable aussi que le Sénat ait supprimé l'article 37, relatif à la subrogation des indemnités journalières dues à l'occasion des congés de maternité, de paternité et d'adoption, alors même qu'une garantie de remboursement des entreprises dans un délai de sept jours était prévue et que l'objectif était de sécuriser les ressources des familles à un moment où elles sont financièrement vulnérables.

Dans ces conditions, il paraît difficile de trouver un accord permettant de surmonter nos divergences. Les rapporteurs de l'Assemblée nationale veilleront néanmoins à ce que les avancées apportées par le Sénat soient maintenues.

Mme Fadila Khattabi, députée, présidente. – À l'issue de ces échanges, je prends acte du fait que la commission mixte paritaire ne sera pas en mesure de produire un texte et j'en constate l'échec.

Nous avons tous accompli en première lecture un travail colossal : il serait bon de le mener à bien. Remettons l'ouvrage sur le métier !

*

* *

La commission mixte paritaire constate qu'elle ne peut parvenir à l'adoption d'un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023.

La réunion est close à 19 h 15.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 21 NOVEMBRE ET À VENIR**

Commission des affaires économiques

Mardi 22 novembre 2022

À 15 heures

Salle 263

- Examen du rapport pour avis de M. Jean-Pierre Moga sur les crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur » du projet de loi de finances pour 2023 ;
- Examen du rapport pour avis de Mme Micheline Jacques sur les crédits de la mission « Outre-mer » du projet de loi de finances pour 2023

Mercredi 23 novembre 2022

À 9 heures

Salle 263

- Examen du rapport pour avis de M. Daniel Gremillet sur les crédits « Énergie » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » du projet de loi de finances pour 2023 ;
- Examen du rapport pour avis de M. Laurent Duplomb, Mme Françoise Férat et de M. Jean-Claude Tissot sur les crédits de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » du projet de loi de finances pour 2023 ;
- Examen du rapport de Mme Dominique Estrosi Sassone sur les crédits « Logement » de la mission « Cohésion des territoires » du projet de loi de finances pour 2023

Commission des affaires étrangères

Mercredi 23 novembre 2022

À 10 heures

Salle Monory

- Examen du rapport pour avis de MM. Pascal Allizard et Yannick Vaugrenard sur le programme 144 - Environnement et prospective de la politique de défense - de la mission "Défense" du projet de loi de finances pour 2023.
- Examen du rapport pour avis de M. Cédric Perrin et Mme Hélène Conway-Mouret sur le programme 146 - Équipement des forces - de la mission "Défense" du projet de loi de finances pour 2023.
- Examen du rapport pour avis de M. Olivier Cigolotti et Mme Michelle Gréaume sur le programme 178 - Préparation et emploi des forces - de la mission "Défense" du projet de loi de finances pour 2023.
- Examen du rapport pour avis de M. Joël Guerriau et Mme Marie-Arlette Carlotti sur le programme 212 - Soutien de la politique de la défense - de la mission "Défense" du projet de loi de finances pour 2023.

- Vote sur l'avis de la commission sur les crédits de la mission "Défense" du projet de loi de finances pour 2023.
- Examen du rapport pour avis de M. Philippe Paul et Mme Gisèle Jourda sur le programme 152 - Gendarmerie nationale - de la mission « Sécurités » du projet de loi de finances pour 2023.
- Examen du rapport pour avis de MM. Hugues Saury et Rachid Temal sur les programmes 110 - Aide économique et financière au développement - et 209 - Solidarité à l'égard des pays en développement - de la mission « Aide publique au développement » du projet de loi de finances pour 2023.

Commission des affaires sociales

Mercredi 23 novembre 2022

À 9 h 30

Salle n° 213

- Examen de rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 2023 (A.N, n° 273, XVI^e législature) :
- . Santé (Rapporteuse : Mme Annie Delmont Koropoulis)
- . Solidarité, insertion et égalité des chances (Rapporteur : M. Jean Sol) - Travail et emploi (Rapporteur : Mme Frédérique Puissat)

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 23 novembre 2022

À 9 h 30

Salle n°67

- Examen du rapport pour avis sur les crédits relatifs à la transition énergétique et au climat du projet de loi de finances pour 2023 (*M. François Calvet, rapporteur pour avis*)
- Examen du rapport pour avis sur les crédits relatifs aux transports ferroviaires, fluviaux et maritimes du projet de loi de finances pour 2023 (*M. Philippe Tabarot, rapporteur pour avis*)
- Examen du rapport pour avis sur les crédits relatifs aux transports routiers du projet de loi de finances pour 2023 (*M. Hervé Gillé, rapporteur pour avis*)
- Examen du rapport pour avis sur les crédits relatifs à la politique des territoires du projet de loi de finances pour 2023 (*M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur pour avis*)

Commission de la culture

Mercredi 23 novembre 2022

À 9 heures

Salle n° 245

- Examen du rapport pour avis de Mme Sylvie Robert sur les crédits relatifs à la Création, la Transmission des savoirs et la démocratisation de la culture du projet de loi de finances pour 2023 ;
- Examen du rapport pour avis de Mme Laure Darcos sur les crédits relatifs à la Recherche du projet de loi de finances pour 2023 ;
- Examen du rapport pour avis de M. Claude Kern sur les crédits relatifs à l'Action extérieure de l'État du projet de loi de finances pour 2023

Commission des finances

Lundi 21 novembre 2022

À 9 h 30

Salle n° 131

PLF pour 2023 - Suite de l'examen des amendements de séance sur la première partie du projet de loi de finances pour 2023 (Jean-François HUSSON, rapporteur général)

Jeudi 24 novembre 2022

À 9 h 30

Salle n° 131

PLF pour 2023 – Examen des amendements de séance sur le projet de loi de finances pour 2023 sur :

- les missions « Gestion des finances publiques », « Transformation et fonction publiques », « Crédits non répartis » et sur le compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État »
- la mission « Régimes sociaux et de retraite » et le compte d'affectation spéciale « Pensions » (et articles 50 et 51)
- la mission « Économie » (et article 43) et le compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés »
- la mission « Plan de relance »
- la mission « Investir pour la France de 2030 »
- la mission « Engagements financiers de l'État », et les comptes de concours financiers « Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » et « Accords monétaires internationaux »
- le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État »
- la mission « Remboursements et dégrèvements »
- la mission « Sécurités » (et article 46 ter) et le compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers »
- la mission « Sport, jeunesse et vie associative »
- la mission « Justice » (et articles 44 à 44 ter)

- Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture, sous réserve de son dépôt

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mercredi 23 novembre 2022

À 8 h 30

Salle n° 216

- Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur ;

- Examen du rapport pour avis de M. Loïc Hervé sur le projet de loi de finances pour 2023 (mission « Relations avec les collectivités territoriales ») ;
- Examen du rapport pour avis de M. Henri Leroy sur le projet de loi de finances pour 2023 (mission « Sécurités ») ;
- Examen du rapport pour avis de Mme Françoise Dumont sur le projet de loi de finances pour 2023 (programme « Sécurité civile » de la mission « Sécurités ») ;
- Examen du rapport pour avis de M. Thani Mohamed Soilihi sur le projet de loi de finances pour 2023 (mission « Outre-mer »)

Commission des affaires européennes

Jeudi 24 novembre 2022

À 8 h 30

Salle n° A120

Marché européen de l'électricité : examen du rapport de MM. Daniel Gremillet, Claude Kern et Pierre Laurent sur la proposition de résolution n° 67 (2022-2023) de M. Fabien Gay, Mme Marie-Noëlle Lienemann, MM. Pierre Laurent, Pierre Ouzoulias et plusieurs de leurs collègues invitant le Gouvernement à sortir le système électrique des mécanismes concurrentiels du marché unique européen

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2022

Mardi 22 novembre 2022

À 13 heures

Salle n° 131 – Sénat

- Nomination du Bureau
- Désignation des Rapporteurs
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion

