

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES..... 2001

- *Groupe de travail sur l'espace – Examen du rapport d'information sur la politique des lanceurs spatiaux..... 2001*
- *Filière française des biocarburants - Examen du rapport d'information (sera publié ultérieurement)..... 2007*
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Économie » - Examen du rapport pour avis 2007*
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Cohésion des territoires » - Crédits « Politique de la ville » - Examen du rapport pour avis 2021*
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Outre-mer » - Examen du rapport pour avis ... 2025*
- *Projet de loi de finances pour 2020 – Audition de Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire (sera publié ultérieurement) 2031*
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Écologie, développement et mobilité durables » - Crédits « Énergie » - Examen du rapport pour avis..... 2032*

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 2039

- *Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Action extérieure de l'État » - Programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires » - Examen du rapport pour avis 2039*
- *Groupe de travail sur l'espace sur la politique des lanceurs spatiaux – Examen du rapport d'information..... 2044*
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Sécurités » - Programme 152 « Gendarmerie nationale » - Examen du rapport pour avis 2050*
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Défense » - Programme 146 « Équipement des forces » - Examen du rapport pour avis 2055*
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Défense » - Programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense » - Examen du rapport pour avis (sera publié ultérieurement)..... 2059*
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Défense » - Programme 178 « Préparation et emploi des forces » - Examen du rapport pour avis..... 2059*
- *Vote sur l'avis de la commission sur les crédits de la mission « Défense » 2064*
- *Proposition de loi permettant à tout médaillé militaire ayant fait l'objet d'une citation à l'ordre de l'armée de bénéficier d'une draperie tricolore sur son cercueil - Examen des amendements 2064*

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 2067

- *Proposition de loi tendant à instituer une carte Vitale biométrique - Examen des amendements..... 2067*
- *Questions diverses..... 2069*
- *Projet de loi de finances pour 2020 – Mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » - Examen du rapport pour avis..... 2070*
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Direction de l'action du Gouvernement - Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (Mildeca) » - Examen du rapport pour avis 2075*
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Santé » - Examen du rapport pour avis 2080*
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » - Examen du rapport pour avis..... 2086*
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Audition de Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail... 2095*

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE..... 2117

- *Déplacement d'une délégation de la commission en Nouvelle-Calédonie – Communication 2117*
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Audition de Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire..... 2129*
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Écologie, développement et mobilité durable » - Programmes « Transports ferroviaires, collectifs et fluviaux » « Transports routiers » « Transports maritimes » « Transports aériens » - Examen du rapport pour avis..... 2148*
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Écologie, développement et mobilité durables » - Programmes 113, 159, 174, 181 et 217 et Mission « Recherche et enseignement supérieur » - Programme 190 - Examen du rapport pour avis..... 2158*
- *Proposition de loi tendant à réguler « l'hyper-fréquentation » dans les sites naturels et culturels patrimoniaux - Examen des amendements de séance..... 2170*
- *Mission d'information sur la gouvernance et la performance des ports maritimes - Désignation des membres..... 2170*

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION 2171

- *Projet de loi de finances pour 2020 - Audition de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, et de M. Gabriel Attal, secrétaire d'État 2171*
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Action extérieure de l'État » - Examen du rapport pour avis (sera publié ultérieurement)..... 2199*

COMMISSION DES FINANCES.....	2201
• <i>Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Sécurités » - Programmes « Gendarmerie nationale », « Police nationale », « Sécurité et éducation routières » et CAS « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » et « Sécurité civile » - Examen des rapports spéciaux.....</i>	<i>2201</i>
• <i>Projet de loi de finances rectificative pour 2019 - Examen des amendements de séance</i>	<i>2216</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Recherche et enseignement supérieur » et communication relative au contrôle budgétaire sur la prise en compte de la performance dans le financement des universités, et articles 76 sexdecies et 76 septdecies – Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)</i>	<i>2220</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Régimes sociaux et de retraite » et compte d'affectation spéciale « Pensions » (et point d'étape sur le contrôle budgétaire sur la réforme des retraites entre universalité, solidarité et équité : quelles incidences sur les régimes spéciaux et des fonctionnaires civils et militaires de l'État ?) - Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement).....</i>	<i>2221</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Immigration, asile et intégration » (et articles 76 nonies et 76 decies) – Examen du rapport spécial</i>	<i>2221</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2020 - Examen de l'article 20, précédemment réservé, et position de la commission sur la première partie – Tome II du rapport général</i>	<i>2225</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Écologie, développement et mobilité durables » (et articles 76, 76 bis, 76 ter, 76 quater et 76 quinquies) et comptes d'affectation spéciale « Transition énergétique » et « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale » (FACÉ) - Compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs » - Budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » - Examen des rapports spéciaux.....</i>	<i>2230</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Relations avec les collectivités territoriales » (et articles 77 et 78 à 78 sexdecies) et compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales » (et communication sur le suivi du contrôle budgétaire sur la réforme des « besoins de financement standard » des collectivités italiennes) – Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)</i>	<i>2250</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2020 - Examen de missions précédemment examinées et réservées (« Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » (et article 73 E), « Défense » (et article 75 ter)) – Examen du rapport spécial.....</i>	<i>2250</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Cohésion des territoires » (et articles 73, 74 et 75) - 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 » - Programmes « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » et « Interventions territoriales de l'État » - Examen des rapports spéciaux (sera publié ultérieurement).....</i>	<i>2252</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » (et article 78 octodecies à 78 vicies) – Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement).....</i>	<i>2252</i>

- *Projet de loi de finances pour 2020 - Examen de la mission précédemment examinée et réservée « Pouvoirs publics »* 2252
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Examen définitif de l'équilibre, des missions, des budgets annexes, des comptes spéciaux et des articles rattachés de la seconde partie* 2252
- *Projet de loi de finances pour 2020 – Examen des amendements de séance à l'article liminaire et à l'article 36* 2268
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Première partie – Examen des amendements de séance (sera publié ultérieurement)*..... 2269

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE **2271**

- *Proposition de loi visant à agir contre les violences au sein de la famille – Désignation des candidats pour faire partie de la commission mixte paritaire* 2271
- *Désignation de rapporteurs* 2272
- *Proposition de loi tendant à la création de délégations parlementaires aux droits des enfants - Examen des amendements*..... 2273
- *Projet de loi de finances pour 2020 - 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* 2273
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Sécurités » - Programme « Sécurité civile » - Examen du rapport pour avis*..... 2277
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Direction de l'action du Gouvernement » et budget annexe « Publications officielles et informations administratives » - Examen d'un amendement*..... 2282
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Sécurités » - Programmes « Police nationale », « Gendarmerie nationale » et « Sécurité et éducation routières » - Examen du rapport pour avis*..... 2282
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Immigration, asile et intégration » - Examen du rapport pour avis*..... 2290

COMMISSION MIXTE PARITAIRE **2299**

- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020*..... 2299
- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances rectificative pour 2019* 2302

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI
RELATIF À LA BIOÉTHIQUE..... 2307**

- *Audition de représentants de la Fédération française des CECOS (centres d'étude et de conservation des oeufs et du sperme humain) et de la Fédération des BLEFCO (biologistes des laboratoires d'étude de la fécondation et de l'oeuf) (sera publié ultérieurement) 2307*
- *Audition sur la recherche sur l'embryon, les cellules souches embryonnaires et les cellules souches pluripotentes induites (sera publié ultérieurement)..... 2307*

**COMMISSION D'ENQUÊTE AFIN D'ÉVALUER L'INTERVENTION DES
SERVICES DE L'ÉTAT DANS LA GESTION DES CONSÉQUENCES
ENVIRONNEMENTALES, SANITAIRES ET ÉCONOMIQUES DE L'INCENDIE DE
L'USINE LUBRIZOL À ROUEN 2309**

- *Audition de Mme Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé 2309*
- *Audition de MM. Yvon Robert, maire de Rouen et président de la Métropole Rouen Normandie, Cyrille Moreau, vice-président chargé de l'environnement et Frédéric Althabe, directeur général des services (sera publié ultérieurement) 2325*
- *Audition de MM. Éric Herbet, président de la Communauté de communes Inter-Caux-Vexin, Alain Lucas, vice-président de la Communauté Bray-Eawy et Christian Roussel, président de la Communauté de communes interrégionale Aumale - Blangy-sur-Bresle (sera publié ultérieurement) 2326*
- *Audition de MM. Patrice Liogier, secrétaire général et Julien Jacquet-Francillon, secrétaire général adjoint du Syndicat national des ingénieurs inspecteurs des mines, Julien Boeldieu et Mme Valérie Labatut, Syndicat national des inspecteurs du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (SNTEFP-CGT) et M. David Romieux, Fédération nationale de l'équipement et de l'environnement, représentant la CGT DREAL Normandie (sera publié ultérieurement) 2326*
- *Audition de représentants des syndicats des personnels de l'industrie chimique (sera publié ultérieurement) 2326*
- *Audition de M. Christophe Castaner, ministre de l'Intérieur (sera publié ultérieurement) 2327*
- *Audition de M. Pierre-André Durand, préfet de la région Normandie, préfet de la Seine-Maritime (sera publié ultérieurement) 2327*
- *Audition de M. Patrick Berg, directeur régional de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Normandie (sera publié ultérieurement) 2327*
- *Audition du Colonel Jean-Yves Lagalle, directeur du Service départemental d'incendie et de secours de la Seine-Maritime (SDIS76) (sera publié ultérieurement) 2327*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 18 NOVEMBRE ET A
VENIR..... 2329**

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Mardi 19 novembre 2019

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques, et de M. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées –

La réunion est ouverte à 17 h 30.

Groupe de travail sur l'espace – Examen du rapport d'information sur la politique des lanceurs spatiaux

M. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. – Madame la présidente, mes chers collègues. Le 22 mai dernier, nos deux commissions ont auditionné Jean-Yves Le Gall, président du Centre national d'études spatiales (Cnes) et André-Hubert Roussel, président exécutif d'ArianeGroup sur la politique des lanceurs spatiaux.

Les 27 et 28 novembre prochains, le Conseil de l'Agence spatiale européenne se réunira au niveau ministériel pour prendre des décisions cruciales s'agissant des lanceurs. C'est pour mieux en cerner les enjeux que nous avons décidé, dans la foulée de l'audition du Cnes et d'ArianeGroup, de créer un groupe de travail commun à nos deux commissions, co-présidé par Jean-Marie Bockel, ancien président du groupe des élus pour l'espace, et par Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. Ce groupe de travail composé de seize membres répartis à la proportionnelle des groupes et entre nos deux commissions, a en conséquence effectué plusieurs auditions, tant dans le secteur public que chez les industriels.

C'est pour examiner ses conclusions que nos commissions se réunissent aujourd'hui. Initialement, nous devions clore ces travaux par l'audition de Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, qui représentera la France à la ministérielle, mais celle-ci a dû finalement décliner l'invitation compte tenu de l'actualité récente concernant les étudiants. J'excuse également le co-président du groupe de travail Jean-Marie Bockel, que je remplacerai pour présenter les travaux du groupe.

L'axe essentiel retenu par le groupe de travail est évidemment le suivant : la nécessité de maintenir, à court et long terme, notre indépendance d'accès à l'espace. C'est un enjeu de souveraineté : souvenons-nous toujours que les Européens ont lancé Ariane suite au refus, dans les années 1970, de la part des Américains, de lancer un satellite européen à vocation commerciale qui aurait pu concurrencer leurs satellites. Les tensions avec nos amis américains ne datent pas du mois dernier ! C'est aussi un enjeu stratégique pour nos armées qui ont, plus que jamais, besoin de l'Espace pour communiquer, observer et se mouvoir. Rappelons-nous de la décision du Président de la République de créer un véritable commandement de l'Espace associé à l'armée de l'air, actant ainsi l'émergence de ce nouveau territoire de confrontation stratégique. Aussi, l'accès indépendant à l'espace est une brique de base nécessaire à la mise en œuvre de la stratégie spatiale de défense annoncée cet été.

À l'issue des auditions du groupe de travail, quel est le premier constat ? D'abord que nous pouvons nous féliciter de la réussite de la filière Ariane, alors que nous fêterons, en cette fin d'année, le quarantième anniversaire du lancement d'Ariane 1.

Les yeux des observateurs sont souvent tournés vers les États-Unis. Mais on ne le dit pas assez : c'est l'Europe qui a été pionnière dans le spatial commercial en créant Arianespace pour commercialiser les lanceurs de la famille Ariane. Et Ariane 5 a su s'octroyer, sur les dix dernières années, près de la moitié du marché commercial accessible des satellites géostationnaires ! Nous devons être fiers de ce succès qui, je le rappelle, repose depuis 60 ans sur des technologies duales qui trouvent aussi une application militaire dans la conception, la fabrication et le maintien en condition opérationnelle des missiles balistiques nécessaires à la dissuasion nucléaire.

L'aventure continue avec Ariane 6. Il faut souligner le véritable effort de nos industriels qui, sous l'égide de l'Agence spatiale européenne, sont parvenus, tout en se réorganisant, à développer un nouveau lanceur très rapidement. Le premier objectif du lanceur est de baisser les coûts, de 40 à 50 %. Il est également plus flexible, grâce à son moteur Vinci rallumable qui permettra d'injecter des charges utiles sur plusieurs orbites. Il est aussi modulable : disponible en deux versions avec deux ou quatre *boosters* (6-2 et 6-4), il permettra, à terme, de se passer de *Soyouz*.

Huit missions sont déjà en carnet de commandes. Si, avec Ariane 6, les Européens ont fait le choix de la continuité, aujourd'hui tous les acteurs s'accordent sur la nécessité d'en faire une réussite.

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. –

Nous devons nous féliciter de cette réussite, mais ne devons pas faire preuve de cécité. C'est le second constat. Le programme Ariane 6 a été dimensionné pour les conditions de 2014. Or, depuis, les prix ont baissé et la cadence minimale de 11 lancements par an sera très difficile à atteindre, et ce pour deux raisons.

D'abord une concurrence extrêmement féroce : en quelques années, l'entreprise d'Elon Musk, *SpaceX*, a divisé les prix par trois, multiplié ses capacités d'emport par huit et sa cadence de lancement par sept. La semaine dernière, l'entreprise a réussi un lancement avec un *booster* réutilisé pour la quatrième fois. Nous ne devons certes pas être naïfs : *SpaceX* a bénéficié de 9,5 milliards de dollars de contrats de la part des autorités américaines, souvent à des prix deux fois plus élevés que ceux pratiqués par l'entreprise sur le marché commercial. Mais nous ne devons pas être aveugles : contrairement à nos pratiques sur Ariane, cette aide ne finance pas l'exploitation du lanceur, mais – et c'est déjà beaucoup – surtout la R&D car le coût d'un lancement pour *SpaceX* est de l'ordre de 44 millions de dollars, ce qui lui permet de pratiquer un tarif de l'ordre de 50 à 60 millions de dollars, contre près de 150 pour Ariane 5. Et la concurrence devrait s'accroître dans la mesure où de nouveaux entrants arrivent : *Blue Origin* de Jeff Bezos par exemple.

Ensuite, les conditions de marché sont particulièrement incertaines : le cœur de cible d'Ariane, à savoir le marché des satellites en orbite géostationnaire, a connu un effondrement ces dernières années. Le relais de croissance des constellations en orbite basse peine, à ce jour, à convaincre. De plus les solutions d'emport de petits satellites en passager ne constituent qu'un complément de revenu faiblement rémunérateur.

À partir de ces constats, que pouvons-nous faire ?

D'abord, c'est un impératif : réussir la ministérielle de fin novembre, qui est particulièrement stratégique. Je regrette l'absence de la ministre, car nous aurions pu lui dire à quel point sa tâche est importante. Deux grandes orientations doivent être actées, pour un budget de 2,6 milliards d'euros sur les lanceurs.

En premier lieu, le soutien financier à la fin d'exploitation d'Ariane 5 et à la transition vers Ariane 6. On l'a dit, les conditions de marché ont évolué, ce qui rend nécessaire un soutien financier plus important de la part des États. C'est la condition de la garantie de notre indépendance d'accès à l'espace à court terme, qui est absolument essentielle.

Mais il faut aussi, en second lieu, préparer l'avenir. Et l'avenir, selon nous, passe par la réutilisation. C'est pourquoi nous appelons à miser dès aujourd'hui sur le réutilisable. Le Cnes estime en effet que la réutilisation du premier étage diminue de 30 à 50 % les coûts. Avec dix réutilisations, le coût du lancement d'un *Falcon 9* de *SpaceX* tomberait à 29 millions de dollars !

Dans la mesure où le soutien de nos partenaires européens au principe d'indépendance d'accès à l'espace dépend en grande partie de la limitation du coût financier qu'ils ont à supporter, ne pas se lancer dans le réutilisable serait particulièrement dangereux. C'est toute la filière qui pourrait en pâtir ainsi que notre souveraineté. À la ministérielle, il faudra donc financer les programmes de préparation du futur : le nouveau moteur Prometheus, le démonstrateur d'étage réutilisable Themis et l'étage supérieur moins cher Icarus. Ces briques permettront de décider, dès 2022, du développement d'un nouveau lanceur réutilisable.

Enfin, l'entreprise Avio a connu un magnifique succès avec Vega C et nous pouvons, en tant qu'Européens, nous en féliciter. Elle souhaite aujourd'hui le faire grandir avec le programme Vega E. Mais cela pourrait créer une concurrence fratricide entre Ariane et Vega. Il faut s'opposer à un programme qui viserait à augmenter les performances de Vega C pour les rapprocher de celles d'Ariane : améliorer les performances intrinsèques de Vega C oui, mais les porter au niveau de celles d'Ariane, cela ferait courir le risque d'un combat fratricide et inutile. Nous préconisons donc une extrême prudence sur ce sujet.

M. Christian Cambon, président. – Il faut accompagner ces décisions prises à la ministérielle par une modernisation de notre politique industrielle en matière de lanceurs.

Le groupe de travail propose deux grandes orientations. Établir une préférence européenne. Des avancées notables ont eu lieu récemment, à l'Agence spatiale européenne, au sein de l'Union européenne et lors du conseil franco-allemand d'octobre dernier. C'est bien, mais cela mérite d'être traduit dans les faits.

Parallèlement, il faudrait étudier les possibilités d'augmenter la demande institutionnelle de services de lancements, car Ariane 5 est dépendante à 75 % du marché commercial, alors que plus de 60 % des commandes passées à *SpaceX* sont des commandes publiques américaines ! Sur ce point, notre pays fait les efforts nécessaires dans le cadre de l'actuelle loi de programmation militaire, qui mobilise 3,6 milliards d'euros en vue d'assurer le renouvellement complet de nos capacités satellitaires (renseignement avec Cérés, télécommunications avec Syracuse IV, observation avec Musis).

Ce faisant, nous pourrions mettre en place une politique industrielle plus efficace, par laquelle le public garantit aux industriels des commandes agrégées au niveau européen et sur un horizon pluriannuel plutôt que de verser des subventions d'exploitation.

Mme Sophie Primas, présidente. – Deuxième grand principe : assouplir le principe du retour géographique. Vous connaissez le sujet : la production de *SpaceX* est intégrée alors que celle d'Ariane est éclatée car tout euro mis par un État dans un programme de l'Agence spatiale européenne doit revenir sur son territoire, à son industrie. Le retour géographique est nécessaire pour la plupart des programmes de l'ESA. Mais pour les lanceurs, dans un contexte de concurrence féroce, ce n'est pas tenable sans un ajustement.

En lien avec ce principe, le groupe de travail recommande de poursuivre la rationalisation de l'outil industriel au niveau européen. Ariane Group a fait des efforts, ses sous-traitants aussi. Mais ce n'est pas le cas de tous les industriels : il y a donc des marges de progression dans la rentabilité et l'efficacité.

L'Europe doit donc pouvoir s'appuyer sur une industrie compétitive et maîtrisant la réutilisation pour maintenir ses parts de marché. Parallèlement, les pouvoirs publics européens doivent se mobiliser pour reconnaître l'autonomie d'accès à l'espace comme une condition de l'autonomie stratégique européenne et un relais de croissance pour notre économie spatiale. Cette mobilisation politique doit se traduire par des moyens budgétaires au niveau de l'enjeu, répartis équitablement avec nos partenaires européens.

La France doit, avec l'Allemagne et l'Italie – principaux États compétents sur les lanceurs –, assumer un *leadership* collectif pour proposer à l'Europe spatiale une ambition renouvelée et partagée par nos concitoyens. À l'heure où la construction européenne fait l'objet de tiraillements, l'Europe spatiale peut devenir sa nouvelle locomotive.

En somme, et c'est le titre que le groupe de travail propose de donner au rapport : il s'agit, à travers la politique des lanceurs, de restaurer l'ambition spatiale européenne. Pour résumer les quatre principales recommandations du groupe de travail cela passe par : miser sur le réutilisable, établir une préférence européenne, assouplir le retour géographique, s'opposer à l'établissement d'une concurrence intra-européenne.

Je crois que nous sommes parfaitement alignés avec les travaux de nos collègues, qu'il s'agisse de la commission des affaires européennes ou de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et techniques. Je salue d'ailleurs Catherine Procaccia et Bruno Sido, qui maîtrisent parfaitement ces sujets, ainsi que le récent rapport de l'office publié suite à la table-ronde organisée le 29 octobre dernier, et qui a pu nourrir nos travaux.

M. Bruno Sido. – Les conclusions de ce groupe de travail vont dans le bon sens. Hélas, nous en avons déjà fait de semblables dans un rapport précédent que j'avais présenté avec Catherine Procaccia et elles avaient été reçues avec morgue, le mot n'est pas trop fort, en particulier celles qui concernaient les fusées réutilisables. À l'époque, seul M. Yannick d'Escatha, président du Centre national d'études spatiales, portait une vision claire du sujet. Il n'a pourtant pas été écouté. Pour des raisons industrielles et sociales, nous avons fait l'erreur de choisir de construire Ariane 6 avec des moteurs cryogéniques et non à poudre ; M. d'Escatha nous avait pourtant rappelé qu'il n'y avait jamais eu d'échec avec la poudre. Fort heureusement, nous avons tout de même prévu le ré-allumable pour les étages supérieurs. Ceci ne nous a pas empêchés de rester beaucoup plus chers que *SpaceX*, comme l'indique le rapport.

C'est aussi à juste titre que le rapport pointe du doigt les pratiques américaines peu libérales : l'activité de leurs lanceurs domestiques est soutenue par la demande institutionnelle, tandis que nous, Européens, allons chercher la concurrence, en affectant nos lanceurs à des missions commerciales. Si bien que nous n'utilisons pas assez la base de lancement de Kourou, qui coûte très cher et qui doit donc être utilisée, ainsi que nos lanceurs.

Je partage plus particulièrement l'analyse que vous avez faite du risque de concurrence entre les lanceurs Vega et Ariane 6.

Je souhaite que nous tirions deux leçons de ce qui a été dit. Tout d'abord, il nous faut prendre de l'avance, regarder l'avenir et anticiper sur les évolutions prévisibles de l'espace. De plus, en matière de politique européenne, il est essentiel que les Français ne se montrent pas hautains à l'encontre des Allemands, qui ont historiquement et très tôt su démontrer – Londres s'en souvient – leur savoir-faire en politique de l'espace. Les alliés se sont d'ailleurs arrachés les spécialistes allemands à la fin de la Seconde Guerre mondiale.

Les Allemands sont très bons et très forts dans le domaine spatial. Par conséquent, pour mettre en place une politique européenne véritablement efficace pour notre industrie, notre avenir et notre indépendance dans l'espace, il faut travailler d'égal à égal avec les Allemands, en dépit de nos puissants acteurs respectifs, tels que le Cnes, et de nos différences d'organisation.

Mme Catherine Procaccia. – J'attire l'attention depuis quelques années sur le fait que l'on conçoit les lanceurs sans vraiment réfléchir à l'avenir des satellites. Il y a huit ans, nous évoquions les satellites électriques et les constellations et nos propositions n'avaient certainement pas reçu l'attention qu'elles méritaient. Aujourd'hui, on sait qu'Ariane 6 doit pouvoir – et elle le fera sans doute – placer en orbite des constellations. Il est temps de réfléchir avec les fabricants sur les évolutions à venir des satellites. Nous parlons sans cesse de la politique des lanceurs en oubliant que ceux-ci sont faits pour lancer les satellites. Pourtant, ces deux filières spatiales ne travaillent pas toujours ensemble, malgré une récente amélioration due aux restructurations du secteur. Pour envisager la future Ariane 7, il est nécessaire de rapprocher ces deux filières et de travailler en bonne concertation sur ce que pourrait être l'avenir.

S'agissant du lanceur Vega, je partage les conclusions du rapport. Je note toutefois la ferme position italienne au sujet du développement futur de Vega : l'Italie tient absolument à l'évolution de son lanceur. Si, à l'occasion de la prochaine conférence ministérielle, nous adoptons une orientation jugée par l'Italie contraire à sa position, elle pourrait décider de diminuer son financement au projet spatial européen. C'est un des sujets difficiles de la prochaine conférence.

Mme Sophie Primas, présidente. – Ariane 6 reste un lanceur intermédiaire, à la jonction entre un lanceur qui marquerait une véritable rupture technologique et la merveilleuse Ariane qui a fait les beaux jours de l'espace européen. Il nous faudra mettre au point un lanceur qui sera dicté par le marché et l'évolution des satellites.

Effectivement, plusieurs enjeux – des enjeux territoriaux, sociaux, des enjeux de retour industriel et de primauté de l'industrie français – ont été pris en compte dans la décision de construire Ariane 6. Malgré les critiques, il est toutefois essentiel de noter la réduction de 30 à 50 % des prix par rapport à Ariane. Cette réduction est le résultat d'importants efforts de l'industrie, qu'il convient de saluer. Les acteurs industriels ont su relever le véritable challenge de reconstruire ce lanceur en trois ans.

Je me joins à l'appel en faveur d'un *leadership* européen, à construire et à consolider avec les Allemands. Toutefois, le renforcement de notre partenariat et de ce *leadership* doit avoir pour prérequis la mise en place d'une préférence européenne, en particulier en Allemagne, qui a fréquemment recours à *SpaceX*.

Longtemps ont existé des écarts de vue très importants entre les acteurs du domaine des satellites, le CNES, et l'industrie de l'espace. Depuis plusieurs années, ces écarts ont été progressivement gommés, notamment lors de la conférence ministérielle qui s'est tenue à Naples en 2012. Un des enjeux essentiels de la prochaine conférence sera de préserver le budget afin d'une part, d'assurer la transition entre Ariane 5 et Ariane 6 et d'autre part, de travailler sur les prochaines étapes.

M. Bruno Sido. – Pour qu'il n'y ait pas d'ambiguïté sur les propos que j'ai précédemment tenus sur M. Yannick d'Escatha, permettez-moi de souligner que le travail effectué par Geneviève Fioraso, lorsqu'elle était en charge de ce dossier, était également remarquable.

Ariane 6 est une fusée de transition mais il est urgent d'anticiper et d'inventer l'avenir pour améliorer notre offre. De grands progrès ont été effectués : nous avons en effet divisé le coût d'Ariane 6 par deux, mais *SpaceX* va encore plus vite. Leur usine à Los Angeles – qui appartenait auparavant à Boeing – est remarquable : il y entre des taules et en sort des fusées. Notre organisation européenne, semblable à une Tour de Babel, est à revoir de fond en comble. J'espère que la conférence ministérielle visera loin et ne se trompera pas d'objectifs.

Mme Catherine Procaccia. – Est-ce que le commissaire européen en charge de l'espace, Thierry Breton, participe à la conférence ministérielle ?

Mme Sophie Primas, présidente. – *A priori* oui, mais c'est à vérifier.

M. Christian Cambon, président. – Il viendra d'entrer en fonction.

Pour conclure, il convient de remercier le groupe de travail de ses travaux base du rapport d'information que nous venons d'examiner. En matière de défense, notre commission avait déjà veillé, à l'occasion de l'examen de la loi de programmation militaire (LPM), aux moyens de la politique spatiale militaire. Aujourd'hui, il n'est pas de puissance militaire importante sans dimension spatiale. L'espace devient un théâtre d'opération.

La commission des affaires économiques et la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées autorisent la publication du rapport d'information conjoint.

La réunion est close à 19 h 15.

Mercredi 20 novembre 2019

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 8 h 30.

Filière française des biocarburants - Examen du rapport d'information (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Économie » - Examen du rapport pour avis

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous allons maintenant examiner les crédits de la mission « Économie ». Son périmètre est très large et diversifié, puisqu'elle regroupe quatre programmes : le programme 134 « Développement des entreprises et régulation », qui représente près de la moitié des montants totaux avec près de 1 milliard d'euros de crédits de paiement (CP) ; le programme 343 dédié au « Plan France très haut débit », qui mobilise cette année près de 440 millions d'euros en CP ; le programme 220 « Statistiques et études économiques », qui regroupe les crédits dédiés à l'Insee pour environ 20 % des montants ; enfin, le programme 305 « Stratégie économique et fiscale », qui consacre près de 400 millions d'euros aux dépenses des administrations centrales, comme la direction générale du Trésor, ainsi que les prestations de la Banque de France réalisées pour le compte de l'État.

Pour 2020, cette mission affiche 1,9 milliard d'euros en autorisations d'engagement (AE), soit une hausse de 5,5 % par rapport à l'an dernier. En CP, la hausse est de 20 % à 2,3 milliards d'euros. Cependant, cette hausse est ponctuelle : elle est due aux crédits pour le plan France Très Haut Débit, et à la forte hausse du coût de la « compensation carbone » des industries électro-intensives, qui augmente de 162 % (+ 172 millions) cette année. Sans ces deux hausses spécifiques, et hors dépenses de personnel, les crédits de la mission baissent de 5 %. La mission « *Économie* » subit donc à nouveau un rabet budgétaire de fond, après une baisse de 17 % des autorisations d'engagement l'année dernière. Le ministre explique cette baisse par un désengagement assumé de l'État au profit des compétences décentralisées des collectivités, mais nous connaissons les contraintes budgétaires qui pèsent sur les budgets locaux.

Je souligne que l'examen des crédits de cette mission ne nous est pas rendu facile : les crédits sont saupoudrés sur de nombreuses « mini-actions ». Ils concernent aussi bien les activités de Bpifrance, que le service public de transport de la presse, ou les études réalisées par la direction générale du Trésor. Cela est d'autant plus problématique que la multiplication des outils se poursuit : mission « *Économie* », programmes d'investissement d'avenir (PIA), Fonds pour l'innovation et l'industrie... Sur la forme, la transparence et la lisibilité dues au Parlement dans son rôle de contrôle des choix budgétaires pourraient être améliorées. Sur le fond, je laisse les rapporteurs vous présenter leur analyse des crédits en détail. Je cède donc la parole à Serge Babary, chargé des crédits qui concernent le commerce et l'artisanat, puis à Martial Bourquin, chargé du volet « Industrie », et enfin à Anne-Catherine Loisier sur le sujet du numérique et des postes.

M. Serge Babary, rapporteur pour avis sur la mission « Économie ». – Mon propos sera essentiellement centré sur le volet « commerce et artisanat ». Le soutien qui peut être apporté au développement et à l'accompagnement de ces entreprises est protéiforme, et l'on en retrouve par conséquent la trace dans les deux parties du projet de loi de finances : d'une part, dans la mission « Économie », qui regroupe des crédits à destination du petit commerce et de l'artisanat et que je vais vous présenter dans une première partie. D'autre part, dans la première partie du PLF, où deux mesures importantes, bien que légèrement contradictoires dans leur esprit, concernent au premier chef ces TPE-PME. Je vous les présenterai donc dans une seconde partie.

Premièrement, les crédits de la mission « Économie ». Ceux à destination des commerçants et artisans ne sont malheureusement pas légion et sont complexes à appréhender. Alors qu'il existait jusqu'en 2018, au sein du programme 134 « *Développement des entreprises et régulation* » doté de 1 milliard d'euros de crédits, une action spécifique au « commerce, artisanat et services », celle-ci a été rassemblée dans l'action n° 23 « *Industrie et services* », ce qui complique la lisibilité de cette politique publique.

Il n'y a donc pas de changement majeur entre 2019 et 2020, à une exception près : le Fonds d'intervention pour les services, le commerce et l'artisanat (Fisac), qui est en gestion extinctive depuis 2019, devrait disparaître définitivement à partir de 2020. Alors qu'il intervenait à hauteur de 70 millions d'euros il y a dix ans, il ne bénéficiait plus que de 6 millions d'euros en CP en 2019, et seuls 2,8 millions d'euros sont demandés au titre de 2020, soit une baisse 96 % – et encore, uniquement pour assurer le paiement d'opérations territoriales ayant fait l'objet de décisions d'octroi de subvention au cours des années passées.

Nos territoires vont donc se voir amputés d'un dispositif très utile, qui a fait ses preuves, et qui a longtemps financé jusqu'à mille projets par an de soutien et de revitalisation du commerce et de l'artisanat.

Deux arguments sont avancés par le Gouvernement, qui ne me paraissent pas convaincants : d'une part, il nous rétorque que le soutien est désormais pris en charge par le programme Action cœur de ville, doté de 5 milliards d'euros ; d'autre part, il nous indique que ce sont désormais les régions qui sont à la manœuvre en matière d'économie.

Les deux arguments sont légitimes, mais butent chacun sur un obstacle de taille : premièrement, le programme Action cœur de ville ne concernera que 222 villes, essentiellement des villes moyennes comme des sous-préfectures, et non pas des bourgs en zone rurale. Deuxièmement, les régions bénéficient certes de la compétence économique, mais cela ne doit pas conduire l'État à abandonner automatiquement, sans concertation, un outil non seulement qui a fait ses preuves, mais dont le Sénat avait souhaité en outre faire l'un des éléments de la reconquête commerciale des centres-villes, dans le cadre du pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs. Lors de son audition, le ministre de l'économie semblait d'ailleurs partager le même constat, lorsqu'il a dit : « l'acteur principal sur le territoire doit être la région. Cela ne signifie pas que l'État ne doit pas garder un rôle important en matière économique. » Je vous proposerai donc un amendement afin d'ouvrir des crédits pour 2020 dotant le FISAC de 30 millions d'euros. Il prélève les sommes nécessaires à égalité sur les programmes 220 « *Statistiques et études économiques* » et 305 « *Stratégie économique et fiscale* ».

La dotation de l'Association française de normalisation (Afnor), diminue de 1 million d'euros environ, pour s'établir à 6,4 millions d'euros. En réalité, cette baisse

correspond à la TVA que l'Afnor reversait sur cette subvention. Ce reversement sera supprimé en 2020, ce qui rend la subvention nette stable entre les deux années.

Enfin, le Gouvernement a décidé de revoir les modalités de son soutien en faveur des métiers d'art et du patrimoine vivant et de l'artisanat. Il est ainsi prévu que l'Institut national des métiers d'art (INMA) reprenne certaines des missions de l'Institut supérieur des métiers (ISM), comme le secrétariat de la Commission nationale du label « Entreprise du patrimoine vivant ». La Direction générale des entreprises (DGE) nous indique viser un autofinancement total de la structure d'ici à 2022. Mais dans ce cas, pourquoi tarir ce financement dès 2020 ? Ces métiers contribuent pourtant au maintien et au rayonnement d'un savoir-faire rare, à la défense de traditions séculaires ainsi qu'à la promotion de l'excellence française. Je vous proposerai donc d'ouvrir des crédits d'engagement destinés à pérenniser en 2020 l'action de l'INMA en le dotant, comme l'an dernier, de 2,25 millions d'euros.

Sous réserve de l'adoption de ces amendements qui reviennent sur certaines baisses de crédits, je vous proposerai donc un avis favorable aux crédits de la mission Économie.

Je souhaiterais maintenant aborder deux mesures qui sont présentes dans la première partie du PLF, mais qui concernent directement les commerçants et artisans. L'article 15 tire les conséquences de la baisse du plafond de financement des chambres de commerce et d'industrie (CCI) intervenu en loi de finances pour 2019. Pour rappel, la loi prévoyait 100 millions d'euros en 2019 et 100 millions d'euros en 2020. Cette année, le Gouvernement prévoit une trajectoire de baisse de la taxe pour frais de chambre consulaire, qui devrait représenter 400 millions d'euros d'ici à 2023. Certes, il ne s'agit pas à proprement parler d'une nouvelle baisse du plafond de ressources des CCI. Mais cela revient au même : on peut en effet légitimement anticiper que, puisque la ressource fiscale diminuera de 400 millions d'euros en trois ans, le Gouvernement baissera encore davantage les ressources affectées aux CCI.

Je ne suis pas, par principe, hostile à une évolution de l'organisation du réseau, ni bien sûr à une diminution de la taxation. En revanche, il est indispensable de pouvoir s'assurer que la trajectoire de financement des CCI est adaptée aux missions qui leur sont confiées. Le ministre s'est engagé verbalement, et par écrit, dans le contrat de performance signé avec CCI France, à ce qu'une clause de revoyure annuelle permette de faire le point sur la soutenabilité de la trajectoire de financement des CCI et à la corriger si besoin. Pourtant, cette clause ne figure nulle part dans la loi. La Direction générale des entreprises m'a indiqué que son absence était justifiée par le fait de donner de la flexibilité et de la souplesse au gouvernement. C'est étrange : une clause de revoyure invite à faire un point d'étape, elle ne rigidifie en rien l'action du ministre. Je déposerai donc en mon nom, un amendement inscrivant une consultation de CCI France par le Gouvernement lors de l'élaboration du projet de loi de finances. Ainsi CCI France pourra évaluer l'adéquation du financement proposé avec les missions que le réseau doit réaliser.

Enfin, l'article 47 crée un dispositif intéressant afin de soutenir la redynamisation artisanale ou commerciale en zone rurale, demandé par de nombreux élus locaux ainsi que me l'a confirmé l'Association des maires de France (AMF) : la zone de revitalisation des commerces en milieu rural. Les communes et EPCI auront désormais la possibilité d'exonérer de taxe foncière et de contribution économique territoriale les commerces et artisans de moins de 11 salariés lorsqu'ils sont situés dans des villes de moins de 3 500 habitants et comportant moins de 10 commerces. Cela va dans le bon sens : il est important de ne pas attendre qu'il

n'y ait plus aucun commerce pour agir. Un amendement du Gouvernement, adopté à l'Assemblée nationale, prévoit par ailleurs une compensation par l'État à hauteur d'un tiers. Certes, les facteurs de dévitalisation des zones rurales sont nombreux et excèdent la seule fiscalité. Mais il me semble utile, à l'heure notamment où le Fisac est près de s'éteindre, d'octroyer aux collectivités cette marge de manœuvre.

Tels sont les deux articles de la première partie du PLF que je souhaitais présenter en détail devant vous, tant ils sont liés au développement de nos TPE-PME dans le domaine du commerce et de l'artisanat. Notre commission étant saisie de la deuxième partie, c'est-à-dire des crédits spécifiquement inscrits dans la mission « *Économie* », je vous proposerai donc un avis favorable, sous réserve de l'adoption de mes deux amendements relatifs au Fisac et aux métiers d'art.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 38

État B

M. Serge Babary, rapporteur pour avis. – L'amendement AFFECO.1 vise à abonder les crédits du Fisac afin qu'il atteigne 30 millions d'euros en AE et en CP. Le projet de loi de finances ne prévoit en effet aucune autorisation d'engagement et des crédits de paiement à hauteur de 2,8 millions d'euros, alors qu'il n'y a pas si longtemps encore l'enveloppe du Fisac s'établissait à 70 millions d'euros.

Mme Sophie Primas, présidente. – Le Gouvernement prévoit 5 milliards d'euros pour le programme « *Action cœur de ville* » ciblé sur 222 villes. On pourrait faire un effort pour aider les autres villes. Quelques millions ne seront pas de trop ! Je soutiens la position de notre rapporteur.

M. Joël Labbé. – Je suis entièrement d'accord. Le Fisac a fait ses preuves dans les communes rurales.

M. Daniel Laurent. – Nous voterons cet amendement. Je ne comprends pas la position du Gouvernement : d'un côté, il dit vouloir soutenir les bourgs ruraux et annonce la délivrance de nouvelles licences IV, et d'un autre côté, il supprime le Fisac. Où est la cohérence ?

M. Martial Bourquin. – Nous soutenons évidemment ces amendements. Nul ne sait comment se décompose l'enveloppe de 5 milliards pour « *Action cœur de ville* ». Le Gouvernement vise 222 villes, mais en réalité, il faudrait en aider plus de 700. Les maires attendent un soutien de l'État pour rénover leurs centres-bourgs. La pirouette du Gouvernement ne leur apporte aucune réponse concrète. Les communes qui ne font pas partie des 222 villes doivent attendre que le maire de la ville visée accepte l'extension du périmètre de l'opération de revitalisation de territoire (ORT). Le Fisac était un outil extraordinaire.

Mme Élisabeth Lamure. – Depuis des années, on enterre le Fisac progressivement, jusqu'à sa disparition aujourd'hui. On peut légitimement se demander quelle est la politique publique en matière d'artisanat et de commerce. L'État se désengage complètement et tout reposera sur les collectivités. Les communes pourront exonérer les petits

commerces et les artisans, la belle affaire... Le gouvernement se moque du monde ! Les communes vont encore perdre des recettes. C'est minable !

L'amendement AFFECO.1 est adopté.

M. Serge Babary, rapporteur pour avis. – L'amendement AFFECO.2 vise à abonder les crédits destinés au soutien et à la promotion des métiers d'art afin qu'ils atteignent 2,25 millions d'euros en AE et en CP, comme l'an passé. Ces crédits financeront essentiellement l'action de l'INMA et de l'ISM. Ces organismes sont en voie de rapprochement, mais ce n'est pas une raison pour supprimer leurs crédits.

L'amendement AFFECO.2 est adopté.

M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis. – Consacrée à l'amélioration de la compétitivité des entreprises françaises, la mission « *Économie* » portait traditionnellement les crédits dédiés à l'action en faveur des entreprises industrielles. La disparition, l'année dernière, de l'action spécifique à l'industrie n'est pas anecdotique : d'année en année, le budget consacré à la politique industrielle de la France voit son périmètre restreint et ses moyens réduits.

Ce constat frappant se retrouve à l'examen du présent projet de loi de finances : en 2020, celui-ci ne comporte aucune mesure fiscale visant spécifiquement les entreprises industrielles et la plupart des actions de la mission sont affaiblies. Des lignes budgétaires sont à nouveau supprimées, comme celle dédiée au financement des garanties bancaires – pourtant essentielles – accordées par Bpifrance aux PME et TPE. Une nouvelle fois, l'industrie est la grande absente de la politique économique et fiscale.

Un tel budget d'austérité ne peut que surprendre, au vu des défis considérables qui attendent l'industrie française dès l'année 2020. Les tensions commerciales, le développement de la route de la soie par la Chine, la politique de « l'Amérique d'abord » du président Trump ainsi que la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne font peser de fortes incertitudes sur les chaînes d'approvisionnement et sur les performances à l'exportation. Le poids considérable de la fiscalité, en particulier des impôts de production, continue à détériorer la compétitivité de nos produits.

Surtout, l'impérieuse nécessité de la transition environnementale place l'industrie française à la croisée des chemins. Celle-ci représente un quart de la consommation d'énergie en France, un tiers de la consommation d'électricité. À elle seule, l'industrie manufacturière émet près de 20 % des émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne.

Les objectifs ambitieux de neutralité carbone en 2050, inscrits dans la récente loi Énergie et climat, et les fortes contraintes visant les produits plastiques ou les véhicules à motorisation thermique exigent une transformation profonde de l'appareil productif. Ces choix stratégiques induisent des coûts considérables qui pèsent sur la compétitivité des entreprises. Mal maîtrisée et non accompagnée, la transition énergétique et écologique pourrait aboutir à une désindustrialisation accélérée, destructrice de richesse et de savoir-faire, et source de détresse sociale pour les territoires. Paradoxalement, alors que la part de l'industrie a reculé en France, et que les émissions ont baissé de 20 %, dans le même temps, les importations ont fait augmenter de 11 % l'empreinte carbone globale de notre pays !

Malgré ces immenses défis, les moyens des politiques publiques s'atrophient, bien que le gouvernement promette la revalorisation de l'industrie avec un nouveau Pacte productif. Il y a les déclarations, et il y a les actes. J'ai identifié quatre priorités qui devraient être mieux prises en compte par le gouvernement dans ses arbitrages budgétaires.

Tout d'abord, le besoin de stabilité normative. Les dispositifs budgétaires et fiscaux au succès avéré doivent être inscrits dans la durée pour refléter le temps long de la décision des entreprises. C'est le cas du suramortissement pour l'investissement des PME dans l'Industrie du Futur, que j'avais proposé et que le Sénat a voté l'an passé. Il faut aussi à tout prix sanctuariser le budget de la « compensation carbone », qui sauvegarde la compétitivité des industries électro-intensives impactées par la hausse du prix du CO₂.

Les interdictions de production doivent être décidées avec une visibilité suffisante afin de ne pas mettre en danger des filières entières, comme les 13 500 emplois de la filière diesel ou les producteurs de plastique à usage unique. Le Sénat s'est mobilisé sur la question des plastiques, en proposant de repousser d'un an l'interdiction prévue dans la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (Egalim). Dans la continuité de ces travaux, je vous sou mets un amendement demandant au gouvernement de rendre un rapport qui analyse les aides mobilisables par l'État pour soutenir la reconversion des producteurs de plastique. La filière va profondément évoluer, les plastiques à usage unique seront interdits. Certaines entreprises risquent de disparaître si on ne les aide pas. Je connais le cas d'une entreprise où un millier d'emplois sont menacés à court terme, si on ne propose pas une reconversion, par exemple à base de chimie verte.

Le besoin d'innovation, ensuite. Certes, ce sujet est mineur dans la mission que nous examinons. Mais la politique du gouvernement à ce sujet semble insuffisante. Les PIA, qui portent une grande partie des crédits d'aide à l'innovation, sont encore trop élitistes : ils soutiennent l'innovation de rupture, les démonstrateurs pilotés par les grandes entreprises, mais s'occupent trop peu de l'industrialisation concrète des avancées technologiques. L'expérimentation, c'est bien, mais il faut aussi développer la diffusion concrète des technologies.

Le transfert de l'innovation aux PME et TPE incombe aux centres techniques industriels (CTI). L'année dernière, j'avais défendu deux amendements visant à maintenir leurs dotations budgétaires ainsi que leurs taxes affectées, écrêtées d'année en année... Je suis heureux que le Gouvernement ait fait volte-face et se soit rangé aux arguments du Sénat ; mais il ne prévoit de dé plafonner que cinq des onze CTI ! Ils jouent pourtant un rôle essentiel en matière de transferts de technologie. Manquent par exemple à l'appel le CTI de la filière cuir, de la plasturgie ou encore de la filière bois. Je souhaite que le Gouvernement s'engage en séance publique à dé plafonner dès cette année l'ensemble des taxes affectées aux CTI, pour que ceux-ci reçoivent tous les montants déboursés par les industriels. D'autant que leur dotation budgétaire baisse cette année encore de 10 %, comme l'année dernière...

Un besoin de financement, évidemment. Je me félicite de la montée en puissance cette année du suramortissement pour l'investissement des PME dans la robotique et la numérisation, dispositif adopté à l'initiative du Sénat. Il semble faire ses preuves, même si son utilisation est encore limitée. Il contribue à réduire le coût pour les petites entreprises qui doivent moderniser leur outil industriel. Je rappelle que l'âge moyen de notre appareil industriel est de 19 ans, soit le double de l'Allemagne...

La fiscalité de production pèse toujours lourdement sur la compétitivité de nos entreprises industrielles et leur capacité d'investissement. Pour la deuxième année consécutive, le Gouvernement repousse ses travaux sur les impôts de production, en particulier la contribution sociale de la solidarité des sociétés (C3S). Une réforme est désormais annoncée pour 2020. J'y insiste, cette réforme ne devra pas grever le budget des collectivités territoriales, déjà touchées par la suppression de la taxe d'habitation. Les recettes affectées en échange devront être dynamiques.

Si les plus grandes entreprises peuvent aujourd'hui se financer sans difficulté, les PME et TPE, surtout celles des secteurs les plus exposés à la concurrence internationale, sont encore dédaignées par le système bancaire. Le Gouvernement, lui, pense que tout est réglé. Ce projet de loi de finances, comme le précédent, entend éteindre complètement les dotations budgétaires de Bpifrance destinées aux activités de garantie bancaire. Je rappelle que 90 % des 60 000 entreprises accompagnées chaque année sont des TPE. Les 10 000 euros réintroduits par l'Assemblée nationale sont bien loin du compte... Je vous sou mets donc un amendement visant à abonder de 20 millions d'euros les activités de garantie de Bpifrance, qui joue un rôle essentiel. Sans la caution de Bpifrance, les banques ne prêtent pas, notamment aux plus petits !

Il y a, enfin, un besoin d'accompagnement.

D'une part, la présence de l'État dans les territoires se réduit de plus en plus. Les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) ont perdu les trois quarts de leurs effectifs en deux ans. Le programme « Territoires d'Industrie », qui souhaite mieux associer l'échelon local, court le risque de rester une coquille vide, en l'absence de budget dédié et flexible. Il ne faut pas que le Gouvernement se cache derrière la décentralisation de certaines compétences aux régions pour se retirer complètement de la politique industrielle. Les Länder allemands, eux, ont une fiscalité et des moyens ! Si, demain, on transfère des compétences sans moyens, il n'y aura plus de politique industrielle.

D'autre part, les chefs d'entreprises sur le terrain regrettent que de nombreuses aides et incitations, y compris les suramortissements, ne soient pas pleinement mises à profit, faute de sensibilisation des patrons, faute de compétences en interne ou faute de dialogue avec l'administration. L'accompagnement est réellement le point faible. Or, pour dépasser le « mur d'investissement » lié à la transition environnementale de l'industrie, les pouvoirs publics doivent apporter une capacité de conseil aux acteurs économiques. Je vous sou mets un amendement visant à instaurer un crédit d'impôt pour le verdissement de l'industrie, selon un principe incitatif qui se rapproche de celui des suramortissements. Pourront faire l'objet d'un crédit d'impôt les coûts liés aux études et audits visant à rendre l'outil industriel plus vert, par exemple pour l'écoconception des produits, l'intégration de matière recyclée ou l'efficacité énergétique des sites. Seuls des opérateurs agréés pourront réaliser ces études, pour en garantir la qualité : je pense, par exemple, aux chambres de commerce et d'industrie ou à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), déjà mobilisée sur ce sujet. Ma proposition est le pendant des efforts que demande le Gouvernement à l'industrie, en particulier dans le projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire.

Mes chers collègues, il me semble que l'industrie mérite, pour l'année 2020, un budget beaucoup plus ambitieux, à la hauteur des efforts qu'elle consent pour devenir plus verte et plus compétitive.

À cet égard, la question de l'hydrogène est posée avec force. Rappelez-vous que le plan Hulot prévoyait de consacrer 300 millions d'euros par an à l'hydrogène. Ce montant est descendu à 100 millions d'euros par an. C'est une faute ! En Allemagne, en Corée du Sud, au Japon, les montants se chiffrent en milliards d'euros. Nous voyons encore petit sur cette question, alors que le futur de notre industrie passera en grande partie par l'hydrogène.

Sous réserve de l'adoption des amendements que je vous proposerai, j'émetts un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Économie » et de ses articles rattachés.

M. Daniel Gremillet. – Je suis surpris que le rapporteur pour avis nous propose d'émettre un vote favorable à l'adoption des crédits de la mission, même sous réserve de l'adoption des amendements, compte tenu du faible soutien apporté à la politique industrielle dans notre pays. L'absence de développement industriel nous conduira à importer davantage, et donc à nous éloigner de l'atteinte de nos objectifs en matière de neutralité carbone.

On se moque des territoires. Aujourd'hui, les régions n'ont pas la capacité d'accompagner le développement économique. Faute de dynamique financière, le soutien qu'elles peuvent apporter à l'économie n'équivaut pas à ce qui était fait, par le passé, par les départements et les anciennes régions.

On est en train de piéger complètement le développement économique. Nous avons vraiment besoin de l'industrie. D'ailleurs, le développement industriel est une condition du plein emploi ! Je suis vraiment choqué par la stratégie de notre pays en matière d'industrie.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Nous sommes à des années-lumière de ce qu'il serait nécessaire de faire pour enrayer le déclin industriel majeur de notre pays, qui est plus fort qu'en Allemagne ou en Grande-Bretagne. La France est l'un des pays qui a accepté la plus grande désindustrialisation.

On peut nous opposer le coût du travail. Celui-ci n'est pas déterminant pour bien des secteurs, même s'il est vrai qu'il peut jouer dans l'industrie. Rien de sérieux n'est fait. C'est dramatique. Comment alerter les pouvoirs publics ? Derrière les mots, les actes ne suivent pas.

Certes, les collectivités allemandes disposent de moyens plus importants, mais elles ne sont pas autonomes. Hier, dans son propos, le Président de la République a cherché à nous faire croire que le système allemand, où le Parlement décide des dotations aux collectivités locales, était le bon. Ce faisant, il a oublié de rappeler que l'Allemagne est un État fédéral...

Il y a aujourd'hui dans les banques des marges de manœuvre que l'État se refuse à mobiliser. En réalité, 60 % du produit du livret A est gardé par les banques. Ces dernières ont enregistré 700 millions d'euros de bénéfices cette année par le simple jeu des taux bancaires. Elles disent qu'elles aident les PME. C'est du pipeau !

Je suggère que l'on demande à l'État de ponctionner ce surplus de bénéfices non fondés des banques, soit pour le verser à Bpifrance, soit pour abonder un fonds de dotation pour l'accompagnement vert ou pour l'hydrogène. Je considère que cet argent n'est pas nécessaire au bon fonctionnement bancaire et qu'il s'agit d'un privilège indu dans le contexte actuel. Personne n'est capable de contrôler si les banques aident effectivement les PME !

M. Michel Raison. – Je ne suis pas favorable à l'amendement concernant le crédit d'impôt vert. Le verdissement devrait être de la prose que l'on fait sans le savoir. Au reste, on en fait depuis des années. Une telle usine à gaz bénéficiera aux cabinets d'étude les plus astucieux et aux entreprises pourvues de cadres administratifs performants. Cela aura forcément des effets pervers. Il vaut mieux simplifier les choses.

Rechercher des progrès permanents dans la préservation de l'environnement fait partie intégrante du quotidien des entreprises. Elles le font depuis des décennies !

Mme Élisabeth Lamure. – Il est extrêmement important de conserver le suramortissement, ainsi que le déplaçonnement des taxes affectées aux CTI : c'est de l'argent que les entreprises utilisent pour la formation, dont on a bien besoin.

Plutôt qu'un rapport au Gouvernement, il aurait fallu une étude d'impact sur la filière plasturgique. Le mal est fait ! Des milliers d'emplois risquent de disparaître. Il est malheureusement déjà trop tard pour que nous puissions agir.

Je veux réagir à ce qu'a dit Marie-Noëlle Lienemann sur les banques : aujourd'hui, celles-ci financent très peu les entreprises industrielles. Je me demande si nous ne devrions pas approfondir ce sujet. C'est un vrai problème.

Mme Valérie Létard. – Le rapport de Martial Bourquin confirme ce que nous disons de manière régulière dans cette commission.

Il conforte aussi le travail que le Sénat a réalisé récemment sur la filière sidérurgique : les constats, les propositions, les inquiétudes sont les mêmes.

Nous avons le sentiment qu'il n'y a plus de vision industrielle stratégique globale. C'est comme s'il n'y avait plus de pilote dans l'avion. On nous répète que l'industrie est une priorité nationale, mais comment cela se traduit-il concrètement ?

On peut aligner tous les dispositifs du monde. Sans transversalité, sans un ministère fort ayant des relations directes avec le Premier ministre et capable d'intervenir auprès des différents ministères, les industriels resteront en situation de fragilité. Les décisions doivent être globalisées et procéder d'une vision claire, pérenne, pluriannuelle.

Que défendons-nous au niveau européen, alors que nombre des difficultés que nous rencontrons aujourd'hui émanent de décisions européennes ? Quelle est l'ambition du Président de la République et du Gouvernement sur ces sujets ? Comment cette ambition s'incarne-t-elle ? Qui est le miroir de France Industrie au Gouvernement ? Qui globalise les contrats de filières et les ambitions des industriels ? Difficile à dire ! Mme Agnès Pannier-Runacher et M. Bruno Le Maire s'occupent des sujets d'urgence, mais ce sont plus des pompiers que des stratèges.

Il faut une autre ambition que celle de courir derrière les catastrophes. Il faut, au contraire, anticiper pour l'avenir et y mettre les moyens au plan national, parce que, sans stratégie nationale, il n'y a pas non plus de politique industrielle régionale.

M. Alain Chatillon. – Fin 2017 et début 2018, j'ai rédigé, avec Martial Bourquin, deux rapports sur la réindustrialisation de notre pays. Quasiment aucune des propositions de ces rapports n'a été reprise. J'en suis extrêmement déçu.

Je suis très inquiet s'agissant du Pacte productif. Les impôts de production coûtent environ 80 milliards d'euros à notre pays, quand il ne coûte que 30 milliards d'euros à l'Allemagne, où la production est supérieure d'un tiers. Je crains que l'on ne s'oriente vers une fiscalité qui frappe les collectivités. Je pense, notamment, à la contribution qui a remplacé l'ancienne taxe professionnelle, dont l'État pourrait essayer de récupérer une fraction.

Depuis six ans, je me bats aux côtés de l'association 60 000 Rebonds. Chaque année, 60 000 à 70 000 entreprises déposent le bilan. Or, dans 20 % des cas, les responsables ont engagé leur résidence principale. C'est une exception en Europe ! Cette situation est intolérable. Mes chers collègues, je sollicite votre soutien pour trouver, sur ce point, une solution qui nous permette d'accompagner les entreprises de manière cohérente et de manifester un minimum de reconnaissance à l'égard de ceux qui prennent les risques.

M. Franck Montaugé. – Je regrette que ce budget n'apporte pas de correctif à des politiques qui privilégient les métropoles et leur *hinterland*, à savoir les territoires directement périphériques. Je pense au programme « Territoires d'industrie », dont je déplore qu'il ait ciblé des entreprises en fonction de leur localisation géographique plutôt que des filières. Ce programme est aussi une opération de communication : quand on s'y penche de plus près, on ne trouve pas forcément de moyens supplémentaires...

Pour ma part, j'estime que les conseils régionaux jouent leur rôle en matière économique. Quoi qu'il en soit, la région Occitanie répond aux attentes en matière d'accompagnement des entreprises en développement – c'est du moins ce que disent les chefs d'entreprise.

La question de la fiscalité est importante. Il faudra que l'on étudie l'option consistant à déterritorialiser la fiscalité économique, en raisonnant sur des échelles territoriales de grand bassin de vie. Certains territoires ruraux sont concernés.

Enfin, je ne trouve dans ce budget nulle trace d'un accompagnement concret de nos entreprises dans les domaines du numérique et de la robotisation, dont on sait que l'impact sur la compétitivité est fort. C'est un manque important.

Mme Marie-Christine Chauvin. – Je veux insister sur la grande inquiétude de la filière de la plasturgie, dont les acteurs se sentent agressés. La pollution des océans n'est pas de leur fait : elle tient au comportement de citoyens. Toutes les entreprises de la plasturgie cherchent à rendre leurs composants mieux recyclables. Ils réalisent un énorme travail en ce sens, mais il faut leur laisser du temps.

Comment peut-on en convaincre le Gouvernement ? On a vraiment l'impression de prêcher dans le désert. C'est un grand risque pour nos entreprises et pour leurs emplois. Il est lamentable que le Gouvernement ne puisse pas entendre raison sur ce point.

Mme Sophie Primas, présidente. – C'est un sujet très important : quand nous n'aurons plus d'entreprises françaises pour chercher et trouver des solutions, nous serons à la main d'entreprises étrangères, qui ne sont pas assujetties aux mêmes normes environnementales.

M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis. – Aux termes de notre règlement, si nous souhaitons que nos amendements soient examinés, nous devons voter les crédits. Le vote des amendements changera évidemment complètement les choses !

L'accès au crédit est fondamental. Des centaines de PME et de TPE ne parviennent pas à y accéder. En effet, l'industrie et le commerce font partie des secteurs à risques définis par les banques. Il faut que Bpifrance cautionne à 60 %. L'amendement de l'Assemblée nationale est ridicule : si l'on veut garder une industrie, il faudra que Bpifrance ait une dotation beaucoup plus large ! C'est une bêtise que de chercher à économiser sur de tels sujets.

Je veux répondre à Michel Raison. Avec le crédit d'impôt pour le verdissement, les PME auront les moyens de financer un audit de leur outil de production. Celui-ci doit être effectué par un organisme agréé, capable d'émettre un avis solide, pour que les entreprises ne soient pas incitées à réaliser des investissements qui ne sont pas nécessaires et qui seront rapidement obsolètes.

Au-delà de la filière de la plasturgie, l'emploi dans le secteur du diesel se retrouve dans une situation terrible. Il faut faire attention aux choix technologiques : après le tout-diesel, ne versons pas dans le tout-électrique. Il convient de laisser les choix technologiques ouverts. Nos entreprises doivent consentir des efforts sur les moteurs thermiques pour améliorer leur consommation de CO₂. Enfin, l'hydrogène est certainement la solution du futur.

Le risque des impôts de production est redoutable. L'État appelle les collectivités à faire des efforts. Nous ne cessons d'en faire ! Les collectivités sont les seules à avoir diminué leur dette. Nous ne pouvons pas accepter une baisse des dotations, parce que ce serait nous mettre à genoux.

M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis. – L'amendement AFFECO.3 a pour objet de restaurer la dotation budgétaire de l'activité de garantie de Bpifrance, à hauteur de 20 millions d'euros. Depuis deux ans, le Gouvernement entend supprimer cette dotation qui permet aux TPE de bénéficier de près de 8,7 milliards de prêts bancaires garantis. Il faut aller plus loin que l'amendement cosmétique de l'Assemblée nationale, qui a abondé cette ligne budgétaire de 10 000 euros seulement... Il en va de l'accès au crédit de près de 60 800 entreprises.

L'amendement AFFECO.3 est adopté.

M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis. – L'amendement AFFECO.4 vise à demander que le Gouvernement remette une étude, dans un délai de quatre mois suivant la promulgation du PLF, sur les dispositifs fiscaux et budgétaires déjà mobilisés et pouvant être mis en place pour faciliter la transformation de la filière de plasturgie.

L'amendement AFFECO.4 est adopté.

M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis. – L'amendement AFFECO.5 tend à créer un crédit d'impôt pour le verdissement des PME industrielles. Ce dispositif couvrira 40 % des dépenses engagées pour des prestations de conseil ou d'ingénierie, dans la même logique qu'un suramortissement. Il réduira le montant de l'impôt et sera plafonné pour éviter les effets d'aubaine. Les prestataires devront être des organismes agréés. Nos PME et nos ETI en ont besoin !

L'amendement AFFECO.5 est adopté.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Le volet « *numérique et postes* » de la mission « *Économie* » comporte peu de changements par rapport à l'année dernière.

La compensation versée par l'État à La Poste pour sa mission de transport de presse continue à diminuer, conformément au contrat d'entreprise passé entre les deux entités. Je renouvelle, comme chaque année, mon interrogation sur le rattachement de ce poste à la mission « *Économie* ».

Le budget global traduit également la création de l'Agence nationale de la cohésion des territoires et la scission des activités de l'Agence du numérique. Seule la mission *French Tech* reste à Bercy. Elle bénéficie d'un budget en forte hausse, de plus 2,9 millions d'euros, pour un total de 6,68 millions d'euros. L'initiative France Num, lancée en 2018 et visant à favoriser la transformation numérique des TPE et PME, ce qui est un enjeu majeur, fait également l'objet d'une ligne budgétaire, relativement modeste, de 700 000 euros, notamment pour financer sa plateforme en ligne. L'Agence nationale des fréquences (ANFR) connaît également une légère hausse de son budget pour financer ses dépenses courantes.

Concernant le Fonds d'accompagnement de la réception télévisuelle (FARTV), mis en place en 2017, qui vise les zones où des difficultés chroniques de réception se manifestent – elles sont nombreuses – et où aucune modification du réseau TNT n'est envisagée, ce dispositif devrait être ouvert à de nouvelles communes de l'Hérault cette année. Il est malheureusement peu utilisé : seulement 1 % des foyers éligibles formule une demande d'aide et seules 544 aides ont été accordées, ce qui démontre une méconnaissance de la part du grand public. Je vous invite donc à communiquer sur ce fonds, qui permet une amélioration de la réception télévisuelle.

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des Postes (Arcep) bénéficie, pour sa part, de quelques emplois supplémentaires pour assurer sa nouvelle mission de régulation de la distribution de la presse : le nombre d'ETP passe de 171 à 176.

Je souhaite m'arrêter sur le financement du plan France Très haut débit. Pour mémoire, ce plan finance les projets de réseaux numériques à très haut débit dits « d'initiative publique ». Ces projets sont portés par les collectivités territoriales dans ce que la régulation appelle les « zones moins denses » – globalement, les zones rurales –, où il n'est pas rentable d'investir pour les opérateurs privés. Le budget arrêté par les gouvernements successifs est de 3,3 milliards d'euros versés par l'État pour atteindre l'objectif de 100 % de locaux couverts en très haut débit – 30 mégabits par seconde – d'ici à 2022, principalement en recourant à la fibre optique jusqu'à l'abonné.

La tâche est lourde. En 2018, la France était le dernier pays de l'Union européenne en termes de couverture en très haut débit, notre pays ayant fait le choix de la fibre. Aujourd'hui, la dynamique s'inverse doucement, mais sûrement : 58 % des locaux sont couverts, et 42 % le sont en fibre optique. On observe une accélération sans précédent du rythme des déploiements en fibre optique, qui devrait dépasser les 4 millions de prises cette année, contre moins de 3 millions il y a deux ans. Il faut saluer le travail réalisé par nos entreprises en ce sens.

Mais le plus dur reste à faire : si les grandes villes sont couvertes en fibre optique à 85 %, les villes moyennes le sont à 53 % et les zones rurales, à seulement 15 %. Or celles-ci sont évidemment les plus difficiles à couvrir, en raison de la dispersion de l'habitat.

Étonnamment, le Gouvernement avait décidé de fermer le « guichet » de subventionnement à la fin de l'année 2017, estimant que les financements déjà engagés suffiraient à remplir l'objectif de 100 % de très haut débit en 2022, laissant 27 départements, qui n'ont pas choisi de passer par un appel à manifestation d'engagements locaux (« AMEL »), dans l'incapacité de financer leur projet de réseau d'initiative publique (RIP). Le Gouvernement a annoncé, à la fin du mois d'octobre 2019, une réouverture du guichet. Concrètement, il recycle 140 millions d'euros économisés sur les dossiers déjà engagés, pour lesquels les appels d'offres sont moins-disants, du fait de conditions de marchés plus favorables, et compte sur d'autres opérations de recyclage à venir dans les prochaines années pour atteindre la « généralisation » de la fibre optique d'ici à 2025. Reconnaissons que le procédé est relativement aléatoire.

Or, selon l'Association des villes et collectivités pour les communications électroniques et l'audiovisuel, le besoin total de financement pour les collectivités prêtes à se lancer dès 2020 s'élève à 462 millions d'euros. La Bretagne, à elle seule, aurait besoin de plus de 200 millions d'euros. Autrement dit, on peut craindre que le guichet ne soit fermé dès le lendemain de sa réouverture ! Face aux multiples dossiers en attentes, comment le Gouvernement priorisera-t-il ces projets ? Quelle collectivité méritera de passer devant l'autre et selon quels critères ?

Dans ce contexte, il paraît nécessaire d'abonder les crédits alloués au plan France Très haut débit de 322 millions d'euros d'autorisations d'engagement – l'année dernière, notre collègue Patrick Chaize avait présenté un amendement tendant à un abondement de 200 millions d'euros, qui avait été adopté par notre Assemblée. Tel est le sens de l'amendement que je vous sou mets. Il s'agit d'équiper les 27 départements et toutes les zones rurales en attente, mais aussi de booster notre économie. En effet, nous savons que, derrière ces déploiements, il y a des armoires, des connectiques, des câbles fabriqués pour l'essentiel en France, par des entreprises locales.

J'ajoute que, face aux allers-retours sur ce guichet France Très haut débit, on peut s'interroger sur la stratégie du Gouvernement en matière de déploiement, notamment au regard des réseaux d'initiative publique, quand on considère, en parallèle, le dispositif des appels à manifestation d'engagements locaux, qui reposent sur une forme de partenariat public-privé. Demain, les réseaux d'initiative publique, qui appartiendront aux collectivités et pour lesquels elles auront des recettes, cohabiteront avec d'autres réseaux, fondés sur ces partenariats public-privé. Cela pose un certain nombre de questions à moyen et long termes qui ne sont absolument pas abordées à ce stade.

Afin d'assurer une plus grande transparence de ces processus, il conviendrait de discuter, au sein du comité de concertation France Très haut débit, qui réunit toutes les parties prenantes – État, opérateurs et collectivités –, de la fiabilité de la gestion à long terme et de ces opérations de recyclage sur lesquelles le Gouvernement appuie ses budgets, ainsi que sur le fonctionnement à moyen et à long termes de ces réseaux.

Il est également essentiel d'anticiper la décroissance prévisible des besoins en main-d'œuvre. Quand le pic d'activité de 2020 sera passé, quelles seront les perspectives pour les entreprises et leurs salariés qualifiés ? La signature du contrat stratégique de la filière des « infrastructures numériques » paraît, de ce point de vue, essentielle. Elle devrait aboutir prochainement.

J'en viens à l'objectif du « bon haut débit » – 8 mégabits – pour tous fixé par le Président de la République en 2017 pour l'année prochaine. Le guichet « cohésion numérique », qui permet d'aider les particuliers à recourir à des solutions hertziennes comme la 4G fixe, la boucle locale radio ou le satellite, fait l'objet d'une mise en œuvre difficile : les premières aides ne seront décaissées que d'ici à la fin de l'année, soit près de deux ans après l'annonce du guichet. Au reste, aucun suivi statistique n'est effectué à ce jour : l'objectif est donc, à ce stade, largement théorique.

Je souhaite terminer par quelques remarques sur la couverture mobile. Le « *New Deal* mobile », signé en 2018 entre l'État et les opérateurs, a renouvelé le traitement des zones blanches, en donnant davantage de poids aux collectivités pour décider du lieu d'installation des nouveaux sites en 4G dans les zones les moins bien couvertes. C'est ce que l'on appelle le dispositif de « couverture ciblée », piloté à l'échelle départementale, souvent entre les services du département et ceux de l'État. À ce jour, 1 172 sites ont déjà été sélectionnés par arrêté, mais seulement six sont en service. Cependant, les opérateurs se disent confiants quant au respect des échéances obligatoires. L'Arcep devra être vigilante sur ce point. Sur le terrain, une trentaine de sites rencontreraient des difficultés, notamment pour trouver du foncier exploitable. C'est une problématique dont le Gouvernement devrait se saisir.

Les élus doivent être informés de ce dispositif sur le territoire : les équipes-projets sur le terrain, qui réunissent les services de l'État et les représentants des collectivités, doivent davantage communiquer sur leur action. Je vous invite à solliciter auprès d'elles des informations.

Enfin, à l'heure où l'investissement dans les infrastructures est une priorité, une réflexion devrait être menée, peut-être dans la perspective du budget 2021, sur la fiscalité spécifique applicable aux opérateurs de communications électroniques – imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) mobiles et fixes, TOCE...–, qui représente près de 1,2 milliard d'euros chaque année. Cette fiscalité handicape d'autant le déploiement rapide des installations, notamment dans la perspective de la 5G. Elle a un effet « boule de neige » pour les opérateurs.

Mes chers collègues, je vous propose d'émettre un avis favorable sur ces crédits, sous réserve de l'adoption de mon amendement.

Mme Viviane Artigalas. – Je veux revenir sur le financement des RIP. N'oublions pas que ceux-ci ont initialement été pensés pour les zones rurales, particulièrement pour « fibrer » les zones d'activité économique dans ces dernières.

Les collectivités ont consenti des efforts. Les départements ont souvent été à la manœuvre, ainsi que les régions. Les collectivités locales, particulièrement les communes et les intercommunalités, ont également été sollicitées pour abonder les RIP. Bien évidemment, les financements de l'État étaient attendus pour boucler ces plans de financement. Quand l'État a fermé les robinets, les collectivités ont été mises en difficulté.

Je me réjouis de la réouverture du guichet, mais il est vrai que les financements ne suffisent absolument pas. Nous avons interrogé le ministre sur la pérennité de ces financements sur les années suivantes. Il ne nous a pas répondu, disant simplement qu'il trouverait les financements. On peut en douter. Je suis inquiète, car les entreprises qui subsistent encore en milieu rural n'auront peut-être bientôt plus qu'une solution : partir, au risque de pénaliser une nouvelle fois nos territoires ruraux. Nous devons donc être très vigilants sur ce sujet.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – L'amendement AFFECO.6 vise à abonder le plan France Très haut débit à la hauteur des dossiers prêts à ce jour dans les collectivités.

Je rappelle que 27 départements sont concernés par ces demandes de financement des RIP. Les besoins pour 2020 sont estimés à 462 millions d'euros. Il s'agit donc d'inscrire en autorisations d'engagement les 322 millions d'euros qui manquent pour accompagner ces territoires.

Notre collègue a insisté sur l'urgence de la situation. Aujourd'hui, des situations discriminantes sont créées sur un certain nombre de territoires. Dès lors qu'il n'y a pas de très haut débit, les entreprises et les acteurs économiques ne sont pas en capacité de travailler dans de bonnes conditions.

Il convient d'envoyer un signal au Gouvernement sur ce sujet. En effet, on ne peut accepter que le déploiement RIP soit aujourd'hui suspendu à des pseudo-opérations de recyclage ou à des gains que l'on pourrait faire sur des marchés moins-disants.

L'amendement AFFECO.6 est adopté.

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

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Cohésion des territoires » - Crédits « Politique de la ville » - Examen du rapport pour avis

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous abordons maintenant le budget de la politique de la ville (programme 147). Je passe la parole à Mme Annie Guillemot, rapporteure pour avis.

Mme Annie Guillemot, rapporteure pour avis. – Madame la Présidente, Mes Chers Collègues, il me revient de vous présenter les crédits du programme 147 « *Politique de la ville* » de la mission cohésion des territoires.

Si je voulais être lapidaire dans cette présentation, je pourrais vous dire que les crédits sont reconduits de 2019 à 2020 dans leur globalité à l'exception des crédits pour l'ANRU aux sujets desquels, malgré ses dénégations, le Gouvernement ne tient pas ses engagements. C'est le point principal de ce budget. Je l'ai dit à Julien Denormandie lors de son audition. Cela me conduira à vous proposer un amendement de principe.

Évidemment, vous vous en doutez, les choses sont un peu plus compliquées. Derrière cette apparente continuité se cache un changement de paysage qu'on pourrait facilement oublier si on n'avait pas un peu de mémoire. Souvenons-nous qu'il y a 18 mois, le rapport Borloo était enterré, le Gouvernement relançait néanmoins la politique de la ville avec une augmentation substantielle des moyens, + 20 % en crédits de paiement et + 57 % en autorisations d'engagement. Mais, un an après, nous subissons toujours le coup d'arrêt qui a été donné à cette politique. Plus encore peut-être que les moyens, c'est la philosophie même du projet qui manque cruellement. Jean-Louis Borloo avait intitulé son rapport « *Vivre ensemble, pour une réconciliation nationale* ». Il écrivait : « si on ajoute les territoires ruraux

délaissés et certaines villes ou bassins en grave déprise, ce sont plus de 10 millions de compatriotes qui sont éloignés du moteur de la réussite » et plus loin « à défaut, fermenteront loin des yeux, le recroquevillement identitaire et le repli communautaire si trop de nos concitoyens ont le sentiment de ne pas participer au rêve républicain ». Entre les expressions identitaires et les revendications des Gilets jaunes, nous sommes, je crois, au cœur du sujet, notamment dans les quartiers où la tension est forte.

Selon moi, le budget que nous examinons n'est pas à la hauteur de cet enjeu.

Je vais vous présenter les grandes lignes des crédits et vous faire part de deux remarques principales sur l'Epareca et l'ANRU.

Les crédits sont en légère diminution. Les crédits de paiement baissent de 2,07 %. Les autorisations de programme connaissent une évolution plus marquée de - 29,23 % mais cela est dû au fait que toutes les autorisations du quinquennat pour l'ANRU ont été inscrites en 2018 et surtout 2019 (185 millions d'euros) et qu'aucune autorisation n'est prévue cette année. Les crédits sont donc en légère baisse avec des ajustements à la marge.

En matière d'éducation, les crédits s'élèvent à 125 millions d'euros. Au sein de ceux-ci des redéploiements sont opérés pour financer les cités éducatives à hauteur de 31 millions d'euros. Il n'y a donc pas de crédits à proprement parler nouveaux pour ce programme. C'est bien entendu une bonne initiative puisqu'il s'agit de généraliser une expérimentation qui avait réussi à Clichy-sous-Bois notamment et qui figurait dans le rapport Borloo. Il s'agit de construire un projet local pour fédérer les différents acteurs autour de l'école, y impliquer les parents et suivre les enfants jusqu'à 25 ans et leur insertion professionnelle.

Les moyens dévolus au lien social et à la participation citoyenne sont stables à hauteur de 87,4 millions d'euros. Au sein de cette action, j'avais relevé l'an passé le doublement et la revalorisation des postes Fonjep. J'avais exprimé mes doutes sur la possibilité d'y parvenir puisque l'essentiel du coût de ces postes restait à la charge des collectivités et des associations concernées. J'ai eu toutefois des informations encourageantes à l'occasion de mes auditions. Tous les postes devraient être pourvus d'ici la fin de l'année. Cependant, pour une large part, il ne s'agira pas de postes nouveaux. Mais il ne faut pas voir les choses négativement. Les postes Fonjep sont des postes d'encadrant et d'animateur d'associations. Ils donnent un label de qualité, une reconnaissance et une aide, même limitée, à un tissu associatif qui en a le plus grand besoin.

Concernant l'emploi, ce sont 49,3 millions d'euros qui y sont consacrés, là aussi stables par rapport à 2019. Parmi les actions menées, je voudrais mettre le projecteur sur les Écoles de la deuxième chance. Un peu plus de 15 000 jeunes de 16 à 25 ans, sans emploi ni formation, sont pris en charge avec un taux de sortie positive vers l'emploi ou la formation de 60 %. Cet effort sera significativement amplifié d'ici 2022 avec la création de 2 000 places supplémentaires. C'est un dispositif à développer.

Je regrette, enfin, la suppression de huit postes de délégué du préfet pour la politique de la ville. Cela me paraît aller à l'encontre de ce que nous vivons sur le terrain.

Je voudrais aborder maintenant deux points qui me semblent importants : le sort de l'Epareca et celui de l'ANRU.

Concernant l'Epareca, comme ce n'est pas un sujet budgétaire, je ne veux pas m'y étendre trop longuement mais je souhaite vous sensibiliser aux conséquences de l'absorption de cet établissement au sein de l'ANCT à partir du 1^{er} janvier. L'Epareca insufflera, paraît-il, à la nouvelle agence sa culture du terrain, du projet et du monde économique. Je voudrais y croire ! Ceci étant les professionnels du commerce ne seront pas représentés au conseil d'administration de l'ANCT et pour l'instant aucune procédure n'est prévue pour les inclure dans le processus de décision. Or, je peux témoigner, en tant qu'ancienne présidente de l'Epareca mais aussi avec toute mon expérience des quartiers, qu'en matière d'implantation des commerces dans les quartiers difficiles, les professionnels ont toujours été précieux dans la conduite des projets et participaient étroitement aux décisions de l'Epareca pour sélectionner les projets les plus pertinents. Si on n'y porte pas remède, ce sont les maires qui se retrouveront en première ligne, sans aucun appui.

Enfin sur la situation de l'ANRU comme l'écrivait crument Jean-Louis Borloo en 2018 : « depuis quatre ans, la rénovation urbaine est à l'arrêt, l'ambition originelle s'est perdue. La bureaucratie a progressivement pris le pas sur la dynamique de projet ». C'est vrai que depuis juillet 2018, beaucoup d'efforts ont été déployés pour relancer la machine. L'ANRU s'est remise à travailler. Sur les 450 quartiers concernés, 329 ont vu leur projet validé. Cela correspond à huit milliards d'engagements sur les dix milliards du programme. Concrètement, ce sont : 65 000 démolitions, 53 000 reconstructions, 85 000 réhabilitations et 650 équipements, dont 180 écoles rénovées. Je salue bien volontiers ce résultat et le travail considérable qui a été accompli pour rattraper le temps perdu. Cependant, très peu de choses auront été concrètement faites dans les quartiers pendant ce mandat municipal alors que la situation est extrêmement difficile. On finance encore de nouvelles études dans des quartiers où l'ANRU intervient depuis plus de quinze ans alors que les habitants attendent des réalisations. C'est un sujet sur lequel Mme Valérie Létard se souviendra que nous avons déjà attiré l'attention.

D'autant que je trouve grave que l'État ne respecte pas son engagement de financement de l'ANRU. Le Président de la République avait affirmé que l'État apporterait un milliard d'euros d'ici à 2031 dans le cadre du doublement du NPNRU et a promis 200 millions d'euros durant son quinquennat. Cette année, l'État aurait dû inscrire 35 millions d'euros, seuls 25 sont au rendez-vous. Au regard du programme c'est peu, mais le signal est extrêmement négatif. Comment imaginer que l'État rattrapera son retard et tiendra sa promesse l'an prochain d'apporter 50 millions d'euros puis 75 millions d'euros l'année suivante ?

À titre personnel, je pense que c'est un véritable plan d'urgence en faveur des quartiers qui serait nécessaire pour améliorer le cadre de vie et rénover des écoles, des collèges ou des centres sociaux. L'État se devrait d'être moteur en avançant sa participation financière. Cela avait été fait par le Président Sarkozy lors du plan de relance.

Dans le cadre de notre commission, je vous propose un amendement moins ambitieux consistant à réinscrire au budget les 10 millions d'euros manquants.

En conclusion, je vous propose de donner un avis de sagesse sur les crédits du programme 147 assorti de l'amendement proposé.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci Mme Annie Guillemot pour ce rapport très engagé. J'ai été choquée de lire dans la presse que le Président de la République avait enfin demandé au Gouvernement d'agir au profit des quartiers après avoir vu le film

Les Misérables. Mais il y a des centaines de personnes qui travaillent sur ces sujets et je ressens une exaspération certaine sur la méthode.

Mme Valérie Létard. – Je suis complètement d'accord avec l'analyse de la rapporteure sur le nouveau programme national de rénovation urbaine (NPNRU). Il faut mettre en œuvre une vision comme celle qu'avait proposée Jean-Louis Borloo, prendre les quartiers dans leur globalité et à travers l'ensemble de leurs interactions avec la ville qui les environne en matière de logement, de sport ou de transport. Il faut avoir une vision équilibrée, ne pas financer que du logement mais également des infrastructures publiques, grâce au financement de l'État, et en même temps soutenir le tissu associatif et être présente auprès des populations, car on ne le sait que trop, la nature a horreur du vide. Ce n'est donc pas normal que l'investissement de l'État soit aussi faible.

M. Marc Daunis. – Je rejoins tout à fait l'approche globale qui est proposée. Malgré nos divergences politiques, un consensus se dégage autour de cette vision globale, des crédits d'investissement et d'accompagnement et de la dimension humaine comme clef du succès. Je souhaiterais que notre commission fasse des propositions fortes. Il me semble que l'amendement proposé est trop raisonnable. Des moyens plus élevés permettraient d'ouvrir une perspective de moyen terme.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Notre groupe ne votera pas cet avis car c'est une véritable alerte politique qu'il faudrait lancer. Je voudrais insister sur l'importance de l'accompagnement humain et du travail avec les institutions républicaines en faveur de la formation, de l'emploi et de l'éducation populaire pour lutter contre le communautarisme et porter une offre d'émancipation. On constate une grave inconséquence du Président de la République et du Gouvernement à ce sujet sur lequel pourtant des maires ou la commission Borloo ont fait des propositions. Je souhaiterais que soit créée sur ce thème une mission d'information ou un groupe de travail au sein de la commission.

Mme Viviane Artigalas. – La question du logement est très importante pour la qualité de vie. Quel est l'impact de la baisse des crédits du logement sur la politique de la ville ?

M. Franck Montaugé. – Le processus de l'ANRU est d'une grande complexité. On ne voit pas l'intérêt de ces trop nombreuses études. Souvent, trois ans après l'annonce de l'entrée dans un programme de la politique de la ville, rien ne s'est passé. Cela nous décrédibilise, c'est pourquoi j'ai refusé de relayé des demandes de communication de l'État parce qu'il n'y avait pas de visibilité sur la réalisation de ce qui était annoncé. Arrêtons de complexifier les processus et cela coûte très cher !

Mme Sophie Primas, présidente. – Effectivement, on sait faire des exceptions pour les JO de 2024, pourquoi pas pour les quartiers prioritaires ? Cela le mériterait.

Mme Catherine Conconne. – Je souscris pleinement à la proposition de Mme Marie-Noëlle Lienemann. Faire de la politique, c'est changer la vie des gens. Nous avons besoin pour les quartiers de politiques plus ambitieuses avec des propositions qui ne soient pas des gadgets.

Mme Annie Guillemot, rapporteure pour avis. – Madame la Présidente, au sujet de votre observation de méthode à propos du film *Les Misérables*, je crois en effet que le problème est que les élus et les maires expérimentés ne sont pas écoutés voire bafoués.

Sur l'impact de la réduction du budget du logement dans les quartiers, il est très direct. Les bailleurs ont été obligés de reculer les réhabilitations, de baisser l'entretien et de réduire les personnels.

Je voudrais aussi vous alerter sur l'impact de la réforme de la taxe d'habitation car elle va perturber le calcul des dotations de solidarité au profit des villes les plus pauvres. Je me demande quelle commune aura dès lors intérêt à construire des logements sociaux.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je mets aux voix l'amendement proposé afin de rétablir la participation de l'État au budget de l'ANRU à hauteur de 35 millions d'euros.

Il est adopté à l'unanimité.

Les crédits de la mission seront votés après l'examen du rapport sur le logement de Mme Dominique Estrosi Sassone la semaine prochaine.

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Outre-mer » - Examen du rapport pour avis

M. Michel Magras, rapporteur pour avis. – Les crédits proposés en 2020 pour les outre-mer appellent deux séries d'observations : tout d'abord, on constate une baisse qui signale un risque de récession pour l'économie ultramarine ; j'avais évoqué ce risque dès l'an dernier mais les mesures prises en 2019 pourraient prendre leur plein effet cette année – j'y reviendrai. Cependant, une « session de rattrapage » de ce budget est en cours : en effet, certaines mesures approuvées en projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) peuvent améliorer la donne. Je précise qu'avant de repousser le PLFSS dans son ensemble sur la question des retraites, le Sénat y avait introduit un amendement qui prévoit très opportunément d'élargir les seuils d'exonérations de charges. Par ailleurs, dans les prochains mois, il faudra aussi relever le principal défi budgétaire qui est d'activer les crédits, en particulier dans le secteur du logement.

Ma première série de remarques porte sur l'évolution et le niveau des crédits. J'ai suivi ce budget pendant douze ans et c'est la première fois que je vois des crédits des outre-mer en diminution : auparavant on nous avait presque toujours présenté les chiffres sous un jour favorable. J'en tire deux principales leçons. Tout d'abord, il faut faire très attention aux changements de périmètre dans ce budget des outre-mer qui est très « composite ». Les outre-mer émarginent bien entendu sur la quasi-totalité de la trentaine de missions du budget de l'État. Cependant, la mission outre-mer *stricto sensu* se limite à deux programmes et il suffit de faire varier leur périmètre pour faire apparaître une hausse ou une baisse. Le plus bel exemple nous a été donné par la loi de finances 2017 : quelques mois avant des élections majeures, le budget des outre-mer a été artificiellement « gonflé » en décembre, grâce à une dotation qui a réintégré la mission « *Éducation* » quelques semaines après le vote. L'année suivante, on pouvait également faire croire à une hausse en dégonflant rétroactivement la base de calcul de l'année 2017...

Cette année, la documentation budgétaire me semble plus sincère avec une baisse marquée de 6,5 % en crédits de paiements et de 4 % en autorisations d'engagements.

Je mentionne quelques changements de périmètre qui concernent surtout la Polynésie et la Guyane avec un va-et-vient entre des dotations et des prélèvements sur

recettes. J'attire votre attention sur le fait que ces modifications de « tuyauterie » ne sont pas neutres pour la liberté de manœuvre des collectivités car les prélèvements sur recettes sont libres d'emploi alors que les dotations sont conditionnées et leur gestion relève assez largement des représentants de l'État.

Le Gouvernement s'efforce de trouver des qualificatifs rassurants, en parlant cette année d'un budget « préservé », avec, « à périmètre constant », une baisse des crédits de paiement limitée à 100 millions d'euros dont 34 millions « rattrapables » en loi de financement de la sécurité sociale et 66 qui sanctionnent la sous-consommation des crédits les années précédentes. Je reviendrai sur ces deux points.

J'ajoute un commentaire un peu plus lucide : ce budget démontre, une fois encore, que les arbitrages gouvernementaux conduisent à demander aux ultramarins de participer activement à l'effort de rigueur budgétaire alors qu'ils sont confrontés à des niveaux élevés de risques naturels et enregistrent un taux de chômage deux fois supérieur à celui de l'hexagone.

En ce qui concerne le niveau de ce budget, l'essentiel se résume, en fait, à la reconduction depuis huit ans d'une enveloppe avoisinant 2 milliards d'euros avec des crédits insuffisamment utilisés sur le terrain. J'ai entendu le Gouvernement faire valoir que l'enveloppe 2020 de 2,5 milliards d'euros se situe à un niveau historiquement élevé. Je rappelle que ce seuil a été atteint l'année dernière non pas dans l'enthousiasme mais avec un tollé de critiques d'une intensité rarement atteinte. En effet, les 500 millions supplémentaires correspondent d'une part, à la bascule du CICE en allègements de charges, avec un manque à gagner important, et d'autre part à la transformation de ponctions fiscales récurrentes en subventions par nature aléatoires et centralisatrices mais dont le Gouvernement nous avait garanti la pérennisation ; il s'agit de 100 millions d'euros sur les entreprises et 70 millions sur les ménages. Quand nous demandons au Gouvernement les modalités concrètes de réemploi de ces sommes, on nous répond que l'année en cours n'étant pas terminée, il nous faudra patienter jusqu'à l'année prochaine...

Sur des marchés ultramarins par nature étroits, la réduction des encaisses des ménages et des entreprises ainsi que l'imparfaite compensation du CICE produisent, en bonne logique, des effets récessifs. Je ne suis donc pas surpris des prévisions des organismes de sécurité sociale qui anticipent un moindre recours aux allègements de charges et le Gouvernement lui-même a compris qu'il fallait agir très vite pour rectifier le tir.

Pour relativiser l'importance des crédits, les rapports et avis budgétaires soulignent que les dépenses fiscales rattachées à la mission outre-mer représentent environ le double du budget. Or le montant des dépenses fiscales est très estimatif et elles obéissent à une politique restrictive : 5 milliards d'euros en 2018 et 4,6 milliards prévus pour 2020. J'ajoute que les taux de TVA réduits et les exonérations de taxe sur les carburants représentent plus de 80 % de ces dépenses fiscales. Par conséquent, il reste moins de 20 % pour les soutiens fiscaux plus particulièrement ciblés sur la construction et l'investissement productif.

S'agissant des préconisations sur ces aides fiscales : fondamentalement, je rappelle ma préférence pour le soutien ciblé sur des projets précis d'investissements à long terme. Ensuite, pour le logement, les opérateurs de terrain insistent sur le fait que les aides fiscales jouent un rôle moteur dans la réhabilitation et qu'il est donc pertinent de les perfectionner et, Madame la Présidente, comme vous l'avez rappelé, nous avons convaincu le Gouvernement qu'il fallait rétablir l'aide à l'accession à la propriété. Enfin, il faut aussi

introduire plus de précision dans certaines définitions et favoriser ce qu'on peut appeler le « *fair play* » juridique et fiscal pour pas « casser » la confiance des investisseurs et ne pas fragiliser les entrepreneurs de bonne foi.

On cite également chaque année les calculs effectués dans le document orange de politique transversale qui totalise les crédits alloués aux outre-mer par les 30 missions du budget de l'État. Je me félicite du changement apporté à sa présentation : on ne parle plus d'« effort de l'État » pour les outre-mer mais de la nécessité de favoriser le « réflexe outre-mer » dans l'ensemble des ministères. Je précise que les 22 milliards d'euros qu'il retrace – ce chiffre étant stable par rapport aux années antérieures – correspondent à des services publics de base. Il s'agit non pas d'une « faveur » mais d'une participation encore insuffisante de l'État au développement ultramarin avec 3,9 % des dépenses du budget de l'État pour 4,3 % de la population.

Je vous propose, dans le second axe de mon exposé, des mesures immédiates et des propositions pour donner plus de percussions à ce budget pour 2020 : favoriser l'embauche, retenir les talents ultramarins, investir et activer les crédits.

Par souci de brièveté, je me concentrerai sur les deux points fondamentaux : les allègements de charges et les crédits au logement.

Les autres dotations sont, pour l'essentiel, reconduites et je mentionne ici simplement l'effort accru en matière de service militaire adapté (SMA) : la performance de ce dispositif est remarquable puisqu'il permet à 80 % des jeunes stagiaires de trouver un emploi et, au cours des auditions, la qualité de leur prestation au travail est régulièrement saluée par les entrepreneurs ultramarins.

J'en viens aux allègements de charges qui représentent à eux seuls plus de 60 % des crédits. Le budget des outre-mer est donc ici un prolongement des décisions prises en loi de financement de la sécurité sociale.

Aujourd'hui le problème posé renvoie à l'application de la « bascule », décidée l'an dernier, du CICE (un crédit d'impôt qui relevait des lois de finances) en allègements de charges (relevant du PLFSS) : à la base, le CICE à 9 % été transformé en un allègement de charges de 6 %. S'y ajoute le raboutage des exonérations qui avaient été introduites par la loi dite Ledecom : elles favorisaient l'embauche jusqu'à 3 voire 4 smic alors que le nouveau dispositif a concentré les allègements sur les bas salaires avec un risque de « smicardisation » et de fuite des talents. Les entreprises ultramarines ont donc subi un considérable manque à gagner dans ce recyclage. Cette année, les députés ont adopté en PLFSS une mesure de rattrapage présentée par le Gouvernement et le Sénat a approuvé le 13 novembre dernier un rehaussement des seuils d'exonérations dans les secteurs exposés à la concurrence. J'espère que cette mesure, qui a été adoptée par le Sénat contre l'avis de la commission et du Gouvernement, pourra être sauvegardée au cours de la navette qui va suivre l'échec de la commission mixte paritaire.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je rappelle que seule la partie IV relative aux dépenses du PLFSS pourra revenir en discussion : il sera donc difficile de sauvegarder les mesures en faveur des outre-mer que le Sénat a tenté d'introduire à l'article 8 *quinquies* dans la troisième partie consacrée aux recettes et à l'équilibre de la sécurité sociale.

M. Michel Magras, rapporteur pour avis. – S’agissant du logement, le fait essentiel est que, depuis plusieurs années, nous constatons la baisse des chiffres de la construction dans les outre-mer. Comme l’a indiqué la ministre, pour 2020, les crédits de paiement de la LBU baissent de plus de 13 %, à 190 millions d’euros, pour « s’ajuster » à la sous-consommation des crédits.

Je rappelle que pour répondre aux besoins, nous nous battons pour obtenir des crédits LBU et, de plus, l’objectif a été fixé de façon claire et réaliste au moment du vote de la loi dite égalité réelle : 15 000 logements par an construits ou réhabilités pour le seul rattrapage du retard accumulé. On ne l’atteint pas et, plus inquiétant encore, on s’en éloigne : 9 267 en 2017 et 8 508 en 2018. On nous dit que les opérateurs ne vont pas assez vite et que les crédits ne sont pas consommés mais l’État crée des organismes et des avis supplémentaires – avec des notions assez subjectives d’intégration dans le paysage, par exemple – qui viennent, avant ou après l’obtention du permis de construire, retarder le processus, si bien que les mois passent et qu’on ne parvient pas en temps utile à consommer les crédits ouverts en loi de finances. Pendant ce temps, à La Réunion, les entreprises du BTP sont contraintes de jeter l’éponge les unes après les autres et le secteur s’effondre. Nos avis budgétaires ont constamment préconisé un parcours administratif des dossiers de construction plus fluide, mais tel n’est pas suffisamment le cas.

Je rappelle également que la délégation aux outre-mer a élaboré des propositions de fond pour adapter les normes de construction et les matériaux à la spécificité des outre-mer. Le Gouvernement semble y être attentif pour réduire les coûts et prendre en compte le vieillissement accéléré des infrastructures en climat tropical.

Pour 2020, l’accent est mis sur le renforcement de l’ingénierie avec, au total, 13 millions d’euros. Pour donner un contenu concret à ce terme, j’ai auditionné les opérateurs de terrain et, en particulier une filiale de la Caisse des Dépôts (CDC) qui augmente ses participations dans le capital des organismes locaux. Il y a trois ans, l’État, considérant que sa mission n’est pas d’intervenir directement dans la construction de logements sociaux, a cédé ses participations dans les Sociétés d’économie mixtes (SEM) ultramarines à la Société nationale immobilière (SNI) rebaptisée en 2018 CDC Habitat. Cette recomposition s’accompagne d’une volonté de redressement mais ce nouvel opérateur ne doit pas être, à son tour, freiné dans son action et j’insiste sur la nécessité de ne pas perturber les autres opérateurs locaux qui doivent être accompagnés dans leur mission.

La situation du logement ultramarin est donc critique et exige des mesures fortes de gestion du parc existant et de mobilisation du potentiel de construction. Dans ce contexte, nous n’avons guère d’autre choix que de parier sur la compétence et la « signature » d’opérateurs dont l’efficacité reconnue permettra, je l’espère, un raccourcissement des procédures d’instruction administrative.

Sur certains territoires, face à des taux d’inoccupation excessifs, la réhabilitation et la sécurisation des logements existants sont une priorité et nous l’avons inscrite, comme telle, dans la loi.

Enfin, la dynamique de reprise doit associer les opérateurs locaux pour bénéficier de leur savoir-faire et de leur capacité à territorialiser les projets de construction. S’agissant des PME du BTP en très grande difficulté, le « *small business act* ultramarin » (« Stratégie du bon achat ») que nous avons introduite en loi EROM devra être activé pour les associer systématiquement aux opérations de grande ampleur.

En conclusion, ce budget 2020 était assez mal parti en octobre et la séquence de rattrapage pour l'adapter et de le muscler à travers le PLFSS est compromise. Cependant, cette année comme les précédentes, face aux réticences de Bercy, le soutien positif de la ministre des outre-mer aux mesures de rééquilibrage que nous proposons, justifie, à mon sens, notre encouragement sous forme d'un avis favorable.

Ma conviction est que l'offensive économique crée du lien social et de la confiance, à condition d'être portée par un élan territorial ultramarin et « accompagnée » par un État qui doit refréner ses tentations recentralisatrices. L'année prochaine, je prévois dès à présent un débat budgétaire sur ces crédits beaucoup plus difficile : j'y resterai attentif, mais de loin...

Mme Sophie Primas, présidente. – Je remercie vivement M. Michel Magras pour son exposé et, s'agissant de son allusion finale, nous verrons plus tard...

Mme Catherine Conconne. – Je remercie le groupe socialiste de m'avoir confié, une fois encore, le chef de file pour l'examen de ce budget. Je souligne que non seulement je ne milite pas pour la notion d'outre-mer mais encore je m'y oppose. J'en parle en l'appelant « ladite outre-mer » et j'attends le moment où on décidera d'arrêter de nous enfoncer dans un frac, un habit qui n'a aucun sens. Je ne suis pas « ultramarine », je ne vis pas dans les « outre-mer » et par respect pour tous les territoires, je préfère que chacun des élus puissent en parler de façon spécifique. C'est, pour moi, un postulat et j'espère qu'un jour l'idéologie qui sous-tend cette perception de nos territoires changera car tout ceci se rattache à la persistance d'un ministère des Colonies. Je n'ai jamais eu l'occasion de me rendre sur un certain nombre de territoires du Pacifique et je ne connais pas leurs besoins et je ne me sens pas vraiment habilitée à parler au nom de ces peuples envers qui j'ai un profond respect. Parler de ce budget me met donc particulièrement mal à l'aise.

J'ai écouté très attentivement, pendant toute cette matinée, les problèmes industriels bancaires et de la politique de la ville qui ont été évoqués par nos rapporteurs budgétaires pour avis. Je vous laisse imaginer la taille XXL des difficultés que nous vivons sur nos territoires éloignés. En matière bancaire, par exemple, nous subissons une double contrainte avec des établissements de crédit qui prennent en compte non seulement le risque entrepreneurial mais aussi un risque territorial. Je vous laisse également imaginer la difficulté voire l'impossibilité de parler d'industrialisation.

Nous examinons aujourd'hui un budget qui se limite, en fait, à deux principaux sujets – les exonérations de charges sociales et le logement – même s'ils sont habillés dans une « tenue sexy », avec, par exemple, l'appellation « conditions de vie » du programme 123. Pour ma part, je ne loue pas le SMA : c'est mieux que rien mais j'estime que les jeunes de mon pays méritent mieux que six à huit mois de formation pour ensuite gagner des bribes de salaires dans des entreprises ou des chantiers d'insertion. Comme l'a rappelé notre rapporteur et président de la délégation de « ladite outre-mer », notre ministre se bat pour défendre nos intérêts et j'éprouve de la compassion pour tous ceux qui s'évertuent à trouver des solutions et changer le regard porté sur nos territoires.

L'exercice auquel nous devons nous livrer, en examinant ce budget, est extrêmement compliqué et plus encore cette année. C'est pourquoi, en plagiant le titre d'un célèbre film, j'ai demandé, en séance publique : « Mais qu'est-ce qu'on a fait au Bon Dieu » ? L'année dernière tous les « bouts de gras » fiscaux dont nous pouvions bénéficier ont été décapités. Encore pire, cette année, on voit le prolongement du mécanisme par lequel, avec cette manne collectée par l'État, on semble dire aux outre-mer : « vous allez payer vous-même pour

sortir de votre sous-développement ». Mais ce n'est pas en prélevant quelques millions d'euros sur nos contribuables et en les recyclant qu'on va pouvoir combler les énormes écarts par rapport à la moyenne que l'on constate, en particulier en Guyane et à Mayotte.

Je remercie une fois de plus la Présidente Sophie Primas et Mme Dominique Estrosi Sassone d'être venues en Martinique pour constater elles-mêmes que parfois, en croyant récupérer des sommes minimales, on fait tomber en cascade des processus nécessaires à l'amélioration de l'habitat. Je viens d'ailleurs d'alerter une nouvelle fois le Gouvernement sur la situation de l'habitat insalubre dans le quartier de la Petite-Rivière-Salée car on m'avait promis une réponse en octobre dernier.

Je remercie également tous mes collègues qui visitent de plus en plus nos territoires et reviennent pour témoigner de la situation inacceptable qu'ils constatent : hier, de retour de Guyane, mes collègues se sont étonnés que nous restions si modérés face aux conditions révoltantes dans lesquelles nous vivons. Je vous appelle donc à aller sur place : les voyages sont une cure de jouvence et permettent de ressentir personnellement l'ampleur des difficultés et à rester à nos côtés quand nous proposons des solutions ; c'est la meilleure forme de respect que vous puissiez nous accorder. Nous sommes français mais nous ne sommes pas vraiment la France compte tenu des écarts que nous connaissons et qu'aucune région hexagonale n'accepterait.

Je conclus mon propos en rappelant que « la relation qu'on a avec quelqu'un dépend du regard qu'on lui porte »

M. Marc Daunis. – Je me sens également un peu ultramarin puisque que mon territoire, à la pointe de l'hexagone, s'ouvre sur la méditerranée.

S'agissant de la question du logement, qui est centrale, j'avoue que la baisse de 13 % des crédits me paraît incompréhensible par rapport aux enjeux et aux besoins. Je rappelle que ces territoires doivent faire face aux évolutions démographiques, à des tensions de plus en plus fortes sur le foncier et doivent être accompagnées pour réorienter le développement de l'urbanisme. La baisse des crédits consacrés au logement dans ce budget des outre-mer est d'autant plus dommageable que le secteur du BTP joue un rôle d'entraînement pour l'économie locale. Ne devrait-on pas proposer un réaménagement des crédits comme nous l'avons fait pour d'autres missions budgétaires ? Je conclus en remerciant notre collègue Michel Magras pour cet excellent rapport.

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Je rappelle d'abord que le Gouvernement a tout de même rétabli l'APL-accession pour les outre-mer : c'est le moins qu'il pouvait faire et, lorsque notre collègue Catherine Conconne nous a fait visiter les quartiers dont elle a parlé, nous avons bien vu qu'une telle mesure était indispensable pour permettre la réalisation de projets d'accession à la propriété et l'amélioration de cet habitat particulièrement indigne et insalubre.

Dans l'hexagone, le Gouvernement s'obstine à ne pas rétablir cet APL-accession et nous soutiendrons un amendement tendant à le rétablir, ce qui représente une somme limitée à 50 millions d'euros. J'attire votre attention, et tout particulièrement celle de nos collègues des outre-mer, sur le fait que tout ceci est conditionné par la mise en place du revenu universel d'activité. Je suis opposée à l'inclusion des APL dans ce revenu universel mais le ministre ne nous a pas rassurés sur ce point lorsqu'il a répondu à nos interrogations et j'appelle donc à la vigilance sur les évolutions à venir.

M. Michel Magras, rapporteur pour avis. – Je reconnais que nous sommes les seuls français à relever d'un ministère de tutelle avec des services administratifs qui, en principe, contrôlent la régularité juridique des actes pris dans les outre-mer. Cependant, en pratique, la plupart des sujets font nécessairement l'objet d'un examen par les divers ministères spécialisés puis de discussions interministérielles : cela se traduit par des pertes de temps et on finit par s'interroger sur la nécessité de maintenir le ministère des outre-mer. Quoiqu'il en soit, je me suis toujours considéré comme un sénateur de la République.

S'agissant du SMA, tout en comprenant les appréciations de notre collègue, je fais observer, d'une part, qu'il ne concerne qu'environ 10 000 jeunes en difficulté par an sur une population totale de 2,7 millions d'ultramarins et, d'autre part, que les remontées de terrain témoignent de l'efficacité de la formation qui est dispensée en marge du système éducatif traditionnel.

S'agissant des crédits de la LBU, qui passent de 220 à 190 millions d'euros, la ministre justifie cette baisse par une somme de 30 millions d'euros qui a été rétrocédée par La Réunion. Bien entendu, nous sommes très vigilants sur les évolutions budgétaires et fiscales : c'est d'ailleurs une des qualités des ultramarins, ce qui ne veut pas dire qu'ils parviennent à obtenir satisfaction à chacune de leurs demandes.

J'en termine en indiquant que j'ai également proposé d'émettre un avis favorable par cohérence avec la position prise par la commission des finances.

Mme Catherine Conconne. – Je constate que lorsque La Réunion rend des crédits on les supprime alors qu'ils auraient pu être utilisés par d'autres territoires. Le groupe socialiste s'abstiendra sur les crédits de la mission « *oultre-mer* » en relevant le traitement budgétaire un peu « croupion » de territoires qui méritent mieux.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « outre-mer ».

Mme Sophie Primas. – Je remercie l'ensemble des intervenants et des commissaires.

La réunion est close à 11 h 55.

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 17 h 30.

Projet de loi de finances pour 2020 – Audition de Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 19 h 15.

Jeudi 21 novembre 2019

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 10 h 35.

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Écologie, développement et mobilité durables » - Crédits « Énergie » - Examen du rapport pour avis

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous examinons ce matin le rapport pour avis de notre collègue Daniel Gremillet sur les crédits « Énergie » de la mission « *Écologie, développement et mobilité durables* » du projet de loi de finances (PLF) pour 2020.

J'appelle votre attention sur le fait qu'il est possible, lors du début de l'examen du PLF, que les articles afférents à la fiscalité énergétique soient appelés lundi après-midi, afin de les regrouper par souci de cohérence. Le principe a déjà été acté, mais je n'ai pas davantage de précision. La semaine prochaine, il nous restera à examiner les crédits relatifs à l'agriculture, à la recherche et au logement.

M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis. – Comme vous le savez, la loi relative à l'énergie et au climat, qui résulte d'un accord entre le Sénat et l'Assemblée nationale, vient d'être promulguée par le Président de la République.

Lors de la lecture des conclusions de ce texte, j'avais indiqué en séance publique que le Sénat veillerait « avec une exigence particulière, à ce que le Gouvernement offre des réponses à la hauteur des enjeux dans le cadre du projet de loi de finances pour 2020 ».

Deux mois plus tard, je ne peux que déplorer l'insuffisance des moyens présentés par le Gouvernement par rapport aux objectifs adoptés par le législateur !

Si le ministère de la transition écologique et solidaire affiche un budget en hausse de 2,6 %, avec 3,5 milliards d'euros pour la rénovation énergétique, les crédits consacrés à l'énergie dont nous sommes saisis ne présentent une apparence haussière que grâce à d'importants redéploiements : à périmètre constant, ils sont en baisse de près de 1 milliard d'euros !

Plus spécifiquement, ces crédits sont caractérisés par la forte diminution du programme 174 « *Énergie, climat et après-mines* », avec – 17,5 %, et du compte d'affectation spéciale « *Transition énergétique* », avec – 13,3 %. Ils présentent une évolution nulle pour le CAS « *Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale* » (FACÉ), ainsi qu'une légère hausse pour le programme 345 « *Service public de l'énergie* », avec + 5,5 %.

Les moyens qui nous sont présentés sont insuffisants dans trois domaines au moins.

Premier domaine : la rénovation énergétique.

La réforme du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE), en excluant les ménages des 9^e et des 10^e déciles, conduira à une réduction des deux tiers des bénéficiaires et du montant de ce crédit d'impôt.

Elle ne sera pas compensée par la création de la prime pour les ménages très modestes.

En effet, les crédits d'impôt concerneront 350 000 ménages et 350 millions d'euros pour les travaux réalisés en 2020 tandis que les primes viseront 170 000 ménages et 390 millions d'euros pour celles distribuées en 2020.

Ces chiffres sont sans commune mesure avec ceux de l'ancien CITE, qui comptait 950 000 bénéficiaires et 1,1 milliard d'euros en 2019 !

Certains équipements, pourtant utiles à la réalisation d'économies d'énergie, ne seront plus éligibles, tels que les chaudières à très haute performance énergétique (THPE) hors fioul et les appareils de régulation de chauffage.

Par ailleurs, la forfaitisation des montants induira un reste à charge très élevé pour les ménages, d'autant que la nouvelle prime sera écartée par décret.

Lors de son audition hier par notre commission, la ministre Élisabeth Borne a précisé que ce reste à charge représenterait 10 % des dépenses, ce qui est loin d'être négligeable.

Au total, le président du Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique m'a indiqué qu'au moins 62 000 professionnels seront directement touchés par cette réforme.

Deuxième enjeu : le soutien aux énergies renouvelables (EnR).

Tout d'abord, je déplore que l'Assemblée nationale ait adopté la suppression du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique » (CAS TE) au 1^{er} janvier 2021.

À l'occasion de son audition, la ministre a reconnu les difficultés posées par cette suppression, rappelant que cette modification a été adoptée contre l'avis du Gouvernement.

Mme Sophie Primas, présidente. – On va l'aider ! On va le remettre !

M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis. – Oui, on va l'aider !

En effet, avec 6,23 milliards d'euros en 2020, le CAS TE constitue de très loin notre premier outil de financement des énergies renouvelables (ENR).

Il s'agit d'un signal tout à fait négatif pour les professionnels : on peut malheureusement penser que la budgétisation du CAS TE conduira à la compression de ses dépenses de soutien aux EnR... ainsi qu'à la captation de ses recettes par l'État.

S'agissant des dépenses de soutien aux EnR prévues par le CAS TE en 2020, elles connaissent des évolutions contrastées, dont le Gouvernement n'a pas la totale maîtrise cependant : - 3 % pour l'électricité, - 11,1 % pour les effacements, - 3,1 % pour la cogénération, mais + 88,1 % pour le biométhane.

Dans le même ordre d'idées, l'augmentation des moyens du Fonds chaleur renouvelable, qui doit atteindre 350 millions d'euros en 2020 selon le projet de programmation pluriannuelle de l'énergie, est financée par un « recyclage » d'anciens crédits

de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), qui assure sa gestion, puisque la subvention pour charges de service public de cette agence n'évolue pas entre 2019 et 2020.

Dernier sujet : l'aide aux véhicules propres.

En 2020, la prime à la conversion sera rattachée au programme 174, aux côtés du bonus automobile.

Compte tenu du resserrement des conditions d'éligibilité de cette prime intervenu en août, elle ne bénéficiera qu'à 250 000 véhicules, contre 400 000 en 2019, pour un montant de 405 millions, contre 596 millions l'an passé.

Cela ne contribuera pas à favoriser le renouvellement des 10 millions de véhicules anciens.

Cette baisse des crédits budgétaires se traduit-elle par une baisse des prélèvements fiscaux ? La réponse est non, mes chers collègues.

Si le Gouvernement a été contraint l'an passé à un « gel » de la fiscalité énergétique à la suite de la contestation sociale que nous connaissons tous, il reconnaît lui-même une hausse de cette fiscalité de 3,9 milliards d'euros en 2020 par rapport à 2017, dont 2,4 pour les ménages et 1,5 pour les entreprises.

On observe ainsi un clair dynamisme des taxes intérieures de consommation : 10,7 % pour la taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques (TICPE) perçue par l'État, 4,2 % pour la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel (TICGN), 2,6 % pour la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE).

Ces taxes augmentent à un rythme bien supérieur à leur croissance « spontanée », c'est-à-dire à celle qui résulte de l'activité économique, laquelle s'établit respectivement à 0,1 %, 1,3 % et 1,7 %.

Cette hausse est notamment due à la suppression d'incitations fiscales dont bénéficient les professionnels : le taux réduit de TICPE sur les carburants « sous condition d'emploi », la baisse de 2 centimes du remboursement au titre de la TICPE pour les transporteurs routiers, l'exonération de la TICGN pour le biométhane injecté dans les réseaux.

Au total, c'est une charge fiscale pérenne de 1 milliard d'euros qui sera appliquée à ces professionnels !

Par ailleurs, la fiscalité énergétique poursuit un objectif de rendement budgétaire de plus en plus évident : en 2020, l'État percevra ainsi 43,2 % des recettes de la TICPE, contre 18,8 % pour le CAS TE, compte tenu de la baisse de 700 millions des recettes de ce compte.

Enfin, la reprise de la « trajectoire carbone » a fait l'objet d'un débat dans le cadre de la Convention citoyenne pour le climat.

Il n'est donc pas exclu qu'elle soit réintroduite si la convention s'exprime en ce sens.

Cela est d'autant plus préoccupant que les rapporteurs du Conseil des prélèvements obligatoires, qui a publié une récente étude sur le sujet, m'ont indiqué que l'impact de la fiscalité carbone était mal évalué.

Dans ce contexte, mes chers collègues, il y a fort à parier que les objectifs de notre transition énergétique seront très difficilement atteints.

En effet, nous n'en sommes qu'à mi-parcours, avec 16 % de consommation d'énergie renouvelable en 2017, contre un objectif de 33 % en 2030 pour la loi « Énergie-Climat » et 390 000 rénovations énergétiques en 2014, contre un objectif de 500 000 par an selon la loi « Transition énergétique ».

Constatant l'insuffisance des moyens prévus par le PLF pour 2020 au regard des objectifs de la loi « Énergie-Climat », je ne peux que proposer un avis défavorable sur les crédits présentés.

Pour autant, face à l'urgence d'agir contre les changements climatiques, il me semble indispensable de porter un débat plein et entier en séance publique sur le financement de notre transition énergétique. C'est pourquoi j'invite l'ensemble des commissaires qui le souhaitent à cosigner des amendements de première et de seconde parties que je présente à titre personnel ; ils sont destinés à obtenir du Gouvernement des réponses précises sur les enjeux les plus cruciaux du PLF pour 2020.

En premier lieu, je propose trois amendements de nature budgétaire destinés à modifier la répartition des crédits « Énergie ».

Le premier vise à abonder de 50 % le montant de la sous-action du programme 174 portant sur la revitalisation des territoires touchés par les fermetures de centrales.

En effet, si la création de cette sous-action est tout à fait utile, et répond d'ailleurs à une préconisation formulée en ce sens par notre commission l'an passé, le montant de 40 millions d'euros prévu est insuffisant pour accompagner à la fois les fermetures de centrales à charbon d'ici à 2022 ainsi que la fermeture de la centrale de Fessenheim dès 2020.

Le deuxième amendement tend à allouer 40 millions d'euros supplémentaires au Fonds chaleur renouvelable, qui soutient la production et la gestion des réseaux de chaleur et de froid.

Ce choix est dicté par la nécessité d'atteindre notre objectif d'au moins 38 % de chaleur renouvelable en 2030, tel que le prévoit la loi « Énergie-climat »... cette proportion n'étant que de 21,3 % en 2017.

Il est justifié par le fait que l'équilibre financier de ce fonds n'est atteint que grâce au « recyclage » d'anciens crédits que j'ai indiqué.

Enfin, le dernier amendement prévoit de relever les crédits du chèque énergie de 75 millions d'euros, de manière à lui permettre de financer effectivement les dépenses de rénovation énergétique auxquelles ils donnent droit, suivant en cela une préconisation qui m'a été faite par le médiateur national de l'énergie.

Cette modification permettrait de revaloriser le chèque énergie de 25 euros en moyenne, relevant ainsi son montant minimal à 73 euros – + 50 % environ – et son montant maximal à 302 euros – + 10 % environ.

Au-delà de ces crédits, je porte également plusieurs amendements de nature fiscale, avec mes collègues Jean-François Husson, rapporteur spécial de la commission des finances sur la mission « *Écologie* », et Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis de notre commission pour le logement.

Tout d’abord, je propose des amendements tendant à rétablir partiellement l’éligibilité au CITE des ménages des 9^e et 10^e déciles ainsi que pour certains équipements, dont les chaudières THPE hors fioul et les appareils de régulation de chauffage.

Par ailleurs, je défends le maintien du CAS TE au-delà du 30 décembre 2020, le rétablissement des incitations fiscales sur la TICPE et la TICGN que j’ai évoqué ainsi que l’évaluation de toute réforme éventuelle de la fiscalité carbone.

Je précise que ces amendements viennent de vous être adressés, le délai limite pour cosigner ceux de la première partie étant fixé, aujourd’hui, à 14 h 30.

Voilà en somme ce que je voulais vous dire sur le premier budget suivant l’adoption de la loi « *Énergie-Climat* » : seul un effort budgétaire et fiscal suffisant peut nous permettre d’atteindre en 2050 l’objectif de neutralité carbone que nous avons voté !

M. Roland Courteau. – Je partage nombre des remarques de notre rapporteur. Dans le contexte d’urgence climatique que nous connaissons, je ne perçois aucune dynamique dans ces propositions budgétaires. Toutes les trajectoires actuelles s’éloignent des objectifs que le Gouvernement nous incite à fixer.

On nous dit qu’il faut entrer en guerre contre le réchauffement climatique, mais aucun effort de guerre n’est fait, et des emplois sont supprimés, notamment 1 073 emplois au ministère de la transition écologique. Il se dit même que 1 000 autres emplois seraient transférés vers un autre ministère. Or n’avons-nous pas besoin de moyens humains pour accélérer la transition écologique ?

Vous avez déploré la baisse brutale des crédits du programme 174, qui va bien au-delà des diminutions budgétaires liées au nombre de décès. C’est stupéfiant ! Comment le Gouvernement justifie-t-il une telle baisse ?

Le CITE transformé en prime me semble être une bonne chose, mais le reste à charge pour les ménages modestes serait trop important. Nous déposerons donc des amendements en séance.

L’année dernière, le chèque énergie a été réévalué de 50 euros, mais, comme je l’ai dit à la ministre Elisabeth Borne, le compte n’y est pas ! Le prix de l’électricité a augmenté en même temps de 6 %, c’est-à-dire de 85 euros. Il faudrait donc indexer le chèque énergie sur le prix de l’énergie.

Une bonne nouvelle, c’est la fin du remboursement du principal de la dette cumulée par l’État auprès d’EDF au titre de l’ancienne CSPE. Le CAS est donc en baisse de 1 milliard d’euros. N’aurait-on pas pu l’affecter à la transition énergétique ?

Les crédits concernant la qualité de l'air nous semblent encore insuffisants cette année. Rappelons que la Cour de justice de l'Union européenne a condamné la France pour avoir dépassé de manière persistante les valeurs limites de dioxyde d'azote.

Le plan de revitalisation de 40 millions s'avèrera insuffisant par rapport aux conséquences de la fermeture des centrales à charbon sur les territoires.

Il semble que l'Agence de sûreté nucléaire ait besoin d'inspecteurs supplémentaires en raison des irrégularités découvertes. On dénombre également des besoins chez le Médiateur national de l'énergie à cause de la multiplication des litiges. Nous allons voir si nous pouvons déposer des amendements sur ce sujet.

Enfin, la rénovation énergétique est l'un des principaux leviers pour atteindre la neutralité carbone en 2050. Le problème est qu'il n'y a aucune dynamique, aucun dispositif innovant à ce niveau et que les échéances sont trop lointaines. L'urgence climatique attendra donc !

Pourtant, des pistes existent. Pourquoi ne pas affecter une plus large part des recettes de la mise aux enchères des quotas carbone ? Pourquoi ne pas développer des dispositifs d'avances et de financement qui seraient remboursés sur les économies d'énergie réalisées ? Pourquoi ne pas mettre en œuvre un nouveau grand plan d'investissement public ?

Les mesures qui nous sont proposées sont insuffisantes par rapport à l'urgence climatique et sociale : nous n'approuvons pas ces crédits, qui ne répondent pas aux défis actuels.

M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis. – Concernant la baisse des effectifs, et rien que dans le périmètre du programme 174, le plafond des autorisations d'emploi des opérateurs diminue à 443 équivalents temps plein (ETP). C'est pour cette raison que j'ai posé hier à la ministre Élisabeth Borne une question sur l'Ademe. Parfois, des crédits sont inutilisés, car les délais d'instruction sont trop longs... faute de moyens humains suffisants : c'est un vrai problème.

Par ailleurs, les fermetures des quatre centrales à charbon ont été décidées sans concertation. C'est le Sénat, l'an passé, qui avait rappelé qu'il était inenvisageable de ne pas accompagner les territoires concernés. Nous avons introduit l'idée d'un fonds d'accompagnement lors du budget de 2019 et nous souhaitons amplifier la sous-action prévue par le PLF 2020, car les conséquences territoriales, pour le personnel, mais aussi pour les entreprises sous-traitantes, sont très nombreuses.

M. Marc Daunis. – Le rôle de l'Ademe est important. Peut-être conviendrait-il de faire un travail spécifique – dans le cadre d'une audition par exemple –, car des crédits ont été sortis de l'Ademe pour entrer dans le budget. La réponse de la ministre sur ce sujet me semble peu satisfaisante.

La commission émet un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».

La réunion est close à 10 h 55.

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

Mercredi 6 novembre 2019

- Présidence de M. Philippe Paul, secrétaire -

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Action extérieure de l'État » - Programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires » - Examen du rapport pour avis

M. Christian Cambon, président. – Nous poursuivons nos travaux par l'examen des crédits du programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires ».

M. Jean-Pierre Grand, corapporteur pour avis du programme 151. – Mon intervention porte sur les crédits et les enjeux du programme 151 pour 2020, alors que mon collègue corapporteur Rachid Temal évoquera la situation de notre consulat général de Londres dans le contexte du Brexit, suite à un déplacement que nous avons effectué il y a deux semaines.

Pour 2020, les crédits du programme 151 sont globalement stables, la plupart des lignes budgétaires étant reconduites : c'est le cas de la dotation destinée aux bourses scolaires pour 105 millions d'euros, de l'aide sociale pour 18 millions d'euros, ou de l'enveloppe destinée à l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) pour 2,3 millions d'euros.

Les crédits de personnel connaissent une légère baisse de 0,6 %, alors que ceux qui sont destinés à la modernisation de l'administration consulaire sont en augmentation de 1,9 million d'euros. Ces chiffres illustrent la tendance de fond qui est à l'œuvre dans le réseau consulaire depuis de nombreuses années, consistant à dégager des marges de manœuvre grâce à la dématérialisation et la rationalisation pour maintenir le service rendu aux usagers dans un contexte d'économies et de suppressions de postes.

Concernant la modernisation, l'année 2019 a vu deux projets importants aboutir : la mise en place du registre électoral unique, qui a démontré tout son intérêt lors des dernières élections européennes, et le lancement de l'infocentre Oscar, outil de suivi statistique de l'activité de l'ensemble du réseau consulaire. L'année 2019 a aussi vu l'expérimentation de nouveaux projets, comme la dématérialisation de l'état civil, avec la mise en place d'un registre des actes de l'état civil électronique (RECE) et le lancement d'un centre mondial d'accueil consulaire, plateforme qui permettra de joindre l'administration à tout moment.

Ces expérimentations se poursuivront en 2020, tandis que de nouvelles mesures seront prises pour améliorer le service aux usagers, telles que l'extension des horaires d'ouverture dans les vingt postes consulaires les plus importants du réseau. Cela concernera notamment le consulat général de Londres qui, malgré la dématérialisation, continue d'attirer un public nombreux. Notre déplacement nous a permis de constater que le réseau consulaire était avant tout un service public, auquel nos ressortissants sont très attachés, et qu'il convient à ce titre de le préserver. En 2020 sera aussi déployée l'application France-Visas, qui permettra un traitement entièrement dématérialisé des demandes de visas.

Enfin, sous réserve de l'homologation de la solution retenue, le vote par internet devrait être possible lors des élections consulaires du printemps 2020. On espère que cela favorisera la participation des électeurs, qui n'avait été que de 16,6 % en 2014.

Des marges de manœuvre sont aussi recherchées au travers de certaines mesures de rationalisation et de réorganisation. Il en est ainsi du regroupement d'activités, qui permet des gains de productivité et le redéploiement d'effectifs. Dans les pays comptant plusieurs postes, des spécialisations sont mises en œuvre. Par exemple, depuis le 1^{er} septembre 2019, aux Émirats arabes unis, la compétence en matière de visas est exercée à Abu Dhabi, alors que la compétence en matière d'administration des Français est exercée à Dubaï. Expérimenté depuis 2018, le projet de regrouper les transcriptions d'état civil au sein du service central d'état civil (SCEC) du ministère à Nantes relève de la même logique et suscite quelques inquiétudes. On peut également citer l'exemple du projet de centralisation au sein d'un centre d'expertise de ressources et des titres (CERT) propres au ministère de l'Europe et des affaires étrangères de l'instruction et de la validation des demandes de passeports et de cartes nationales d'identité adressées au réseau consulaire.

Il faut aussi évoquer les réorganisations de la carte consulaire. Après la fermeture récente des consulats de Séville et de Moncton, la transformation du consulat général de Boston en consulat d'influence, il est prévu en 2020 de supprimer un certain nombre de sections consulaires et de fusionner les fonctions de consul et de directeur de l'Institut français à Agadir, Bilbao, Fès et Tanger. Ainsi, en 2020, comme depuis une décennie, l'administration consulaire continuera de se transformer pour maintenir le niveau de service rendu à une population de ressortissants français en augmentation continue, puisqu'elle est en hausse de 81 % depuis 1998, et ce avec toujours moins de moyens.

Afin de se conformer à l'objectif fixé par le plan stratégique « Action publique 2022 », qui prévoit une réduction de 10 % de la masse salariale à l'étranger d'ici à 2022, le programme 151 supprimera encore 22 emplois en 2020, après 37 en 2019. Or, compte tenu des efforts de rationalisation déjà réalisés depuis des années, on voit mal comment la suppression de ces postes pourrait ne pas se traduire, à terme, par une dégradation des prestations fournies. On arrive un peu au bout d'une logique.

Le programme 151 est pourtant le seul service du ministère qui perçoit des ressources à travers les droits de chancellerie perçus sur les actes administratifs et les droits de visas. En 2018, ces recettes ont représenté 239 millions d'euros, soit l'équivalent de la masse salariale de la direction des Français à l'étranger, ce qui signifie que cette administration finance en quelque sorte ses propres emplois.

Il nous paraîtrait, à cet égard, judicieux de modifier le mécanisme de retour des recettes de droits de visa au profit du programme 151. Pour mémoire, un décret de décembre 2015 prévoit que 3 % de ces recettes reviennent au ministère de l'Europe et des affaires étrangères, dont un quart d'entre elles pour le programme 151, afin de financer des vacations hors plafond d'emplois. Certes, ce mécanisme est appréciable, mais il n'a permis au programme 151 que de recouvrer 1,6 million d'euros sur les 218 millions de recettes de droits de visa versées en 2018, ce qui reste faible au regard des besoins.

Nous demandons une étude sur la possibilité de porter à 5 % la part des recettes de visas affectée au ministère des affaires étrangères. Par ailleurs, nous suggérons que la direction des Français à l'étranger bénéficie d'une équipe dédiée de vacataires, afin qu'elle soit en mesure de répondre avec davantage de souplesse aux besoins.

Mes chers collègues, je vous propose d'adopter les crédits du programme 151.

M. Rachid Temal, corapporteur pour avis du programme 151. – Lors de notre déplacement à Londres le 25 octobre dernier, nous avons rencontré la nouvelle ambassadrice, le consul général et les services. Nous avons également pu observer sur pièces et sur place la qualité de l'accueil réservé à nos compatriotes, l'engagement des personnels, les conditions de sécurité, mais aussi la très grande vétusté des locaux.

Comptant parmi les plus importantes communautés françaises à l'étranger, la communauté française au Royaume-Uni représente une population estimée à 300 000 personnes, dont environ la moitié, soit 146 000 Français, est inscrite au registre. Cette communauté, qui a connu une croissance continue depuis une décennie, s'interroge aujourd'hui sur son avenir, qui dépend très largement de l'issue du Brexit.

L'accord global entre le Royaume-Uni et l'Union européenne comprend un volet qui garantit le statut des 3,8 millions de citoyens européens résidant au Royaume-Uni dans l'Union européenne. Ainsi, les citoyens européens présents au Royaume-Uni au 31 décembre 2020 pourront continuer à y vivre, travailler ou étudier dans les mêmes conditions qu'aujourd'hui. Ceux ayant déjà résidé cinq ans à cette date pourront accéder au statut de « résident permanent », les autres bénéficiant d'un statut intermédiaire et d'un droit de séjour permanent en attendant. Les citoyens européens arrivés après le 31 décembre 2020 n'y seront pas soumis. Leur statut dépendra de l'accord sur les relations futures entre l'Union européenne et le Royaume-Uni.

Néanmoins, en cas de « Brexit dur », sans accord de retrait, la situation des résidents européens ne sera pas garantie de la même façon et dépendra du gouvernement britannique.

Certes, le gouvernement britannique a confirmé son intention de préserver un statut permanent pour les résidents européens même en l'absence d'accord. Des craintes demeurent cependant : comme l'a souligné M. Nicolas Hatton, cofondateur de l'association The 3 Million, qui a été créée au lendemain du référendum sur le Brexit pour sensibiliser les pouvoirs publics britanniques aux droits des résidents européens, le risque existe d'un alignement de leurs droits sur ceux des non-Européens, c'est-à-dire sur le droit commun.

Quelle que soit l'issue, il a lancé une procédure d'enregistrement en ligne visant à permettre aux résidents européens de solliciter ce statut. Au 30 septembre 2019, un peu plus de 70 000 Français ont effectué la démarche, ce qui représente environ la moitié des inscrits au registre. Un grand nombre de nos compatriotes, bien que préoccupés par la situation, continuent d'adopter une attitude relativement attentiste, estimant que la démarche pourrait ne pas être nécessaire.

Si la procédure d'enregistrement est assez simple, elle présente quelques défauts. Entièrement numérisée, elle ne donne pas lieu à la délivrance d'un document papier, ce qui peut sembler déroutant et peu sécurisant. La principale difficulté concerne les personnes dites « vulnérables », personnes âgées, isolées, souffrant de précarité sociale ou numérique, qui pourraient représenter près de 10 % de l'ensemble des résidents européens.

Quelles seront les conséquences de cette situation pour nos postes consulaires au Royaume-Uni ?

Premièrement, il faut souligner qu'ils ont enregistré une hausse de leur activité dès le lendemain du référendum sur le Brexit. C'est la troisième année qu'ils sont sous tension et ce surcroît d'activité se manifeste dans tous les domaines.

On observe ainsi une hausse sans précédent du nombre des demandes de passeports et de cartes nationales d'identité. Au poste de Londres, elles ont atteint le chiffre record de 37 000 en 2018, soit une progression de 3,6 % par rapport à 2017, après une hausse de 5 % entre 2016 et 2017. Pour la seule année en cours, la hausse devrait atteindre 15 %.

Les demandes d'actes d'état civil et les déclarations de nationalité ont également enregistré une forte croissance ces dernières années. Les déclarations de nationalité, qui avaient déjà plus que doublé entre 2016 et 2017 (+131 %), ont poursuivi leur hausse exceptionnelle en 2018 (+118 %). Elles sont, en grande majorité, le fait de conjoints britanniques de Français. Il convient de souligner que de nombreux conjoints français sollicitent parallèlement la nationalité britannique.

Au-delà du surcroît d'activité administrative qu'elle entraîne, cette hausse sensible a des conséquences sur l'organisation des cérémonies d'accueil dans la citoyenneté française qui se déroulent en principe une fois par mois au consulat général. Du fait du nombre de livrets à remettre – cinquante, voire soixante par mois – et compte tenu de l'exiguïté de l'espace de réception, il a été nécessaire, pour réduire le délai d'attente, d'organiser désormais deux cérémonies par semaine.

Enfin, il faut évoquer l'impact du Brexit sur l'activité des visas. Si le Royaume-Uni et l'Union européenne ont exclu de réintroduire des visas de court séjour – ce qui aurait représenté, pour nos postes consulaires, un volume à traiter de l'ordre de 4 millions par an –, le Brexit impliquera, en cas de sortie sans accord, d'attribuer des visas de long séjour aux Britanniques résidant en France. S'il reste difficile d'évaluer le besoin en la matière – de 2 000 à 10 000 –, le traitement des dossiers de visas de long séjour est sensiblement plus lourd que celui des visas de court séjour et représentera une charge supplémentaire pour le réseau. Le personnel du consulat général de Londres travaille dans des conditions difficilement acceptables, quasiment dans un sous-sol, sans lumière ni aération ! Par ailleurs, un nouveau prestataire extérieur chargé du recueil des demandes de visas a été choisi pour trois ans. Au début, les choses se passaient bien, mais les difficultés s'accumulent à présent.

Outre un impact sur les différents volets de l'activité consulaire, la perspective du Brexit a entraîné un développement important des actions de communication afin de répondre aux nombreuses demandes d'information et d'accompagner les résidents français dans leurs démarches auprès de l'administration britannique. Néanmoins, la principale difficulté est de réussir à toucher la population, souvent non londonienne, qui n'est pas connectée aux réseaux de communication. Il s'agit de personnes, parfois vulnérables, présentes depuis longtemps sur le territoire britannique, ayant perdu tout lien avec la France et qui, faute de démarches, pourraient se retrouver dans l'illégalité. Il convient également de souligner le rôle essentiel joué par les ONG et les associations. Je pense à l'association Settled de M. Nicolas Hatton.

La hausse de l'activité de notre consulat général de Londres est bien prise en compte par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères. Pour autant la situation est difficile : exiguïté des locaux, manque de confidentialité, absence d'un sas de sécurité. De manière générale, ces locaux anciens sont assez mal adaptés et vétustes. Les façades sont délabrées et l'une d'entre elles est même équipée de filets pour prévenir les chutes de pierre !

En conclusion, ma position n'est pas la même que celle de mon collègue Jean-Pierre Grand. Je propose un vote défavorable soutien aux personnels et aux Français résidant à l'étranger. Certes, nous sommes à l'os, mais nous pouvons par exemple passer, comme nous le proposons, de 3 % à 5 % la part des recettes de visas.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Derrière les chiffres, il y a la réalité du terrain. Vous avez pu constater les conditions de travail des agents et l'état de nos emprises durant votre déplacement à Londres. Si les suppressions de postes sont parfois source d'économies, les litiges qu'elles occasionnent représentent le plus souvent un coût supplémentaire. Le signal que la France envoie aux autorités locales en fermant un consulat est très négatif. Nombre de Français demandent effectivement la nationalité britannique, mais, à 1 400 livres par personne, cela revient cher pour une famille avec trois enfants. L'externalisation de la délivrance des visas à des entreprises privées, qui découle aussi des suppressions de postes, est également problématique : il y a peut-être moins de personnes qui font la queue dans la rue, mais plus de ratés.

M. Ronan Le Gleut. – On observe une stratégie de fermeture des consulats en deux temps. Un consulat général de plein exercice est d'abord transformé en poste consulaire à gestion simplifiée, puis, comme il ne remplit plus aucun service, sa fermeture est annoncée une douzaine d'années plus tard. C'est le cas du consulat de Moncton au Canada. Tout consulat transformé en poste consulaire à gestion simplifiée a-t-il vocation à connaître le même sort ? Cette stratégie s'appliquera-t-elle systématiquement ?

M. Olivier Cadic. – C'est aussi ce qui s'est passé à Séville ! Nicolas Hatton s'est effectivement montré un extraordinaire délégué consulaire depuis le référendum. Si le Settled Status est gratuit aujourd'hui, c'est grâce à l'action du mouvement The 3million, preuve que l'action citoyenne peut être efficace. La question du Settled Status pose problème, car nous sommes dans l'Union européenne ! Comment pouvons-nous accepter qu'un fichier soit créé au Royaume-Uni pour les Européens, ce qui induit une sorte de discrimination ? Certes, tout le monde ne demande pas le Settled Status. Certains ont la double nationalité, d'autres comme moi, s'y refusent pour une question de principe. Hors de question de demander le Settled Status tant que le Royaume-Uni sera dans l'Union européenne ! Par ailleurs, contrairement à ce que dit le Gouvernement, l'accord avec Boris Johnson est un mauvais accord. Le bon accord, c'est le Remain ! Quoi qu'il en soit, un mauvais accord, vaut toujours mieux que pas d'accord du tout...

Les propositions de l'administration consulaire sont toutes positives : plateforme d'accueil, dématérialisation, etc. Néanmoins, cela ne règlera pas les problèmes. Les Allemands ont un autre système : les consulats honoraires peuvent effectuer les prises d'empreintes biométriques. Si le ministère de l'intérieur acceptait de travailler différemment, il y aurait moins de difficultés pour les passeports ou les certificats d'existence !

Vous avez parlé de fermetures et de transformations. J'ai été étonné que Boston soit mentionné. Il est inacceptable, dans une démocratie comme la nôtre, que l'administration puisse prendre toute seule de telles décisions ! J'aimerais davantage de transparence et j'appelle à plus de concertation...

M. Ladislas Poniatowski. – Comment les socialistes, qui se sont abstenus aux finances et vont voter contre aux affaires étrangères, voteront-ils en séance ?

M. Jean-Pierre Grand, corapporteur pour avis. – L'état du consulat général à Londres est effectivement un scandale. Rachid Temal a été très gentil : chez nous, nous n'oserions pas avoir un tel bâtiment ! Or ces locaux, c'est la France et ils accueillent 700 personnes par jour pour des visas ! N'importe quel maire en France aurait pu régler une telle rénovation en trois ans. Au lieu de quoi, cela prendra vingt ans ! J'ai néanmoins senti que l'administration centrale réfléchissait à d'autres formes de gestion. Il s'agit tout de même du drapeau français ! Sans parler des conditions de travail du personnel : quand nous sommes descendus dans les sous-sols, nous avons cru qu'il s'agissait d'une petite entreprise clandestine !

Je me rappelle une convention internationale avec l'Afghanistan : le budget de la France y atteignait 3 milliards d'euros chaque année. Au lieu de vendre les bâtiments et notre histoire, il serait bon de regarder de près certaines conventions internationales ; il y aurait là quelques milliards d'euros à récupérer.

M. Rachid Temal, corapporteur pour avis. – Sur la période 2010-2019, le passage des consulats généraux à des consulats à gestion simplifiée a permis la suppression de 50 ETP, en plus des 20,8 ETP déjà prévus.

Aujourd'hui, nous sommes arrivés au bout d'une logique et, le secrétaire général le dit lui-même, il faut soit changer soit assumer une déclinaison du statut de la France. La question qui se pose est celle du service public, ici et là-bas : des services sont supprimés, à quoi s'ajoute le problème de la distance.

Pendant la campagne référendaire de 2016, le statut permanent devait être automatiquement accordé, mais les autorités post référendum n'ont pas tenu parole.

Souvent, à la commission des finances, les votes d'abstention permettent d'échanger et d'approfondir la réflexion. Il faut prendre notre futur vote comme un vote de soutien à ce que nous souhaitons pour notre diplomatie, aux Français de l'étranger et à nos agents, qui font montre d'abnégation.

M. Christian Cambon, président. – Ces rapports révèlent bien la problématique : on fait le choix d'un réseau universel, mais sans s'en donner les moyens. Il y a donc toujours un effet de ciseau. Les conversations que nous avons avec les ambassadeurs nous confirment que c'est vraiment très difficile pour eux.

Je rappelle que, sur les crédits de ce programme, le vote est réservé.

La réunion est close à 11 h 35.

Mardi 19 novembre 2019

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

Groupe de travail sur l'espace sur la politique des lanceurs spatiaux – Examen du rapport d'information

M. Christian Cambon, président. – Madame la présidente, mes chers collègues. Le 22 mai dernier, nos deux commissions ont auditionné Jean-Yves Le Gall, président du

Centre national d'études spatiales (Cnes) et André-Hubert Roussel, président exécutif d'ArianeGroup sur la politique des lanceurs spatiaux.

Les 27 et 28 novembre prochains, le Conseil de l'Agence spatiale européenne se réunira au niveau ministériel pour prendre des décisions cruciales s'agissant des lanceurs. C'est pour mieux en cerner les enjeux que nous avons décidé, dans la foulée de l'audition du Cnes et d'ArianeGroup, de créer un groupe de travail commun à nos deux commissions, co-présidé par Jean-Marie Bockel, ancien président du groupe des élus pour l'espace, et par Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. Ce groupe de travail composé de seize membres répartis à la proportionnelle des groupes et entre nos deux commissions, a en conséquence effectué plusieurs auditions, tant dans le secteur public que chez les industriels.

C'est pour examiner ses conclusions que nos commissions se réunissent aujourd'hui. Initialement, nous devions clore ces travaux par l'audition de Frédérique Vidal, ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, qui représentera la France à la ministérielle, mais celle-ci a dû finalement décliner l'invitation compte tenu de l'actualité récente concernant les étudiants. J'excuse également le co-président du groupe de travail Jean-Marie Bockel, que je remplacerai pour présenter les travaux du groupe.

L'axe essentiel retenu par le groupe de travail est évidemment le suivant : la nécessité de maintenir, à court et long terme, notre indépendance d'accès à l'espace. C'est un enjeu de souveraineté : souvenons-nous toujours que les Européens ont lancé Ariane suite au refus, dans les années 1970, de la part des américains, de lancer un satellite européen à vocation commerciale qui aurait pu concurrencer leurs satellites. Les tensions avec nos amis américains ne datent pas du mois dernier ! C'est aussi un enjeu stratégique pour nos armées qui ont, plus que jamais, besoin de l'Espace pour communiquer, observer et se mouvoir. Rappelons-nous de la décision du Président de la République de créer un véritable commandement de l'Espace associé à l'armée de l'air, actant ainsi l'émergence de ce nouveau territoire de confrontation stratégique. Aussi, l'accès indépendant à l'espace est une brique de base nécessaire à la mise en œuvre de la stratégie spatiale de Défense annoncée cet été.

À l'issue des auditions du groupe de travail, quel est le premier constat ? D'abord que nous pouvons nous féliciter de la réussite de la filière Ariane, alors que nous fêterons, en cette fin d'année, le quarantième anniversaire du lancement d'Ariane 1.

Les yeux des observateurs sont souvent tournés vers les États-Unis. Mais on ne le dit pas assez : c'est l'Europe qui a été pionnière dans le spatial commercial en créant Arianespace pour commercialiser les lanceurs de la famille Ariane. Et Ariane 5 a su s'octroyer, sur les dix dernières années, près de la moitié du marché commercial accessible des satellites géostationnaires ! Nous devons être fiers de ce succès qui, je le rappelle, repose depuis 60 ans sur des technologies duales qui trouvent aussi une application militaire dans la conception, la fabrication et le maintien en condition opérationnelle des missiles balistiques nécessaires à la dissuasion nucléaire.

L'aventure continue avec Ariane 6. Il faut souligner le véritable effort de nos industriels qui, sous l'égide de l'Agence spatiale européenne, sont parvenus, tout en se réorganisant, à développer un nouveau lanceur très rapidement. Le premier objectif du lanceur est de baisser les coûts, de 40 à 50 %. Il est également plus flexible, grâce à son moteur Vinci rallumable qui permettra d'injecter des charges utiles sur plusieurs orbites. Il est aussi

modulable : disponible en deux versions avec deux ou quatre boosters (6-2 et 6-4), il permettra, à terme, de se passer de Soyouz.

Huit missions sont déjà en carnet de commandes. Si, avec Ariane 6, les Européens ont fait le choix de la continuité, aujourd'hui tous les acteurs s'accordent sur la nécessité d'en faire une réussite.

Mme Sophie Primas. – Nous devons nous féliciter de cette réussite, mais ne devons pas faire preuve de cécité. C'est le second constat. Le programme Ariane 6 a été dimensionné pour les conditions de 2014. Or depuis, les prix ont baissé et la cadence minimale de 11 lancements par an sera très difficile à atteindre, et ce pour deux raisons.

D'abord une concurrence extrêmement féroce : en quelques années, l'entreprise d'Elon Musk, *SpaceX*, a divisé les prix par trois, multiplié ses capacités d'emport par huit et sa cadence de lancement par sept. La semaine dernière, l'entreprise a réussi un lancement avec un booster réutilisé pour la quatrième fois. Nous ne devons certes pas être naïfs : *SpaceX* a bénéficié de 9,5 milliards de dollars de contrats de la part des autorités américaines, souvent à des prix deux fois plus élevés que ceux pratiqués par l'entreprise sur le marché commercial. Mais nous ne devons pas être aveugles : contrairement à nos pratiques sur Ariane, cette aide ne finance pas l'exploitation du lanceur, mais – et c'est déjà beaucoup – surtout la R&D car le coût d'un lancement pour *SpaceX* est de l'ordre de 44 millions de dollars, ce qui lui permet de pratiquer un tarif de l'ordre de 50 à 60 millions de dollars, contre près de 150 pour Ariane 5. Et la concurrence devrait s'accroître dans la mesure où de nouveaux entrants arrivent : *Blue Origin* de Jeff Bezos par exemple.

Ensuite, les conditions de marché sont particulièrement incertaines : le cœur de cible d'Ariane, à savoir le marché des satellites en orbite géostationnaire, a connu un effondrement ces dernières années. Le relais de croissance des constellations en orbite basse peine, à ce jour, à convaincre. De plus les solutions d'emport de petits satellites en passager ne constituent qu'un complément de revenu faiblement rémunérateur.

À partir de ces constats, que pouvons-nous faire ?

D'abord, c'est un impératif : réussir la ministérielle de fin novembre, qui est particulièrement stratégique. Je regrette l'absence de la ministre, car nous aurions pu lui dire à quel point sa tâche est importante. Deux grandes orientations doivent être actées, pour un budget de 2,6 milliards d'euros sur les lanceurs.

En premier lieu, le soutien financier à la fin d'exploitation d'Ariane 5 et à la transition vers Ariane 6. On l'a dit, les conditions de marché ont évolué, ce qui rend nécessaire un soutien financier plus important de la part des États. C'est la condition de la garantie de notre indépendance d'accès à l'espace à court terme, qui est absolument essentielle.

Mais il faut aussi, en second lieu, préparer l'avenir. Et l'avenir, selon nous, passe par la réutilisation. C'est pourquoi nous appelons à miser dès aujourd'hui sur le réutilisable. Le Cnes estime en effet que la réutilisation du premier étage diminue de 30 à 50 % les coûts. Avec dix réutilisations, le coût du lancement d'un Falcon 9 de *SpaceX* tomberait à 29 millions de dollars !

Dans la mesure où le soutien de nos partenaires européens au principe d'indépendance d'accès à l'espace dépend en grande partie de la limitation du coût financier qu'ils ont à supporter, ne pas se lancer dans le réutilisable serait particulièrement dangereux. C'est toute la filière qui pourrait en pâtir ainsi que notre souveraineté. À la ministérielle, il faudra donc financer les programmes de préparation du futur : le nouveau moteur Prometheus, le démonstrateur d'étage réutilisable Themis et l'étage supérieur moins cher Icarus. Ces briques permettront de décider, dès 2022, du développement d'un nouveau lanceur réutilisable.

Enfin, l'entreprise Avio a connu un magnifique succès avec Vega C et nous pouvons, en tant qu'Européens, nous en féliciter. Elle souhaite aujourd'hui le faire grandir avec le programme Vega E. Mais cela pourrait créer une concurrence fratricide entre Ariane et Vega. Il faut s'opposer à un programme qui viserait à augmenter les performances de Vega C pour les rapprocher de celles d'Ariane : améliorer les performances intrinsèques de Vega C oui, mais les porter au niveau de celles d'Ariane, cela ferait courir le risque d'un combat fratricide et inutile. Nous préconisons donc une extrême prudence sur ce sujet.

M. Christian Cambon. – Il faut accompagner ces décisions prises à la ministérielle par une modernisation de notre politique industrielle en matière de lanceurs.

Le groupe de travail propose deux grandes orientations. Établir une préférence européenne. Des avancées notables ont eu lieu récemment, à l'Agence spatiale européenne, au sein de l'Union européenne et lors du conseil franco-allemand d'octobre dernier. C'est bien, mais cela mérite d'être traduit dans les faits.

Parallèlement, il faudrait étudier les possibilités d'augmenter la demande institutionnelle de services de lancements, car Ariane 5 est dépendante à 75 % du marché commercial, alors que plus de 60% des commandes passées à *SpaceX* sont des commandes publiques américaines ! Sur ce point, notre pays fait les efforts nécessaires dans le cadre de l'actuelle loi de programmation militaire, qui mobilise 3,6 milliards d'euros en vue d'assurer le renouvellement complet de nos capacités satellitaires (renseignement avec Cérés, télécommunications avec Syracuse IV, observation avec Musis).

Ce faisant, nous pourrions mettre en place une politique industrielle plus efficace, par laquelle le public garantit aux industriels des commandes agrégées au niveau européen et sur un horizon pluriannuel plutôt que de verser des subventions d'exploitation.

Mme Sophie Primas. – Deuxième grand principe : assouplir le principe du retour géographique. Vous connaissez le sujet : la production de *SpaceX* est intégrée alors que celle d'Ariane est éclatée car tout euro mis par un État dans un programme de l'Agence spatiale européenne doit revenir sur son territoire, à son industrie. Le retour géographique est nécessaire pour la plupart des programmes de l'ESA. Mais pour les lanceurs, dans un contexte de concurrence féroce, ce n'est pas tenable sans un ajustement.

En lien avec ce principe, le groupe de travail recommande de poursuivre la rationalisation de l'outil industriel au niveau européen. Ariane Group a fait des efforts, ses sous-traitants aussi. Mais ce n'est pas le cas de tous les industriels : il y a donc des marges de progression dans la rentabilité et l'efficacité.

L'Europe doit donc pouvoir s'appuyer sur une industrie compétitive et maîtrisant la réutilisation pour maintenir ses parts de marché. Parallèlement, les pouvoirs publics

européens doivent se mobiliser pour reconnaître l'autonomie d'accès à l'espace comme une condition de l'autonomie stratégique européenne et un relais de croissance pour notre économie spatiale. Cette mobilisation politique doit se traduire par des moyens budgétaires au niveau de l'enjeu, répartis équitablement avec nos partenaires européens.

La France doit, avec l'Allemagne et l'Italie – principaux États compétents sur les lanceurs –, assumer un leadership collectif pour proposer à l'Europe spatiale une ambition renouvelée et partagée par nos concitoyens. À l'heure où la construction européenne fait l'objet de tiraillements, l'Europe spatiale peut devenir sa nouvelle locomotive.

En somme, et c'est le titre que le groupe de travail propose de donner au rapport : il s'agit, à travers la politique des lanceurs, de restaurer l'ambition spatiale européenne. Pour résumer les quatre principales recommandations du groupe de travail cela passe par : miser sur le réutilisable, établir une préférence européenne, assouplir le retour géographique, s'opposer à l'établissement d'une concurrence intra-européenne.

Je crois que nous sommes parfaitement alignés avec les travaux de nos collègues, qu'il s'agisse de la commission des affaires européennes ou de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et techniques. Je salue d'ailleurs Catherine Procaccia et Bruno Sido, qui maîtrisent parfaitement ces sujets, ainsi que le récent rapport de l'office publié suite à la table-ronde organisée le 29 octobre dernier, et qui a pu nourrir nos travaux.

M. Bruno Sido. – Les conclusions de ce groupe de travail vont dans le bon sens. Hélas, nous en avons déjà fait de semblables dans un rapport précédent que j'avais présenté avec Catherine Procaccia et elles avaient été reçues avec morgue, le mot n'est pas trop fort, en particulier celles qui concernaient les fusées réutilisables. À l'époque, seul M. Yannick d'Escatha, président du Centre national d'études spatiales, portait une vision claire du sujet. Il n'a pourtant pas été écouté. Pour des raisons industrielles et sociales, nous avons fait l'erreur de choisir de construire Ariane 6 avec des moteurs cryogéniques et non à poudre ; M. d'Escatha nous avait pourtant rappelé qu'il n'y avait jamais eu d'échec avec la poudre. Fort heureusement, nous avons tout de même prévu le ré-allumable pour les étages supérieurs. Ceci ne nous a pas empêchés de rester beaucoup plus chers que *SpaceX*, comme l'indique le rapport.

C'est aussi à juste titre que le rapport pointe du doigt les pratiques américaines peu libérales : l'activité de leurs lanceurs domestiques est soutenue par la demande institutionnelle, tandis que nous, Européens, allons chercher la concurrence, en affectant nos lanceurs à des missions commerciales. Si bien que nous n'utilisons pas assez la base de lancement de Kourou, qui coûte très cher et qui doit donc être utilisée, ainsi que nos lanceurs.

Je partage plus particulièrement l'analyse que vous avez faite du risque de concurrence entre les lanceurs Vega et Ariane 6.

Je souhaite que nous tirions deux leçons de ce qui a été dit. Tout d'abord, il nous faut prendre de l'avance, regarder l'avenir et anticiper sur les évolutions prévisibles de l'espace. De plus, en matière de politique européenne, il est essentiel que les Français ne se montrent pas hautains à l'encontre des Allemands, qui ont historiquement et très tôt su démontrer - Londres s'en souvient - leur savoir-faire en politique de l'espace. Les alliés se sont d'ailleurs arrachés les spécialistes allemands à la fin de la Seconde Guerre mondiale.

Les Allemands sont très bons et très forts dans le domaine spatial. Par conséquent, pour mettre en place une politique européenne véritablement efficace pour notre industrie, notre avenir et notre indépendance dans l'espace, il faut travailler d'égal à égal avec les Allemands, en dépit de nos puissants acteurs respectifs, tels que le Cnes, et de nos différences d'organisation.

Mme Catherine Procaccia. – J'attire l'attention depuis quelques années sur le fait que l'on conçoit les lanceurs sans vraiment réfléchir à l'avenir des satellites. Il y a huit ans, nous évoquions les satellites électriques et les constellations et nos propositions n'avaient certainement pas reçu l'attention qu'elles méritaient. Aujourd'hui, on sait qu'Ariane 6 doit pouvoir – et elle le fera sans doute – placer en orbite des constellations. Il est temps de réfléchir avec les fabricants sur les évolutions à venir des satellites. Nous parlons sans cesse de la politique des lanceurs en oubliant que ceux-ci sont faits pour lancer les satellites. Pourtant, ces deux filières spatiales ne travaillent pas toujours ensemble, malgré une récente amélioration due aux restructurations du secteur. Pour envisager la future Ariane 7, il est nécessaire de rapprocher ces deux filières et de travailler en bonne concertation sur ce que pourrait être l'avenir.

S'agissant du lanceur Vega, je partage les conclusions du rapport. Je note toutefois la ferme position italienne au sujet du développement futur de Vega : l'Italie tient absolument à l'évolution de son lanceur. Si, à l'occasion de la prochaine conférence ministérielle, nous adoptons une orientation jugée par l'Italie contraire à sa position, elle pourrait décider de diminuer son financement au projet spatial européen. C'est un des sujets difficiles de la prochaine conférence.

Mme Sophie Primas. – Ariane 6 reste un lanceur intermédiaire, à la jonction entre un lanceur qui marquerait une véritable rupture technologique et la merveilleuse Ariane qui a fait les beaux jours de l'espace européen. Il nous faudra mettre au point un lanceur qui sera dicté par le marché et l'évolution des satellites.

Effectivement, plusieurs enjeux - des enjeux territoriaux, sociaux, des enjeux de retour industriel et de primauté de l'industrie français - ont été pris en compte dans la décision de construire Ariane 6. Malgré les critiques, il est toutefois essentiel de noter la réduction de 30 à 50% des prix par rapport à Ariane. Cette réduction est le résultat d'importants efforts de l'industrie, qu'il convient de saluer. Les acteurs industriels ont su relever le véritable challenge de reconstruire ce lanceur en trois ans.

Je me joins à l'appel en faveur d'un leadership européen, à construire et à consolider avec les Allemands. Toutefois, le renforcement de notre partenariat et de ce leadership doit avoir pour prérequis la mise en place d'une préférence européenne, en particulier en Allemagne, qui a fréquemment recours à *SpaceX*.

Longtemps ont existé des écarts de vue très importants entre les acteurs du domaine des satellites, le CNES, et l'industrie de l'espace. Depuis plusieurs années, ces écarts ont été progressivement gommés, notamment lors de la conférence ministérielle qui s'est tenue à Naples en 2012. Un des enjeux essentiels de la prochaine conférence sera de préserver le budget afin d'une part, d'assurer la transition entre Ariane 5 et Ariane 6 et d'autre part, de travailler sur les prochaines étapes.

M. Bruno Sido. – Pour qu'il n'y ait pas d'ambiguïté sur les propos que j'ai précédemment tenus sur M. Yannick d'Escatha, permettez-moi de souligner que le travail

effectué par Geneviève Fioraso, lorsqu'elle était en charge de ce dossier, était également remarquable.

Ariane 6 est une fusée de transition mais il est urgent d'anticiper et d'inventer l'avenir pour améliorer notre offre. De grands progrès ont été effectués : nous avons en effet divisé le coût d'Ariane 6 par deux, mais *SpaceX* va encore plus vite. Leur usine à Los Angeles – qui appartenait auparavant à Boeing – est remarquable : il y entre des taules et en sort des fusées. Notre organisation européenne, semblable à une Tour de Babel, est à revoir de fond en comble. J'espère que la conférence ministérielle visera loin et ne se trompera pas d'objectifs.

Mme Catherine Procaccia. – Est-ce que le commissaire européen en charge de l'espace Thierry Breton participe à la conférence ministérielle ?

Mme Sophie Primas. – A priori oui, mais c'est à vérifier.

M. Christian Cambon. – Il viendra d'entrer en fonction.

Pour conclure, il convient de remercier le groupe de travail de ses travaux base du rapport d'information que nous venons d'examiner. En matière de défense, notre commission avait déjà veillé, à l'occasion de l'examen de la loi de programmation militaire (LPM), aux moyens de la politique spatiale militaire. Aujourd'hui, il n'est pas de puissance militaire importante sans dimension spatiale. L'espace devient un théâtre d'opération.

La commission des affaires économiques et la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées autorisent la publication du rapport d'information conjoint.

Mercredi 20 novembre 2019

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Sécurités » - Programme 152 « Gendarmerie nationale » - Examen du rapport pour avis

M. Philippe Paul, co-rapporteur des crédits de la gendarmerie. – Mes chers collègues, cette année encore, le budget de la gendarmerie nationale nous paraît préoccupant à plus d'un titre. Certes, le Général Lizurey nous a présenté la situation sous un jour plutôt positif, conformément à l'« esprit gendarmerie », qui est de chercher à remplir la mission le mieux possible avec les moyens disponibles. Pour notre part, nous ne sommes pas tenus par la même réserve ! Si les crédits de paiement du programme augmentent de 1,7 % par rapport au PLF 2019, cette augmentation provient essentiellement d'une hausse des dépenses de personnel de 2,5 %. Rappelons que le Président de la République a annoncé la création de 10 000 emplois sur la période 2018-2022 au sein des forces de sécurité intérieure. Dans ce cadre, la gendarmerie nationale bénéficie de 527 emplois au titre de 2020. Du fait de cette augmentation, les dépenses de personnel représentent désormais presque 86 % des crédits du programme. Avec un tel ratio, les effets des gels budgétaires sont particulièrement handicapants puisqu'ils impactent d'autant plus fortement les crédits de fonctionnement et d'investissement. Concernant justement ces crédits de fonctionnement, ils stagnent encore cette année. Je rappelle qu'entre 2006 et 2019, les dépenses autres que de personnel de la

gendarmerie ont déjà connu une baisse de 6,5 %, pendant que les dépenses de personnel ont augmenté de 35 % ! Le budget de fonctionnement prévu au PLF 2020 permettra ainsi seulement de reconduire les dotations de fonctionnement courant des unités, les loyers de droit commun, le maintien en condition opérationnelle des systèmes d'information et de communication et des hélicoptères, ainsi que l'équipement des unités. Il n'y aura aucune amélioration des moyens dont disposent des gendarmes pour accomplir leurs missions quotidiennes. S'agissant par ailleurs de la réserve opérationnelle, désormais essentielle au fonctionnement quotidien de la gendarmerie, le constat est le même. Il y avait déjà eu de grandes difficultés en 2019. En 2020, il est prévu une réduction de 28 millions d'euros des crédits, ramenés de 98,7 M€ à 70,7 M€. Cette diminution va nécessairement peser sur les capacités opérationnelles. Je laisserai mon collègue Yannick Vaugrenard évoquer plus en détail la faiblesse tout aussi inquiétante des crédits d'investissement, notamment en ce qui concerne les véhicules légers. En effet, sur ce plan également, on est loin du compte avec seulement 1 600 nouveaux véhicules prévus en 2020. Pour ma part, je souhaite évoquer certains résultats de ces « ateliers d'idéation » qui ont permis au cours de l'année 2019 à la gendarmerie de réfléchir à son avenir avec l'appui de 1 500 réservistes citoyens. Le premier atelier portait sur le thème : « dégager des marges nouvelles pour investir ». L'une des propositions qui s'en est dégagée est assez radicale : « contracter significativement le maillage territorial par regroupements d'unités et fermer les brigades de moins de 10 gendarmes ». C'est en fait un sujet qui « est dans l'air » depuis plusieurs années à cause de la baisse des crédits destinés à l'entretien du parc immobilier, réductions qui font désormais craindre des fermetures de locaux pour des raisons de sécurité ou de salubrité. Une telle contraction du maillage territorial permettrait certes peut-être d'obtenir une meilleure rationalisation des moyens. Toutefois, elle signifierait surtout un recul des services publics de proximité, qui semble particulièrement peu pertinent dans le contexte actuel ! Relancer la fonction contact dans les brigades, comme l'a souvent évoqué le Directeur général, c'est une bonne chose, mais encore faut-il qu'il reste des brigades ! L'une des pistes alternatives envisagées pour maintenir une certaine présence territoriale tout en réalisant des économies est de s'appuyer sur la création des maisons « France service », dont 300 doivent ouvrir d'ici janvier 2020. Il s'agirait ainsi de profiter de la densité du maillage des brigades de gendarmerie et des plages horaires larges des gendarmes qui y travaillent pour y installer d'autres services publics. Dans l'esprit de ceux qui la soutiennent, une telle démarche permettrait de mieux rentabiliser la présence d'emprises foncières gendarmiques parfois sous-employées. Pour intéressante qu'elle paraisse, cette solution marquerait une forme de renoncement devant les efforts à fournir pour maintenir le maillage territorial qui fait la spécificité de cette force de sécurité en zone rurale et périurbaine. Il existe en effet une autre possibilité, celle défendue par le rapport de la commission d'enquête sur l'état des forces de police et de gendarmerie de nos collègues Michel Boutant et François Grosdidier : un renforcement des moyens planifié de manière pluriannuelle, via une nouvelle loi de programmation de la sécurité intérieure. La gendarmerie nationale se trouve ainsi en quelque sorte à la croisée des chemins : Soit les prochaines années verront une forte remise en cause de son modèle territorial, en partie compensée par des efforts drastiques de mutualisation avec d'autres services de l'Etat ; soit la Nation décide d'un effort d'ampleur en faveur du service public de la sécurité afin de remettre à niveau l'ensemble des moyens matériels sur lesquels s'appuient la gendarmerie nationale (et la police nationale) – pour remplir leurs missions au service de nos concitoyens. En conclusion, compte tenu de la nette insuffisance des crédits prévus pour le fonctionnement et l'investissement, je vous propose de donner un avis défavorable au programme « Gendarmerie nationale ». Je vous remercie et je passe la parole à Yannick Vaugrenard.

M. Yannick Vaugrenard, co-rapporteur des crédits de la gendarmerie. – Je souhaite commencer mon intervention en soulignant les conditions de travail difficiles auxquelles sont de plus en plus souvent confrontés les gendarmes. Ainsi, au 30 juin 2019, la gendarmerie enregistre par rapport au 30 juin 2018 une augmentation de +11,5 % des agressions physiques ; une augmentation de +3,7 % du nombre de blessés à la suite d'agressions armées et une augmentation de 11,4 % du nombre de blessés à la suite d'agressions sans arme. Ces augmentations sont inquiétantes et doivent être condamnées fermement. Nous savons que la gendarmerie a eu affaire à forte partie au cours des deux années passées en matière de maintien de l'ordre. Certaines mesures ont été prises. Ainsi, en 2019, la direction générale de la gendarmerie nationale, la direction générale de la police nationale et la préfecture de police se sont réunies pour élaborer un schéma national de maintien de l'ordre (SNMO), sur la base des enseignements tirés des engagements des derniers mois, avec notamment un accent mis sur la formation des unités spécialisées comme des unités territoriales. Ce travail crucial toujours en cours doit absolument aboutir à un cadre juridique clarifié, adapté à la diversité des situations rencontrées. Autre sujet d'inquiétude pour les gendarmes, la réforme des retraites. En effet, alors qu'il était entendu qu'ils seraient traités comme les autres militaires, donc dans une logique statutaire, une déclaration récente du Président de la République a pu faire craindre que ce ne soit pas le cas. Le général Lizurey a indiqué pour sa part lors de son audition qu'il n'y avait pas d'inquiétude particulière à avoir sur ce sujet. Nous devons en tout cas rester vigilants sur ce point. Par ailleurs, nous devons certes nous féliciter que le nombre de gendarmes augmente encore en 2020 avec 527 postes créés dans le cadre du plan mis en œuvre depuis 2017. Toutefois, il faut noter que les gendarmes n'ont pas apprécié que sur les 10 000 postes créés, seulement 2 500 le soient pour la gendarmerie nationale. Une telle différence de traitement ne semble pas vraiment justifiée. En outre, augmenter les effectifs n'a de sens que si les équipements, les matériels et les véhicules permettent à ces nouveaux militaires d'exercer leurs missions. Avec la stagnation des moyens de fonctionnement et la diminution des crédits d'investissement, cela ne sera malheureusement pas le cas. Enfin, mon collègue ayant plus longuement évoqué les crédits de fonctionnement, je souhaiterais évoquer la situation de l'investissement. Alors que la situation n'était déjà pas brillante l'année dernière, on observe encore une diminution de ces crédits, puisque l'on passe de 174 millions d'euros en 2019, montant déjà en forte baisse par rapport à l'année précédente, à 165 millions d'euros dans le PLF 2020. Arrêtons-nous par exemple sur la situation du parc automobile de la gendarmerie. Au 1^{er} janvier 2019, la gendarmerie nationale dispose de 30 350 véhicules dont 26 992 véhicules opérationnels. Le parc automobile présente un âge moyen de 7 ans et un kilométrage moyen de 110 000 km. Le parc deux-roues a un âge moyen de 5,7 ans et un kilométrage de 57 000 km. Un léger rajeunissement du parc a certes pu être constaté depuis 2018 grâce à la sortie prioritaire des véhicules atteignant les critères de réforme. Cela reste toutefois nettement insuffisant. De l'aveu même du ministère, le remplacement idéal serait de 2 800 véhicules par an, soit environ 60 M€. En réalité, sur la période 2010–2019, en moyenne annuelle, environ 2 000 véhicules ont été acquis. En 2019, l'année en cours, on est à environ 1 950 véhicules. Loin de redresser la barre, au sein du PLF 2020, le budget consacré au renouvellement du parc de véhicules est de 43,6 M€, ne permettant que l'acquisition de 1 550 véhicules légers et 48 véhicules de commandement et de transmission pour la gendarmerie mobile. C'est évidemment très nettement insuffisant, d'autant que les habituels gels de crédit risquent de nous faire descendre bien en-dessous de ces 1 550 véhicules prévus ! J'en viens à présent à la question des investissements immobiliers. Le rapport de la commission d'enquête sur l'état des forces de sécurité évaluait à environ 300 millions d'euros la dépense annuelle nécessaire pour entretenir un parc domanial tel que celui de la gendarmerie nationale selon les standards généralement admis. Les services du ministère eux-mêmes confirment cette évaluation qui

recouvre deux aspects : 200 M€ seraient dédiés à la reconstruction de casernes et aux réhabilitations et restructurations de grande envergure ; 100 M€ seraient destinés aux travaux de maintenance. Or, qu'observe-t-on au sein du PLF 2020 ? Le plan de réhabilitation du parc immobilier domanial de la gendarmerie est certes poursuivi, mais avec des crédits en baisse. Ainsi, un montant d'engagements de seulement 83,1 millions, contre 90 M€ en 2019, est prévu. Même en y ajoutant les 15 millions d'euros prévus pour continuer à sécuriser les casernes, c'est 3 fois moins que ce qui serait nécessaire ! Comme nous l'ont clairement dit les membres du Conseil de la fonction militaire gendarmerie (CFMG), le moral des gendarmes est profondément affecté par l'état de l'immobilier, par les conditions dans lesquelles vivent leurs familles. Dans les casernes, les problèmes de sécurité, les fuites d'eau, les pannes d'ascenseurs sont permanentes. À Nantes, le GIGN a été forcé de réinvestir de vieux locaux qui doivent être vendus. Les travaux sont attendus depuis 2016. Devant la dégradation de la situation, une généralisation de la location est désormais évoquée. Ça ne serait sans doute pas de la très bonne gestion à long terme : mieux vaudrait faire l'effort d'investissement nécessaire et gérer le parc domanial, comme on dit traditionnellement en bon père de famille ! Au total, il ne me paraît pas acceptable que nos gendarmes soient nettement moins bien traités que leurs homologues des pays comparables à la France, comme c'est malheureusement le cas. En conséquence, je vous propose de donner un avis défavorable aux crédits du programme « Gendarmerie nationale ».

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Qu'en est-il du problème des dotations en carburant insuffisantes ? Par ailleurs, les maisons France Service intégrant les brigades de gendarmerie, ce n'est pas une bonne idée : il y aurait une perte de sécurité et d'image. C'est un peu la « *foir'fouille* » !

M. René Danesi. – En matière de renseignement territorial, la gendarmerie a des capteurs dans tous les milieux. Pourtant, le projet de loi de finances pour 2020 ne prévoit aucun crédit pour former des gendarmes aux langues étrangères ! Seuls 20 gendarmes connaissent l'arabe littéraire. Il faut absolument développer une politique de formation en ce domaine, au profit, en particulier, du renseignement gendarmique !

Mme Sylvie Goy-Chavent. – Je partage l'avis de Mme Pérol-Dumont sur ces « supérettes » avec gendarmerie incluse. C'est aberrant. Concernant les moyens, j'ai auditionné des gendarmes des services de renseignement au cours des travaux de la commission d'enquête sur le suivi de la menace terroriste : ils paient l'addition avec leur propre argent lorsqu'ils invitent des gens à déjeuner dans le cadre de leur travail !

M. Richard Yung. – Je ne partage pas ces sentiments très pessimistes. Les crédits augmentent de 3 % après des années de baisse ; on est à presque 10 milliards d'euros de crédits et il y aura 527 postes en plus. Il y a eu d'importants projets en matière informatique, comme NéoGend. Sur l'immobilier, c'est vrai que la situation est difficile, mais on ne peut pas tout faire ! Je voterai pour ces crédits.

Mme Gisèle Jourda. – La question du maillage territorial dans le rural et l'hyperruralité est très inquiétante. Des brigades sont parfois supprimées alors même que leurs locaux ne sont pas vétustes. On a besoin des gendarmes dans les territoires de montagne. Il faudrait certes une représentation territoriale plus efficiente, mais sans oublier les territoires reculés.

M. Jean-Pierre Grand. – Le problème de l'immobilier est gérable pour les maires avec de la volonté et les bonnes informations. Il est crucial que nous soyons informés

des projets de redéploiements autrement qu'au détour d'une visite ministérielle. La gendarmerie, ce sont des postes avancés de la République sur les territoires, cela a une dimension préventive. Il faut donc que nous soyons informés sur les modifications de la carte des implantations dans nos territoires.

M. Christian Cambon, président. – En petite couronne, toutes les petites gendarmeries ont été supprimées d'un trait de plume. Or elles étaient essentielles. Dans ma commune, les six gendarmes de la brigade se mêlaient à la population et avaient un rôle préventif. En outre le patrimoine de l'arme a été souvent bradé !

M. François Patriat. – Certes il y a eu des contractions de moyens, et des problèmes d'immobilier. Cela ne date pas d'hier. Aujourd'hui la gendarmerie est beaucoup plus visible sur le terrain et les gendarmes disent qu'ils ont des moyens pour cela. Les personnels augmentent. Ce n'est pas le nirvana, mais c'est mieux que par le passé : je voterai ces crédits.

M. Philippe Paul, co-rapporteur. – Le budget n'augmente que parce qu'il y a des recrutements. Les investissements, eux, diminuent. Pour les véhicules, certains craignent que moins de 700 seront acquis en 2021 ! Pour le carburant, les gendarmes disent qu'ils ne sont pas là pour faire des kilomètres. Certes, mais pour le GIGN, il n'y a pas de carburant pour les vols d'essai... Nous avons reçu le groupe de contact du Conseil de la formation militaire gendarmerie (CFMG) : ils nous ont indiqué qu'il y avait un bon coin des pièces détachées spécialement pour les gendarmes ! Pour ce qui est du maillage territorial, aucun plan n'est encore arrêté, mais il y a des propositions pour supprimer les brigades de moins de 10 gendarmes. Concernant les maisons France Service, bientôt on demandera au brigadier un paquet de nouilles après avoir porté plainte... Pour l'immobilier, les gendarmes se tournent actuellement vers les mairies. Mais les communes ne sont pas riches. On tourne donc vers les Conseils régionaux !

M. Yannick Vaugrenard, co-rapporteur. – Nous devons effectivement creuser cette question des gendarmes qui utilisent leurs propres ressources dans le cadre de leurs missions. Lorsqu'il y a redéploiement, il est en effet indispensable que les élus locaux en soient informés pour qu'une co-décision puisse être élaborée. Je suis d'accord avec Richard Yung et François Patriat sur un point : les problèmes ne datent pas d'hier. Mais le phénomène des gilets jaunes, et une telle violence à l'encontre des forces de sécurité, cela nous ne l'avions jamais connu. La reconnaissance est donc encore plus nécessaire aujourd'hui qu'hier. Une enquête d'opinion auprès de plus de 13 000 gendarmes a montré que 60 % ne sont pas satisfaits de l'état de leur logement. 80 % des casernes ont plus de 50 ans. Dès lors qu'il y a davantage de postes, il devrait y avoir plus de moyens de fonctionnement et d'investissement. Le ministère dit lui-même qu'il faudrait au moins 2 800 véhicules supplémentaires chaque année ! Ce n'est pas un problème politicien. En outre, les véhicules blindés à roues de la gendarmerie ont plus de 45 ans de moyenne d'âge ! Les efforts à faire sont considérables. Enfin, il y a eu 33 suicides depuis le 1^{er} janvier dernier, contre 14 sur la même période en 2010. Il y a donc un malaise qui doit être pris en compte. Nous souhaitons alerter le Gouvernement par ce vote négatif.

Les crédits du programme 152 « Gendarmerie nationale » sont rejetés par la commission, les quatre membres du groupe LREM s'étant prononcés en faveur des crédits et deux sénateurs s'étant abstenus.

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Défense » - Programme 146 « Équipement des forces » - Examen du rapport pour avis

Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure. – Il nous revient de vous présenter les crédits du programme 146, structurant pour nos armées car il concerne l'équipement des forces et qu'il représente 27 % des crédits du ministère pour 2020.

Avec 12,6 milliards d'euros, il s'agit aussi du premier budget d'investissement de l'Etat.

Le fait majeur de ce deuxième budget de la nouvelle LPM, c'est naturellement la poursuite de la progression des crédits : + 1,7 milliard d'euros par rapport à 2019, soit une augmentation forte de 15,6 %. Nous sommes bien sur la trajectoire prévue par la LPM, et, globalement, nous pouvons en donner acte au Gouvernement.

Deux nuances doivent toutefois être apportées : d'une part, comme la ministre l'avait signalé lors de son audition, il y a un léger changement de périmètre, puisque certaines infrastructures nécessaires aux nouveaux matériels sont désormais rattachées au programme 146, et non plus au programme 212. Il s'agit de 320 millions d'euros qui sont désormais inscrits au programme 146. Même avec cette nuance, ce sont tout de même, à périmètre constant, près de 1,4 milliard d'euros de crédits qui viennent accroître l'effort d'équipement des forces.

Seconde nuance à apporter à cette hausse significative : les conditions de l'exécution de 2019. En effet, c'est une chose de majorer les crédits en loi de finances initiale. Encore faut-il tenir cet engagement sur l'exécution. Comme l'an passé, il y a, de ce point de vue, un bémol à apporter : d'une part, 70 millions d'euros sont annulés sur la mission défense : il s'agit d'une partie des crédits mis en réserve et qui sont supprimés. D'autre part, des transferts de crédits sont, une fois de plus, nécessaires pour financer le surcoût des OPEX. Comme le Président Cambon l'avait indiqué la semaine dernière, la part non financée du surcoût se montait à 400 millions d'euros. Une fois pris en compte une sous-consommation de 140 millions d'euros de crédits du titre 2 (dépenses de personnel) et le report d'un marché de MCO pour 57 millions d'euros, ce sont encore 284 millions qui restent à financer pour le surcoût des OPEX. Vous vous souvenez que nous avons rétabli dans la LPM le principe du financement interministériel du surcoût des OPEX. C'est ce principe, énoncé clairement dans l'article que le Sénat avait voté, qui n'est pas respecté aujourd'hui, comme l'an passé, puisque les différents programmes de la mission défense sont mis à contribution. C'est regrettable et il faut le dire. Pour le programme 146, ce sont 167 millions qui sont affectés au financement de ce surcoût.

Cela doit être un point de vigilance, car si l'épure est globalement respectée en 2019 et 2020, qu'en sera-t-il lorsque nous serons dans la seconde partie de la LPM, avec des marches à +3 milliards par an ?

Naturellement, ces transferts et annulation risquent de peser sur le report de charges. Le DGA nous assure que l'impact devrait être limité cette année, mais là encore, la vigilance s'impose. Je rappelle que la LPM prévoit une trajectoire de réduction du report de charges, qui n'est finalement qu'une sorte de cavalerie budgétaire institutionnalisée.

Je voudrais maintenant m'attarder sur un dossier qui marque nécessairement la thématique de l'équipement des forces : le dossier de la coopération franco-allemande, et en

particulier du SCAF (système de combat aérien du futur). Depuis l'audition du Délégué général pour l'Armement devant la commission début octobre, les dossiers franco-allemands ont bien avancé. C'est le cas pour le MGCS (*Main Ground Combat System*), système de combat terrestre du futur autour d'un char lourd. L'accord entre KNDS (la joint-venture de Nexter et KMW) et Rheinmetall, qui se dessinait lors de l'audition du DGA a été confirmé, et ce dossier semble désormais lancé, même s'il a pris un peu de retard. Naturellement, il conviendra de suivre dans la durée ce dossier complexe.

Par ailleurs, le dossier du SCAF a bien avancé. Reste la question du moteur, et plus particulièrement des rôles respectifs du français SAFRAN et de l'allemand MTU, qui travaillent à rapprocher leurs positions. Les points de vue des gouvernements des deux pays semblent converger. Lors de nos dernières auditions, on nous indiquait que le compromis proposé achoppait encore sur des réticences de MTU. Le problème devrait se régler avant la fin de l'année. Dans le pire des cas, si le blocage devait persister, le reste du projet pourrait être lancé, la question de la motorisation restant à définir. Pour ma part, je ne suis pas certain que cela se ferait au bénéfice de MTU, car il ne faut pas oublier qu'il demeure, à l'horizon, la question d'une éventuelle convergence avec le projet britannique *Tempest*. Or, parmi les domaines de prédilection des Britanniques, il y a, notamment, la motorisation, avec l'acteur majeur Rolls-Royce. Il n'est donc pas certain que l'industrie allemande serait gagnante à jouer les prolongations sur la motorisation...

Autre aspect fondamental de la coopération capacitaire franco-allemande : la question des exportations. L'accord conclu à Toulouse a désormais été publié. Il fixe un seuil *de minimis* en deça duquel un pays ne peut bloquer les exportations d'un produit. Ce seuil est de 20 %. Nous ne devrions donc plus rencontrer le problème des matériels dont l'exportation était bloquée parce qu'une petite pièce était fabriquée en Allemagne. Encore un exemple des convergences qui peuvent se dessiner progressivement.

Enfin, en ce mois où nous fêtons le neuvième anniversaire des accords de Lancaster House, et alors que les esprits se tournent vers les 10 ans de ces accords essentiels, il importe de rappeler l'importance que le partenaire britannique devrait conserver, quelle que soit l'issue du Brexit. L'année 2020 sera celle de l'actualisation de notre relation avec ce partenaire majeur, avec lequel nous partageons, entre autres, une culture opérationnelle. La France est prête à donner un nouvel élan à ces accords.

Au vu de ces différents éléments, je vous propose d'émettre un avis favorable aux crédits du programme 146.

M. Cédric Perrin, rapporteur. – Après la présentation générale des crédits qui vous a été faite par Hélène Conway-Mouret, je voudrais d'une part vous présenter rapidement la conséquence concrète des crédits inscrits, c'est-à-dire les matériels dont la livraison est prévue pour 2020, ainsi que les principales commandes effectuées, et m'attarder sur un dossier qui a particulièrement retenu mon attention, celui du drone européen de moyenne altitude-longue endurance MALE, dit Eurodrone.

Pour commencer avec cette question très sensible du drone MALE, je voudrais tout d'abord rappeler le contexte. Il s'agit d'un grand programme de coopération européenne. Airbus défense and Space est le leader du projet, pour environ 50 %. Dassault représente environ 35 %, et l'italien Leonardo les 15 % restant.

Je rappelle aussi que la dernière loi de programmation militaire (LPM) repose en partie sur l'hypothèse que nous parviendrons à équiper nos forces pour moins cher en travaillant en coopération européenne. L'idée est simple et connue : en mutualisant les coûts de développement, d'une part, et en augmentant le nombre d'exemplaires produits du fait des besoins cumulés des différents pays européens participant au programme, on espère obtenir un matériel de meilleur niveau, à un coût moindre.

Evidemment, ces objectifs louables contrastent avec les difficultés inhérentes à tout partage de la décision entre plusieurs pays. Les écueils sont de deux natures : le risque de sur-spécification. Concrètement, si chacun fait sa demande spécifique, qui diffère légèrement ou largement de celle des autres partenaires, on finit par chercher à produire un mouton à cinq pattes.

Second écueil : la logique industrielle, c'est-à-dire, pour parler crûment, l'absence de logique industrielle qui conduit d'abord, pour un pays, à réclamer la partie sur laquelle il est le moins compétent, pour chercher à monter en gamme et acquérir une compétence ; et ensuite la logique de retour géographique qui consiste à réclamer pour son industrie une part au moins égale à son financement du programme..

Quand on combine ces deux écueils, on rencontre les difficultés de l'A400M...

Toute la question de l'Eurodrone est donc de savoir s'il est parvenu à éviter ces écueils. Eh bien, nous sommes parvenus, dans le cadre de notre rapport sur le programme 146, à une conclusion peu rassurante. Il semble qu'il y ait une difficulté majeure sur le prix. Il semble que l'écart entre le prix attendu par la DGA et le prix proposé par les industriels soit de près de 30 %. Autant dire qu'il y a péril, car le risque est grand, qu'à ce prix-là, les Etats qui participent au programme n'achètent pas (sans même parler des perspectives d'exportation, qui seraient compromises par un prix trop élevé). La France a voulu être vertueuse, en n'annonçant à ce stade qu'une commande réaliste de 4 systèmes de drones MALE européen, quand l'Allemagne en annonce 7, et l'Espagne et l'Italie 5.

La tentation pourra alors exister, même pour les pays qui ont participé à ce programme, soit d'acheter un matériel non-européen, soit du moins d'acheter un vecteur sur étagère, pour y greffer une charge nationale. La faisabilité d'une telle solution de repli resterait évidemment encore à expertiser. Mais la question du prix se pose aujourd'hui de façon aiguë. Il reste quelques semaines aux industriels et à la DGA pour se mettre d'accord. Il faut souhaiter que ce dossier puisse évoluer de façon favorable, car rappelons que l'Eurodrone devrait être une des composantes du SCAF.

J'en viens maintenant aux livraisons. La trajectoire d'augmentation des crédits du programme 146 permet des avancées significatives, qui se traduisent par l'arrivée dans les forces, en 2020, de nombreux matériels :

Pour l'armée de terre, sont notamment prévus :

– 128 blindés Griffon (contre 3 en 2018 et 89 en 2019). Je précise que nous avons à nouveau contrôlé le niveau des livraisons actuel. Ont été livrés à ce jour 38 Griffon. 16 devraient être livrés d'ici la fin de la semaine prochaine, soit 54 à la fin novembre. L'objectif de 92 livrés à fin décembre semble donc possible, si ce rythme exigeant est tenu ;

– les 4 premiers Jaguar (successeur de l'AMX 10 RC) ;

- 12.000 fusils d’assaut HK 416F (soit 50 % de plus qu’en 2019) ;
- 7 hélicoptères NH90 Caïman ;
- 1.000 VLTP (véhicules légers tactiques polyvalents, successeur du P4) ;

– 1 système de drone tactique (SDT) Patroller, dont il est désormais prévu qu’il soit armé, comme le CEMAT nous l’avait confirmé lors de son audition, et comme le DGA nous l’a encore redit la semaine dernière, puisqu’une étude de levée de risques a été commandée. Il faut rappeler que, sans possibilité d’armer ce drone, ses perspectives d’exportation auraient été restreintes.

Pour la marine, ce seront bien sûr le Suffren (SNA de classe Barracuda), 2 ATL 2 rénovés, 2 hélicoptères NH90 Caïman Marine ;

Pour l’armée de l’air, les livraisons sont également très importantes :

- 2 A400M Atlas ;
- 1 MRTT Phénix (avion de transport et de ravitaillement) ;
- 1 ravitailleur KC-130J ;
- 2 Mirage 2000D rénovés ;
- 1 système Reaper.

Pour l’espace, puisqu’il convient désormais d’identifier ce domaine de façon spécifique, le deuxième satellite MUSIS/CSO.

Je passerai plus rapidement sur les commandes : il est prévu de commander en 2020, notamment, pour l’armée de terre, 271 Griffons, 364 Serval, 42 Jaguar, la rénovation de 50 Leclerc ; pour la marine nationale, 3 avions de surveillance Hawkeye, 7 avions de surveillance maritime et 2 modules de lutte contre les mines (programme SLAMF) ; pour l’armée de l’air, 4 C130-H rénovés et les 4 premiers systèmes MALE, si nous avons pu nous entendre sur le prix. En revanche, je rappelle pour mémoire qu’il n’y a pas de livraisons de Rafale prévues pour 2020 ni 2021, ce qui portera donc à 5 ans la durée sans livraison d’exemplaire neuf de cet appareil.

Au vu de ces différents éléments, je vous propose d’émettre un avis favorable aux crédits du programme 146.

M. Ladislas Poniatowski. – Vous avez évoqué un surcoût en discussion de l’ordre de 30 % sur le drone MALE. Comment peut-on expliquer un tel surcoût ?

M. Cédric Perrin, rapporteur. – Cette question nous a évidemment beaucoup préoccupé. Selon nos interlocuteurs, la raison n’en serait pas des surspécifications, dans le sens où les éléments demandés par les Etats ont été intégrés depuis 2017, comme par exemple le choix de la double motorisation. Il peut toujours y avoir des estimations qui divergent entre le client sur le prix des différents éléments du contrat. Il faut bien penser que le contrat ne porte pas que sur les drones eux-mêmes, mais aussi sur les matériels nécessaires à la

formation, en l'espèce des simulateurs, le système de contrôle et même le début du maintien en condition opérationnelle.

Deuxième aspect important : l'appréciation du risque industriel lié au programme, et la question de savoir qui supporte ce risque, entre les industriels et les Etats clients. La position de l'industrie consiste, semble-t-il, à dire que si c'est elle qui supporte seule le risque du programme, cela s'intègre dans le prix global. La question du prix n'est donc pas qu'une question de coût de production d'un matériel, elle dépend aussi d'appréciation plus subjectives, et bien sûr les analyses peuvent diverger sur ce point. En tout état de cause, il faudra trouver un accord avant la fin décembre, si ce programme doit se concrétiser. Il faut souhaiter que cette négociation puisse aboutir, car il faut rappeler que le drone MALE européen a vocation à faire partie, à terme et dans une version qui aura évolué, du SCAF.

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Défense » - Programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense » - Examen du rapport pour avis (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Défense » - Programme 178 « Préparation et emploi des forces » - Examen du rapport pour avis

M. Christian Cambon, président. – Nous poursuivons nos travaux par l'examen des crédits du programme 178 « Préparation et emploi des forces ».

M. Jean-Marie Bockel, co-rapporteur. – Les crédits de paiement du programme 178 augmentent de 13,8 % par rapport à 2019 pour s'établir à 10 milliards d'euros, soit 1,21 milliard supplémentaire en crédits de paiement (CP).

Le transfert d'une partie des crédits d'infrastructure depuis le programme 212, soit 879 millions d'euros, explique l'essentiel de cette progression. Il s'agit de redonner de la subsidiarité aux armées et aux commandements locaux en leur confiant la main sur la gestion des infrastructures opérationnelles.

Deuxième cause d'augmentation des crédits du programme : la progression des ressources dédiées au financement des opérations extérieures, soit 250 M€ pour atteindre 850 millions d'euros au programme 178 sur les 1,1 milliard d'euros désormais consacrés aux OPEX. Cette « sincérisation » du budget des OPEX nous évitera, espérons-le, les difficultés de fin de gestion connues en 2019 et dont Hélène Conway-Mouret a parlé à l'instant.

L'augmentation des dépenses de fonctionnement de 4 %, soit 350 millions d'euros supplémentaires, permettra notamment de financer des locations d'aéronefs pour l'instruction, -et ce n'est pas un luxe, nous connaissons tous les retard de formation dus à l'indisponibilité des équipements-, la hausse tarifaire des énergies et le plan famille. Est concernée en particulier l'accélération du déploiement des espaces ATLAS pour Accès en Tout temps et en tout Lieu Au Soutien. Le Directeur central du service du commissariat des armées, que nous avons auditionné, nous a présenté ces espaces multiservices qui rassemblent dans une pièce

un maximum de prestations du commissariat, de l'institution de gestion sociale des armées (IGESA), mais aussi les prestations des services municipaux et de la CAF. Ils désengorgent les groupes de soutien des bases. De 26 espaces ATLAS aujourd'hui, on passera à 200 à terme, afin de rapprocher le soutenu du soutenant en veillant à renforcer le lien humain.

Ceci s'inscrit dans le cadre de la responsabilisation des commandements annoncée l'année dernière. Après avoir auditionné le major général des armées, deux constats s'imposent qui plaident en faveur de cette réforme.

Les armées sont confrontées à des générations plus exigeantes envers l'institution et plus mobiles dans leur vie professionnelle ; nos rapporteurs, Joël Guerriau et Gilbert Roger, en charge des ressources humaines, nous alertent d'ailleurs sur le défi que représente la fidélisation. Si les lieutenants quittent les rangs, qui seront les prochains colonels ? Dans ce contexte, les tracasseries administratives, les lourdeurs de mise en œuvre des services de soutien sont plus sensibles que jamais.

Or, pour préserver les armées en temps de restriction budgétaire, les services de soutien ont été l'objet de grands sacrifices. Face aux réductions de personnels, ils ont été organisés selon une logique de « bout en bout » pour favoriser leur efficacité-métier qui a mis à mal la cohérence organique des armées. Réaffirmer la « militarité » des soutiens est indispensable au bon fonctionnement de nos armées qui doivent pouvoir ainsi accomplir leur contrat opérationnel, en temps de paix, de crise ou de guerre.

C'est bien ce que propose la réforme en œuvre qui redonne des leviers au commandement opérationnel et aux armées sans pour autant remettre en question les structures organisationnelles qui prévalent actuellement dans les soutiens. L'instruction ministérielle sur les commandants de base de Défense (COMBdD) leur redonne des leviers budgétaires et le pouvoir de décider localement des priorités d'aménagement par exemple. Des dérogations aux modalités d'achats publics des armées visent également à apporter de la souplesse dans la gestion des bases de défense. Dans le même temps, le Commissariat central met en place des guichets uniques – nouvelle génération.

Enfin, l'évolution remarquable de 2020 concerne la contraction des moyens du programme 178 dédiés à l'entretien programmé du matériel (EPM), soit une diminution de 3,7 % par rapport à 2019. Cette évolution est due au retour à la normale après le pic de ressources exceptionnelles de 500 millions d'euros votées lors de l'actualisation de juillet 2015 de la LPM 2014-2019. La LPM 2019-2025 prévoit de consacrer 4,4 milliards d'euros par an à l'EPM, soit 22 milliards d'euros sur la période de programmation. J'ai en la matière deux recommandations.

Tout d'abord, nous devons rester particulièrement attentifs à la progression des coûts unitaires du maintien en condition opérationnelle qui augmentent. Aucune amélioration n'est à attendre, qu'il s'agisse d'entretenir des flottes ou parcs vieillissants ou neufs. Le risque d'une envolée exponentielle de ces lignes budgétaires doit nous alerter et inciter le ministère à prendre cette dimension en compte dans la réforme de la maintenance en cours. Réforme qui marque un vrai changement d'orientation de l'organisation du MCO au profit de l'externalisation de marchés d'entretien des équipements aéronautiques globaux et verticalisés sous la houlette de la Direction de la maintenance aéronautique (DMAé) que nous avons auditionnée. Désormais, pour un équipement, tous les contrats d'entretien sont regroupés, confié à un seul industriel en charge de l'entretien, de la gestion des stocks de rechange et de la disponibilité de l'équipement concerné. C'est un changement de paradigme. Il nous faut

veiller à la réalisation des objectifs de la performance et à l'encadrement de l'évolution des coûts. C'est le capital opérationnel de notre armée qui est en jeu !

Deuxième recommandation, l'augmentation de la disponibilité technique opérationnelle doit être au rendez-vous. En 15 ans la disponibilité des aéronefs a baissé de 10 points et est globalement inférieure à 50 %, tandis que les coûts de maintenance ont augmenté de près de 40 %. La disponibilité technique de l'A400M était de 31 % du parc au 31 août 2019, celle du Caïman Marine de 29 %, celle du Rafale Marine de 41 %. Les progrès enregistrés sur la flotte FENNEC seront plus difficiles à obtenir pour les Rafale. Ce dossier requiert notre attention. Nos interlocuteurs ont bien conscience de notre vigilance et de nos attentes de résultats.

Enfin mes chers collègues, je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 178.

Mme Christine Prunaud, co-rapporteuse. – Conforme à la programmation, ce budget suscite quelques inquiétudes que nous avons pointées lors de la préparation de la LPM dans un contexte de suremploi des équipements et de dépassement des contrats opérationnels.

Le programme 178 est au cœur de la mission défense car il porte les crédits de la préparation opérationnelle de nos armées, gage de notre réactivité, de notre efficacité et de la sécurité des personnels. Or l'activité opérationnelle reste inférieure aux objectifs fixés, de près de 10 %. La situation est préoccupante pour les trois armées.

Ainsi, la cible de 90 jours de préparation opérationnelle pour l'armée de terre n'a plus été atteinte depuis 2015, elle est de 81 jours depuis 2017 et aucun progrès n'est prévu en 2020. Ceci induit l'allongement de la durée de mise en œuvre du contrat opérationnel ! Pour 2019 le contrat d'intervention ne peut être tenu que moyennant une adaptation du dispositif de gestion de crise et un accroissement du délai de montée en puissance de 9 à 12 mois des 15 000 hommes prévus par le contrat opérationnel. De même, les nouvelles normes d'entraînement sur cinq matériels majeurs en service dans les forces : dont notamment le Leclerc, le VBCI et le VAB, ne seront réalisées qu'à 57 % en 2020.

Pour l'armée de l'air, le défaut d'entraînement se traduit par la perte progressive de certaines compétences, des difficultés dans la formation des jeunes équipages et l'abandon de l'entraînement des équipages aux savoir-faire non sollicités en opération. Cela pourrait se traduire à terme par la perte de savoir-faire indispensables, notamment pour la capacité d'entrer en premier. La capacité de l'Armée de l'air à intervenir dans une situation mettant en jeu la sécurité de la France a été revue à la baisse dans le cadre du PLF pour 2020, passant de 75 % à 70 %. C'est bien sûr l'indisponibilité des Mirage 2000D et des avions de transport tactique qui perturbe la préparation opérationnelle.

Enfin, pour la marine, les niveaux de préparation sont tributaires de la régénération des potentiels humain et technique. Malgré le retour du porte-avion Charles de Gaulle dans le cycle opérationnel, la disponibilité insuffisante des équipements, tels que les frégates d'ancienne génération, les bâtiments de commandement et de ravitaillement ainsi que les flottes d'ATL2 (avion de patrouille maritime) et les hélicoptères, plafonne les capacités d'entraînement des marins.

Nous avons fait adopter dans la cadre de la LPM des amendements pour que l'urgence de la remontée de la préparation opérationnelle soit affirmée. Il nous faut continuer d'attirer l'attention du Gouvernement sur ce sujet essentiel.

Dans le cadre de la préparation de cet avis budgétaire, nous avons poursuivi l'examen attentif de l'exercice de leur mission par les grands services de soutien, éternels sacrifiés du ministère ayant subi de plein fouet les déflations de personnels puis la remontée en puissance de la FOT qui les a mis sous tension.

Depuis 2014, le SSA a perdu 1 600 hommes soit 8 % de ses effectifs. Le service dispose de 700 médecins des forces, il lui en manque toujours 100 ! La stabilisation des effectifs du SSA jusqu'en 2023 et leur remontée modérée au-delà ont amélioré les perspectives, notamment dans la relation du service aux réservistes. Vous m'avez entendu vous alerter ces dernières années sur l'importante contribution de ces derniers à la projection en OPEX du SSA. Entre 10 % et 20 % du contrat opérationnel du SSA en OPEX est en effet assuré par des réservistes. Cette tendance était inquiétante dans une trajectoire de déflation des effectifs du SSA, elle ne l'est plus dans la nouvelle perspective dessinée par la LPM. Au contraire, les relations entre le SSA et les réservistes me semblent fructueuses. Elles permettent de pourvoir le service en tant que de besoin en attendant que des médecins et infirmiers supplémentaires soient formés, et les besoins sont réels chez les chirurgiens orthopédistes ou les dentistes. Elles garantissent également l'irrigation des savoir-faire du SSA au sein de notre société lorsque les réservistes retournent à leur pratique.

En compagnie de la Générale Maryline Gygax Généro, directrice centrale et Médecin général des armées, que notre commission a entendue à votre initiative, Monsieur le président en janvier dernier, la visite du centre de transfusion sanguine des armées (CTSA) la semaine dernière, m'a permis une fois encore de rencontrer des personnels de très haute qualité dont l'engagement et le dévouement sont exemplaires. Nous devons soutenir la modification des décrets permettant la prise en compte de la spécificité des missions du SSA : notamment l'abaissement de l'ancienneté requise des infirmiers menant les entretiens préparant les dons du sang de deux ans à un an, et les conditions de dépôt d'urgence de plasma lyophilisé universel. C'est un domaine dans lequel le SSA excelle, produisant ce plasma pour d'autres pays, notamment les États-Unis, sur fourniture de leur propre plasma et contre paiement naturellement. N'oublions pas que la recherche et l'innovation font partie des missions du CTSA.

Cette nouvelle trajectoire positive se traduit enfin par la mise en œuvre du nouveau modèle hospitalier militaire, la poursuite de la remontée en puissance de la médecine des forces, avec notamment la mise en œuvre des nouvelles antennes de réanimation, de chirurgie et de sauvetage. Nous devons rester attentifs car ces antennes, indispensables à notre capacité à entrer en premier sur les nouveaux théâtres d'opération, sont financées au prix de renoncement sur d'autres équipements.

Mes chers collègues, ces services de soutien sont une des raisons pour laquelle je ne voterai pas contre l'adoption des crédits du programme 178. Sur ce programme, je m'abstiendrai.

M. Joël Guerriau. – Je m'interroge beaucoup sur tout ce qui touche l'externalisation. Il semble préférable qu'elle bénéficie à des entreprises françaises. D'une manière générale, l'efficacité est indispensable dans l'action militaire, et connaître des difficultés liées à un matériel défaillant que l'on n'entretient pas soi-même est un risque inutile.

Concernant les uniformes, lors d'une commémoration à laquelle je me suis rendu, avec Philippe Paul, à l'école navale, il faisait très froid, il pleuvait et un peloton était en chemisette. On m'a expliqué que cela tenait à la livraison d'uniformes dont la couleur n'était pas conforme qui avait dû être renvoyée. J'ai également vu récemment des marins dont les chaussures, lors d'un embarquement en mer, présentaient des fermetures défectueuses. Ce n'est pas bon pour le moral des troupes. Ce n'est certainement pas un élément favorable à la fidélisation des personnels. Avant les uniformes étaient fabriqués par l'armée elle-même. Aujourd'hui on externalise ces prestations, avec des résultats qui ne sont pas à la hauteur des attentes légitimes.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Sur le soutien médical des forces, j'aimerais savoir, au vue de la pénurie que connaît notre pays en matière médicale, notamment le manque de médecins, si les armées sont confrontées à un problème de recrutement et de fidélisation de leurs personnels soignants ? Et le cas échéant, quelles en sont les conséquences ?

M. Jean-Marie Bockel, co-rapporteur. – Il y a deux aspects sur l'externalisation, et ce n'est pas une problématique nouvelle : on distingue ce qui doit être externalisé et ce qu'il ne vaut peut-être mieux pas externaliser. L'externalisation n'est pas un mauvais choix en soi, lorsqu'elle est confiée notamment à de bons industriels, de bonnes entreprises, si possibles françaises. Ce n'est pas le rôle de l'armée que de tout faire soi-même, je pense aux uniformes par exemple.

Nous avons eu le débat ces dernières années sur les excès d'externalisation, et on s'est rendu compte, en raison d'une présence plus importante sur les théâtres extérieurs qu'il était parfois bon de faire soi-même, sur le terrain, lorsque cela touche le plan opérationnel ou la qualité de vie du soldat déployé. Je crois que ces sujets-là ont été surmontés de manière pragmatique au cas par cas. Cela ne veut pas dire que tout soit parfait et il est normal de souligner les incohérences, lorsqu'on les rencontre. C'est un premier aspect.

L'autre aspect est plus prosaïque. Il s'agit de distinguer le « bon travail du mauvais travail », ou pour le dire autrement, il y a, au sein des armées, une entité responsable de la qualité des matériels et équipements utilisés, qu'ils soient produits en interne par des services de l'armée ou externalisés à des prestataires ou industriels. Que ce soit sur des questions de nourriture, ou d'habillement, comme dans l'exemple donné de l'uniforme, le Commissariat des armées doit intervenir et veiller au respect du cahier des charges. Des procédures idoines existent, permettant de sanctionner les défauts constatés. Je ne sais pas si tel est le cas dans l'exemple cité, mais la responsabilité du Commissariat peut aussi être mise en question si des demandes ont été mal formulées ou à contre temps. C'est lui qui doit en assumer la responsabilité dans de tels cas.

Mme Christine Prunaud, co-rapporteuse. – Le problème de recrutement et de fidélisation du SSA est le même que celui que connaît nos hôpitaux publics. Il manque 100 médecins, mais la Directrice centrale du SSA, lorsque je l'ai rencontrée, m'a indiqué être satisfaite de la trajectoire prévue par la LPM. Elle a pris des mesures favorisant le recrutement des infirmiers et des médecins, mais le temps de formation est long. Les perspectives sont positives, ce qui est nouveau, les années précédentes, le SSA était sur le fil du rasoir.

Ainsi les réservistes me semblaient un moyen de pallier les manques d'effectifs et leur proportion augmentait, ce que je n'acceptais pas facilement. Dans une trajectoire haussière des effectifs du SSA, leur participation aux projections du service est une force. Les

réservistes, spécialistes, interviennent sur un temps limité et enrichissent le SSA avant de diffuser les bonnes pratiques du service dans le monde civil.

Les personnels du SSA sont des gens très engagés, très dévoués, ce qui compense en partie les difficultés liées à la fidélisation. Ce ne peut toutefois être la seule réponse. La féminisation pose aussi des défis particuliers de conciliation entre la vie personnelle et professionnelle qui sont désormais traités.

Je n'ai en revanche pas de chiffres précis à vous donner sur les niveaux de rémunération et les différentiels entre le secteur public ou privé et le secteur militaire.

M. Christian Cambon, président. – Je remercie les rapporteurs.

Vote sur l'avis de la commission sur les crédits de la mission « Défense »

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Défense », le groupe communiste, républicain, citoyen et écologiste votant contre.

- Présidence de M. Christian Cambon, président –

Proposition de loi permettant à tout médaillé militaire ayant fait l'objet d'une citation à l'ordre de l'armée de bénéficier d'une draperie tricolore sur son cercueil - Examen des amendements

M. Jean-Louis Lagourgue. – J'interviens en parfait accord avec mon collègue Jean-Pierre Decool, auteur de la PPL et au nom du groupe Les Indépendants : cette proposition de loi sera retirée avant son examen demain. Je voulais vous dire que nous avons souhaité, à travers cette proposition de loi, renforcer les droits des militaires qui ont combattu pour la France. L'essentiel pour nous était que nos soldats n'aient pas à quémander ce qui leur revient, ce qu'ils ont mérité par leur bravoure et leur dévouement, et qu'ils en soient mieux informés. Nous voulions des avancées concrètes pour eux, et il ne s'agissait pas d'inscrire un nom sur une loi. Les critiques formulées en commission la semaine dernière n'étaient pas toutes pertinentes : cette PPL concernait les militaires et n'enlevait rien aux autres composantes de la Nation. Par ailleurs, cette PPL ne visait à favoriser aucun corps mais à distinguer le courage de celles et ceux qui se sont battus pour défendre la France, ses valeurs et ses intérêts. Nous avons eu l'occasion de dire et de rappeler que la rédaction du texte était perfectible. Nous avons nous-mêmes fait une proposition d'amendements, ceux de Joël Guerriau, dont certains ici ont partagé l'esprit et que nous tenons à remercier. Ces amendements n'ont pas été adoptés par la commission et aucune proposition alternative n'a été formulée. Nous avons simplement été invités à retirer la proposition de loi, et ce, dès le stade des auditions. Un retrait anticipé n'aurait cependant eu aucun effet positif sur les droits de nos soldats. Convaincus que le droit existant pouvait et devait être amélioré, nous avons continué à travailler. Le droit à la draperie tricolore sur son cercueil est subordonné à la détention par le militaire de la carte du combattant. Cette carte permet en outre aux soldats de bénéficier de plusieurs autres avantages. C'est donc sur ce sujet que nous avons tenté d'obtenir des avancées concrètes. Nous avons obtenu plusieurs engagements écrits de la Secrétaire d'État, Madame Darrieussecq. L'ONAC se rendra désormais dans les unités de retour d'OPEX pour informer les militaires sur leurs droits et les modalités à accomplir ; le

ministère s'est en outre engagé à développer les demandes collectives de cette carte au sein des unités ; les ressources humaines des armées s'assureront enfin que tout militaire éligible à la carte du combattant en ait été individuellement informé. Notre objectif principal est assez largement atteint, même si nous aurions préféré une inscription dans la loi. Jean-Pierre Decool décide par conséquent de retirer sa proposition de loi. Chers Collègues, même si nous avons pu avoir quelques différences de vue sur la méthode, je suis certain que nous nous réjouissons tous de ces avancées.

M. Christian Cambon, président. – Je vous remercie pour ces éclaircissements. Les assurances données par le Gouvernement pour faciliter l'accès à la carte du combattant et au TRN vont dans le bon sens : il n'était pas acceptable que ceux qui y ont droit ne puissent pas en bénéficier à cause de la complexité du dispositif. Nous sommes toutefois tenus de donner notre avis sur l'unique amendement à la proposition de loi, avant la demande de retrait officielle de celle-ci.

Mme Gisèle Jourda, rapporteure. – Cet amendement est le même que celui que nous avons examiné et rejeté la semaine dernière. Je vous propose donc de donner le même avis défavorable. Je voudrais surtout dire combien je suis sensible aux propos prononcés par M. Lagourgue : l'intention de cette proposition de loi était bonne, des avancées ont été obtenues.

M. Joël Guerriau. – Personne ne sait qui a droit au drapeau tricolore : il fallait donc que le problème soit posé !

L'amendement 1 rect bis reçoit un avis défavorable de la commission.

La réunion est close à 12 h 10.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mardi 19 novembre 2019

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 14 heures.

Proposition de loi tendant à instituer une carte Vitale biométrique - Examen des amendements

M. Alain Milon, président. – Nous examinons les amendements de séance sur la proposition de loi, présentée par Philippe Mouiller, visant à instituer une carte Vitale biométrique.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Les quatre amendements que nous allons examiner ont été déposés par Nathalie Goulet.

Article 1^{er}

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 1 concerne les prestations de retraite et non pas les prestations d'assurance maladie. Je vous propose de le déclarer irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

La commission déclare l'amendement n° 1 irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Articles additionnels après l'article 1^{er}

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 2 vise à supprimer la photographie de la carte Vitale. Même s'il est plus coûteux d'éditer une carte avec une photographie et que celle-ci n'est pas toujours contrôlée, il me paraît difficile de la supprimer au moment même où l'on veut renforcer les contrôles. Mon avis est défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 2.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 4 prévoit l'attribution de la carte non plus tout au long de la vie, mais durant la durée des droits. Mon avis est favorable car cette mesure est de bon sens.

Mme Michelle Gréaume. – Je m'abstiens.

Mme Corinne Imbert. – Qu'est-ce que cela signifie ? Une personne peut ne plus bénéficier de droits auprès de la caisse primaire d'assurance maladie mais en avoir auprès d'une autre caisse. Actuellement, on peut procéder à un changement de caisse avec une simple mise à jour de la carte Vitale. N'est-ce donc pas un frein à cette facilité ?

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Cela signifierait que la carte Vitale n'est plus valable uniquement en cas d'extinction des droits, en cas de départ à l'étranger, par exemple. Les migrations inter-régimes ne seraient pas concernées.

Mme Michelle Gréaume. – N'est-ce pas un frein pour tous les retraités qui partent dans d'autres pays européens ?

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – La carte Vitale ne concerne que les prestations d'assurance maladie. Par ailleurs, la règle est de justifier d'une résidence régulière en France.

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

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 3 vise à demander un rapport sur les cartes surnuméraires, un sujet évoqué par Nathalie Goulet et Carole Grandjean dans leur rapport. Même s'il est compliqué de prévoir un rapport sur les causes et les coûts pour les finances publiques des cartes Vitale surnuméraires, surtout dans un délai de trois mois suivant la promulgation de la loi, il s'agit là d'un véritable sujet, d'autant que l'on parle de 2 à 5 millions de cartes en surnombre. Mais nous ne sommes pas très favorables aux demandes de rapport. Aussi, j'exprime un avis défavorable.

Mme Michelle Gréaume. – Je rejoins la rapporteure d'autant que les mesures contenues dans cette proposition de loi risquent d'entraîner des coûts supplémentaires.

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

TABLEAU DES AVIS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 1^{er} Instauration d'une carte Vitale biométrique			
Mme Nathalie GOULET	1	Bénéficiaires d'une pension de retraite servie par un organisme de sécurité sociale français et résidant hors de France.	Irrecevable art. 45
Article additionnel après l'article 1^{er}			
Mme Nathalie GOULET	2	Suppression de la photographie de la carte Vitale	Défavorable
Mme Nathalie GOULET	4	Durée d'attribution de la carte Vitale.	Favorable
Mme Nathalie GOULET	3	Demande de rapport sur les cartes surnuméraires.	Défavorable

La réunion est close à 14 h 10.

Mercredi 20 novembre 2019

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Questions diverses

M. Alain Milon, président. – Mes chers collègues, avant de laisser la parole à Bruno Gilles, rapporteur pour avis sur la mission anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation pour la présentation du premier des quatre rapports de la matinée, je voudrais évoquer la nouvelle lecture du PLFSS pour 2020.

Comme vous le savez, nous examinerons le texte le samedi 30 novembre et le dimanche 1^{er} décembre, avant une lecture définitive à l'Assemblée nationale le lundi 2 décembre, le délai constitutionnel prévu pour l'examen du texte par le Parlement expirant le 3 décembre.

Je rappelle que le Sénat ayant rejeté l'ensemble du texte, tous les articles sont en discussion. Nous ne pourrions cependant pas y consacrer le même temps qu'en première lecture puisque nous aurons, à nouveau la semaine prochaine, quatre avis budgétaires à examiner en commission.

Je vous propose, par conséquent, que le rapporteur général nous expose uniquement les éléments nouveaux par rapport à la première lecture sans que nous ouvrons un débat sur des amendements déjà adoptés une première fois.

De la même manière, pour l'examen des amendements de séance, je propose qu'il nous indique les amendements pour lesquels il propose un avis favorable à la commission, sans qu'il soit besoin de passer de nouveau en revue l'ensemble des amendements. Je vous rappelle que nous avons passé huit heures en commission lors de la première lecture. Dans ces deux cas, des tableaux récapitulatifs seraient mis à disposition sur Demeter. Si vous en êtes d'accord, cela nous permettrait de ne maintenir que les réunions prévues le 27 novembre en début d'après-midi pour l'examen du rapport et le vendredi 29 novembre à la suspension pour l'examen des amendements de séance.

Je vous rappelle qu'il s'agit d'une nouvelle lecture et qu'aucun amendement tendant à insérer un article additionnel sans lien direct avec les dispositions restant en discussion ne pourra être accepté. Pour l'instant, nous attendons de savoir ce que va faire le Gouvernement.

Y a-t-il des oppositions ?

Mme Laurence Cohen. – Je comprends que nous n'aurons pas le temps en commission d'examiner les amendements ; de ce fait, l'avis qui sera donné en séance publique sur ces amendements sera-t-il exclusivement celui du rapporteur général ou celui de la commission ?

M. Alain Milon, président. – Le rapporteur général ne prendra pas les amendements un par un, car il y en aura près de 400, mais il vous présentera un tableau où

seront présentés les avis favorables et les avis défavorables. Nous voterons en bloc les avis défavorables et en bloc les avis favorables. Ce sera donc l'avis de la commission.

Il en est ainsi décidé.

M. Alain Milon, président. – Nous passons à l'examen de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ».

Projet de loi de finances pour 2020 – Mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » - Examen du rapport pour avis

M. Bruno Gilles, rapporteur pour avis sur la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ». – Les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » visent principalement à financer les prestations de réparation, c'est-à-dire notamment les pensions militaires d'invalidité, les prestations de reconnaissance, notamment la retraite du combattant, l'indemnisation des victimes de persécutions antisémites et d'actes de barbarie, de manière plus marginale, un certain nombre d'actions mémorielles et de commémorations et les actions concourant à renforcer les liens entre la Nation et son armée.

Le temps faisant son effet, le nombre de bénéficiaires des dispositifs financés par cette mission décroît chaque année, entraînant une baisse mécanique des dépenses.

Les crédits demandés pour 2020 s'élèvent ainsi à un peu plus de 2 milliards d'euros, ce qui représente une baisse de 6 % par rapport aux crédits que nous avons votés l'année dernière.

Les marges de manœuvre ainsi dégagées permettent au Gouvernement de donner satisfaction à certaines revendications du monde combattant. Cela a été le cas l'année dernière avec l'attribution de la carte du combattant aux militaires ayant servi en Algérie entre 1962 et 1964, demande qui avait été relayée par le Sénat. Le Gouvernement prévoyait que 35 000 demandes seraient formulées à ce titre en 2019, et il semble que cette prévision sera dépassée, en raison de la forte mobilisation des associations et de la réactivité des services instructeurs que nous pouvons saluer.

Cette année, un geste est fait en faveur des conjoints survivants de grands invalides de guerre, qui verraient leur pension revalorisée d'environ 1 300 euros par an en moyenne. Cette mesure ne concernerait toutefois que 461 personnes, pour un coût limité à 600 000 euros.

L'année 2020 devrait enfin voir la constitution d'une commission tripartite réunissant associations d'anciens combattants, parlementaires et représentants du Gouvernement afin d'envisager une revalorisation du point d'indice des pensions militaires d'invalidité, qui a évolué moins vite que l'inflation sur la période récente. Une telle revalorisation aurait un effet pour tous les bénéficiaires d'une pension militaire d'invalidité ou de la retraite du combattant. Nous suivrons donc avec intérêt les travaux de cette commission.

La baisse du nombre d'anciens combattants a par ailleurs un impact sur l'activité de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVVG). Comme nombre d'entre vous, je suis très attaché au maintien du maillage territorial permis par le

réseau des offices départementaux. Si des inquiétudes ont pu naître à ce sujet, je dois dire que j'ai été rassuré par le discours de la nouvelle directrice générale de l'ONACVG, Mme Peaucelle-Delelis, qui a fait du maintien de la proximité l'un des axes de son projet, et il me semble que le Gouvernement, ou du moins Mme Darrieussecq, est sur la même ligne. Un nouveau contrat d'objectifs et de performance doit être conclu en 2020, qui traduira, je l'espère, cette orientation.

L'ONACVG verrait les crédits budgétaires qui lui sont attribués par l'État baisser de plus de 23 millions d'euros et cette baisse appelle des explications. Elle correspond à des efforts de rationalisation des dépenses et à une baisse des effectifs, des efforts cohérents avec ce qui est demandé à l'ensemble des opérateurs de l'État.

Par ailleurs, la baisse des dotations de l'État serait compensée par un prélèvement sur la trésorerie de l'opérateur, à hauteur de 17,5 millions d'euros. Cette mesure peut paraître acceptable en 2020, mais suscite des inquiétudes pour les années suivantes.

En effet, l'excédent de trésorerie de l'ONACVG s'élèvera en 2019 à 36 millions d'euros, soit environ 35 % de ses dépenses annuelles. Il ne m'apparaît donc pas déraisonnable que cet excédent soit apuré. Toutefois, cette mesure de gestion ne pourra pas être rééditée chaque année. Il faudra donc l'année prochaine et les années suivantes que la secrétaire d'État se batte pour obtenir à nouveau les crédits dont elle se prive cette année.

J'évoquerai à présent la politique de mémoire. Chacun sait combien cette politique est nécessaire, aujourd'hui plus que jamais, et la disparition progressive des témoins des grands événements de notre histoire ne doit surtout pas conduire à un oubli collectif. Les crédits qui lui sont consacrés baissent de 5 millions d'euros, soit plus de 30 %, mais cette baisse doit être nuancée, car elle s'explique en grande partie par des facteurs conjoncturels.

L'année 2019 a en effet été marquée par les célébrations du 75^e anniversaire des Débarquements et de la Libération, par l'achèvement attendu depuis longtemps du monument aux morts en Opex et par la dissolution du groupement d'intérêt public (GIP) « Mission du centenaire ».

Par ailleurs, une partie du prélèvement sur la trésorerie de l'ONACVG, soit 4,5 millions d'euros, sera consacrée à la rénovation, à l'entretien et à la valorisation des sépultures de guerre et des hauts lieux de mémoire. Si la baisse des crédits dédiés au soutien aux projets mémoriels et pédagogiques me paraît regrettable, elle ne représente en fait que quelques centaines de milliers d'euros.

La transmission de la mémoire passe également par la journée défense et citoyenneté (JDC), qui continue à être organisée chaque année pour plus de 760 000 jeunes avant d'être peut-être un jour intégrée dans le service national universel (SNU). J'approuve la mesure annoncée par le Gouvernement tendant à majorer l'indemnité de transport versée aux jeunes qui se rendent à leur JDC : celle-ci passerait de 8 euros à 10 ou 20 euros en fonction de la distance séparant le lieu du stage du domicile.

Il n'y a qu'un seul article rattaché à la mission sur laquelle nous nous penchons aujourd'hui. Il s'agit de l'article 73 E, issu d'un amendement du Gouvernement, qui vise à maintenir la réduction dont bénéficient les pensionnés du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre sur les tarifs des transports ferroviaires. En effet, les dispositions actuelles, qui ont vocation à être abrogées à la fin de l'année, mentionnent la

SNCF, qui perdra bientôt son monopole pour le transport ferroviaire de voyageurs. Cet amendement n'a pas de conséquence budgétaire dans la mesure où les crédits nécessaires étaient déjà inscrits dans le projet de loi de finances.

Je souhaiterais enfin vous signaler un article non rattaché à la mission, qui a été inséré par l'Assemblée nationale, sur proposition de son rapporteur. L'article 58 *quinquies* tend à accorder la demi-part fiscale dont bénéficient les anciens combattants âgés d'au moins 74 ans aux veuves du même âge dont le défunt conjoint bénéficiait de la retraite du combattant. Cette mesure entrera en vigueur en 2021 et coûterait tout de même 30 millions d'euros par an. Je note que, si certaines associations d'anciens combattants réclamaient une mesure en ce sens, ce n'était pas l'une des plus importantes. Par ailleurs, cette mesure ne fait que déplacer la borne d'âge qui était critiquée par le monde combattant, et nous serons peut-être saisis dans quelques années de demandes de veuves dont le conjoint est mort à 64 ans, juste avant de bénéficier de la retraite du combattant.

En conclusion, malgré mon regret relatif à l'insuffisance des crédits de la politique de mémoire et ma vigilance quant aux crédits alloués à l'ONACVG, je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ».

Mme Sabine Van Heghe. – Ce rapport appelle plusieurs remarques de notre part notamment sur la baisse des crédits de 142 millions d'euros.

Le programme 167 consacré au financement de la journée défense et citoyenneté et aux actions de mémoire enregistre un repli de 12,8 %. Sur la politique de mémoire, on revient à l'étiage une fois les commémorations de la Grande Guerre terminées. Nous ne pouvons admettre que les crédits de la politique de mémoire soient aussi dépendantes des commémorations exceptionnelles.

Le programme 158 relatif aux indemnités accordées aux victimes d'actes de barbarie et de persécutions commis pendant l'occupation voit ses crédits baisser de 11,7 %. Cela pose un problème. L'an dernier, le Sénat avait voté l'extension de l'indemnisation des orphelins victimes d'actes de barbarie. Le projet de budget pour 2020 ne le permet pas.

Le programme 169 regroupe la plupart des crédits de la mission avec 2 milliards d'euros et enregistre une baisse de 5,8 %. En conséquence, les ressources prévues pour financer les pensions militaires d'invalidité et la retraite du combattant notamment sont réduites.

En outre, il n'y a pas de revalorisation des pensions militaires d'invalidité. Du fait des évolutions démographiques, la mission dégage des économies importantes. Cette sous-indexation des allocations des anciens combattants nous semble donc mesquine et injuste.

Les moyens de l'ONACVG, rattachés au programme 169, diminuent. On enregistrera 42 emplois supprimés en 2020, dont 25 dans les services départementaux. Il est pourtant impératif de conserver le maillage territorial de l'ONACVG afin de maintenir proximité et qualité de service. La dématérialisation ne doit pas servir de prétexte pour faire des économies au détriment de l'accompagnement du monde combattant.

L'argument de la baisse du nombre de ressortissants pour comprimer le budget de l'ONACVG n'est pas le bon. Entre 2012 et 2017, la majorité de gauche a augmenté chaque année de 1 million d'euros le budget de l'action sociale de l'ONACVG, pour le porter à 26 millions d'euros.

Enfin, la prise en charge psychologique et financière des victimes de terrorisme est l'une des nouvelles missions de l'ONACVG, et elle va malheureusement monter en charge. Cela nécessite d'augmenter le budget et non d'effectuer toutes ces coupes.

Mme Brigitte Micoulean. – Après avoir rencontré M. Serge Amorich, délégué de la Fédération nationale des rapatriés basé sur mon département, je souhaite revenir sur la légitime indemnisation des supplétifs civils de droit commun durant la guerre d'Algérie, car elle n'a toujours pas été acceptée par le Gouvernement : ce geste demandé est une aide unique et exceptionnelle de 4 106 euros par personne. À ce jour, ils ne sont plus que 25 et la somme totale nécessaire s'élèverait à 106 834 euros. M. Gireaud, rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale a déposé un amendement, qui a été adopté en commission, puis retiré après les promesses de la secrétaire d'État. Or, les arguments de Mme Darrieussecq ne sont pas convaincants et il faut apporter une reconnaissance aux anciens supplétifs civils de droit commun.

M. Philippe Mouiller. – Nous déplorons la baisse des crédits consacrés à l'ONACVG. Le Gouvernement va puiser dans les réserves qui sont limitées.

Derrière la départementalisation se pose la question du désengagement de l'État, qui pourrait conduire à un transfert vers les conseils départementaux. J'aimerais avoir votre sentiment sur ce sujet.

Concernant la commission tripartite sur l'évolution du point d'indice PMI, avez-vous des informations relatives au calendrier ?

Nous sommes également inquiets au sujet du devoir de mémoire. Certains événements justifient les baisses de crédits, mais, dans cette période où il est important de se souvenir du passé, il aurait été intéressant de consentir un effort.

Enfin, lorsque l'on évoque les budgets consacrés aux indemnités ou aux allocations des conjoints survivants, il est important de ne pas oublier les interventions en opérations extérieures (OPEX).

M. Jean-Marie Morisset. – Vous nous avez rassurés, monsieur le rapporteur, sur le maintien des offices départementaux des anciens combattants (ODAC) dans nos départements, mais je vois se dessiner une transformation en service de l'État dans les préfectures. Il faut être vigilant.

Tous les ans, nous constatons une diminution des effectifs, mais il faudra que Bercy accepte, au moins une fois, de conserver un petit reliquat pour augmenter la retraite du combattant.

Mme Darrieussecq, lorsqu'elle a pris ses fonctions, nous avait rassurés, mais elle doit toutefois nous communiquer des informations plus précises sur la commission tripartite.

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Le projet de budget pour l'an prochain perd 142 millions d'euros. Il s'établit à 2,16 milliards d'euros et seule une modique revalorisation

de 600 000 euros est envisagée pour les anciens combattants. Elle permettra de revaloriser les pensions de 641 conjoints survivants de grands invalides. Ainsi, 125 millions d'euros seront économisés cette année sur le programme « Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant ». Les associations d'anciens combattants et notamment la Fédération nationale des anciens combattants en Algérie, Maroc, Tunisie de Paris (FNACA) nous ont interpellés sur le droit à réparation des anciens combattants et notamment sur la question de la demi-part des veuves d'anciens combattants.

Mme Pascale Gruny. – Nous devons être vigilants, car, chaque année, le budget baisse, et on nous dit que cela est lié à la diminution du nombre de ressortissants. Les commémorations de l'an dernier ont permis d'attirer beaucoup de jeunes autour des monuments et de transmettre cette mémoire. Il conviendrait de maintenir ce budget notamment pour les commémorations de la Seconde Guerre mondiale.

La directrice de l'ONACVG nous a rassurés. Elle souhaite conserver le maillage territorial. Nous n'ignorons toutefois pas que ce n'est pas elle qui décidera.

La retraite du combattant devrait aussi pouvoir être augmentée, car il s'agit d'un montant très faible.

M. Bruno Gilles, rapporteur pour avis. – Sur le programme 158, la baisse est cohérente avec la disparition du nombre de victimes. C'est la même chose pour le programme 169.

La revalorisation du point d'indice, et donc de toutes les prestations servies aux anciens combattants, sera l'objet de la commission tripartite dont nous espérons la mise en place dès 2020. Les parlementaires y siégeront et ce sera à nous de fixer des règles de revalorisation satisfaisantes. Il faudra tenter d'obtenir en séance la date de sa mise en place.

Sur les supplétifs civils de droit commun, la réponse de la ministre clôt le débat, car les cas ont été traités de manière personnalisée.

La nouvelle directrice générale de l'ONACVG nous a tous rassurés et affirmé son souhait de maintenir le maillage départemental des ODAC.

La revalorisation de la pension des veuves de grands invalides ne représentera en 2020 que 600 000 euros, mais l'Assemblée nationale a adopté un amendement concernant la demi-part des veuves qui coûterait 30 millions d'euros à partir de 2021.

Les crédits dédiés à la politique de mémoire s'élèveraient à un peu moins de 11 millions d'euros en 2020, soit une baisse de 5 millions par rapport à 2019. Elle s'explique par plusieurs facteurs conjoncturels. L'année 2019 a été marquée par le 75^e anniversaire des débarquements et de la libération du territoire national. Les commémorations prévues en 2020 seraient nettement moins coûteuses. Un demi-million d'euros avait été versé au GIP « mission du centenaire », désormais dissout : cette subvention n'est naturellement pas renouvelée en 2020. Enfin, en 2019, le monument aux morts en OPEX a été achevé.

L'ONACVG participera à hauteur de 4,4 millions d'euros au financement de la politique de mémoire au titre de la rénovation, de l'entretien et de la valorisation des sépultures de guerre et des hauts lieux de la mémoire nationale.

Ainsi, les crédits dédiés à la politique de la mémoire seraient en hausse. Il demeure cependant vrai que la diminution des crédits dédiés au soutien de projets mémoriels de toute nature est regrettable, mais cette baisse serait de l'ordre de 500 000 euros, qu'il convient de comparer aux 2,16 milliards de crédits de la mission.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » et de l'article 73 E rattaché.

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Direction de l'action du Gouvernement - Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (Mildeca) » - Examen du rapport pour avis

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis de l'action « Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives ». – Il me revient de vous présenter les crédits de la Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives, la Mildeca. Placée auprès du Premier ministre, cette structure anime et coordonne les initiatives de l'État en matière de lutte contre les addictions, avec ou sans substances.

Un mot, d'abord, sur la situation des addictions dans notre pays. D'abord, la consommation de tabac poursuit sa diminution. D'après l'édition 2019 du baromètre annuel de Santé publique France, le nombre de fumeurs a baissé de 1,6 million, soit 12 %, en deux ans. Ces bons résultats sont sans nul doute le fait des politiques conduites depuis des années : hausse du prix du tabac, paquet neutre, opération « Mois sans tabac », *etc.* Les enquêtes qualitatives montrent en outre que la perception du tabac a été efficacement dégradée : 54 % des personnes interrogées estiment que l'on est moins bien accepté quand on est fumeur.

La situation de l'alcool est plus ambiguë, en raison de l'image qu'il garde dans l'esprit des Français. La part de l'usage régulier est en recul et celle de l'usage quotidien s'est stabilisée autour de 10 %, alors qu'elle atteignait 22 % en 2000.

Mais pour 56 % de nos concitoyens, offrir ou boire de l'alcool fait partie des règles de savoir-vivre, et près d'un sur deux estime qu'il est acceptable de boire son premier verre d'alcool avant 18 ans. En conséquence, la consommation d'alcool reste une pratique courante, près de 90 % des personnes déclarant une consommation au moins une fois dans l'année. Surtout, près de 10,6 millions de personnes dépassent les seuils de consommation à moindre risque fixés par les pouvoirs publics sur recommandation des experts sanitaires : pas plus de 10 verres par semaine et 2 par jour ; respecter des jours sans consommation.

Plus globalement, il faut rappeler que tabac et alcool continuent à faire des ravages dans notre pays : le tabac tue chaque année 75 000 personnes et l'alcool 41 000.

S'agissant des autres psychotropes, le tableau est également contrasté : le cannabis recule chez les jeunes mais semble s'installer chez les adultes, et les stimulants et euphorisants de toutes sortes rencontrent un succès certain, quoique dans des publics très choisis.

La prévalence de la consommation de cannabis est toujours la plus élevée d'Europe, chez les jeunes comme chez les adultes. L'expérimentation concerne 45 % des

adultes de 18 à 64 ans, et l'usage régulier, qui a diminué de deux points en trois ans chez les jeunes de 17 ans, a été multiplié par deux chez les adultes depuis 2000 pour atteindre 11 % ! Un quart des usagers présentent un risque élevé d'usage problématique ou de dépendance, progression en hausse de quatre points depuis 2014 : plus d'un million de personnes sont concernées.

L'usage déclaré de la cocaïne au cours de l'année écoulé a été multiplié par 8 entre 2000 et 2017, mais ne concerne que 1,6 % de la population. Les consommateurs de crack, forme basée de la cocaïne, sont de plus en plus nombreux, et les saisies sont les plus élevées depuis 2000. Le marché progresse en Ile-de-France et dans le nord de la France.

La part des expérimentateurs d'héroïne est stable, à 1,3 % des 18-64 ans. Les opioïdes restent les produits les plus impliqués dans les décès directement liés aux drogues, mais leur consommation est orientée à la baisse et la surveillance des pouvoirs publics a pour l'heure contenu la survenance d'une crise comme celle qui sévit aux États-Unis.

Les espaces festifs restent propices à l'expérimentation de préparations chimiques euphorisantes, solvants, ou nouveaux produits de synthèse. Leur consommation est donc limitée à des publics restreints, mais ils peuvent avoir des conséquences sanitaires sérieuses. Le poppers est ainsi l'un des produits psychoactifs les plus expérimentés par les jeunes de 17 ans après l'alcool, le tabac et le cannabis, et l'usage détourné du protoxyde d'azote, peu cher et accessible légalement, connaît un certain succès chez les plus jeunes. Depuis la rentrée, c'est le Buddha Blue, un cannabinoïde de synthèse, qui inquiète les autorités sanitaires, en Normandie notamment.

Cette année, j'ai en outre souhaité m'intéresser plus particulièrement à la dépendance chez les jeunes, en auditionnant notamment le docteur Olivier Phan, chercheur à l'Inserm. L'addiction aux jeux vidéo est encore mal connue. Elle se développe sur un terrain psychologique fragile, souvent de type phobique ou propice à l'isolement, fragilités sur lesquelles la prévention a peu d'effets. Il faut donc encourager le repérage précoce de ces comportements à risques, parfois plus dangereux pour l'adolescent que le cannabis, au sein de l'éducation nationale, et agir plus transversalement en limitant l'exposition des jeunes aux écrans.

L'année 2019 a été marquée par le lancement du nouveau plan d'action gouvernemental, baptisé cette fois « plan national de mobilisation contre les addictions 2018-2022 ». Plusieurs fois annoncé et reporté, il a finalement été validé par le cabinet du Premier ministre en décembre 2018. Derrière le changement sémantique se cache, en première analyse, une arborescence touffue d'axes, de priorités et d'objectifs, hérissée de plus de 200 mesures.

Ces 130 pages, aussi avenantes que les meilleurs documents budgétaires, font d'abord craindre, sous couvert d'efficacité technocratique, une certaine dispersion de l'action publique et un regrettable saupoudrage des moyens.

Le risque de dispersion a été encore accru par la création, à l'article 38 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2019, d'un fonds de lutte contre les addictions au sein de la Caisse nationale d'assurance maladie. Sa gouvernance a été mise en place par le décret du 21 juin 2019, et sa capacité atteint les 120 millions d'euros. L'idée est intéressante, mais le Fonds d'intervention régional, le programme 204 de la mission « Santé » ou la Mildeca

elle-même financent déjà des actions analogues, ce qui peut conduire à s'interroger sur la juxtaposition des structures de financement.

Il faut sans doute déplorer l'absence de mesure emblématique en matière de lutte contre l'addiction à l'alcool, la priorité étant mise sur le respect de l'interdiction de vente aux mineurs, ou de plan national de prévention des dangers du cannabis.

Notons toutefois quelques éléments de satisfaction : le plan tient compte de quelques préconisations de notre commission sur les plans antérieurs, s'agissant notamment de l'équivalence des soins en prison, de la prise en compte des addictions outre-mer, ou de l'attention accordée aux addictions sans substance.

De plus, un arrêté du 15 juillet 2019 a réduit de 3 à 1 an la durée minimale de fonctionnement des salles de consommation à moindre risque et ouvert leurs portes aux consommateurs autres qu'injecteurs – aux inhalateurs, par exemple – ainsi que je l'avais suggéré l'an dernier. L'ouverture d'un nouveau centre est cependant, hélas, retardée par la perspective des prochaines municipales.

Pour relever ces défis, la Mildeca dispose de moyens assez réduits, et dont la baisse se poursuit en 2020 : 17,1 millions d'euros, soit une diminution de 2,3 % par rapport à 2019. Il faut en outre se rappeler que son budget avait déjà diminué de 25 % depuis 2012.

La Mildeca bénéficie cependant aussi d'un dixième du montant du fonds de concours « drogues », alimenté par le produit de la vente des biens saisis et confisqués aux trafiquants de drogues. Leur montant devrait retrouver à la fin de l'année les niveaux enregistrés il y a dix ans, soit près d'une vingtaine de millions d'euros. La Mildeca consacre cette somme à des actions de prévention. Bonne nouvelle en apparence pour la Mildeca, cette somme témoigne aussi de l'efficacité de forces de police sans doute, mais aussi de la vigueur des trafics...

Les deux opérateurs de la Mildeca, l'Observatoire français des drogues et des toxicomanies (OFDT) et le Centre interministériel de formation anti-drogue (Cifad), voient leur subvention pour charges de services publics très légèrement diminuer.

La baisse de la dotation de l'OFDT tient en réalité compte du déménagement de l'organisme dans des locaux domaniaux, ce qui lui économise des charges de loyers non négligeables. L'OFDT dispose d'un programme d'études chargé pour l'an prochain, qui devrait mieux tenir compte des addictions sans substances, et son organisation interne devrait être refondue pour plus d'efficacité.

Le Cifad, quant à lui, est chargé de renforcer la coopération internationale dans la lutte contre les drogues avec les États de la Caraïbe et d'Amérique latine. Il est basé depuis sa création, en 1992, à Fort-de-France. La forte baisse du nombre d'actions menées par le Cifad en 2018 a conduit la Mildeca à proposer qu'il fasse l'objet d'une mission de l'inspection générale de l'administration (IGA). Celle-ci a préconisé en juin dernier de modifier substantiellement ses missions, son organisation et son mode de pilotage. Sa transformation devrait être conduite l'an prochain.

Sur ces considérations, je vous propose, mes chers collègues, d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits de l'action « Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives » du programme « Coordination du travail

gouvernemental » de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » du projet de loi de finances pour 2020.

M. Alain Milon, président. – Dans la mesure où les crédits de la Mildeca diminuent, et où ceux que l'Assurance maladie consacre aux mêmes actions augmentent, ne risque-t-on pas de voir la Mildeca disparaître ?

M. Michel Amiel. – Dispose-t-on d'une évaluation des salles de consommation à moindre risque ?

Le plan de mobilisation contre les addictions 2018-2022 contient-il des mesures relatives à l'addiction aux jeux ? C'est probablement l'une des plus dures, qui provoque d'assez nombreux suicides chaque année. Alors que la Française des jeux est en voie de privatisation, j'ai l'impression que ce problème est passé sous silence.

Mme Laurence Cohen. – Je remercie Mme Deseyne pour son rapport, toujours très riche.

Ma question rejoint la vôtre, monsieur le président : doit-on s'inquiéter de la disparition prochaine de la Mildeca ?

Le plan de mobilisation contre les addictions 2018-2022 a été validé par le Premier ministre en décembre 2018, donc après le vote du budget pour 2019. A-t-on des éléments précis sur les premières actions menées dans ce cadre ?

Le bleu budgétaire indique que les risques liés à la consommation de produits psychoactifs sont encore assez méconnus par la population. Le Gouvernement propose d'y remédier par une sorte de débat public. Qu'en sait-on, plus précisément, à ce stade ? Plus généralement, on ne peut qu'être préoccupé par la baisse des crédits prévus pour mener de telles actions à bien.

Enfin, je veux dire mon étonnement devant les réactions que suscitent chaque année dans l'hémicycle, lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale, les mesures de santé publique que notre commission défend. Cette année encore, nous avons passé un temps disproportionné à examiner des amendements de défense des alcooliers, et certains de nos collègues quittaient même les débats une fois ceux-ci passés. Nous avons encore du travail d'éducation à faire, et pas seulement à l'égard de la population générale...

Mme Nadine Grelet-Certenais. – L'addiction aux écrans est devenue, en quelques années, un vrai sujet. J'ai longtemps cru que placer son tout-petit devant un écran pour lui faire manger sa purée était un phénomène marginal, mais de très nombreux jeunes parents se disent désemparés à ce point – je le constate dans mon entourage ! Il faut absolument que le message « 3-6-9-12 », qui vise notamment à proscrire les écrans avant trois ans, soit passé au plus grand nombre.

M. Guillaume Arnell. – Je m'interrogeais également sur la nécessité de réfléchir plus en profondeur sur l'addiction aux jeux, des très jeunes enfants notamment, ainsi que sur les retours d'expérience sur les salles de consommation à moindre risque.

Que sait-on précisément de la baisse d'activité du Cifad, et de la reconfiguration annoncée de ses missions ?

M. Bernard Jomier. – Les chiffres affichent en effet une disproportion entre les crédits de la Mildeca et ceux portés par le fonds de lutte contre les addictions : 17 millions d'un côté, 120 de l'autre. Ce n'est toutefois pas forcément inquiétant, sous réserve que l'organe chargé de coordonner la politique en la matière a les prérogatives qui lui permettent de le faire. Pour ma part, je ne mènerai pas une guerre de religion sur les financements de la Mildeca. Le problème, c'est que les plans nationaux contiennent de plus en plus de mesures, qu'aucune ligne politique n'apparaît et que les moyens pour les mettre en œuvre ne suivent pas. Ces plans à plusieurs centaines de mesures ont été écrits par de très bons techniciens mais ils révèlent l'absence d'intérêt et de vision politique du sujet.

Sur le tabagisme, nous avons certes une bonne politique et, d'ailleurs, la consommation de tabac recule. Sur l'alcool, les choses sont plus compliquées, notamment car le chef de l'État a estimé qu'il ne fallait pas envoyer de signaux négatifs à l'industrie – du vin, en particulier. Il vient d'ailleurs de décider que n'aurait pas lieu l'initiative « Janvier sobre » : on peut certes discuter de sa pertinence, mais est-ce vraiment au chef de l'État de se mêler de telles affaires, de si bas niveau dans la hiérarchie des initiatives publiques, et pour tout dire si peu jupitériennes ? Il y a manifestement une difficulté à aborder ces questions sous l'angle de la santé publique de manière cohérente ; 20 % de personnes ne respectant pas les normes de consommation à moindre risque, c'est une proportion bien trop élevée, et qui pose d'autres problèmes de société – les violences faites aux femmes, par exemple.

S'agissant du cannabis, on continue à se mettre la tête dans le sable. Notre politique ne marche pas ! Le cannabis est une substance dangereuse pour la santé, elle est massivement consommée, et notre politique de guerre à tout prix est un échec ! Toutes les pistes peuvent être mises sur la table mais, au moins, changeons quelque chose.

Deux grands principes manquent à cette politique : intégration et déconcentration. Il faut plus d'intégration, c'est-à-dire une autorité qui la pilote vraiment, afin d'éviter la dispersion des moyens, et plus de déconcentration, car les enjeux varient selon les territoires. À Paris, nous avons mis en place une mission métropolitaine de prévention des conduites à risque, pour analyser les enjeux de dépendance, parmi lesquels figuraient les jeux vidéo. Les salles de consommation à moindre risque ne régleront pas du tout le problème des addictions, car elles s'adressent à un public désocialisé. Elles correspondent néanmoins à un besoin, à Strasbourg comme à Paris, et je crois néanmoins que d'autres ouvriront, une fois les municipales passées.

Mme Florence Lassarade. – Je voudrais revenir sur les addictions sans substance. Je suis frappée, quand je rencontre les maires des petites communes, par l'intérêt qu'ils portent aux tableaux numériques en maternelle. Or ces enfants ont déjà chez eux, dès le petit déjeuner, non plus les dessins animés de la télévision mais la tablette sous les yeux ! Je suis assez révoltée contre l'installation systématique de tels outils en maternelle, dans lesquels les parents voient une autorisation à ce que les écrans pénètrent tous les aspects de la vie quotidienne. L'éducation nationale devrait jouer un rôle plus important, dès la petite enfance, pour prévenir l'exposition précoce.

Mme Patricia Schillinger. – Le législateur ayant beaucoup fait contre les addictions depuis des années, les progrès sont plutôt à attendre du côté de l'application de la loi. Souvenez-vous des publicités rappelant que « celui qui conduit, c'est celui qui ne boit pas » : autrement dit, le passager, lui, peut boire comme un trou ! Je sais telle jeune femme qui a dû subir une greffe de foie à 24 ans, après des années d'alcoolisation excessive en

soirée. Les publicités peuvent être très nocives. Ce n'est pas que le fait de prendre le volant qui est nocif, c'est l'alcool lui-même !

Et je ne dis rien de certains comportements, comme l'engouement phénoménal pour l'« apéro » ! À Paris, les terrasses sont remplies de jeunes qui boivent pendant des heures, phénomène n'existait pas il y a quelques temps. Cela conduit à se poser des questions.

D'aucuns considèrent que fumer quelques joints n'est pas grave ; or les médecins ont apporté la preuve du contraire. Fumer plusieurs joints par jour, c'est grave, et c'est une addiction. Que sait-on, d'ailleurs, des résultats des tests de dépistage de cannabis que font passer les gendarmes sur les routes ? Une vraie campagne de prévention serait utile.

Mme Chantal Deseyne, rapporteur pour avis. – La disparition de la Mildeca est en effet une vraie question. Je rejoins M. Jomier : peu importe qui se voit attribuer les crédits, l'essentiel étant que la politique menée soit lisible. Or il y a pour l'heure un certain brouillage.

Les écrans deviennent en effet dans de nombreuses familles, plus qu'un moyen de faire avaler la purée, un véritable mode de garde. Il faut rappeler combien ils peuvent être nocifs. Nous avons auditionné à ce sujet le docteur Olivier Phan, qui a publié de nombreuses études sur les addictions sans substances, aux jeux notamment. La Mildeca participe aux travaux de rédaction du projet d'ordonnance réformant la régulation des jeux d'argent et de hasard, défendant la réaffirmation de l'interdit de vente de jeux aux mineurs, l'encadrement du taux de retour au joueur, la limitation de l'implantation de nouveaux points de vente ou encore l'encadrement de la publicité. En outre, c'est l'OFDT qui a repris les missions de l'Observatoire des jeux.

Sur les salles de consommation à moindre risque, il faudra attendre la fin des expérimentations en cours pour en avoir une vue complète. À Paris, la file active est composée de pas moins de 1 100 personnes. J'ai visité le site l'an dernier : la situation est satisfaisante. Le quartier de Lariboisière est plutôt apaisé, il n'y a pas d'injecteurs aux abords de la salle. Il a de plus été ouvert à d'autres usagers, tels les inhalateurs. On peut toutefois regretter que les projets d'ouverture de nouvelles salles, à Bordeaux ou à Marseille, aient été suspendus en raison de l'approche des élections municipales.

Monsieur Jomier, les trois quarts des dépenses d'intervention de la Mildeca servent déjà à décliner le plan national au niveau local, grâce aux chefs de projet, qui sont souvent les directeurs de cabinet des préfets.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de l'action « Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives » du programme « Coordination du travail gouvernemental » de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » du projet de loi de finances pour 2020.

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Santé » - Examen du rapport pour avis

Mme Corinne Imbert, rapporteur pour avis de la mission « Santé ». – Les crédits de la mission « Santé » s'établiront, en 2020, à un peu plus d'un milliard d'euros, en diminution de 19,5 % par rapport aux crédits ouverts en loi de finances initiale pour 2019.

Le programme 204, relatif à la prévention, à la sécurité sanitaire et à l'offre de soins, est en effet concerné par d'importantes modifications de périmètre qui le conduisent à enregistrer une baisse de ses crédits de 58 %. Les dotations de l'ANSM et de Santé publique France sont ainsi transférées à l'assurance maladie dans le cadre du PLFSS pour 2020.

La mission « Santé » se trouve désormais confrontée à une véritable crise existentielle. Le basculement vers l'assurance maladie du financement de la plupart des agences responsables de notre politique sanitaire pose la question de la pertinence d'un programme 204 qui ne comprend plus, comme opérateur à part entière, que l'INCa. Or ce dernier a lui-même vocation à voir ses moyens reportés à terme sur le budget de l'assurance maladie.

Dans ces conditions, le programme 204 ne devrait plus comprendre que des crédits épars dont la cohérence reste discutable et qui pourraient eux-mêmes faire l'objet de transferts vers d'autres programmes du budget de l'État ou vers différentes branches de la sécurité sociale. Je pense notamment aux crédits en faveur d'associations œuvrant à la prévention des addictions qui pourraient être transférés à la Mildeca ou au fonds de lutte contre les addictions liées aux substances psychoactives géré par la Cnam.

Je souhaiterais m'attarder un instant sur la situation financière des comités de protection des personnes (CPP). Conformément aux engagements pris par la ministre des solidarités et de la santé à l'automne dernier, devant l'Assemblée nationale, lors de l'examen de la proposition de loi relative à la désignation aléatoire des CPP, les moyens des CPP s'établiront, dans le PLF pour 2020, à quatre millions d'euros, soit 700 000 euros supplémentaires en rebasage par rapport à 2019.

Cette augmentation pérenne bienvenue des moyens des CPP ne permettra toutefois pas de porter à 1,5 le nombre d'ETP dans les secrétariats des CPP. Ils permettront en effet le financement de 14 ETP supplémentaires alors que les CPP sont au nombre de 39. Or certains CPP continuent de ne pas pouvoir fonctionner en été en raison des congés de leur secrétariat.

Par ailleurs, plus d'un an après le vote l'automne dernier d'une PPL en ce sens, je regrette que la modulation du tirage au sort des CPP, selon leur disponibilité et leur expertise, ne soit toujours pas opérationnelle. Le portail devant permettre cette modulation ne sera en effet pas déployé avant la fin 2019. En attendant, notre pays perd du terrain en matière d'attractivité pour la réalisation d'essais cliniques.

J'en viens aux crédits du programme 183 « Protection maladie ». Pour 2020, il est prévu de consacrer un peu plus de 934 millions d'euros au financement de l'AME, un montant inchangé par rapport à 2019.

Sur le plan de la sincérité budgétaire, reconnaissons que la dépense d'AME est de mieux en mieux maîtrisée. Les projections du Gouvernement se fondent sur une hypothèse globale de stabilisation du nombre de bénéficiaires en 2019 et 2020. Compte tenu du renforcement de la lutte contre l'immigration illégale, l'hypothèse d'un reflux du nombre de bénéficiaires à moyen terme n'est d'ailleurs pas à exclure.

Les trois CPAM centralisant l'examen des demandes d'AME, à Paris, Bobigny et Marseille, organisation qui sera enfin effective à la fin de l'année, auront en effet prochainement accès à l'outil « Visabio » qui leur permettra, en complément de leurs

échanges avec les consulats, de mieux identifier les demandes frauduleuses formulées par des personnes disposant d'un visa touristique.

Nous pouvons également nous féliciter du déploiement d'un programme ambitieux de contrôle, défini en concertation avec l'assurance maladie, qui ciblera non seulement les multi-hébergeurs de personnes en situation irrégulière mais également le phénomène de « méga-consommation » de médicaments. À cet égard, tant les prescripteurs qui s'écartent de la moyenne des prescriptions, notamment de produits détournés comme stupéfiants, que les « méga-consommateurs », feront l'objet d'actions coordonnées en vue de leur meilleure identification. Le ciblage des « méga-consommateurs » a fait ses preuves dans d'autres pays pour le démantèlement de filières de revente d'opiacés.

La question de la refonte du dispositif de l'AME a cristallisé le débat engagé cet automne par le Gouvernement sur la réforme de la politique migratoire. La commission des finances du Sénat n'a pas manqué de saisir cette occasion pour redéposer des amendements tendant à restreindre sensiblement les conditions d'accès à l'AME, en allant même plus loin : elle souhaite d'abord réinstaurer, à compter du 1^{er} janvier 2021, un droit de timbre annuel pour l'accès à l'AME.

Elle entend ensuite remplacer l'AME par une aide médicale d'urgence (AMU) et limiter le panier de soins pris en charge par cette aide, au traitement des maladies graves et des douleurs aiguës, aux soins liés à la grossesse et ses suites, aux vaccinations réglementaires et aux examens de médecine préventive. Elle compte en outre soumettre la prise en charge des soins non urgents ou non vitaux à l'accord préalable de l'une des trois CPAM assurant l'instruction des dossiers d'AME. Enfin, elle souhaite minorer les crédits du programme 183 de 300 millions d'euros.

Je ne vous surprendrai pas par mon opposition à l'ensemble de ces amendements, sur un sujet aussi grave que l'état de santé de personnes particulièrement vulnérables. Le droit de timbre a déjà été expérimenté et a montré son inefficacité. Faute d'accès aux soins de prévention, les personnes en situation irrégulière se présentent en effet aux urgences avec une prise en charge dont le coût sera aggravé par leur état de santé dégradé et pèsera en définitive sur les finances des hôpitaux.

Nous ne pouvons que déplorer les affirmations entendues dans la période récente selon lesquelles l'AME serait détournée pour la prise en charge de soins de confort.

Dans son rapport d'octobre 2019, une mission des corps d'inspection mandatée par le Gouvernement a indiqué qu'il s'agissait « du milliard le plus scruté du budget de l'État ». Elle a rappelé que le panier de soins couvert par l'AME est « réduit par rapport à celui des assurés sociaux » et exclut les médicaments à faible service médical rendu, les médicaments princeps pour lesquels un générique existe, la procréation médicalement assistée et les cures thermales.

Cette même mission exclut une réduction du panier de soins de l'AME, la jugeant peu pertinente tant d'un point de vue de santé publique qu'au regard de l'objectif de maîtrise de la dépense. Le retrait de certains médicaments pourrait « constituer un risque de santé publique et aboutir à la prescription de médicaments plus chers ou à l'aggravation de l'état de santé des personnes concernées ».

Afin d'endiguer le phénomène du tourisme médical, la mission propose toutefois de conditionner la dispensation de certains soins programmés non essentiels à une durée de séjour supérieure à un an, soit au moins neuf mois après l'ouverture des droits à l'AME. Les soins concernés pourraient inclure la chirurgie orthopédique non traumatique, la chirurgie du cristallin et la chirurgie bariatrique. Le Gouvernement semble vouloir aller dans ce sens, ce qui peut soulever, à mon sens, quelques inquiétudes légitimes.

Nous devons en effet rester très prudents sur le conditionnement de l'accès à certains soins pour les bénéficiaires de l'AME. Il me semble indispensable de préserver la marge d'appréciation des soignants dans l'évaluation des besoins de chaque patient. Seule l'équipe soignante est en capacité de pouvoir définir le parcours de soins le plus pertinent pour un patient. Par exemple, si la plupart des opérations de la cataracte n'engagent pas le pronostic vital du patient, certaines situations peuvent malgré tout justifier une intervention dans des délais plus brefs.

Par conséquent, si le Gouvernement décide d'instituer un délai d'ancienneté dans le dispositif de l'AME pour bénéficier de certains soins, il me semble capital que des mécanismes d'entente préalable soient mis en place entre l'assurance maladie et l'équipe médicale afin que l'accès aux soins puisse toujours être ouvert, lorsque l'examen clinique le justifie, même si la condition d'ancienneté n'est pas remplie.

Telles sont les principales observations que je souhaitais formuler sur la mission « Santé » du PLF pour 2020 et qui me conduisent à proposer un avis favorable aux crédits de la mission.

M. Alain Milon, président. – Je partage l'analyse de notre rapporteure sur cette mission, en particulier s'agissant de la sécurisation du dispositif de l'AME.

Mme Véronique Guillotin. – Merci pour ce rapport, qui ouvre des perspectives. Quel serait l'intérêt de vider cette mission de son contenu en le transférant à la sécurité sociale ?

J'abonde dans le sens de la rapporteure s'agissant des CPP. Je veux d'ailleurs rendre hommage à Catherine Deroche pour la proposition de loi résultant de notre rapport d'information sur l'accès aux médicaments innovants. Restons attentifs à ce sujet majeur.

Sur l'AME, je partage également sa position. Ne revenons pas sur l'équilibre qui a été trouvé, qui protège les bénéficiaires de l'AME, leur entourage, et en définitive la santé publique, tout en épargnant à l'hôpital une importante charge de travail. Plus prosaïquement, ce n'est pas aux services d'urgences de vérifier si les gens bénéficient ou non de l'AME.

Mme Laurence Cohen. – Merci pour ce rapport très détaillé. Les rapporteurs qui se sont succédé ce matin ont manifesté un esprit très critique mais leur conclusion est toujours décevante, car leurs propos plaideraient plutôt chaque fois pour un vote défavorable !

La baisse de 20 %, soit environ 25 millions, est liée au transfert du financement de l'Agence nationale de santé publique (ANSP) vers la sécurité sociale. Cela concerne aussi l'AME, inscrite au programme 183, et les actions de prévention du programme 204. Je m'inquiète des effets du délai de carence de trois mois imposé aux demandeurs d'asile pour bénéficier d'une protection maladie : cela risque d'avoir des conséquences sur la santé

publique, alors que les coûts réels de cette prise en charge sont tout à fait modiques. Bref, c'est une aberration médicale, autant qu'économique et sociale.

Ce transfert ne risque-t-il pas d'avoir aussi une incidence sur la politique menée en matière de prévention ?

Ne contribue-t-il pas, en outre, à baisser artificiellement les charges sur le budget de l'État, puisqu'elles reposeront sur celui de la sécurité sociale ? Nous avons observé un phénomène analogue en examinant le projet de loi de financement de la sécurité sociale.

M. Michel Amiel. – Je rejoins également la rapporteure sur le programme 183 : son objectif est de soigner les gens en grande détresse sanitaire et dont la dégradation de l'état de santé pourrait générer des dégâts importants en termes de santé publique. Les dépenses de ce programme sont passées, *grosso modo*, de 500 à près de 900 millions d'euros. Les abus existent, mais ils sont marginaux. D'ailleurs, le fait de les combattre, en identifiant les filières et les cas de tourisme médical, revient à protéger le dispositif en rappelant ce pour quoi il est fait.

M. Bernard Jomier. – Sur le programme 204, je souscris aux propos tenus par la rapporteure. Je ne trouverais pas bon que le budget de l'État en matière de santé finisse par se résumer à l'AME. Ce serait un contre-signal politique total.

Le transfert du financement de l'ANSP vers l'assurance maladie suscite, partout où j'en ai entendu parler, une incompréhension si grande que je me demande comment l'Assemblée nationale a pu le voter.

Sur le programme 183, je voudrais dénoncer la mise en scène à laquelle nous avons assisté, qui a commencé par la dénonciation de la fraude. Le secrétaire général du parti présidentiel nous a tout de même expliqué que des femmes se faisaient poser des prothèses mammaires aux frais de l'AME, avant de se rétracter. De vraies fausses nouvelles ont ainsi été versées au débat public dans un objectif politique. La mise en scène a continué avec le rapport de l'IGAS et de l'IGF sur la réalité de la fraude : nous allions voir ce que nous allions voir ! Et nous avons vu... Il faut être sérieux : le rapport montre que la fraude à l'AME existe, mais qu'elle est trois fois inférieure à la fraude à l'assurance maladie. La fraude est marginale, et se limite à quelques filières organisées. Si l'on me demande d'enrayer la fraude et de lutter contre les filières organisées, je signe sans réserve. Mais instrumentaliser la fraude pour empêcher d'honnêtes personnes d'accéder à un dispositif auquel ils ont droit, ça, c'est inacceptable.

Sur le délai de carence, distinguons le droit formel du droit réel. Le droit formel proposé consiste en un délai de trois mois de carence pour bénéficier de l'AME. Dans la réalité, c'est beaucoup plus long, ceux qui ont rempli un dossier d'AME – ils sont concentrés à Paris, Bobigny et dans les Bouches-du-Rhône – le savent : il faut six à neuf mois pour faire ouvrir les droits ! Pendant ce temps, les malades vont se faire soigner à l'hôpital ou en ville. Un bénéficiaire de l'AME qui suit un traitement chronique subit en outre des ruptures de prise en charge. Si j'ai bien compris, le Gouvernement justifie les trois mois de carence par la symétrie avec nos compatriotes revenant de l'étranger. Espérons que ce sera le droit réel ; nous en reparlerons dans deux ans. Mais, de fait, l'ingéniosité administrative empêche le droit de s'appliquer.

Je défends pour ma part la position de l'Académie de médecine et du Défenseur des droits : pour appliquer le droit commun, exercer les contrôles nécessaires et faire en sorte que les personnes soient soignées, il faut fondre ce régime dans celui de l'Assurance maladie. Pour le coup, ce serait un bon transfert.

Mme Élisabeth Doineau. – Je remercie la rapporteure pour ce rapport. Je la rejoins sur l'AME : il faut absolument préserver la population. Je regrette également que les crédits partent du côté de l'assurance maladie : c'est un mauvais signal donné à la population.

Je défendrai un amendement sur la maladie de Lyme – vous savez que le sujet me tient à cœur. La prévention et la recherche nécessitent des crédits supplémentaires et la mobilisation des professeurs et des médecins. Les malades sont en errance et continuent de souffrir, privés de solution.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Le périmètre de ce programme 204, qui ne contient plus guère que l'AME, me préoccupe également. Faut-il intégrer l'AME au PLFSS ? C'est une question qui mérite d'être posée.

Je partage les propos des orateurs précédents, notamment ceux de Michel Amiel et Bernard Jomier, et je remercie la rapporteure et le président de mettre un terme à ce faux débat, porté quasiment tous les ans par certains de nos collègues, notamment de la commission des finances, sous de faux prétextes d'économies chaque année démentis par les faits ! Heureusement que les médecins ont une déontologie qui passe avant les considérations budgétaires, et qui est l'honneur de notre pays. Le vrai problème est de savoir comment nous traiterons les personnes atteintes de maladies chroniques, qui repartent et reviennent avec des visas touristiques... Ce dernier est parfois difficile à obtenir, car on sait pourquoi ils viennent. On ne peut cependant pas les laisser tomber ! J'ai déjà réussi à obtenir plusieurs fois du préfet une certaine mansuétude pour que des personnes ne pouvant être soignées dans leur pays d'origine continuent à l'être dans le nôtre. Ce n'est pas du tourisme, mais tout simplement un devoir de solidarité et d'humanité ! Aussi suis-je heureux que la commission prenne cette position.

Mme Corinne Imbert. – Madame Guillotin, le Gouvernement prétend que l'effort de prévention sera rendu plus lisible par le transfert à l'assurance maladie de certaines agences. Je crains l'effet inverse, comme nombre d'entre vous apparemment. D'autant que le Gouvernement a des objectifs ambitieux en matière d'éradication de certaines pathologies : l'hépatite C en 2025, le Sida en 2030... Il y faut un effort d'investissement lisible pour y parvenir.

La proposition de loi que vous avez déposée vise à désengorger les CPP. Le tirage au sort conduit en effet à un flux constant de dossiers, les secrétariats sont engorgés, et ne peuvent tenir les délais, ce qui pénalise l'action médicale et la recherche. Il est regrettable que les crédits nécessaires pour tenir les délais n'aient pas été alloués aux CPP.

Madame Cohen, les annonces du Gouvernement ne se traduisent pas dans les crédits du programme 183, qui affiche toujours, comme en 2019, 934 millions d'euros. Elles ne font que lancer une polémique détestable. Il est prévu que le nombre de bénéficiaires augmente légèrement, comme celui des contrôles. Il y a quelques années, les crédits étaient plus faibles et nous étions quelques-uns à les trouver insuffisants : ils sont désormais à la hauteur de la dépense nécessaire.

Si transfert il devait y avoir, mieux vaudrait, selon moi, que ce soit sur la mission « Solidarité » plutôt qu'à l'assurance maladie, car les bénéficiaires de l'AME n'ont pas cotisé à l'assurance maladie : la politique qui leur est destinée est bel et bien d'ordre humanitaire.

Monsieur Amiel, les personnes qui entrent avec un visa touristique sont en situation régulière, mais il ne faudrait pas que les détournements de procédure portent atteinte à l'objectif même de l'AME. Les CPAM vont encourager les contrôles ; faisons également confiance aux soignants. Lorsque les droits à l'AME ne sont pas ouverts, les soins d'urgence peuvent toujours être pris en charge. Depuis 2010, 40 millions d'euros de participation de l'État aux soins urgents sont prévus à cet effet. La dépense est toutefois supérieure, et l'État ne l'assume en réalité qu'à hauteur de 50 % environ – un peu plus ou un peu moins selon les années.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Santé » du projet de loi de finances pour 2020.

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » - Examen du rapport pour avis

M. Philippe Mouiller, rapporteur pour avis sur la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ». – Les crédits de paiement de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » s'élèveront en 2020 à 25,5 milliards d'euros. Par rapport aux crédits ouverts par la loi de finances initiale pour 2019, ils traduisent une augmentation de 6,7 %, que l'on doit toutefois ramener à 3,3 %, compte tenu de l'ouverture de crédits supplémentaires de 839 millions d'euros figurant au projet de loi de finances rectificative pour 2019. Pour rappel, ces crédits avaient bondi de 21,6 % entre 2018 et 2019, en raison, notamment, de la revalorisation exceptionnelle de la prime d'activité décidée à la suite de la crise des « gilets jaunes ».

Près de 80 % des crédits de la mission servent à financer deux dispositifs : l'allocation aux adultes handicapés (AAH), à hauteur de 10,5 milliards d'euros, et la prime d'activité, à hauteur de 9,5 milliards d'euros. La mission « Solidarité » se distingue ainsi des autres missions du budget puisque le fait générateur de la dépense, étroitement lié au nombre de bénéficiaires potentiels des deux principales allocations de solidarité financées par l'État et à leur taux de recours, présente un caractère en grande partie non maîtrisable.

Le dynamisme budgétaire des crédits de solidarité se justifie par leur vocation à « redonner du pouvoir d'achat aux Français » et à « valoriser le travail », deux objectifs louables, mais qui n'ont jamais été cadrés par un pilotage précis. Il s'inscrit aussi dans un contexte d'augmentation de la pauvreté et des inégalités : le taux de pauvreté s'est établi à 14,7 % de la population française en 2018, en augmentation de 0,6 point, selon les estimations provisoires publiées par l'Insee, des estimations à nuancer, car elles ne tiennent pas compte de la baisse des loyers dans le parc social. En 2018, quelque 9,3 millions de personnes, contre 8,8 millions en 2017, vivaient ainsi en France sous le seuil de pauvreté. Dans le même temps, les inégalités, mesurées par l'indice de Gini, auraient augmenté.

Alors que le Gouvernement a engagé, dans le cadre de sa stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté, une concertation en vue d'une réforme de l'ensemble du système de minima sociaux, il m'a semblé important d'examiner l'évolution et la pertinence des différentes allocations et aides financées par la mission.

Au sein du programme 157 relatif au handicap et à la dépendance, dont les crédits s'élèveront à 12,2 milliards d'euros en 2020, l'AAH a fait l'objet de revalorisations exceptionnelles en 2018 et 2019, tempérées par une modification de son mode de calcul défavorable à certains allocataires. En effet, le montant maximum de l'AAH a été revalorisé en deux temps : de 819 euros en mai 2018, il a été porté à 900 euros à compter du 1^{er} novembre 2019. Cet effort, qu'il faut saluer, est sans précédent depuis le plan de revalorisation pluriannuel 2008-2012. Mais, parallèlement, les règles de prise en compte de la situation familiale des bénéficiaires de l'AAH ont été durcies : le pourcentage de majoration pour calculer le plafond de ressources pour un allocataire en couple, égal à 100 % jusqu'au 31 octobre 2018, a été réduit à 81 % au 1^{er} novembre 2019. Couplée avec la revalorisation de l'allocation, cette mesure a entraîné une diminution de 9 euros du plafond de ressources pour un allocataire en couple. Il en résulte que, si 90 % des allocataires ont bénéficié à plein de la revalorisation, une frange des bénéficiaires de l'AAH n'en a effectivement tiré aucun bénéfice.

Bien qu'attaché à la prise en compte des revenus du conjoint dans la détermination du droit à cette allocation de nature solidariste, conformément à la position adoptée par la commission en octobre 2018, je considère que la baisse du plafond pour les allocataires en couple a été trop brutale, même si celui-ci reste élevé par rapport à celui qui est applicable à d'autres minima sociaux. La suppression du complément de ressources pour les nouveaux allocataires à compter du 1^{er} décembre 2019 contribue également à la perception mitigée de leur situation par les personnes concernées par l'AAH.

Je vous aurais proposé de revenir par amendement sur ces modifications des modalités d'attribution si celles-ci n'étaient pas de niveau réglementaire, ou soumises à l'article 40 de la Constitution.

Pour 2020, le projet de loi de finances prévoit une « augmentation maîtrisée » de l'AAH de 0,3 % au 1^{er} avril qui, avec une prévision d'inflation de 1 %, doit permettre de réaliser une économie de 100 millions d'euros. L'AAH a aujourd'hui rejoint un niveau inédit depuis plus de trente ans par rapport au seuil de pauvreté. Il convient de veiller à ce que cette sous-revalorisation proposée pour 2020 ne devienne pas la règle, amorçant un nouveau décrochage du pouvoir d'achat des allocataires dans le temps.

Par ailleurs, dans l'éventualité d'une intégration de l'AAH au sein du futur revenu universel d'activité, je tiens à souligner les spécificités d'une allocation qui ne saurait être réduite à un minimum social de droit commun. Il s'agit notamment des règles de prise en compte des revenus professionnels, s'agissant de personnes confrontées par construction aux plus grandes difficultés, voire à l'impossibilité de s'insérer ou de se maintenir dans l'emploi.

Je suis donc très réservé à l'égard d'une absorption de l'AAH dans une prestation universelle et, plus généralement, de la convergence vers le droit commun de prestations qui ont initialement été conçues pour répondre aux besoins de publics spécifiques. Toutefois, l'intégration de l'AAH dans la refonte des minima sociaux pourrait permettre de corriger certains défauts de l'allocation, qui n'apporte pas à ses bénéficiaires une aide suffisamment individualisée. En effet, le fait que le niveau du soutien additionnel apporté aux personnes de conditions de vie modestes lorsqu'elles sont en situation de handicap dépend largement de la situation familiale des intéressés, comme tendent à le montrer les calculs de France Stratégie, ne répond à aucune logique évidente. Il est par ailleurs possible de montrer que, sous l'effet des règles de cumul entre l'AAH et la prime d'activité, une personne handicapée bénéficiaire

de l'AAH est très peu rétribuée lorsque sa quotité de travail s'approche d'un temps complet, à un niveau proche du Smic.

En outre, compte tenu des recouvrements entre le handicap et l'invalidité, il semble pertinent d'envisager dans ce cadre une unification de l'AAH et de l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI). Cette dernière allocation fait l'objet d'une réforme initialement prévue par le Gouvernement dans le cadre du PLFSS : il s'agit, d'une part, d'aligner le niveau de ressources garanti par l'ASI avec le plafond de ressources pour bénéficier de l'allocation ; et, d'autre part, de supprimer le mécanisme de recouvrement sur succession des sommes versées au titre de l'ASI. Le Gouvernement annonce simultanément une revalorisation exceptionnelle de l'ASI pour porter par décret le plafond d'éligibilité à 750 euros à compter des allocations versées en avril 2020. L'impact financier de ces mesures est évalué par le Gouvernement à 14 millions d'euros à la charge de l'État en 2020.

Ces évolutions sont souhaitables et cohérentes avec la récente revalorisation de l'AAH. Il serait toutefois intéressant de permettre également, à des fins de simplification pour les allocataires, un accès direct à l'AAH aux bénéficiaires d'une pension d'invalidité en modifiant les règles de subsidiarité entre ces deux allocations.

Concernant la prime d'activité, je me suis, cette année encore, livré à un exercice d'évaluation de l'efficacité de la prestation au regard des deux objectifs de lutte contre la pauvreté et d'incitation financière à l'exercice d'une activité professionnelle.

Le calcul de la prime d'activité est complexe, car il emprunte aux deux logiques d'attribution des prestations sociales, la logique familiale et la logique individuelle.

La revalorisation exceptionnelle de 90 euros, à compter du 1^{er} janvier 2019, du montant maximal du « bonus » individuel, passé de 70,49 euros à 160,49 euros, a permis au Président de la République de tenir, en partie, son engagement d'augmenter le revenu net mensuel des travailleurs rémunérés au niveau du Smic. Initialement prévus à 6 milliards d'euros dans le PLF pour 2019, les crédits alloués à la prime d'activité ont donc été portés à 8,8 milliards d'euros en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale afin de permettre cette revalorisation. Le montant de 9,5 milliards d'euros prévu pour 2020 représente ainsi une hausse de 70 % par rapport aux dépenses de 2018. C'est d'ailleurs plus du double des dépenses constatées en 2016, année du lancement de la prestation. En outre, une ouverture de crédits supplémentaires de 758 millions d'euros est demandée dans le projet de loi de finances rectificative pour 2019, ce qui porterait le total ouvert pour cette année à 9,6 milliards d'euros soit un montant supérieur à celui qui a été anticipé dans le présent PLF. Il faut donc s'attendre à des dépenses encore nettement plus élevées en 2020.

La prime d'activité est ainsi devenue une dépense majeure de soutien du pouvoir d'achat des travailleurs les plus modestes. Par rapport aux premières années de fonctionnement de la prestation, la forte revalorisation du bonus semble avoir eu pour effet d'améliorer la compatibilité entre les deux objectifs de lutte contre la pauvreté et d'incitation à l'activité professionnelle, même si son effet réel sur l'emploi reste difficile à quantifier.

Toutefois, certaines conclusions que j'ai esquissées les années précédentes demeurent, notamment l'effet plus incitatif de la prime pour les familles monoparentales et les couples avec enfants sous le triple effet multiplicateur de l'augmentation de la base de ressources, du quotient familial et de la majoration du montant forfaitaire. S'agissant des

couples, il faut souligner l'importance de la répartition des revenus au sein du foyer, compte tenu du poids croissant de la bonification individuelle.

Il reste ainsi une interrogation quant à l'incitation de la prime à la biactivité, bien que la situation se soit améliorée en 2019. Selon l'évaluation par le Gouvernement de la revalorisation exceptionnelle de la prime d'activité, les couples biactifs percevaient un montant moyen de prime d'activité de 164 euros en mars 2019, alors que le montant moyen versé à l'ensemble des foyers bénéficiaires était de 186 euros.

Ce rapport remis au Parlement le mois dernier fait état d'un recours amélioré à la prime d'activité, y compris pour des montants réduits. Cela a pour effet de modifier le profil des bénéficiaires de la prime d'activité. Entre mars 2018 et mars 2019, la part de foyers bénéficiaires dont les revenus sont compris entre 1 250 et 2 000 euros par mois a augmenté de 39 % à 55 %. Les couples sont également plus représentés parmi les nouveaux « recourants » nouvellement éligibles.

La poursuite de l'amélioration du taux de recours, même si elle ne suffit pas à conclure sur son efficacité au regard de ses différents objectifs, permettra à la fois de mieux anticiper son impact financier et d'en mesurer plus exactement les effets.

S'agissant des crédits dédiés à la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté dans le strict cadre de la mission « Solidarité », une enveloppe de 171 millions d'euros sera consacrée en 2020 à la deuxième année de la contractualisation avec les collectivités territoriales chefs de file (départements et certaines métropoles), dans le cadre rénové proposé par le Gouvernement. Par ailleurs, des mesures d'investissement social – petits-déjeuners gratuits à l'école, tarification sociale pour l'accès à la cantine, *etc.* – continuent à être financées en dehors du cadre contractuel à hauteur de 44 millions d'euros. Au total, 215 millions d'euros seront ainsi consacrés à cette action en 2020, après 151 millions d'euros en 2019.

L'accent mis sur l'enfance doit être salué, car il marque l'ambition de cette stratégie de prendre le problème de la pauvreté à la racine. Le caractère éparé de ces mesures peut toutefois susciter des doutes quant à leur impact réel. En outre, cette action comportant peu de mesures monétaires, mais principalement des mesures structurelles de long terme, elle n'a pas d'incidence directe sur le taux de pauvreté.

Il convient également de souligner l'effort considérable qui reste à la charge des départements, l'Assemblée des départements de France (ADF) avançant un montant total de 11 milliards d'euros pour 2019.

Telles sont mes principales conclusions sur les deux prestations les plus importantes de la mission, ainsi que sur la « stratégie pauvreté ».

J'en viens maintenant à trois autres sujets retracés par la mission « Solidarité » qui me semblent appeler une attention particulière.

Bien que le revenu de solidarité active (RSA) relève des conseils départementaux, le programme 304 participe à son financement. En effet depuis sa création au 1^{er} septembre 2010, le RSA jeune actif est entièrement financé par l'État ; par ailleurs, le financement du RSA a été « recentralisé » pour les départements de la Guyane et de Mayotte en 2019, et sa recentralisation à La Réunion est proposée au 1^{er} janvier 2020.

Les conditions pour bénéficier du RSA jeune actif sont très restrictives. De ce fait, le nombre de bénéficiaires n'a cessé de diminuer depuis sa création et particulièrement depuis 2016. Compte tenu de sa faible audience et de sa concurrence avec d'autres instruments – prime d'activité, Garantie jeunes –, il est permis de s'interroger sur la pertinence de ce dispositif.

L'ouverture aux jeunes des minima sociaux est un exercice complexe, qui suppose de parvenir à cibler les jeunes aux conditions de vie modestes. De ce fait, les modalités de l'ouverture aux jeunes de moins de 25 ans du futur revenu universel d'activité représentent un enjeu important, qui suscite des attentes particulières de la part des acteurs de la solidarité.

Par ailleurs, les crédits du programme 137 relatif à l'égalité entre les femmes et les hommes sont une nouvelle fois reconduits en 2020 à l'identique, à l'euro près, de ceux de 2019, soit un peu moins de 30 millions d'euros, en dépit des ambitions affichées par le Gouvernement en la matière.

On peut cependant relever, au sein de ce programme, une baisse de 40 % de l'enveloppe dédiée à l'aide financière à l'insertion sociale et professionnelle (AFIS) des personnes engagées dans le parcours de sortie de la prostitution, qui chute de près de 2 millions d'euros en 2019 à 1,2 million d'euros en 2020. J'estime que l'effort en faveur de cette politique mérite d'être soutenu et doit faire l'objet d'un soutien politique plus marqué ; à cet égard, la forte réduction de l'enveloppe qui lui est consacrée constitue un mauvais signal.

C'est pourquoi je vous propose un amendement tendant à transférer 800 000 euros dédiés au RSA jeune actif du programme 304, afin de rétablir à un niveau légèrement supérieur à celui de 2019 les crédits de l'AFIS, prévus dans le programme 137.

Enfin, les mineurs non accompagnés (MNA) font, depuis plusieurs années, l'objet d'une attention politique et médiatique soutenue, dont le Gouvernement a tenu compte dans les crédits qu'il leur consacre pour 2020. Les crédits consacrés à l'accueil des MNA sont ainsi passés de 15,7 millions en 2017 à 132 millions en 2018, 141 millions en 2019 puis 162 millions pour 2020.

Une fois encore, ce chiffre ne révèle aucun transfert définitif de charges ni aucune modification des principes de prise en charge : il ne fait qu'apporter une aide ponctuelle, et encore loin d'être suffisante, aux conseils départementaux. Le défi budgétaire du flux en constante augmentation des MNA reste à relever ; le nombre d'évaluations se serait élevé à 60 000 en 2018 selon l'ADF.

Je me félicitais donc que l'Assemblée nationale ait adopté un amendement créant un programme budgétaire distinct au sein de la mission « Solidarité », exclusivement dédié à l'accueil des MNA. Elle est toutefois revenue sur ce vote, à l'initiative du Gouvernement, dans le cadre d'une seconde délibération. Je rappelle que notre commission avait proposé, l'an passé, un amendement allant dans ce même sens. Je vous proposerai d'adopter le même amendement afin d'inscrire dans la loi de finances la nécessaire coresponsabilité de l'État dans la prise en charge de ce phénomène.

À l'issue de cet examen, je vous propose de donner un avis favorable aux crédits de la mission.

Mme Laurence Cohen. – Nous constatons des hausses, mais elles sont à relativiser. Je pense à la suppression de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES) et de l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP), car ce dernier couvre les violences faites aux femmes. Les baisses des subventions aux associations sont regrettables.

La prime d'activité ne déresponsabiliserait-elle pas les entreprises sur leur politique salariale ? Je pense notamment aux allègements de cotisations sociales sur les bas salaires.

Cette mission comprend également plusieurs mesures d'urgences sociales et économiques qui pèsent sur le budget du PLFSS. Pouvez-vous nous donner des précisions sur le revenu universel d'activité ? Comment se fait son accès ? Quelles modulations sont prévues ?

L'an dernier, nous avons été unanimes au sein de la commission pour dénoncer la baisse de l'AFIS, et je salue, monsieur le rapporteur, votre soutien en faveur de la sortie de la prostitution. Avez-vous eu des précisions sur la baisse de ces crédits ?

M. Jean-Marie Morisset. – Le plan Pauvreté sert à envoyer de l'argent vers l'hébergement d'urgence ou d'autres secteurs. Il faudrait faire le point. L'année dernière, 10 millions ont été pris dans le plan Pauvreté et transférés dans le programme 177 « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables ». Dans ce programme qui traite des actions d'urgence, on enlève 10 millions aux centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) et on voit apparaître les 10 millions du plan Pauvreté.

Il faut être volontariste sur les mineurs non accompagnés. C'est un dossier que nous évoquons tous les ans, mais nous ne répondons pas aux besoins des départements.

M. René-Paul Savary. – Dans le PLFSS, une mesure affectait les départements : le départ en retraite modifié pour les bénéficiaires du RSA. S'agissant des MNA, il faudrait répartir les charges entre l'État et les départements sans tenir compte de l'âge.

M. Jean-Louis Tourenne. – Le titre de la mission est alléchant, mais, en réalité, aucune proposition n'est faite. Des mesures plus importantes doivent être proposées, car le plan Pauvreté est insuffisant.

Sous la pression des « gilets jaunes », la prime d'activité a été augmentée non pas de 100 euros – c'est une présentation trompeuse –, mais de 90 euros, car l'augmentation du Smic y a été intégrée. Cette prime n'est pas un moyen de lutter contre la pauvreté, car les plus modestes y échappent. En effet, seuls ceux qui ont un salaire la perçoivent. Les autres ne touchent rien du tout.

Les crédits dédiés à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants avaient été divisés par cinq l'année dernière. On ne peut pas imaginer dire à ceux qui sont déboutés du droit d'asile de rentrer chez eux sans mettre en place les moyens pour leur donner envie de s'y intégrer et d'y rester.

Sur la stratégie interministérielle de lutte contre la pauvreté, le discours est lénifiant. Il y a eu un plan Pauvreté et de grandes déclarations : l'an dernier, 150 millions d'euros avaient été accordés, mais le taux de pauvreté a augmenté et nous sommes à 14,7 %. Comment imaginer lutter contre la pauvreté avec 215 millions d'euros cette année ? C'est se

moquer du monde ! Il y a une volonté de contractualisation avec les départements sur les épaules desquels on va mettre des charges supplémentaires. Ils seront déclarés coupables s'ils ne parviennent pas à remplir ces nouvelles obligations. En matière de supercherries, on atteint des sommets !

À partir du 1^{er} décembre, le complément de ressources d'un montant de 170 euros par personne sera supprimé. La garantie de ressources pour les personnes handicapées est en même temps supprimée, ce qui leur permettait d'avoir au minimum 930 euros environ par mois. Ce sont 67 500 allocataires de l'AAH qui vont voir leurs ressources diminuer en 2020. C'est inacceptable. Je refuse également la diminution du plafond de ressources. L'AAH est versée à des personnes qui n'ont pas la possibilité de travailler et d'avoir un revenu autonome.

Enfin, sur l'égalité hommes-femmes, je rappelle que tout budget qui n'augmente pas se traduit par sa diminution. Pour une grande cause nationale, c'est étonnant.

Pour toutes ces raisons, nous ne pouvons pas accepter les propositions et nous voterons contre.

Mme Michelle Meunier. – Nous souscrivons à la sortie de la prostitution et nous demandons aussi une étude sur l'évaluation de cette loi de 2016. Là où les commissions départementales se réunissent, il y a des résultats. Mais se réunissent-elles partout ?

M. Michel Forissier. – Concernant la lutte contre la pauvreté, je suis surpris par les mécanismes qui se mettent en place. On a d'abord segmenté les catégories sans tenir compte du fait que la pauvreté sort des périmètres des quartiers prioritaires. Je pense aux retraités propriétaires d'une maison qui se retrouvent en état de pauvreté. Avec mes collègues Frédérique Puissat et Catherine Fournier, nous avons entrepris un travail sur les travailleurs des plateformes. Nous nous rendons compte que nous fabriquons des salariés pauvres, qui vont devenir des retraités pauvres. C'est l'échec de notre système professionnel avec des jeunes sans diplômes qui génère de la pauvreté. Nous avons entre 2 et 3 millions de jeunes entre 15 et 25 ans qui n'ont aucune solution. Aujourd'hui, les crédits sont tellement dispersés que je ne suis pas certain qu'ils arrivent au bon endroit. Je souhaiterais moins d'affichage et plus d'efficacité.

M. Guillaume Arnell. – La modification des conditions d'attribution de l'AAH durcit les critères d'éligibilité en fonction de la situation familiale. Serait-il possible de trouver des solutions et de discuter cette question en plénière ? Nous ne pouvons pas laisser cela ! C'est une mesure injuste.

Était-il impossible de financer l'AFIS autrement ? Il est difficilement compréhensible de prendre des crédits chez les jeunes actifs pour les mettre sur l'AFIS.

Concernant la reprise intégrale du RSA dans certains territoires ultramarins, puis de son extension en 2020 pour La Réunion, je rappelle que cette question concerne l'ensemble des territoires ultramarins. Comme il n'est pas fait mention d'une extension progressive, je m'interroge sur les bénéfices pour les autres territoires.

Mme Chantal Deseyne. – Les conditions d'attributions de l'AAH prennent en compte les ressources du conjoint. Cela est pénalisant pour les femmes handicapées en couple et victimes de violences.

M. Daniel Chasseing. – Je me réjouis de l'augmentation de la prime d'activité, qui est un soutien majeur au pouvoir d'achat des plus modestes. Nous sommes passés de 3 milliards en 2016 à 10 milliards d'euros cette année.

Concernant les règles de cumul de l'AAH avec la prime d'activité, avez-vous, monsieur le rapporteur, vu beaucoup de bénéficiaires de l'AAH travailler à temps plein ?

M. Philippe Mouiller, rapporteur pour avis. – Concernant la suppression de l'ONPES, le Gouvernement veut recréer un outil autour du Conseil national des politiques de lutte contre l'exclusion (CNLE), mais je n'ai pas plus d'indications sur cette fusion.

Concrètement, aujourd'hui, l'AFIS ne fonctionne pas, car il n'existe pas de volonté politique. Seules 135 personnes bénéficient de cette aide. Il nous semblait fondamental de réaligner les crédits et, en parallèle, de développer cet outil sur l'ensemble du territoire national.

Les équilibres budgétaires sont limités et nous n'avons pas eu le choix : nous avons pris sur le chapitre RSA pour doter l'AFIS. Je rappelle que le RSA jeune actif est sous-utilisé, et que d'autres outils, comme la Garantie jeunes, sont mieux mobilisés.

Le revenu universel d'activité est un grand chantier, mais nous n'y voyons pas clair malgré les grands discours et les concertations. Nous ne connaissons ni le périmètre ni le calendrier et nous ignorons si l'AAH et l'APL sont concernées. Une grande communication et une consultation ont été lancées. Sur le site Internet de la délégation interministérielle, vous pouvez donner votre avis. Le vrai débat est toutefois celui des moyens à engager. Quand on espère toucher un plus grand nombre d'ayants droit, on ne peut rester à budget constant. Il faut alors envisager des moyens supplémentaires, mais jusqu'où ? Je crois que l'arbitrage se situe à ce niveau-là.

Nous observons que de nombreuses politiques adoptent une démarche où les crédits sont diminués avant d'être réaffectés sur d'autres missions. Avec une même somme, on remplit trois cases ! Ce n'est pas spécifique au Gouvernement, mais cela rend difficile notre mission.

La mission mobilise 25 milliards d'euros, monsieur Tourenne, vous ne pouvez donc pas dire qu'il n'y a rien, mais notre rôle est de pointer les effets bénéfiques ainsi que les manquements et les injustices. Concernant la pauvreté, les outils développés permettent aux personnes pauvres de sortir de la tête de l'eau, mais les plus démunis n'ont pas de solution.

Le programme d'aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants a été amendé à l'Assemblée nationale et ses crédits, en augmentation, ont été abondés de 100 000 euros.

Je partage, monsieur Savary, vos remarques relatives aux MNA : le vrai débat est celui de l'âge.

L'égalité hommes-femmes bénéficie de nombreuses annonces de la part de la secrétaire d'État et nous avons retenu le chiffre de 1 milliard d'euros – j'ai eu du mal à le retrouver, car il est réparti au sein de plusieurs missions. Il faut être prudent lorsque l'on annonce des chiffres ! Toutefois, j'ai rencontré les acteurs de la cause et il y a une réelle volonté politique d'avancer sur ces sujets ; beaucoup d'opérateurs réorientent leurs missions autour de ces enjeux.

Le RSA recentralisé pourrait être développé sur l'ensemble des territoires ultramarins. Il n'y a toutefois pas d'automatisme, mais le Gouvernement procède en opportunité.

Dans les cas de situation difficile pour les conjoints en période de séparation ou en situation de maltraitance, des procédures peuvent permettre la séparation du calcul et la révision de l'AAH.

Le travail à temps complet des personnes handicapées en milieu ordinaire est marginal, mais on peut en trouver qui travaillent à domicile. C'est incompréhensible, mais lorsqu'ils ont la possibilité de se rapprocher d'un temps complet, ce qui représente une victoire pour eux, ils peuvent être pénalisés financièrement.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 38

ÉTAT B

M. Philippe Mouiller, rapporteur pour avis. – Le premier amendement a pour objectif de matérialiser un programme budgétaire exclusivement dédié au suivi des MNA. L'idée est d'affirmer le principe de la coresponsabilité de l'État et des départements dans la prise en charge de cette politique. Nous avons adopté un amendement similaire l'année dernière.

Cet amendement est adopté.

M. Philippe Mouiller, rapporteur pour avis. – Le deuxième amendement prévoit de réaffecter 800 000 euros du RSA jeune actif à l'AFIS.

Cet amendement est adopté.

Article 78 novodecies

M. Philippe Mouiller, rapporteur pour avis. – Cet amendement de coordination précise le calcul de l'allocation supplémentaire d'invalidité.

L'amendement est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'adoption de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances », ainsi qu'aux articles rattachés, sous réserve de l'adoption de ses amendements.

La réunion est close à 11 h 50.

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Projet de loi de finances pour 2020 - Audition de Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail

M. Alain Milon, président. – Je suis heureux d’accueillir cet après-midi Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail, pour la présentation des crédits de la mission « Travail et emploi » dans le cadre du projet de loi de finances pour 2020. Je rappelle que ces crédits seront examinés par notre commission sur le rapport pour avis de notre collègue Michel Forissier et qu’ils seront examinés en séance publique dans l’après-midi du lundi 2 décembre.

Les crédits de la mission « Travail et emploi » représentent 12,6 milliards d’euros et traduisent, après la réforme du marché du travail et de la formation professionnelle conduite par le Gouvernement, les orientations données à la politique de l’emploi : baisse des contrats aidés, diminution des exonérations ciblées, investissement dans les compétences, mais maintien de dispositifs d’aides directes comme les « territoires zéro chômeur » ou les emplois francs. Cette audition nous donnera l’occasion de faire le point sur les politiques de l’emploi, mais aussi sur la réforme de l’assurance chômage que notre commission suit avec attention.

Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail. – Je suis ravie de vous retrouver pour répondre à vos questions sur la mission « Travail et emploi ». Je rappellerai tout d’abord en quelques mots la philosophie générale de notre action que porte ce budget.

Comme vous le savez, au cours des deux dernières années, nous avons posé les fondations d’une nouvelle politique de l’emploi fondée sur les compétences et la liberté donnée aux acteurs, au travers notamment des ordonnances révisant le code du travail, la réforme de l’apprentissage et de la formation, le plan d’investissement dans les compétences (PIC) et la réforme de l’assurance chômage.

La clé de voûte de notre politique est l’émancipation par le travail et la formation. L’année 2020 sera l’année de l’approfondissement de la mise en œuvre opérationnelle de la transformation de la politique de l’emploi et de la montée en charge des dispositifs issus de la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

C’est dans cet esprit de transformation, en multipliant les déplacements sur le terrain et en favorisant le dialogue avec les acteurs, que j’ai construit le budget de l’emploi et de la formation professionnelle. En 2020, le budget global de la mission « Travail et emploi » s’élève à 13,7 milliards d’euros en autorisations d’engagement (AE) et 13 milliards d’euros en crédit de paiement (CP). Il progresse par rapport à 2019, avec une stabilisation des AE et une progression de 210 millions d’euros des CP, marquant la volonté du Gouvernement de poursuivre les efforts de transformation et de les voir s’inscrire de façon concrète dans la vie de nos concitoyens.

Nous donnons la priorité à l’inclusion dans l’emploi. L’insertion par l’activité économique (IAE) constitue le premier volet de cette politique. Au moment où la croissance repart et que le chômage recule, il est primordial que les personnes les plus vulnérables soient replacées au cœur des politiques d’inclusion en cohérence avec l’objectif d’émancipation porté

par la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté. Cette stratégie trouve son aboutissement dans le Pacte d'ambition pour l'insertion par l'activité économique. Il est le fruit d'une concertation de plus de six mois avec les représentants du secteur et a été présenté au Président de la République le 10 septembre dernier, à Bonneuil-sur-Marne. Ainsi, le budget pour 2020 prévoit une augmentation historique du financement des aides au poste dans les structures de l'insertion par l'activité économique : 83 000 équivalents temps plein (ETP) seront financés dans le cadre du Fonds d'inclusion dans l'emploi, soit environ 7 000 ETP de plus que dans la loi de finances initiale pour 2019. Notre objectif est que 15 000 à 20 000 personnes de plus puissent accéder à l'insertion par l'activité économique dès 2020, car elle donne de très bons résultats avec un taux d'insertion de plus de 60 %. Pour cela, le budget est augmenté de 120 millions d'euros, dépassant pour la première fois la barre symbolique du milliard d'euros. À l'horizon de 2022, nous espérons que 100 000 personnes auront bénéficié de ce dispositif.

Le deuxième volet repose sur le développement des entreprises adaptées. En cette semaine pour l'emploi des personnes handicapées, permettez-moi de rappeler l'engagement fort du Gouvernement en faveur de l'inclusion dans l'emploi des personnes handicapées. J'ai d'ailleurs installé lundi, avec mes collègues Sophie Cluzel et Olivier Dussopt, le comité de suivi et d'évaluation de la réforme de la politique d'emploi des personnes handicapées. Le projet de loi de finances réaffirme l'engagement du Gouvernement en faveur des entreprises adaptées qui jouent un rôle essentiel pour l'insertion des personnes handicapées les plus éloignées de l'emploi, comme j'ai pu le constater à plusieurs reprises, sur le terrain, à l'invitation du président de l'Union nationale des entreprises adaptées (UNEA), Cyril Gayssot, tant, le 26 avril, dans l'Entreprise FMS, à Saint-Geours-de-Mareme dans les Landes, que le 10 octobre dernier, lors du lancement à Pau, de *'Inclusive tour'*. J'ai aussi pu mesurer à nouveau, à ces occasions, la nécessité d'une transformation et les attentes du secteur. C'est précisément le sens de l'engagement national « Cap vers l'entreprise inclusive 2018-2022 », que nous avons signé avec Sophie Cluzel, le 12 juillet 2018, avec l'UNEA, l'APF France Handicap et l'Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis (Unapei). Son ambition, sans précédent, est de changer d'échelle et de doubler, d'ici à 2022, le nombre de personnes en situation de handicap en emploi grâce aux entreprises adaptées, soit de passer de 40 000 à 80 000 personnes.

L'appui financier de l'État à la transformation des entreprises adaptées se poursuit donc, en 2020, avec un budget de 403 millions d'euros, en augmentation de 7 millions par rapport à 2019. Au total, nous voulons, grâce à ce budget et à la contribution de l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (l'Agefiph), que 6 000 à 10 000 personnes supplémentaires accèdent aux entreprises adaptées dès 2020. Parallèlement, le PIC crée un système d'incitation à la formation des travailleurs handicapés – 8 % des formations leur sont réservées – pendant la durée de leur CDD tremplin ou contrat de mission.

Ces efforts sont complétés par 100 000 nouveaux parcours emploi compétences (PEC), qui remplacent les contrats aidés. Dès l'été 2017, le Gouvernement a décidé, en effet, de recentrer les contrats aidés afin d'en faire de véritables outils d'insertion durable dans l'emploi, avec un accent mis sur la qualité de la formation plutôt que sur la quantité. Les premiers résultats sont là : le taux d'insertion dans l'emploi durable à l'issue d'un contrat aidé a progressé de cinq points entre fin 2017 et fin 2018. L'effort de transformation de ces contrats s'est poursuivi, avec le déploiement des PEC qui renforcent davantage encore les engagements des employeurs, ainsi que la formation et l'accompagnement des salariés pendant la durée des contrats.

L'expérimentation des emplois francs, lancée le 1^{er} avril 2018, se poursuit et sera généralisée, début 2020, à l'ensemble des quartiers relevant de la politique de la ville (QPV). L'enjeu est de lutter contre les discriminations à l'embauche dont sont victimes les habitants de ces quartiers. Le budget prévoit une enveloppe de 233,6 millions d'euros en AE et 80 millions d'euros en CP pour financer ce dispositif. Nous visons 40 000 personnes en contrat fin 2020.

L'expérimentation « Territoire zéro chômeur de longue durée » bénéficiera d'un budget de 28,5 millions d'euros, en progression de 6 millions par rapport à l'an dernier. J'ai rencontré Laurent Grandguillaume, président de l'association « Territoires zéro chômeur de longue durée », Michel de Virville et Louis Gallois. Nous avons eu un échange très constructif. Nous partageons la conviction qu'il s'agit d'un dispositif innovant, qu'il faut soutenir et développer. Lundi prochain, l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS), d'une part, et le comité scientifique d'autre part, nous remettront chacun un rapport d'évaluation à mi-parcours sur la base desquels nous engagerons une discussion avec les acteurs pour améliorer l'expérimentation, la prolonger et la développer. Cette évaluation, qui, d'après la loi, n'aurait dû être réalisée que l'année prochaine, a été anticipée à la demande des acteurs.

J'en viens aux acteurs de l'accompagnement. Opérateurs essentiels de l'accompagnement et de l'insertion des jeunes, les missions locales bénéficieront d'une inscription de crédits à hauteur de 371,94 millions d'euros en 2020, soit une hausse de 21 millions d'euros par rapport à l'an dernier. Ces financements assurent la mise en œuvre de la stratégie pluriannuelle de performance des missions locales. Ils sont désormais globalisés en gestion et couvrent à la fois la convention pluriannuelle d'objectifs et l'accompagnement des jeunes qui bénéficient de la Garantie jeunes. Cette globalisation des crédits introduit plus de souplesse et favorise une approche décloisonnée des dispositifs. Le montant prévu en 2020 intègre aussi le financement de la mise en œuvre de l'obligation de formation, instaurée par la loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance. Je rencontrerai d'ailleurs vendredi prochain, à Metz, les responsables de la mission locale, qui m'est chère, et les jeunes bénéficiaires des actions de la mission.

S'agissant de la subvention pour charges de service public versée à Pôle emploi, le budget prévoit un montant de 1 235,9 millions d'euros, soit une baisse de 136,8 millions d'euros par rapport à l'an dernier. Cependant, cette baisse est plus que compensée par l'augmentation de la contribution de l'Unédic, qui progresse sous l'effet conjugué du dynamisme de la masse salariale et du passage de 10 % à 11 % des contributions d'assurance chômage qui lui sont affectées. Pôle emploi disposera de 622 millions d'euros de ressources supplémentaires en 2020. Celles-ci lui permettront de mettre en œuvre les évolutions issues de la loi du 5 septembre 2018 et surtout de transformer ses modalités d'accompagnement, conformément à la convention tripartite entre l'État, l'Unédic et Pôle emploi, signée à l'issue d'une large concertation avec les partenaires sociaux.

S'agissant des maisons de l'emploi, nous avons échangé avec le réseau Alliance Villes Emploi, présidé par Nathalie Delattre, sur la nécessité de poursuivre l'effort de transformation du réseau. Aussi, comme je l'avais indiqué dès mon audition par la commission des affaires sociales à l'Assemblée nationale, j'ai donné un avis favorable à un amendement autorisant un financement à hauteur de 5 millions d'euros pour 2020, soit au même niveau qu'en 2019. Il permettra d'accompagner l'évolution des maisons de l'emploi, en leur donnant une meilleure visibilité et une capacité accrue pour candidater à des appels à projets dans le cadre du PIC pour développer des projets innovants.

Nous poursuivrons aussi la montée en puissance du PIC, avec un nouvel engagement de près de 3 milliards d'euros, financé, à parts égales, par des crédits budgétaires et par la contribution des entreprises, via France compétences. L'année 2020 doit ainsi constituer l'année du plein déploiement des actions.

Les crédits seront mobilisés dans quatre directions. Tout d'abord pour mettre en œuvre des parcours de formation qui seront déployés dans le cadre des pactes régionaux sur la période 2019-2022, 1,7 milliard d'euros sont ainsi provisionnés pour la seule année 2020.

Il s'agit aussi de consolider les mesures d'accompagnement des jeunes du Parcours contractualisé d'accompagnement vers l'autonomie et l'emploi (Pacea) et d'atteindre l'objectif de 100 000 jeunes bénéficiant de la Garantie jeunes. Ces mesures représenteront environ 575 millions d'euros en 2020. Le PIC permettra également de renforcer les capacités d'accueil dans les écoles de la deuxième chance (E2C) et les établissements pour l'insertion dans l'emploi (Evide).

Les crédits permettront également de repérer les invisibles, les jeunes sans emploi ni formation, qui ne sont pas suivis par le service public de l'emploi, pour mieux les accompagner et les former : près de 60 millions d'euros seront investis en 2020 pour financer la mise en place d'actions de repérage de ces jeunes décrocheurs dans le cadre d'un appel à projets « Repérage ».

Enfin, il s'agit de promouvoir les expérimentations portant des approches innovantes sur des problématiques ciblées, telles que la remobilisation et le retour à l'emploi dans les QPV par l'appel à projets « 100 % inclusion » ou la préparation à l'apprentissage. L'expérimentation du parcours intégré d'insertion « hébergement, orientation et parcours vers l'emploi » (HOPE) se poursuivra au profit de 1 500 réfugiés bénéficiaires d'une protection internationale, avec un taux d'embauche de 90 %.

La mise en œuvre de la réforme de la formation professionnelle et de l'apprentissage se poursuivra en 2020. L'année 2019 aura été une année de profonde transition, avec la mise en place de France Compétences ou encore la création de onze nouveaux opérateurs de compétences (OPCO), à la place des 20 organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) préexistants, avec des missions recentrées sur le développement de l'apprentissage et l'appui aux TPE. L'année dernière a aussi vu le déploiement du nouveau compte personnel de formation, « Mon Compte Formation », qui trouvera son aboutissement demain, avec le lancement d'une application mobile dédiée. Cette application sera un élément clé du mouvement de transformation de la formation professionnelle que nous avons initié, donnant accès à 26 millions d'actifs à leurs droits et au choix de leur formation.

Les crédits du programme 111 augmentent sensiblement pour pouvoir financer l'organisation des élections syndicales visant à déterminer l'audience syndicale dans les petites entreprises.

Au-delà, mon ministère poursuit ses efforts dans le cadre de l'objectif gouvernemental global de réduction des effectifs. En 2020, la baisse sera de 226 emplois soit un taux d'effort de 2,6 %, identique à celui de 2019.

Cet effort s'inscrit plus largement dans le cadre de la réorganisation des services territoriaux de l'État initiée cette année par le Premier ministre. Un nouveau service public de l'insertion, sous l'autorité des préfets, regroupera l'ensemble des compétences contribuant à

l'accompagnement, de l'hébergement d'urgence à l'insertion par l'activité économique jusqu'à l'emploi.

Enfin, le ministère relèvera le défi du numérique par le biais de la modernisation des systèmes d'information du ministère et surtout le lancement du code du travail numérique au 1^{er} janvier 2020.

Un mot pour conclure sur les articles rattachés. La réforme de l'aide à la création ou à la reprise d'une entreprise (Acre) s'inscrit dans la même volonté de recentrer les crédits vers les personnes les plus éloignées de l'emploi. L'Acre est une exonération totale de cotisations de sécurité sociale, hors CSG et CRDS, pour la première année d'activité. Initialement réservée aux demandeurs d'emploi qui créent leur activité, elle bénéficie, depuis le 1^{er} janvier dernier, à tous les créateurs d'entreprise, quelle que soit leur situation, y compris pour la création d'une micro-entreprise. Le projet de loi de finances prévoit un ajustement du dispositif pour réduire les effets d'aubaine identifiés, et ainsi maîtriser le montant de l'exonération de début d'activité, recentrer le mécanisme sur le public initialement visé, c'est-à-dire les créateurs et repreneurs d'entreprise donnant lieu à une activité économique nouvelle, et enfin rétablir l'équité entre les travailleurs indépendants, en alignant le niveau d'exonération pour les micro-entrepreneurs sur celui des travailleurs indépendants. L'exonération sera également limitée à un an pour tout le monde. Ces deux mesures sont prévues par un décret qui entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2020. Le PLF réserve par ailleurs l'exonération pour les micro-entrepreneurs aux chômeurs créateurs d'entreprises à compter de 2020 afin de cibler l'aide sur les publics les plus éloignés de l'emploi. Les crédits prévus pour financer cette mesure s'élèvent à 743 millions d'euros, soit une progression conséquente de 216 millions d'euros par rapport à l'an passé, malgré la réforme.

Ensuite, comme vous le savez, nous avons décidé de stabiliser les exonérations de charges pour les services à la personne pour les personnes de 70 ans et plus, quel que soit leur niveau de revenu, que ces personnes soient dépendantes ou non. Pour financer cette stabilisation, nous avons recherché des économies de l'ordre de 120 millions d'euros. En effet, la suppression envisagée de ces exonérations entraînait un coût pour la sécurité sociale à hauteur du report sur les allègements généraux de charges sociales estimé à 125 millions d'euros, ramenant l'économie à 198 millions d'euros. Après prise en compte du crédit d'impôt, qui aurait été plus élevé puisque les bénéficiaires de l'exonération auraient payé plus cher la prestation après suppression de l'exonération et auraient donc bénéficié d'un crédit d'impôt supérieur, l'économie pour l'ensemble des administrations publiques était estimée à 101 millions d'euros au titre de 2020. À compter de 2021, l'économie nette totale toutes administrations publiques confondues et après prise en compte de l'effet sur le crédit d'impôt, était estimée à environ 120 millions d'euros par an.

Ce sont ainsi 120 millions d'euros d'économies qui ont été recherchées sur le budget de la mission « Travail emploi », et que nous pouvons intégrer sur le PIC, en raison de son caractère pluriannuel. Le léger retard pris sur certains projets permet de décaler le lancement de certaines formations du dernier trimestre 2020 au premier trimestre 2021, permettant ainsi de réaliser les économies, sans pénaliser les demandeurs d'emploi. C'est le sens des amendements déposés par le Gouvernement et votés par l'Assemblée nationale le 6 novembre dernier.

En conclusion, ce budget porte deux grandes ambitions : intensifier l'effort d'inclusion et d'émancipation par l'emploi, d'une part, et stimuler la création d'emplois, grâce à la réforme de l'alternance et de la formation professionnelle, d'autre part.

- Présidence de M. René-Paul Savary, vice-président.-

M. René-Paul Savary, président. – Vous l’aurez compris, nous sommes très attentifs à la question des exonérations à cause de ses effets sur le projet de loi de finances de sécurité sociale, de même qu’aux mesures visant les cotisations retraite des micro-entrepreneurs.

M. Michel Forissier, rapporteur pour avis. – Le budget de la mission « Travail et emploi » avait connu une baisse très importante l’an dernier, mais cette baisse résultait largement d’effets de périmètre et de mesures décidées au cours des exercices précédents. En 2020, le budget serait stable, et progresserait même légèrement, dans un contexte où le chômage reste élevé. Je note d’ailleurs que les derniers chiffres de l’Insee font apparaître une légère hausse du taux de chômage.

J’approuve globalement la philosophie qui vous a conduit à resserrer le recours aux contrats aidés et à promouvoir les structures d’insertion par l’activité économique et la formation des demandeurs d’emploi. Je m’interroge toutefois sur votre insistance, qui pourrait passer pour de l’obstination, à essayer de faire décoller les emplois francs. Vous ne cessez d’élargir le dispositif pour tenter d’atteindre les cibles que vous vous fixez, au risque de créer des effets d’aubaine. Or, il me semble que les décisions d’embauche des entreprises dépendent essentiellement de leurs besoins et des compétences qu’elles trouvent, et non d’une aide temporaire de quelques milliers d’euros. N’est-il donc pas temps d’arrêter les frais, et d’admettre que les emplois francs, même s’ils sont une idée du président de la République, sont un échec ?

L’année dernière, vous avez largement ouvert les vannes de l’Acre. Vous constatez cette année que son coût explose. N’était-ce pas prévisible ? Vous souhaitez resserrer le dispositif, mais cela vous conduit à retirer le bénéfice de cette aide au-delà de la première année à des entrepreneurs qui comptaient dessus. N’est-ce pas contraire au principe d’espérance légitime ?

Comme l’année dernière, le projet de loi de finances ne prévoyait pas de crédit en faveur des maisons de l’emploi. Comme l’année dernière, l’Assemblée nationale a prévu une enveloppe de 5 millions d’euros. Il me semble que cette enveloppe est insuffisante. Seriez-vous disposée à accepter un amendement qui la porterait à 10 millions d’euros ?

Ma dernière question porte sur un article qui n’est pas rattaché à la mission, mais qui intéresse la commission des affaires sociales. L’article 51 met en œuvre la taxation des CDD d’usage annoncée dans le cadre de la réforme de l’assurance chômage. L’Assemblée nationale a adopté un amendement aux termes duquel seuls les secteurs qui n’ont pas conclu un accord visant à lutter contre les contrats courts seront concernés. Avez-vous étudié les conséquences financières de cet amendement ? Un nombre important de secteurs font valoir que les contrats à durée déterminée d’usage (CDDU), sont nécessaires en raison de la nature de leur activité. Êtes-vous prête à épargner certains secteurs de cette taxation, comme c’est d’ailleurs le cas pour le système de bonus-malus ?

Mme Muriel Pénicaud, ministre. – Je tiens à rappeler, tout d’abord, que le taux de chômage a baissé de 0,5 % et 150 000 demandeurs d’emploi ont retrouvé un travail depuis un an, qui s’ajoutent aux 300 000 personnes qui en avaient déjà retrouvé un depuis le début du quinquennat.

Les emplois francs ont mis du temps à décoller, mais durant le précédent quinquennat, seuls 300 contrats ont été signés au total, même si le dispositif était un peu différent. Le dispositif est maintenant bien lancé : entre 15 000 et 18 000 contrats devraient avoir été signés avant la fin de l'année. Le décollage a été lent, car l'expérimentation était initialement limitée à certains quartiers et nous avons eu du mal à faire connaître le dispositif, tant aux entreprises qu'aux personnes visées. L'élargissement à des départements entiers lui a donné un nouveau souffle. Dans un monde idéal, un tel mécanisme ne devrait pas exister, je vous l'accorde, car on ne devrait recruter qu'en se fondant sur la compétence, mais la réalité est qu'à qualification ou expérience égales, les personnes des quartiers prioritaires de la ville ont 2,5 fois moins de chances d'être embauchées. Il est un peu étrange de devoir intéresser financièrement les entreprises, mais si cela permet de casser des stéréotypes et de faciliter l'accès à l'emploi, pourquoi pas ! D'ailleurs, les retours sur les premières cohortes montrent un taux de 80 % de CDI ; une fois passée la barrière de l'embauche, la carrière se poursuit avec succès. J'espère qu'un jour les discriminations auront cessé et qu'un tel dispositif n'aura plus de raisons d'être.

En ce qui concerne l'Acre, nous avons expérimenté le passage à trois ans : on a constaté des effets d'aubaine et des effets de distorsion importants, relevés par les artisans, car des salariés devenaient micro-entrepreneurs pour baisser le coût du travail. Donc nous avons réduit l'aide à la première année d'installation, où les coûts sont les plus importants, pour soutenir vraiment le démarrage, et on a aligné les régimes des micro-entrepreneurs et des indépendants pour supprimer les formes de concurrence déloyale, comme celles observées dans le bâtiment.

Les maisons de l'emploi doivent évoluer, elles avaient été créées à une époque où le service public de l'emploi et Pôle emploi n'existaient pas. Elles offrent une palette de services différents d'un lieu à l'autre, ce qui est très bien, car elles répondent à des initiatives locales. Leur diversité constitue leur richesse et je ne crois pas qu'il faille faire un jardin à la française en la matière. Mais le réseau reconnaît que des évolutions sont nécessaires pour mieux s'insérer dans tous les dispositifs. Le montant de 5 millions d'euros paraît adapté à cet égard. De plus, nouveauté, des maisons de l'emploi ont remporté des appels d'offres dans le cadre du PIC, ce qui leur fournira des ressources supplémentaires.

Les CDD d'usage ont été créés pour des secteurs où l'activité est très fluctuante, difficile à prévoir, mais il y a eu une dérive. Alors que le décret ne vise que treize secteurs, ils sont plus du double à y recourir. De plus, ces CDD sont devenus une solution de facilité pour certaines entreprises qui se dispensent de mener une vraie gestion de ressources humaines, si vous me permettez de rappeler un épisode de ma vie professionnelle, préférant recruter des personnes dans le cadre de CDD d'usage, sans prime de précarité ni priorité à l'embauche et sans délai de carence. Certaines entreprises embauchent pendant 100 jours, voire davantage, la même personne en CDD d'une journée ou de plusieurs demi-journées ! Il y a des abus manifestes. C'est pour cela que nous avons décidé d'instaurer une taxe de 10 euros par contrat. Cela n'aura guère d'incidence pour un contrat de six mois, mais cela sera dissuasif pour ceux qui embauchent la même personne en multipliant les contrats à la journée. Il est vrai que cette mesure peut soulever des difficultés dans certains secteurs, comme le transport. C'est pourquoi l'amendement adopté à l'Assemblée nationale prévoit que les secteurs qui auront négocié un accord paritaire, comme l'ont fait les déménageurs, pour éviter les abus, en garantissant un minimum d'heures ou en prévoyant une proposition de CDI si la durée de travail s'allonge, seront exonérés de la taxe. C'est donc un encouragement à la négociation collective, en alliant sécurité et flexibilité.

M. Philippe Mouiller. – Je veux tout d’abord saluer l’effort en faveur des entreprises adaptées. Mais certaines rencontrent des difficultés de trésorerie à cause du décalage dans le temps du versement des aides. Je voulais aussi vous faire part d’une difficulté dans l’application de la réforme de l’obligation d’emploi de travailleurs handicapés (OETH), notamment concernant les personnes lourdement handicapées. Un certain nombre d’entreprises ont mis en place des contrats de travail prévoyant le télétravail à domicile pour profiter de la bonification en cas d’embauche d’une personne handicapée. La suppression de la bonification met en péril de nombreux emplois, car les entreprises préfèrent travailler différemment. Il s’agit de publics déjà très défavorisés qui avaient pu bénéficier parfois de 5 heures ou 10 heures de travail par semaine et qui risquent de perdre leur emploi.

En ce qui concerne la réforme de l’assurance chômage, avez-vous pu évaluer le nombre des personnes qui, n’ayant plus droit à indemnité, quitteront le champ de l’assurance chômage et glisseront vers les dispositifs relevant de la solidarité nationale ? L’impact de cette réforme n’est pas chiffré dans la mission « Solidarité, insertion et égalité ».

Le budget consacré à la prime d’activité augmente. Comment appréciez-vous l’efficacité de ce dispositif ?

Je suis membre du conseil d’administration du Fonds d’expérimentation contre le chômage de longue durée présidé par Louis Gallois. Nous attendons avec impatience votre analyse, après lecture des rapports d’évaluation de l’expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée ». Le Président de la République avait annoncé une extension de l’expérimentation à 40 nouveaux territoires. Avez-vous anticipé cette extension sur le plan budgétaire ?

Mme Frédérique Puissat. – Lorsque nous avons commencé l’examen du projet de loi de finances la convention tripartite entre l’État, l’Unédic et Pôle emploi n’avait pas encore été signée. Pourriez-vous nous donner des précisions sur son contenu et les indicateurs retenus ? Vous annoncez une progression de 1 000 emplois, sur trois ans, à Pôle emploi, mais la loi de finances initiale pour 2019 prévoyait une suppression de 400 emplois. Quel sera donc le nombre d’emplois créés ? Ces emplois auront un coût et ce n’est pas la subvention pour charges de service public, qui baisse de 136 millions d’euros, qui permettra de l’assurer... L’Unédic sera donc mise à contribution. Cette dépendance accrue à l’égard des ressources de l’assurance chômage ne risque-t-elle pas de fragiliser Pôle emploi : en cas de retournement de conjoncture, l’organisme devra accompagner plus de demandeurs d’emploi tandis que ces moyens diminueront du fait de la chute des ressources de l’Unédic. Je crains un effet ciseaux.

J’en viens à la gouvernance des organisations syndicales. L’année 2020 sera marquée par la préparation du nouveau cycle de mesures concernant la représentation des organisations syndicales et patronales. Nous avons été saisis de demandes visant à modifier les règles de la représentation patronale. Envisagez-vous des évolutions à cet égard ?

Chacun a constaté les dérives auxquelles donnait lieu le CDD d’usage. Ne faudrait-il pas remettre à plat ce dispositif ? La taxe de 10 euros peut sembler anecdotique pour certains contrats. Vous avez accepté un amendement à l’Assemblée nationale. Certains syndicats trouvent qu’il manque de précision. Accepteriez-vous qu’on le retravaille au Sénat, notamment pour éviter le risque d’applications très différentes d’un territoire à l’autre ?

Mme Nadine Grelet-Certenais. – Votre priorité est l’inclusion dans l’emploi et l’insertion par l’activité économique. Les statistiques du chômage sont à prendre avec

beaucoup de précautions à cause de la hausse des emplois précaires, liée aux politiques de flexibilisation de l'emploi. Je rappelle, par exemple, que la part des CDD de moins d'un mois s'est établie, en 2017, à 83 %.

Parallèlement, on note une baisse constante des effectifs du ministère du travail et une baisse des moyens alloués à l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), qui avait su pourtant combiner quantité et qualité en matière de formations, avec un taux d'entrée en emploi supérieur à la moyenne des organismes de formation.

Je suis attachée à l'expérimentation « Territoire zéro chômeur », qui a suscité énormément d'espairs dans nos territoires et notamment les territoires ruraux. Les acteurs que j'ai rencontrés, lors d'un déplacement dans la Nièvre, par exemple, ou ailleurs, m'ont témoigné que l'expérience avait un effet positif sur les territoires et aboutissait à la création d'emplois locaux. Le projet de loi de finances prévoit une enveloppe de 6 millions, c'est sans doute insuffisant au regard des attentes. Ces crédits sont fléchés principalement vers l'association gestionnaire du fonds d'expérimentation. Le taux de prise en charge par l'État a baissé, ce qui compromet l'équilibre fragile de certaines expérimentations en cours. Le nombre d'expérimentations devait être multiplié par dix. Le Gouvernement entend-il étendre l'expérimentation à d'autres territoires ? Que puis-je répondre à tous ceux qui, dans la Sarthe notamment, attendent avec fébrilité vos annonces ?

Mme Catherine Fournier. – Mes questions porteront sur l'enveloppe qui sera affectée aux régions pour l'apprentissage, la formation et l'orientation. La loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a permis aux régions de contribuer, pour des besoins d'aménagement du territoire, au financement de certains centres de formation des apprentis, à la fois en termes de fonctionnement et d'investissement. Lors du congrès des régions de France, le Premier ministre a confirmé trois enveloppes : la première, destinée à la compensation du transfert de la compétence apprentissage, était de 220 millions d'euros, alors que le Gouvernement avait promis 280 millions initialement ; nous voulons la porter à 230 millions ; une deuxième enveloppe, dotée de 138 millions d'euros, très importante, contribue à financer le passage des coûts préfectoraux aux coûts au contrat ; et, enfin, une enveloppe de 180 millions d'euros pour les investissements. Il n'appartiendrait plus à l'État de répartir les enveloppes, mais à France compétences. Après le rapport de la mission d'inspection, l'engagement avait été pris que le fonctionnement relèverait de contrats de trois ans et l'investissement de contrats de cinq ans. Cet engagement de l'État sera-t-il tenu par France compétences ? Ensuite quand les régions connaîtront-elles leurs compensations financières pour mettre en place leurs nouvelles compétences en matière d'orientation ? La région Hauts-de-France ne connaît pas encore le montant exact des participations, surtout pour l'investissement, et nous sommes en train de préparer le budget ? Quand aurons-nous cette information ? Enfin, avec qui les régions pourront-elles discuter des montants qui leur seront alloués ?

Mme Corinne Féret. – Un amendement adopté à l'Assemblée nationale octroie 5 millions d'euros aux maisons de l'emploi, puisque le texte initial ne prévoyait aucun crédit. Cela reste toutefois insuffisant, au regard du rôle essentiel des maisons de l'emploi en matière de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences. Nous déposerons un amendement pour doubler ce montant.

Vous avez insisté sur le rôle des maisons de l'emploi, essentielles dans nos territoires.

Le plan d'investissement dans les compétences reprend certains dispositifs existants, comme la Garantie jeunes, mais ses crédits sont en forte diminution, à 120 millions d'euros. C'est un mauvais signal. Je pensais que la formation des chômeurs était une des priorités du Gouvernement...

Il y a certes une hausse des effectifs à Pôle emploi. C'est grâce à l'Unédic, dont la contribution augmente d'un point. Il y aura un renforcement de l'accompagnement des entreprises. C'est nécessaire. Encore faut-il que cet accompagnement ne soit pas uniquement centré sur les publics les plus éloignés de l'emploi. Avec la réforme de l'assurance chômage, nombre de personnes seront en grande difficulté, ce qui mériterait un accompagnement renforcé.

Le Calvados est concerné par le dispositif « Territoires zéro chômeur de longue durée ». À Colombelles, l'intérêt de ce dispositif pour les chômeurs éloignés de l'emploi se manifeste chaque jour. *Quid* pour la centaine de territoires qui sont prêts et attendent de s'inscrire dans ce dispositif ? Le montant envisagé dans le PLF semble insuffisant pour répondre à ces attentes.

Je relaie enfin une demande des organisations syndicales, qui concerne la suppression d'un certain nombre de commissions et d'instances consultatives et délibératives dans l'annexe du PLF. Je pense au Haut Conseil du dialogue social et à la Commission des accords de retraite et de prévoyance (Comarep). Supprimer ces instances de consultation et de délibération ne va pas dans le sens d'un développement du dialogue social avec les organisations syndicales, alors que sont organisées des élections dans les TPE. Il faut revenir sur cette suppression pour permettre aux représentants des salariés d'exercer leur mission.

Mme Muriel Pénicaud, ministre. – Plusieurs questions concernent Pôle emploi. La convention tripartite est désormais signée, et nous pouvons vous communiquer les indicateurs qui ont été choisis.

Oui, nous avons prévu une trajectoire de baisse des effectifs de Pôle Emploi, pour contribuer à la baisse générale des effectifs dans le secteur public. Pour 2020, 400 emplois devaient être supprimés et 4 000 sur cinq ans. Nous avons changé d'avis sur ce sujet, car nous sommes convaincus que l'un des leviers de la réforme est un accompagnement renforcé.

Au fond, la réforme de l'assurance chômage repose sur trois piliers.

D'abord, la responsabilisation des employeurs, pour éviter un recours excessif aux contrats courts. C'est le bonus-malus et le CDDU.

Deuxième pilier, il faut rendre l'indemnisation du chômage juste – tout euro gagné doit donner droit à la même indemnisation – et incitative au retour à l'emploi, pour corriger certaines situations.

Enfin, tous les pays qui ont réussi à faire baisser le chômage de façon durable ont un accompagnement beaucoup plus proactif et rapide des demandeurs d'emploi. On le comprend bien : au bout de quatre, six ou huit mois, on se décourage, le CV n'a pas tout à fait la même allure, et le retour à l'emploi est d'autant plus difficile qu'il est tardif. Nous avons donc prévu d'augmenter les effectifs, pour un accompagnement beaucoup plus précoce. Actuellement, il y a en moyenne un rendez-vous de 45 minutes dans les deux premiers mois pour un nouveau demandeur d'emploi. Et encore, on y parle d'indemnisation ! Nous aurons

désormais deux demi-journées de véritable *coaching* individuel et collectif. Donc, au lieu de moins 400, ce sera plus 1 000.

Et nous offrons trois accompagnements de nature nouvelle, qui améliorent et transforment l'offre de Pôle emploi.

Pour tous les nouveaux demandeurs d'emploi, il y aura ces deux demi-journées, dont on m'a dit à Nice, dans l'une des agences pilotes, que cela changeait tout et avait des effets très positifs.

Deuxièmement, toute entreprise qui, au bout de trente jours, n'aura pas eu de réponse à son offre d'emploi, sera contactée par Pôle Emploi, soit pour l'aider à reformuler son offre, parce qu'elle ne correspond pas au marché ou n'est pas attractive, soit pour remobiliser des moyens afin de trouver des ressources qui correspondent aux besoins de l'entreprise.

Troisièmement, une offre particulière sera mise en place pour ceux qui alternent les contrats très courts – intérim ou CDD très courts – et qui, de fait, ne bénéficient guère de l'accompagnement de Pôle emploi, car il faut pour cela être disponible en journée. Nous prévoyons pour ces personnes un accompagnement en soirée et en week-end.

Nous augmentons donc les effectifs, à un moment où l'emploi repart, mais où 300 000 ou 400 000 emplois ne sont pas pourvus, faute de trouver les compétences ou les bonnes personnes.

D'autre part, le financement de Pôle emploi augmente fortement. Grâce à la baisse du chômage et à l'augmentation des cotisations, nous enregistrons une hausse de plus 622 millions d'euros. Nous sommes dans une phase dynamique. S'il y a une crise dans dix ans, il faudra s'adapter. Actuellement, la priorité est l'accompagnement et le désendettement : la réforme de l'assurance-chômage a pour objectifs premiers d'accroître l'emploi et de réduire la précarité, mais n'oublions pas que l'assurance chômage est endettée à hauteur de 35 milliards d'euros... Si l'on ne commence pas à la désendetter quand cela va mieux, nous n'aurions pas de capacité de rebond en cas de crise.

Mme Frédérique Puissat. – Y a-t-il une hausse de 1 000 emplois, ou de 600 ?

Mme Muriel Pénicaud, ministre. – Il y aura 1 000 personnes physiques de plus à Pôle emploi. La numérisation fait aussi gagner beaucoup d'emplois administratifs. Au lieu de les supprimer, nous les transformons en emplois de conseil des entreprises. La capacité d'action supplémentaire dépasse donc les 1 000 personnes.

On entend tout un discours sur le risque qu'un nombre important de demandeurs d'emploi aillent vers les minima sociaux au lieu de l'assurance chômage. Nous créons pourtant des droits nouveaux pour les démissionnaires, c'est-à-dire les salariés qui ont travaillé cinq ans au moins, et veulent se reconvertir. Deuxièmement, nous créons un nouveau droit pour les indépendants. Actuellement, un agriculteur, un artisan ou un petit commerçant qui fait faillite n'a rien ! Avec la réforme de l'assurance chômage, depuis le 1^{er} novembre, il touche pendant six mois une aide, certes modeste, puisqu'il n'y a pas de cotisation supplémentaire. Pour les demandeurs d'emploi qui gagnaient plus de 4 500 euros brut par mois, nous baissons les indemnités de 30 % au bout de six mois. Ils seront toujours à l'assurance chômage pendant deux ans, à un niveau élevé – l'un des plus hauts d'Europe,

et pendant la plus longue durée. Mais le taux de chômage des cadres est aujourd'hui de 2,8 %, il n'y en a plus que chez les seniors, qui sont protégés dans la réforme.

Il faudra de nouveau, comme il y a dix ans, avoir travaillé six mois dans les deux dernières années pour entrer à l'assurance chômage au lieu de quatre mois. Mais les personnes qui ont déjà quatre mois de contrat ne sont pas les plus vulnérables. On revient, en somme, aux règles d'avant la crise, telles que les avaient définies les partenaires sociaux. C'est, aussi, un des systèmes les plus protecteurs d'Europe. Vu l'offre d'emplois actuelle, très peu de personnes seront en difficulté : beaucoup pourront trouver le mois de plus qu'il leur faut. Ce matin, par exemple, il y a 705 963 offres d'emplois disponibles à Pôle emploi. Ce n'est donc pas une précarisation.

Enfin, en avril seront adoptées des règles pour ceux qui alternent les contrats très courts et l'assurance chômage. Le but sera – et c'est une règle de bon sens – qu'on ne puisse jamais gagner plus à l'assurance chômage que la moyenne de ce qu'on a gagné en étant salarié. Cela ne concerne qu'un demandeur d'emploi sur cinq. Leur capital de droits ne diminue pas, puisqu'ils seront indemnisés plus longtemps.

Il faut donc être précis, car il y a un vrai halo, mais si l'on regarde la réalité de la réforme, on a une vision différente.

Il a été convenu que certains secteurs puissent être exonérés de CDDU, s'il y a un accord conventionnel. Il ne faut pas tout écrire dans la loi, afin de trouver le bon équilibre entre le conventionnel et le législatif sur ce sujet. L'amendement qui a été adopté à l'Assemblée nationale fixe deux critères : une durée minimale du CDDU – un tiers des CDD en France couvrent moins d'une journée – et, au-delà d'une certaine durée, l'employeur sera tenu de proposer un CDI. La durée sera définie conventionnellement. Le but est de responsabiliser les partenaires sociaux. Et il y aura un avantage significatif pour les salariés, tout en correspondant à la réalité du terrain. J'ai tendance à faire confiance aux acteurs de la négociation sociale.

Sur la trésorerie des entreprises adaptées, je n'ai pas été alertée.

Sur l'OETH, nous n'avons pas fini le travail d'explication. La réforme responsabilise davantage les employeurs. Il y a toujours autant de sous-traitance, mais les entreprises sont responsabilisées sur les signatures de contrats à l'intérieur de l'entreprise. Beaucoup de chefs d'entreprises ne savaient pas qu'ils n'embauchaient aucun handicapé et pensaient qu'ils étaient en règle. Lorsque c'est entièrement sous-traité, ce n'est pas la société inclusive. Et entièrement à l'intérieur, quasiment aucune entreprise ne le fait. Il y a un équilibre à trouver, et un travail d'explication à conduire.

La loi d'urgence que vous avez votée le 24 décembre dernier a révélé l'existence de la prime d'activité à beaucoup de gens, ce qui a amélioré le pouvoir d'achat de beaucoup de travailleurs modestes. La forte augmentation de la prime d'activité résulte donc de deux effets : un effet de recours au droit des personnes qui avaient droit et ne le savaient pas, et un effet d'augmentation du pouvoir d'achat des travailleurs les plus modestes. Il faut tenir le coût du travail : on ne peut pas augmenter de 10 % les salaires les plus bas sans mettre en péril l'emploi. Et en même temps, il y a la question du pouvoir d'achat. La France a un système mixte, avec une économie de marché, mais régulée par un accompagnement social. Une prime d'activité, de retour à l'emploi, vaut toujours beaucoup mieux qu'une logique d'assistance,

même si cette dernière est toujours nécessaire par défaut, car la prime d'activité relie le social et l'économique.

Sur le programme « Territoires zéro chômeur de longue durée », je suis allée sur le terrain, à Pipriac. La loi de 2016 limite l'expérimentation à cinq ans et à dix sites. Il y a beaucoup de demandes pour de nouveaux sites : il faut changer la loi ! Une loi pour élargir l'expérimentation ne peut se faire que si nous avons un diagnostic partagé sur la réussite du dispositif. L'essentiel du financement de ce programme repose sur le budget de mon ministère – à 90 %. Or nous parlons de 17 000 euros par ETP, auxquels s'ajoutent 5 000 euros pour contribuer à la structure. Un coût de 22 000 euros par ETP représente un investissement social important de la Nation.

Avec l'association, nous voulions d'abord un diagnostic partagé. Nous aurons le rapport de l'Inspection générale des finances (IGF) et de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS), et celui du comité scientifique indépendant, ainsi que l'auto-évaluation de l'association. Sur ces bases, nous verrons ce qui doit être amélioré, ce qui est précieux, ce qu'il faut amplifier. Le but est de proposer une feuille de route commune. En particulier, l'activation des dépenses passives fonctionne-t-elle ? La mobilisation territoriale, elle, fonctionne très bien, notamment dans les zones rurales. Quel est le taux de réinsertion dans l'emploi ordinaire ? Il y a donc des questions. Il faut aussi être sûr que nous ne faisons pas de concurrence aux artisans et aux TPE. Il n'y a que 811 salariés concernés, en tout. Nous avions prévu un budget pour 1 000 salariés. Je ne suis pas sûr que nous les trouvions. La loi avait prévu d'aller jusqu'à 1 700 ETP. Nous prévoyons 1 750 dès 2020.

Nous ne supprimons rien, madame Féret, nous fusionnons plusieurs instances, qui se recoupaient largement dans leur objet. Le Haut Conseil du dialogue social existait parallèlement à la Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle. Souvent, les mêmes personnes y siégeaient – en tout cas, les mêmes organisations. Nous les fusionnons, mais leurs missions seront reprises intégralement.

L'apprentissage est un sujet qui me tient à cœur. Le Premier ministre a annoncé aux régions que trois enveloppes, pour un total de plus de 500 millions d'euros, seraient transférées chaque année aux régions.

D'abord, une enveloppe de 180 millions d'euros, au titre de l'investissement. C'est ce qui existait déjà. Comme les régions ont également la compétence des investissements dans les lycées, il nous a paru important que ce soit le même décideur public qui soit aux commandes.

Une deuxième enveloppe de 138 millions d'euros sera déléguée aux régions. Le coût au contrat, qui est le nouveau système de financement, est plus favorable de 8 % à ce que faisaient les régions. Certains réseaux, qui étaient inquiets de la réforme, ont même demandé qu'on l'anticipe, tant elle est favorable ! Le résultat est une hausse de 8,4 % du nombre d'apprentis au premier semestre. Tous les CFA bénéficient de la réforme et peuvent se développer sans contrainte. Dans certains départements, la hausse atteint 50 %... En zone rurale, il peut y avoir de petits CFA utiles à maintenir parce que le prochain CFA est à 50 ou 100 kilomètres. L'enveloppe de 138 millions d'euros a été conçue à partir d'une analyse complète de tous les comptes d'exploitation de tous les CFA en France.

Enfin, 200 millions d'euros seront versés au titre de la compensation des régions qui n'utilisaient pas toute la taxe d'apprentissage pour l'apprentissage, mais pour un autre objet, comme prévu par la loi de décentralisation. Nous avons proposé que ce soit l'Assemblée des régions de France qui propose une clé de répartition. Nous attendons ses propositions.

Ces enveloppes figureront dans la discussion du budget chaque année. Ce que fait France compétences, c'est uniquement la discussion détaillée de la répartition de l'enveloppe. À son conseil d'administration siègent l'État, les régions et les partenaires sociaux.

Mme Michelle Meunier. – Le 12 novembre dernier, un contrôle policier visant des livreurs à vélo a été effectué à Nantes en coordination avec la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) et la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal). Des procédures pour travail illégal ont été engagées pour six sous-traitants de comptes, sur les huit livreurs contrôlés.

Qu'est-il prévu dans le PLF pour 2020 comme mesures de sanction et de protection des livreurs compte tenu des engagements de la France contre la traite des êtres humains ?

Par ailleurs, nous célébrons aujourd'hui le trentième anniversaire de la signature par la France de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE). Madame la ministre, je vous avais interpellée en octobre 2018 sur le cas des enfants utilisés dans des vidéos à portée publicitaire sur internet. Vous m'aviez dit que vous demanderiez une expertise à vos services sur ce sujet.

En l'absence de réponse de M. le secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'action et des comptes publics, chargé du numérique, je vous sollicite de nouveau sur ce point. Serait-il possible selon vous d'intégrer au code du travail un moyen de régulation du travail numérique pour les enfants ?

M. Yves Daudigny. – Madame la ministre, vous avez souligné l'augmentation du nombre de créations d'emplois, dont nous nous félicitons. Pourriez-vous nous fournir une photographie de la durée moyenne de ces emplois et du niveau de rémunération moyen associé pour le premier semestre de 2019 ?

Faut-il considérer par ailleurs que le Smic, et plus largement le niveau des salaires, ont atteint un plafond qui risquerait s'il était dépassé de mettre en danger la compétitivité de nos entreprises ? En effet, dans le public comme dans le privé, les compléments de pouvoir d'achat se font sous forme de primes. Et le terme de « niveau de salaire » comme le Smic semble avoir disparu du débat public.

Mme Victoire Jasmin. – Madame la ministre, tenez-vous compte dans vos chiffres des besoins des territoires d'outre-mer (TOM) où les filières ne sont pas organisées en branches professionnelles ?

Par ailleurs, plusieurs dispositifs ont été mis en place par les gouvernements successifs en faveur de l'emploi des personnes en situation de handicap. Mais leur niveau d'embauche n'est pas satisfaisant. Il faudrait mobiliser des moyens pour y remédier, en particulier dans les services de l'État.

Enfin, j'ai eu l'agréable surprise d'être invitée récemment à une réunion de la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME) de Guadeloupe consacrée notamment aux emplois francs. Les chefs d'entreprise présents ont demandé pourquoi la généralisation de ces derniers ne concernerait que les quartiers prioritaires de la politique de la ville, alors que nos territoires sont marqués par un taux de chômage important. Je souhaiterais donc savoir s'il serait possible de revoir les critères de généralisation des emplois francs.

M. Guillaume Arnell. – Les créations d'entreprises innovantes sont de plus en plus nombreuses dans les TOM, les jeunes ultramarins ayant compris qu'ils ne pourraient pas tous être salariés. Les mesures d'exonération prévues au titre de l'Acre s'adressent-elles à l'ensemble des territoires, TOM compris ?

Les jeunes créateurs d'entreprise d'outre-mer sont confrontés à de nombreuses difficultés pour concrétiser leurs projets, notamment les créateurs de start-up. Ainsi, ceux d'entre eux qui sont susceptibles d'être éligibles au réseau Initiative France se voient refuser l'accès à ce réseau localement pour des raisons de domiciliation, et au niveau hexagonal, car leur projet concerne principalement un territoire ultramarin. Or ces aides sont nécessaires pour permettre aux jeunes créateurs d'entreprise de se lancer avant de pouvoir émarger à BpiFrance. Il faudrait donc encourager davantage les créations d'entreprises dans les territoires ultramarins, car les opportunités y sont nombreuses.

M. Martin Lévrier. – Madame la ministre, dans le cadre du pacte d'ambition pour l'IAE, vous avez annoncé la création, par le biais d'une start-up d'État, d'un « portail de l'inclusion ». Quels seront les services ou fonctionnalités proposés dans cette plate-forme ? Quand ce portail sera-t-il opérationnel ?

Je souhaiterais également connaître la différence entre le contrat de professionnalisation « inclusion » et le contrat de professionnalisation simple.

Par ailleurs, dans le cadre du PIC, vous avez mentionné le repérage des invisibles. Certains invisibles sont des élèves qui ont quitté le radar de l'Éducation nationale avant seize ans et que personne ne connaît. Envisagez-vous de travailler avec l'Éducation nationale pour créer des fichiers qui permettraient d'anticiper leur repérage ou est-il illusoire de le penser ?

Les CFA interbranches étaient très inquiets de la réforme de l'apprentissage. Comment s'en sont-ils sortis ? De même, les branches qui ne fonctionnaient pas ou très peu ont-elles réussi à se réformer ?

Je relaie enfin une question de Mme Patricia Schillinger : « Madame la ministre, pouvez-vous nous détailler les mesures envisagées au titre du PLF pour 2020 par la mission « Travail et emploi » pour accompagner vers et dans l'emploi les personnes en situation de handicap afin d'amplifier les efforts déjà entrepris sous le Gouvernement avec la réforme de 2019 de l'OETH et celle des entreprises adaptées ? »

Mme Monique Lubin. – Madame la ministre, la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel prévoyait le lancement d'une expérimentation visant à rendre possible la création d'entreprises d'insertion par le travail indépendant.

Quoique militante de l'IAE à titre personnel, je m'interroge sur les conséquences potentielles d'un tel système, à l'heure où de nombreuses personnes, notamment des jeunes,

se laissent séduire par le miroir aux alouettes du travail indépendant et par son apparente liberté et subissent presque une forme d'esclavage moderne de la part d'entreprises de livraison ou d'autres sociétés du même type.

Favoriser la création d'entreprises d'insertion par le travail indépendant revient à inciter, par le biais de l'insertion, les personnes les plus démunies à se tourner vers cette forme de travail, ce qui ne me semble pas sans danger. Cette expérimentation a-t-elle démarré et quels en sont les résultats ? Est-il prévu de pérenniser ce système dans la loi ?

Par ailleurs, je me suis laissé dire que les crédits destinés aux associations d'insertion diminuaient. Qu'en est-il en réalité dans le PLF pour 2020 ?

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Madame la ministre, nous pensons évidemment que le budget n'est pas à la hauteur des besoins. Plusieurs coupes claires ont en effet été réalisées : baisse des crédits de Pôle emploi, abandon de la subvention accordée aux maisons de l'emploi en 2020, réduction drastique des emplois aidés – un coup dur pour les associations –, *etc.* La réforme de l'assurance chômage entraînera en outre une économie d'environ 4,5 milliards d'euros d'ici à 2022, sur le dos des chômeurs.

Par ailleurs, sont prévues également s'agissant de l'administration du travail la suppression de 256 postes dans les ministères et dans les Direccte en 2019 et la suppression de 734 postes sur trois ans.

Madame la ministre, vous avez annoncé la création de 1 000 postes supplémentaires pour Pôle emploi. En réalité, il s'agit de 950 emplois à temps plein en 2020, après les diminutions successives de 2018 (297 postes) et de 2019 (400 postes). Pouvez-vous nous donner plus de précisions sur la mise en œuvre de ce dispositif de recréation d'emplois ? Quelle sera la nature de ces emplois, des CDI ou des CDD ? Quelles missions seront-elles confiées aux agents concernés ?

L'Inspection du travail traverse une crise depuis plusieurs années. Vous annoncez la diminution annuelle de 2,5 % de ses effectifs jusqu'en 2022, alors que 2 000 départs à la retraite sont attendus cette même année. Quels moyens comptez-vous apporter pour répondre aux besoins des contrôleurs et inspecteurs du travail qui se retrouveront en sous-effectif ?

Enfin, vous devez présenter un projet de loi visant à assouplir le recours au travail après 21 heures dans les commerces alimentaires. Il serait désormais possible de travailler jusqu'à minuit sans que les heures effectuées par les salariés soient considérées comme du travail de nuit.

Actuellement, le travail de nuit après 21 heures fait l'objet de règles protectrices dans le code du travail. Cette situation concerne beaucoup de femmes, dont la vie de famille risquerait de se trouver bouleversée si elles devaient travailler jusqu'à minuit. Pensez-vous vraiment qu'il est nécessaire de porter un tel projet ?

Mme Muriel Pénicaud, ministre. – Le budget pour 2020 ne comporte pas de mesures relatives aux travailleurs de plates-formes. En revanche, la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel en comporte certaines.

Plus de 90 % de ces travailleurs veulent conserver un statut de travailleurs indépendants. Mais cela ne signifie pas qu'ils ne veulent pas de protection. Je mets la nuance !

Le projet de loi d'orientation des mobilités (LOM) porté par Mme la ministre de la transition écologique et solidaire comporte une partie relative à l'amélioration de la protection de ces travailleurs. La loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel contient pour sa part des dispositions relatives au droit à la formation. En effet, de nombreux travailleurs de plates-formes ont eu peu d'autres opportunités professionnelles et sont souvent peu diplômés. De plus, ils ne veulent pas forcément rester travailleurs de plates-formes toute leur vie. Dans le cadre du compte personnel de formation (CPF), directement accessible à l'ensemble des salariés à partir d'un smartphone dès le 22 novembre, ils disposeront de 500 euros par an, comme tous les travailleurs, ainsi que de 500 euros supplémentaires fournis à notre demande par les plates-formes, soit 1 000 euros par an de financement possible pour des formations.

Ces travailleurs bénéficient déjà de l'assurance accident du travail, payée par les plates-formes. En ce qui concerne l'assurance chômage, ils font partie des auto-entrepreneurs ou indépendants dont je disais plus haut qu'ils pourraient bénéficier d'une protection minimale.

Le fait de mettre en place dans la loi des possibilités de chartes définissant des sujets comme le droit à la déconnexion ou le droit de refuser des courses me semble également important. Nous ne sommes pas au bout de ce sujet.

Nous devons aussi le traiter au niveau européen. Nous avons d'ailleurs commencé à le faire. Les plates-formes sont mondiales. Pour peser dans ce dossier, il faut être fort. Or si l'Europe définit des règles, elles auront un impact dans le monde entier. Nous faisons donc notre part du travail en France, mais cela fait partie du projet européen.

Il s'agit d'une nouvelle forme de travail, qui intéresse de nombreuses personnes, notamment des jeunes. Un système de protection adapté, digne, et similaire à celui appliqué aux autres catégories professionnelles doit donc être mis en place en conséquence.

En ce qui concerne les entreprises d'insertion par le travail indépendant, leur création répond à la demande de certains secteurs d'insertion pour les personnes les plus éloignées de l'emploi, qui ne sont pas en mesure d'accepter le salariat, car elles ne peuvent assumer une responsabilité, même pour quelques jours. Je pense notamment à Lulu dans ma rue, qui travaille beaucoup avec des chômeurs de très longue durée et des SDF et qui souhaite pouvoir lancer une entreprise de travail temporaire d'insertion (ETTI) afin de leur proposer des « petits boulots » d'une à deux heures. L'idée est de mener cette démarche dans un but d'insertion, afin de les conduire progressivement, en augmentant petit à petit le nombre d'heures travaillées, vers l'emploi ordinaire et le salariat, par le biais d'une formule sur mesure adaptée à leurs besoins. Jusqu'à présent, de telles démarches étaient tolérées, mais le droit actuel ne permettait pas réellement ce genre d'expérimentation, même sous la forme de contrats courts, compte tenu du risque de licenciement auquel ces personnes s'exposent au moindre refus d'accomplir une tâche. Cette formule est réservée à ce type d'association, sous contrôle de l'État.

Par ailleurs, l'absence d'organisation des branches professionnelles en outre-mer a bien été prise en compte dans le travail mené avec les parlementaires pour l'adaptation de la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel aux spécificités des outre-mer. Ainsi, toutes les branches doivent être représentées dans les opérateurs de compétences (OPCO), mais un opérateur peut représenter plusieurs branches.

L'ordonnance du 28 août 2019 portant adaptation des dispositions de la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel aux collectivités d'outre-mer régies par l'article 73 de la Constitution et à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon est publique. Le projet de loi de ratification a été adopté en conseil des ministres le 13 novembre et vous sera présenté courant 2020.

Cette adaptation, que nous avons bâtie ensemble, me semble pertinente et réaliste.

S'agissant des emplois francs, tous les territoires d'outre-mer sont éligibles à leur généralisation depuis le 1^{er} avril 2019. De plus, ces emplois sont effectivement destinés aux habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville, qui subissent une discrimination à l'embauche, mais ils ne sont pas censés être situés dans ces mêmes quartiers. Leurs bénéficiaires peuvent donc être embauchés partout, en métropole comme en outre-mer.

M. René-Paul Savary, président. – Cela ne règle peut-être pas le problème de Mme Jasmin !

Mme Muriel Pénicaud, ministre. – Nous avons également annoncé le lancement du plan Priorités et rassemblement pour l'emploi local (Petrel) avec le Président de la République à La Réunion le 23 octobre dernier. Cela n'interdit pas d'inventer ou d'adapter des mesures en outre-mer. Mais cela devrait à mon sens bien fonctionner.

Les mesures d'exonération prévues au titre de l'Acre concernent par ailleurs l'intégralité du territoire français, quels que soient le lieu de création de l'entreprise concernée et sa vocation – d'outre-mer vers la métropole ou d'outre-mer vers l'outre-mer.

Les crédits destinés à l'IAE ne diminuent pas quant à eux, mais augmentent. Le PLF pour 2020 prévoit en effet plus d'un milliard d'euros pour ce secteur, qui n'a jamais bénéficié d'un tel budget en France. Cette mesure contribuera à l'augmentation du nombre de bénéficiaires, qui passera de 140 000 à 240 000 d'ici à 2022. Jamais nous n'avons autant cru ni autant investi dans l'IAE. Pour ma part, j'y crois beaucoup.

Le portail de l'inclusion est en cours de développement. Les premiers résultats sont attendus à la fin du premier trimestre de 2020. Ils prendront la forme d'une maquette que nous pourrons tester. Le but est de favoriser la rencontre entre l'offre et la demande, entre l'entreprise et le prescripteur. Nous y croyons beaucoup, car les mises en relation multiplient les capacités d'innovation.

Je le constate particulièrement à travers les clubs d'entreprises que le Président de la République nous a incités à créer dans les départements dans le cadre de l'initiative « La France, une chance. Les entreprises s'engagent ! » En six mois, 90 clubs ont déjà été créés. Et 7 000 entreprises sont prêtes à s'engager – sur le handicap, l'IAE, les réfugiés, les seniors, ou d'autre thématique. Notre tissu de PME est donc prêt à s'engager.

Nous nous efforçons donc par ce biais de favoriser la rencontre entre l'offre et la demande, notamment dans les politiques d'achat. Les entreprises veulent bien faire, mais ne savent pas, souvent, à qui s'adresser. Les clubs pourraient constituer une réponse à ce problème.

En ce qui concerne les invisibles, nous travaillons avec l'Éducation nationale sur les listes des élèves décrocheurs. Le service national universel (SNU) pourra également représenter un levier dans ce domaine. Les premières expérimentations du SNU ont en effet

permis de constater que de jeunes décrocheurs y voyaient un moyen de « raccrocher ». Nous travaillons sur ce point avec M. le secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, pour voir comment nous pourrions engager le contact avec eux au cours de leur service.

L'appel à projets « 100 % Inclusion – La fabrique de la remobilisation », du PIC comporte par ailleurs de nombreuses mesures pertinentes – par le sport, la culture, *etc.* Il faut aller chercher les jeunes invisibles là où ils sont, en zone rurale, au bas des immeubles – au moyen par exemple de bus itinérants – et ne pas attendre qu'ils viennent de leur propre initiative.

Par ailleurs, les CFA interbranches inquiets de la réforme de l'apprentissage ne sont plus très nombreux. En revanche, des inquiétudes ont été exprimées en fin d'année 2018 du fait de la baisse drastique des budgets décidée par de nombreuses régions sous prétexte que le pouvoir de régulation de l'apprentissage leur serait retiré l'année suivante. Nous avons dû venir secourir certains établissements. Je trouve cette absence de continuité de l'action publique assez choquante.

S'agissant de l'emploi des personnes en situation de handicap, nous disposons de quatre leviers. Les premiers sont le développement des entreprises adaptées et la réforme de l'OETH, qui permettra de créer 100 000 emplois supplémentaires dans les entreprises, l'obligation d'emploi de 6 % n'étant plus calculée par établissement mais par entreprise, ce qui aura une incidence importante sur les entreprises en réseau. Je souhaite évoquer également le travail que nous menons avec Mme la secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargée des personnes handicapées en matière d'apprentissage. Dans la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, nous avons exigé la nomination d'un référent handicap dans chacun des CFA, alors que les apprentis en situation de handicap ne représentent que 1 % des effectifs globaux d'apprentis. Nous visons les 6 %. Par ailleurs, 8 % du public du PIC est composé de personnes en situation de handicap.

Monsieur Daudigny, le Smic continue d'augmenter chaque année, selon la règle d'indexation en vigueur, du fait de l'inflation et de la moyenne de l'augmentation des salaires des ouvriers et des employés. À titre d'exemple, le Smic est passé de 9,88 euros à 10,03 euros de l'heure au 1^{er} janvier 2019. Nous ne connaissons pas encore les chiffres pour 2020.

Nous avons diminué le coût du travail en supprimant une bonne partie des charges patronales, ce qui favorise l'accès à l'emploi. Il faut cependant toujours trouver l'équilibre entre le salaire et l'emploi. Je pense qu'il faut que le Smic continue à évoluer en fonction des indicateurs que j'évoquais plus haut. Et nous devons aller plus loin.

Le salaire minimum est plus élevé en France que dans d'autres pays d'Europe. Nous nous efforçons d'inciter les autres pays à rehausser leurs standards en la matière pour ne pas mettre en péril la compétitivité et l'emploi tout en augmentant les conditions sociales dans toute l'Europe. C'est pourquoi nous avons milité dans la feuille de route européenne en faveur de l'instauration d'un Smic dans chaque pays – à travail égal, salaire égal dans le travail détaché.

Il faut également, surtout, que les branches fassent entièrement leur travail. Certaines l'ont fait, mais d'autres doivent encore le faire. Une fois le Smic augmenté, il convient en effet de relever tous les niveaux supérieurs de rémunération, afin d'éviter un « écrasement » global des salaires au niveau du Smic. Un travail important est à mener sur ce

point, notamment dans les conventions collectives des secteurs où de nombreuses femmes sont embauchées.

Ce sujet a occupé une place importante dans la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel. Je rappelle que l'index de l'égalité salariale femmes-hommes et l'obligation de résultat sont en œuvre pour 7 000 entreprises de plus de 250 salariés. Au 1^{er} mars prochain, cet index concernera 40 000 entreprises – toutes les entreprises de plus de 50 salariés. Cela concerne 4,5 millions de femmes qui verront potentiellement leurs perspectives de carrière et de rémunération augmenter.

La question du Smic contient donc à mon sens la question plus large des bas salaires, qui concerne particulièrement les femmes. L'index permettra d'agir dans ce domaine dans les secteurs les plus touchés.

La question portant sur le travail numérique des enfants est importante. Il existe un régime spécifique d'autorisation et de contrôle du travail des enfants dans le monde du spectacle. Ce régime est très protecteur et très exigeant, mais bien équilibré. La question qui se pose est la suivante : comment caractériser toutefois l'activité numérique ? S'agit-il d'une activité de travail ? Comment caractériser en ce cas la quantité du travail effectué ? Qu'en est-il du respect des obligations ? Et du rôle des parents ? Une autorisation parentale est en effet requise dans le monde du spectacle, ainsi qu'une autorisation spécifique délivrée notamment par la Direccte. Un travail est en cours entre le ministère du travail, le ministère de la justice et le ministère de la culture sur ce sujet.

Mais il est vrai que le droit ne s'est pas encore prononcé sur cette question. Il serait bon d'y remédier pour éviter les dérives.

Mme Michelle Meunier. – Les pratiques existent, mais pas la loi.

Mme Muriel Pénicaud, ministre. – En effet. Je vous signale aussi que la France vient de prendre la présidence de l'Alliance 8.7, qui correspond à la cible 8.7 des objectifs de développement durable de l'Organisation des Nations unies (ONU) contre le travail des enfants et le travail forcé. J'ai présidé une table ronde le 12 novembre dernier au forum de Paris pour la paix. Il existe 150 millions d'enfants qui travaillent dans le monde. C'est un sujet majeur.

Le travail des enfants n'existe pas nos pays, sauf dans ces zones d'ombre que nous nous devons de vérifier et où nous devons nous montrer tranchants dans l'exécution de notre position une fois qu'elle aura été clarifiée. Reste à voir comment caractériser le droit dans ce domaine.

Par ailleurs, nous avons également des responsabilités sur ce point au vu des difficultés de contrôle des sous-traitants de sous-traitants de sous-traitants de grandes entreprises internationales. Nous avons pris des engagements avec les grandes entreprises sur ce sujet, qui nous tient tous à cœur.

Enfin, s'agissant des services, je vois beaucoup d'agents Pôle emploi sur le terrain. Je tiens à saluer leur action, leur engagement et leur professionnalisme, d'autant plus impressionnants compte tenu de la difficulté de leur métier.

L'annonce des emplois supplémentaires a été saluée, d'autant que cela n'était pas arrivé depuis longtemps. Les nouvelles offres l'ont été également. Tout ce qui donne du sens au travail est un élément de motivation.

Enfin, tous les services contribuent à la baisse des dépenses de l'État. Concernant l'inspection du travail, cette contribution porte moins sur les effectifs de contrôleurs et d'inspecteurs que sur les emplois administratifs. En effet, nous sommes en train de rationaliser ces emplois, notamment par le regroupement de plusieurs services. Le nombre d'inspecteurs du travail par rapport au nombre de salariés d'entreprises est pour sa part supérieur aux normes de l'Organisation internationale du travail (OIT) et doit le rester.

Nos quatre priorités sont la lutte contre le travail illégal, la lutte contre la fraude au travail détaché, les sujets relatifs à la santé au travail – accidents du travail, chutes de hauteur, *etc.* – et l'index sur l'égalité hommes-femmes.

M. René-Paul Savary, président. –Merci beaucoup.

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

La réunion est close à 18 h 25.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Mercredi 13 novembre 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

Déplacement d'une délégation de la commission en Nouvelle-Calédonie – Communication

M. Hervé Maurey, président. – Une délégation de notre commission s'est rendue en Nouvelle-Calédonie du 30 août au 8 septembre derniers. Cette délégation était composée de MM. Michel Vaspert, Frédéric Marchand, Guillaume Chevrollier, Michel Dagbert, Pierre Médevielle et moi-même.

Nous avons effectué une douzaine de visites de terrain et de nombreuses rencontres officielles, dans les trois provinces de Nouvelle-Calédonie et sur l'Île des Pins, autour de cinq thèmes principaux : la protection et la valorisation de la biodiversité marine et terrestre, la gestion des déchets, l'économie minière, les énergies renouvelables, la transition agricole, sans oublier le contexte institutionnel et politique en Nouvelle-Calédonie.

D'abord, la Nouvelle-Calédonie est un territoire à part dans notre République, du fait de sa distance à la métropole, plus de 17 000 kilomètres, et du fait de ses compétences particulières, constituées au fil de l'histoire de ses liens avec la métropole. Avec plus de 18 000 km² de superficie totale, l'archipel néocalédonien recouvre l'équivalent de quatre départements et sa zone économique exclusive représente trois fois la France, avec 1,7 million de km². La Nouvelle-Calédonie est peuplée depuis 4 000 ans par des Mélanésiens, les Kanaks, et a fait l'objet d'une colonisation de peuplement tant pénale que libre. Elle abrite environ 270 000 habitants dont 170 000 au sein du Grand Nouméa, et relève de la souveraineté française depuis 1853.

La Nouvelle-Calédonie est une collectivité territoriale *sui generis*, régie par le titre XIII de la Constitution de 1958. Comme vous le savez, ce statut particulier résulte de l'accord de Nouméa de 1998, négocié à la suite des accords de Matignon de 1988 afin d'apaiser les tensions communautaires. L'organisation politique et administrative du pays est complexe et fait intervenir trois échelons d'action publique dans le cadre de ce qui est appelé un « fédéralisme interne », à côté des services de l'État représenté par le Haut-Commissariat de la République en Nouvelle-Calédonie. Il s'agit des trente-trois communes et de leurs groupements, des trois provinces, qui disposent d'une clause générale de compétence aux termes de la loi organique de 1999, et enfin des institutions propres à la Nouvelle-Calédonie, c'est-à-dire le Congrès, organe législatif, le gouvernement, exécutif collégial, le Sénat coutumier, qui représente les huit aires coutumières du territoire et le Conseil économique, social et environnemental.

À la suite de transferts successifs, la Nouvelle-Calédonie exerce désormais des compétences qui sont dévolues à l'État dans les régions et départements de métropole et notamment le commerce extérieur, la réglementation relative aux hydrocarbures, au nickel, au chrome et au cobalt, le droit du travail, le droit des assurances, la police et la sécurité de la circulation aérienne et de la circulation maritime, le droit civil, la sécurité civile ou encore l'enseignement du second degré public. Elle s'appuie sur les services de l'État qui sont mis à sa disposition, en lien avec le Haut-Commissaire.

Au titre de nos rencontres institutionnelles et officielles, nous avons pu échanger avec : le Haut-Commissaire de la République récemment nommé, M. Laurent Prévost ; le président du gouvernement, M. Thierry Santa, ainsi que M. Philippe Germain, membre de ce gouvernement, chargé de l'agriculture, de la pêche et du développement durable ; le président du Congrès, M. Roch Wamytan et Mme Virginie Ruffenach, présidente de la commission des infrastructures publiques, de l'aménagement du territoire, du développement durable, de l'énergie, des transports et de la communication, ainsi qu'avec la rapporteure de cette commission, Mme Françoise Suve ; les membres du Sénat coutumier et notamment son nouveau président, M. Hippolyte Wakewi Sinewami-Htamumu ; la présidente de la province Sud, Mme Sonia Backès, et plusieurs de ses vice-présidents ; le président de la province Nord, M. Paul Neaoutyine ; le président de la province des Îles Loyauté, M. Jacques Lalié et le maire de Lifou, M. Robert Xowie ; la maire de Nouméa, Mme Sonia Lagarde ; notre ancien collègue sénateur et actuel maire de l'Île des Pins, M. Hilarion Vendégou et notre collègue sénateur Gérard Poadja.

Deuxième remarque, l'archipel s'est développé à partir de l'exploitation minière du nickel et des secteurs liés comme la métallurgie. Le niveau de vie des habitants est élevé, proche de la métropole, avec un PIB par habitant voisin de celui de la Nouvelle-Zélande, avec des variations importantes entre les provinces. En revanche, les prix sont 30 % supérieurs à ceux de la métropole. Le taux de pauvreté et les inégalités de revenus sont deux fois plus élevés qu'en métropole. L'investissement, en particulier du secteur public, joue un rôle majeur, pour assurer un développement économique équilibré. Ce besoin en investissements se reflète d'ailleurs dans la hausse du taux de prélèvements obligatoires, qui a progressé de façon importante au cours des quinze dernières années, même s'il reste de plus de dix points inférieurs au niveau constaté en métropole.

J'en viens maintenant à la question de la cohésion sociale en Nouvelle-Calédonie et au référendum sur l'indépendance. L'accord de Nouméa de 1998 reconnaît une double légitimité, d'une part à la population kanak au titre de son statut de premier occupant et, d'autre part, aux autres communautés au titre de leur participation à la construction du territoire.

Les accords de Matignon de 1988 ont prévu trois référendums sur cette question en cas de vote négatif sur les deux premiers : le 4 novembre 2018, un premier référendum s'est tenu, avec 56,4 % des suffrages en faveur du « non » à l'indépendance. Deux possibilités de référendums restent donc encore ouvertes et le prochain référendum devrait se tenir le 6 septembre 2020. Sans rentrer dans les détails, s'agissant d'un dossier sensible, l'établissement des listes électorales pour le vote tant aux élections locales qu'au référendum sur l'indépendance est d'une complexité extrême et fait intervenir un ensemble de critères qui ont été constituées dans le cadre de négociations difficiles localement. Il y a trois types de listes électorales en Nouvelle-Calédonie : la liste électorale générale (LEG), établie selon les règles de droit commun pour les élections nationales (présidentielles, législatives, municipales, européennes, référendums nationaux). Les citoyens de l'Union européenne peuvent être inscrits sur des listes complémentaires pour participer aux élections municipales et européennes. Une liste électorale spéciale existe pour l'élection du congrès et des assemblées de province (LESP) et il y a également une liste électorale spéciale à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté (LESC), où sont susceptibles d'être inscrites l'ensemble des populations intéressées à l'avenir du territoire, au sens de l'Accord de Nouméa et de l'article 77 de la Constitution. Ce corps électoral référendaire est plus restreint que le corps électoral de droit commun mais plus large que le corps électoral pour l'élection du congrès et des assemblées de province.

Avant de conclure, je voudrais renouveler officiellement nos remerciements au Haut-Commissaire, aux trois commissaires délégués de la République dans les provinces et à l'ensemble des services de l'État, qui ont fait preuve d'une grande disponibilité. Ces remerciements s'adressent également à l'ensemble des interlocuteurs que nous avons pu rencontrer, au premier rang desquels les autorités politiques calédoniennes.

M. Michel Vaspert. – J'évoquerai pour ma part les sujets des risques naturels et de la mise en place du parc de la mer de Corail.

Sur le premier point, la Nouvelle-Calédonie est exposée à de nombreux risques majeurs comme les cyclones (un à deux par an), les tsunamis mais aussi les mouvements de terrain. Les séismes représentent également un risque important, en particulier pour les îles Loyauté et peuvent atteindre une magnitude maximale de 8.

L'érosion côtière est aussi un sujet de préoccupation et j'y suis particulièrement sensible, vous le savez. La situation est préoccupante, notamment sur l'île d'Ouvéa, qui est l'un des plus grands atolls du Pacifique avec 54 km de long, et sur l'île des Pins. Des protections pour les habitations ont été mises en place sur le littoral et l'État accompagne ces collectivités à travers un prêt « vert » au secteur public, porté par l'Agence française de développement (AFD). La Communauté du Pacifique, plus ancienne organisation de coopération régionale en Océanie, qui regroupe vingt-six États et territoires, est mobilisée sur ce sujet à travers le projet RESCCUE (restauration des services éco-systémiques et d'adaptation au changement climatique), qui est en phase opérationnelle depuis 2015 et soutient les pays et territoires océaniques dans la gestion des zones côtières. L'objectif est d'améliorer la résilience de ces territoires et de maintenir des activités qui dépendent de la biodiversité (pêche, tourisme etc.). Le risque de voir apparaître des « réfugiés climatiques français » est donc établi aujourd'hui et nous devons veiller à intégrer l'ensemble des territoires ultramarins dans la réflexion sur l'adaptation des territoires littoraux au changement climatique.

La question des feux de forêt m'a particulièrement touché. Ce risque est présent sur l'ensemble de la Nouvelle-Calédonie et c'est l'une des principales causes de la dégradation des milieux naturels. Une fois brûlées, les formations forestières laissent place à une végétation secondaire (savane, maquis), qui favorise la récurrence des feux. La forêt sèche aurait ainsi perdu 90 % de sa superficie originelle et cette proportion atteint 60 % pour la forêt humide. En 2017, 13 000 ha ont brûlés. Les chiffres dont je dispose pour la saison 2018 font état de 266 départs de feu pour une superficie brûlée de 6 511 ha mais les associations de protection de l'environnement que nous avons pu rencontrer ont fait état d'un chiffre global plus préoccupant de l'ordre de 20 000 ha brûlés par an. Il n'y a pas de *Canadair*, sur un territoire pourtant très vaste. En Corse, il y en a trois.

Sur ce sujet, j'ai été surpris de constater que l'île des Pins, très exposée, est la seule commune de l'archipel à ne pas s'être dotée d'un centre communal d'incendie et de secours (CIS). La gestion des incendies repose sur la solidarité locale, les moyens de la brigade de la gendarmerie et l'acheminement de moyens de la direction de la sécurité civile, présents à Nouméa, à savoir des hélicoptères bombardiers d'eau et, le cas échéant, des moyens militaires de l'État.

Les règles régissant les terres coutumières, qui représentent environ 25 % du foncier néocalédonien, limitent les tentatives d'institution de servitudes d'urbanisme. À ce jour, on ne peut pas dire que le territoire ait engagé une véritable politique de prévention

des risques naturels majeurs. La province Sud a adopté une délibération en 2006 prescrivant l'élaboration de cartographies des risques inondations mais ces documents ne constituent pas des plans de prévention des risques naturels (PPRN) dans la mesure où ils n'instituent pas de servitudes d'urbanisme ni de mesures de sauvegarde précises pour les populations. Un avis du Conseil d'État, rendu en octobre 2017, a précisé la question des compétences de chaque échelon d'action publique (gouvernement, provinces, communes). Sous réserves d'arbitrages futurs, la direction de la sécurité civile devrait porter cette politique avec le gouvernement, en commençant par l'élaboration de données cartographiques sur les risques mais l'institution de PPRN(s) n'est pas envisagée à ce stade.

S'agissant du parc naturel de la mer de Corail et de la surveillance de la zone économique exclusive (ZEE), nous avons pu en discuter avec Philippe Germain, membre du gouvernement, ainsi qu'avec des représentants du comité scientifique du parc et plus largement avec l'ensemble des acteurs que nous avons rencontrés.

Le parc naturel de la mer de Corail a été créé par arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie en 2014. Il couvre l'intégralité de la ZEE de la Nouvelle-Calédonie, qui relève du gouvernement calédonien, mais pas les eaux situées à l'intérieur des lagons, qui relèvent de la compétence des provinces. Cet espace sera, à terme, l'un des cinq plus grands parcs marins au monde, avec plus d'1,3 million de km² en superficie. Il permettra à la France de satisfaire aux objectifs dits « d'Aichi », qui font partie du plan stratégique des Nations unies pour la diversité biologique, adopté lors de la conférence mondiale sur la biodiversité de Nagoya en 2010.

Le comité de gestion du parc est co-présidé par le Haut-commissaire de la République et par le président du gouvernement. Le plan de gestion du parc a été adopté au printemps 2018, avec des objectifs qualitatifs. Dans ce cadre, un quart des récifs et lagons associés ont été classés en réserve intégrale, dans laquelle toute activité humaine est interdite sauf la surveillance, la sauvegarde de la vie en mer et la recherche et trois quarts des récifs sont classés en réserve naturelle, avec accès sur autorisation du gouvernement. Des travaux sont par ailleurs en cours pour protéger les monts sous-marins, à proximité de la fosse des Nouvelles-Hébrides et des îles hautes Walpole, Matthew et Hunter.

Je rappelle que la Nouvelle-Calédonie fait partie des vingt-quatre lauréats du projet « territoires d'innovation », annoncés par le Premier ministre en septembre dernier. Sur l'enveloppe globale de 450 millions d'euros, la Nouvelle-Calédonie devrait bénéficier de 15 millions d'euros pour le développement du parc et des moyens de surveillance. Il s'agit de mobiliser toute la gamme des innovations en matière de surveillance maritime (bouées intelligentes, drones sous-marins, systèmes d'alerte précoce pour les catastrophes naturelles).

Plus largement, je crois à une surveillance mutualisée entre l'ensemble des acteurs de la mer, les pêcheurs, les plaisanciers, qui pourraient faire remonter des informations aux services. Le renforcement de la gouvernance est aussi un sujet et il faut atteindre une vision partagée et concertée de la biodiversité marine, en associant l'ensemble des acteurs au niveau local, régional et international.

Le niveau de protection très élevé dont fait l'objet ce parc impose de réfléchir à l'ambition globale et à son réalisme. La surveillance du parc de la mer de Corail est une nécessité pour éviter le pillage de nos ressources aquacoles et les atteintes aux écosystèmes, qui sont un bien précieux pour l'humanité. C'est une des conditions de réussite de ce projet.

Lors du CIMer 2018, le Premier ministre avait rappelé l'engagement du Gouvernement pour maintenir la souveraineté française dans ces espaces. C'est pourquoi je souligne la nécessité pour la Nouvelle-Calédonie et l'État de mobiliser des moyens à la hauteur des enjeux, en particulier s'agissant de la surveillance de ce parc de la mer de Corail. La dotation des Forces armées de Nouvelle-Calédonie (FANC) pourrait être revue à la hausse.

En complément, j'ai eu l'occasion d'aller en Polynésie française dans le cadre de la mission commune d'information sur le sauvetage et la surveillance de la ZEE est un sujet qui me préoccupe. Les ressources halieutiques sont menacées, avec des filets dérivant sur des kilomètres, qui sont pour certains chinois.

M. Frédéric Marchand. – Je vous ferai part de plusieurs observations relatives à l'économie circulaire et à la gestion des déchets en Nouvelle-Calédonie, avec un acteur très présent, l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), puisque trente-huit projets sont conduits en matière d'économie circulaire, dont vingt-huit concernent la gestion des déchets.

S'agissant de l'économie circulaire et de la lutte contre les plastiques, il faut reconnaître que l'ambition de la Nouvelle-Calédonie est supérieure à celle de la métropole, comme nous avons pu le constater dans le cadre de nos échanges avec les membres du Congrès. La loi du pays du 21 janvier 2019 a prévu quatre échéances pour interdire progressivement tous les plastiques à usage unique. Notre déplacement coïncidait avec l'entrée en vigueur d'une mesure emblématique, au 1^{er} septembre 2019, à savoir l'interdiction des gobelets, verres, tasses, assiettes, couverts, pailles à boire, cotons tiges et touillettes en matières plastiques jetables, sauf usages médicaux. Par ailleurs, à compter du 1^{er} mai 2020, les barquettes en plastiques jetables destinées à l'emballage de denrées alimentaires seront également interdites, sauf celles compostables et intégralement constituées de matières biosourcées. Cette interdiction s'appliquera à compter du 1^{er} mai 2022 pour les barquettes en plastiques jetables destinées au préemballage des denrées alimentaires, avec la même exception pour les produits compostables ou intégralement biosourcés.

Toutes les mesures prises par le Congrès sont complétées par une obligation d'information du consommateur sur la composition et l'utilisation des sacs, à l'aide d'un marquage, ainsi que par un cadre de contrôle et de sanctions, au sein duquel les services des douanes interviennent, pour garantir l'effectivité du dispositif.

Second point : la gestion des déchets. C'est l'un des grands défis des territoires calédoniens et de leur développement durable, du fait des évolutions démographiques et des modes de vie et de consommation. En 2017, la production de déchets ménagers représentait plus de 100 000 tonnes sur l'archipel.

Nous avons eu l'occasion de visiter la nouvelle installation de stockage de déchets non dangereux (ISDND) de Lifou, qui doit remplacer un centre d'enfouissement technique exploité depuis 2000 et dont les capacités sont presque épuisées. Les travaux ont commencé en avril 2019 et devraient durer un an. Les installations accueilleront les déchets ménagers et assimilés pour une orientation vers la filière la plus adaptée. Une plateforme de stockage, broyage et compostage des déchets verts est mise en place ainsi qu'une installation de stockage pour les déchets ultimes ne pouvant être valorisés techniquement et ou économiquement. La couverture des casiers de stockage est ensuite végétalisée. Ces installations sont implantées sur un site de près de 2 ha, dont la capacité de stockage demeure toutefois limitée, avec 75 000 m³ nets de déchets stockables et une durée de vie de trente ans.

Les communes calédoniennes se mobilisent sur ce sujet avec des modes d'organisation variables : huit communes sur les trente-trois que compte l'archipel assurent la collecte et le traitement en régie. La majorité d'entre elles a donc choisi de confier cette compétence en tout ou partie à un syndicat intercommunal. Il en existe six au total, dont quatre en province Nord et deux en province Sud.

La collecte en porte-à-porte des ordures ménagères hors encombrants, déchets verts et recyclables, est généralisée et la majorité des communes couvrent 100 % du territoire. Certaines tribus isolées, comme en province Nord ou dans les îles Loyauté, font l'objet de ramassages annuels du fait de leur éloignement. Les communes organisent également un apport volontaire pour les encombrants et les déchets verts et elles mettent à disposition un site dédié, proche des lieux d'habitation. Les déchets valorisables, à savoir les canettes aluminium, le verre, le papier et le carton sont presque systématiquement collectés en apport volontaire. Seule la commune du Mont-Dore pratique la collecte de ces déchets en porte-à-porte. La gestion des déchets organiques directement par les ménages peut également être encouragée, comme c'est le cas en province Nord, pour des raisons sanitaires et compte tenu d'un temps de stockage pouvant être long avant collecte. La collecte dans des zones reculées, notamment les tribus, pose néanmoins la question de la péréquation financière globale, pour assurer l'équilibre du système de gestion.

L'agence française de développement (AFD) et l'Ademe ont mené une étude qui fait état de plusieurs éléments positifs, notamment une progression incontestable du service de collecte des déchets assuré par les communes.

Partout sur le territoire, les installations de stockage de déchets non dangereux (ISDND ou ISD) et les centres d'enfouissement et de stockage de déchets (CESD) se développent. Globalement, il y a aujourd'hui sept ISDND, conformes à la réglementation, et encore huit dépotoirs. En province Sud, l'installation de Païta a été mise en service en 2007 et une autre est active côté Est. En province Nord, trois installations sont en service et d'autres en projet mais l'on y compte encore des dépotoirs. Dans les îles Loyauté, les trois communes possèdent chacune une installation de stockage des déchets aux normes, gérées par la province. Les dépotoirs ferment dès lors qu'une installation est mise en service et sont réhabilités. Certaines difficultés sont à relever dans les relations avec les autorités coutumières et la signature de l'acte coutumier pour la déchetterie de l'île de Maré a été lente à cet égard. Pour autant, certaines tribus ont pris ce sujet à bras-le-corps pour d'évidentes raisons sanitaires.

Plusieurs points appellent une vigilance renforcée. L'étude AFD/Ademe fait notamment état d'un manque de compétences localement et de difficultés de financement pour un secteur qui connaît des coûts croissants. La gestion des véhicules hors d'usage et de certains déchets réglementés par le code de l'environnement doit encore être améliorée dans certaines provinces où ils sont simplement laissés à l'abandon. L'établissement d'inventaires, l'identification des propriétaires et la recherche de prestataires prêts à intervenir dans ces zones éloignées sont des facteurs de difficultés.

Le code des communes de Nouvelle-Calédonie pose le principe de l'autonomie financière des services publics industriels et commerciaux mais très peu de collectivités disposent d'une connaissance fine des coûts liés à la gestion des déchets et leur équilibre financier n'est pas garanti. Pourtant, de nombreuses possibilités de financement existent, que ce soit avec les contrats de développement, ou encore avec le fonds exceptionnel d'investissements créé en 2009. Le fonds de soutien aux actions de lutte contre les pollutions, spécifique à la Nouvelle-Calédonie, peut également être mobilisé, de même que des financements provinciaux,

des soutiens de l'Ademe et de l'AFD, le programme régional océanien pour l'environnement mais aussi des appels à projets lancés par l'Union internationale pour la conservation de la nature ou par l'Union européenne. Par ailleurs, le recyclage en est encore à ses débuts avec des filières qui ont du mal à s'organiser. Globalement, je pense que nous pouvons dire qu'il y a une volonté forte de traiter cet enjeu et une vraie prise de conscience de son importance à tous les niveaux d'action publique en Nouvelle-Calédonie.

M. Guillaume Chevrollier. – Je traiterai des sujets liés à la protection et à la valorisation de la biodiversité marine et terrestre ainsi que des conséquences du changement climatique en Nouvelle-Calédonie, qui étaient au cœur de notre déplacement.

L'archipel néocalédonien est un véritable sanctuaire, avec un taux d'endémisme de près de 80 %. C'est tout à fait impressionnant car les paysages et les espèces sont très différents d'une île à l'autre. La Nouvelle-Calédonie est, derrière Madagascar, le second des trente-quatre *hotspots* identifiés sur la planète mais c'est surtout l'un des plus petits et elle abrite des espèces primitives remarquables.

Côté biodiversité terrestre, la Nouvelle-Calédonie abrite autant d'espèces que la métropole, qui est vingt fois plus grande. On recense 3 261 espèces de végétaux, dont certaines sont étonnantes, comme les plantes qui absorbent les métaux lourds et sont aujourd'hui plantés sur les anciens sites miniers. Les oiseaux sont également remarquables et évoluent dans la mangrove, qui couvre une grande partie du littoral.

Côté biodiversité marine, la Nouvelle-Calédonie possède la deuxième plus longue barrière récifale du monde, avec 1 600 km de long et une superficie de plus de 23 000 de km². Cette zone abrite 20 % de la biodiversité mondiale et la concentration la plus diverse au monde de structures récifales, encore plus que sur le récif de la grande barrière australienne. On compte par exemple plus de 9 000 espèces marines. À titre de comparaison, il y a plus d'espèces marines sur une bande de 20 fois 10 kilomètres d'un lagon de Nouvelle-Calédonie qu'il n'y en a sur l'ensemble de la Méditerranée !

Nous avons eu l'occasion de faire une visite avec deux chercheurs spécialisés de l'Institut de recherche pour le développement, à proximité du fameux parc de la rivière bleue, dans la province Sud. Nous avons également pu échanger avec la directrice du Conservatoire des espaces naturels et nous avons eu la chance de visiter un navire de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer, qui était sur place, juste avant son départ en mission pour plusieurs mois. Si la préservation de la biodiversité marine est essentielle, l'urgence à court terme c'est la préservation de la biodiversité terrestre face aux pollutions en tout genre, aux incendies, à l'artificialisation des sols et aux changements climatiques. Les plantations d'espèces de forêt sèche, la maîtrise foncière et la planification constituent des réponses mais il faut aussi améliorer la prévention des risques industriels et naturels.

Je rappelle simplement que depuis 2002, la planète perd entre 3 et 6 millions d'hectares de forêt tropicale primaire. En 2030, les forêts primaires auront disparu au Paraguay, au Laos et en Guinée équatoriale. En 2040, elles auront disparu en Centrafrique, au Nicaragua, en Birmanie, au Cambodge et en Angola.

Les conséquences de ces changements sont déjà perceptibles en Nouvelle-Calédonie, ce qui est très préoccupant. Les températures ont augmenté de plus d'un degré au cours des dernières décennies. La montée des eaux s'accélère, avec un recul du trait de côte de deux à trois mètres depuis les années 2000 selon l'Observatoire du littoral de

Nouvelle-Calédonie, la fréquence des cyclones devrait continuer à augmenter, de même que l'occurrence de phénomènes climatiques extrêmes. Les espèces à la fois terrestres et marines sont menacées durablement.

Dans ce contexte peu réjouissant, la Nouvelle-Calédonie a toutefois pris des actions importantes, qui se sont traduites par des succès incontestables : ainsi les lagons de Nouvelle-Calédonie ont été inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO en 2008, démontrant le succès de l'initiative française pour les récifs coralliens (IFRECOR) active depuis 1999. De même, les lacs du Grand Sud, qui s'étendent sur 44 000 hectares et abritent une grande variété de zones humides terrestres ainsi que des espèces exceptionnelles, ont été classés à la Convention de Ramsar chère à notre collègue Jérôme Bignon.

On ne peut que s'en réjouir : il y a une vraie prise de conscience et une vraie détermination des autorités locales, et côté État, sur la question écologique en Nouvelle-Calédonie. Le congrès a adopté un schéma pour la transition énergétique en 2016, qui constitue la contribution du territoire à la COP 21 et à l'accord de Paris. La province Sud a adopté un schéma comparable en 2017 et la province Nord s'est récemment dotée d'un plan climat-énergie.

Il faut également saluer l'adoption par les trois provinces de leurs codes de l'environnement, qui permettent de créer un corpus unifié dédié à la préservation des espèces de chaque territoire pour embrasser la diversité des problématiques et des contextes. À titre d'illustration, le code de l'environnement de la Province des îles Loyauté prend en compte le droit coutumier de façon importante et a conféré une personnalité juridique à la nature.

L'enjeu aujourd'hui est d'assurer une conciliation équilibrée entre la protection de la biodiversité, sa valorisation dans le cadre de nouvelles chaînes de valeur et le développement du territoire *via* le tourisme.

S'agissant de la protection de la biodiversité, nous l'avons vu, les actions sont nombreuses et la question se pose davantage du côté du réalisme de ces initiatives, qui supposent de développer des moyens de contrôle et de sanction appropriés.

Concernant la valorisation de la biodiversité, le président du gouvernement, Thierry Santa, est très engagé et a évoqué cette question dans son discours de politique générale du 22 août dernier, en la présentant comme un outil de croissance et de cohésion, avec l'objectif d'assurer un partage équitable des avantages tirés de cette valorisation, en cohérence avec les engagements de la France dans le cadre du protocole de Nagoya. L'Institut de recherche pour le développement (IRD), établissement sous la tutelle des ministères chargés de la recherche et de la coopération, dispose par ailleurs d'un incubateur d'entreprises innovantes et d'équipements scientifiques indispensables. Les applications sont potentiellement nombreuses et le bio-mimétisme, qui permet des innovations à partir des formes, matières et propriétés des espèces vivantes avec des applications industrielles, de même que les biotechnologies sont des opportunités à ne pas manquer.

Le développement du tourisme vert doit être soutenu plus fortement. L'ONU avait d'ailleurs décidé que 2017 serait l'année internationale du tourisme durable. La biodiversité et sa préservation permettrait à la Nouvelle-Calédonie de développer son image de marque. Sur ce sujet, il convient de distinguer d'une part les touristes « classiques » venant par avion, environ 120 000 par an, en provenance de France métropolitaine, d'Australie, de Nouvelle-Zélande, du Japon et des États-Unis et, d'autre part, les croisiéristes. Ces derniers représentent environ

500 000 touristes supplémentaires chaque année. La taille des navires augmentent, dépassant aujourd'hui les 300 mètres, de même que le nombre de passagers accueillis à bord, qui varie de 1 200 à 3 000 en fonction des navires, sans tenir compte des équipages, environ 1 000 hommes et femmes pour chaque navire. Il y a quatre escales principales en Nouvelle-Calédonie : Nouméa, Lifou, île des Pins et Maré. Les professionnels estiment que la dépense moyenne par croisiériste à terre avoisine les 6 000 francs pacifiques soit environ 50 euros, ce qui paraît faible. Le secteur de la croisière se porte bien au niveau mondial et représente près de 130 milliards de dollars de chiffre d'affaires par an selon le Cluster Maritime.

La Nouvelle-Calédonie présente des atouts indéniables pour les paquebots de croisière avec, outre ses paysages et son climat, des infrastructures fiables, une stabilité politique et une proximité géographique avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande qui favorise les croisières de courte durée. Ce tourisme occasionne également des retombées économiques indéniables, au-delà des consommations des croisiéristes. L'enjeu est aujourd'hui de trouver de nouvelles pistes pour que le territoire en profite davantage sans pour autant dégrader l'environnement. Des solutions de ravitaillement en Nouvelle-Calédonie pourraient être envisagées pour soutenir la demande en produits alimentaires locaux, par exemple pour la durée de la croisière dans les eaux territoriales calédoniennes. De même, des formules avec une nuit à terre soutiendraient l'offre hôtelière locale, qui connaît actuellement un taux de remplissage moyen des hôtels autour de 30 %.

Un point de vigilance s'agissant des paquebots. Des travaux scientifiques sont en cours pour mieux évaluer les atteintes aux fonds marins et à la biodiversité occasionnées par les paquebots de croisière et certaines zones sont particulièrement exposées. Des plans de gestion doivent être adoptés rapidement, avec des panneaux d'information du public, des balisages, des bouées de non-franchissement, c'est une nécessité. Il n'y a pas encore de problème d'hyper-fréquentation mais la vigilance s'impose compte tenu de l'état remarquable de la biodiversité calédonienne.

En conclusion, je souhaiterais insister sur la nécessité pour l'État d'associer étroitement la Nouvelle-Calédonie à sa politique en matière de développement durable et aux négociations concernant les accords internationaux de la France car le territoire a des caractéristiques particulières à prendre en compte, des sujets à mettre en avant et des solutions à proposer. D'ailleurs le prochain Forum des îles du Pacifique est prévu en 2020, au Vanuatu, et sera l'occasion pour la Nouvelle-Calédonie d'aborder ces sujets avec les autres États de la région mais il faut également un lien renforcé avec la métropole. À cet égard, la tenue du congrès mondial de la nature, dans le cadre de l'Union internationale pour la conservation de la nature à Marseille du 11 au 19 juin 2020, doit permettre au territoire de valoriser ses atouts et j'espère que nos magnifiques territoires d'outre-mer y auront toute leur place.

M. Hervé Maurey, président. – Je traiterai brièvement la question des mines de nickel et des énergies renouvelables, en l'absence de notre collègue Michel Dagbert.

Le nickel est un secteur majeur pour l'économie calédonienne. En 2017, la valeur de la production métallurgique était de 1,1 milliard d'euros contre environ 700 millions d'euros dix ans auparavant. Le nickel c'est un emploi sur cinq en Nouvelle-Calédonie et 90 % des exportations de l'archipel. La consommation d'électricité des sites miniers et des industries métallurgiques représente entre deux tiers et trois quarts de la consommation finale sur l'archipel.

Le nickel est aussi un enjeu politique et la création d'une seconde usine rattachée à la province Nord a été déterminante dans l'apaisement des tensions communautaires. Pendant longtemps, l'exploitation minière a été dominée par une seule entreprise, la SLN pour « Société Le Nickel », implantée à proximité de Nouméa dans la province Sud et rattachée au groupe Eramet. À partir de 1996 et dans un objectif d'apaisement des tensions, une seconde usine a été créée dans le Nord de l'île. C'était un préalable aux discussions sur l'avenir du territoire. Les accords de Bercy, signés en février 1998, ont permis de concrétiser ce projet et de conclure l'accord de Nouméa, en mai 1998. C'est cette usine, Koniambo Nickel SAS, exploitée en partenariat entre la province Nord et Glencore, que nous avons pu visiter lors de notre déplacement.

Si le nickel est un facteur de puissance, la dépendance de l'archipel à cette activité représente aussi une fragilité dans le contexte de la mondialisation du fait de la volatilité des cours. L'effondrement du cours du nickel, divisé par deux entre 2011 et 2016, et l'émergence de producteurs à plus faibles coûts de production (Indonésie, Philippines, Brésil), accroissent la pression sur la production locale. Après un nouveau décrochage du cours de 30 % sur 6 mois à partir de juin 2018, une nouvelle dynamique haussière s'est enclenchée. À plus long terme et sous toute réserve, les perspectives de cours demeurent favorables, avec la croissance anticipée du secteur des véhicules électriques et d'autres applications industrielles comme les appareils ménagers, la chimie ou le bâtiment.

Le dynamisme de la filière du nickel voile cependant les externalités environnementales négatives qu'il occasionne et qui ont pu être sous-estimées. La Nouvelle-Calédonie émet autant de CO₂ par habitant que l'Australie et deux fois plus que la Nouvelle-Zélande, du fait de ces industries. Par ailleurs, les scories, éléments sans intérêt pour l'industrie, ont longtemps été placées aux abords des sites d'exploitation, sans précaution particulière, entraînant une contamination de l'eau.

Au-delà, les acteurs locaux travaillent également pour anticiper « l'après-nickel », dans une perspective environnementale, avec par exemple des solutions de revégétalisation des sites miniers et dans une perspective économique, avec le développement de nouveaux secteurs d'activité.

J'en viens maintenant aux énergies renouvelables. La production calédonienne est à 80 % d'origine thermique mais les ENR se développent ces dernières années, en particulier le photovoltaïque, grâce aux progrès réalisés en matière de stockage d'énergie. L'Ademe intervient sur ce volet depuis 1981, avec les provinces et l'Agence calédonienne de l'énergie (ACE). L'enjeu aujourd'hui pour l'archipel est donc d'une part, de maîtriser sa consommation énergétique et, d'autre part, de poursuivre le développement des énergies renouvelables fonctionnant avec le soleil, le vent et l'eau. La géothermie ne paraît pas à ce stade, selon nos interlocuteurs, comme une piste à développer.

Nous avons visité deux centrales solaires avec des dispositifs de stockage d'énergies : la centrale photovoltaïque Enercal de la province Sud, troisième plus grande centrale de l'archipel, avec 33 000 panneaux et 1 200 modules de batterie qui pourront produire l'équivalent de la consommation moyenne de près de 5 000 foyers calédoniens et éviter l'émission de 12 300 tonnes de CO₂ par an. Et la centrale photovoltaïque Alizé Énergie Engie de Lifou. Cette centrale est d'une importance particulière car la province des îles Loyauté est fortement dépendante de la Grande Terre pour son approvisionnement en électricité.

Une perspective positive en conclusion : les autorités calédoniennes et les entreprises du secteur nous ont indiqué que l'objectif de 100 % d'énergies renouvelables pour la distribution publique d'électricité, qui représente entre un quart et un tiers de la consommation locale, sera atteint avant l'échéance de 2030 fixé dans le schéma de transition énergétique de la Nouvelle-Calédonie, ce dont on peut se réjouir.

M. Pierre Médevielle. – J'évoquerai pour ma part les sujets liés à la pêche et à l'agriculture, sous l'angle du développement durable.

La très grande majorité de la population calédonienne vit en bord de mer et possède une embarcation. Par rapport à la viande, notamment bovine, dont les prix sont très élevés, la pêche est l'une des principales sources de protéines pour la population. La pêche de loisirs se concentre plutôt autour de Nouméa et la pêche professionnelle, hauturière, s'effectue davantage dans le nord de l'île principale.

La ressource halieutique n'est pas menacée dans le lagon mais la situation est différente au-delà de la barrière de corail, car la Nouvelle-Calédonie est exposée à des comportements agressifs de la part de pêcheurs venus de pays étrangers. Elle est perçue comme un paradis avec des stocks de thon blanc et jaune en bon état et de bonite également. Toutefois, ce ne sont pas les seules espèces faisant l'objet de ces pratiques : entre juin 2016 et décembre 2017, près de vingt navires étrangers, la plupart vietnamiens – les « *blue boats* » – ont été interceptés en situation de pêche illégale des « holothuries » également appelés « concombres de mer ». Une fois rentrés, les équipages peuvent vendre ces produits jusqu'à 1 000 euros le kilo sur les marchés asiatiques ! Les navires sont démantelés sur place, les équipages renvoyés dans leurs pays d'origine, les capitaines condamnés devant les tribunaux et les produits de leur pêche sont vendus localement. Nous sommes confrontés à la difficulté de surveiller la zone économique exclusive liée au territoire calédonien, comme le disait Michel Vaspert. On paraît impuissant face à ces phénomènes.

La commission européenne a été sensibilisée sur le sujet et je rappelle qu'environ 60 % de la consommation européenne de thons provient de la région pacifique. La commission a entrepris des actions diplomatiques à l'égard de certains pays asiatiques comme le Vietnam auquel elle a adressé un « carton jaune ». Depuis 2012, l'Union européenne a lancé vingt-cinq « cartons jaunes » dans le secteur de la pêche. Dix-sept d'entre eux ont été soldés : dans onze cas, ils ont été transformés en « cartons verts » et dans six cas en « carton rouge ».

Le changement climatique menace aussi ces ressources et une migration de plusieurs espèces vers le Pacifique occidental et oriental est à prévoir avec l'augmentation des températures.

L'Agence de développement de la Nouvelle-Calédonie (ADECAL) intervient pour accompagner la structuration de la filière de la pêche. Des plateformes d'expérimentation sur les cultures aquacoles ont été mises en place au service des PME calédonienne, en particulier sur la filière crevette, sur la filière piscicole et sur la production de microalgues.

Concernant l'agriculture, nous avons pu constater un fort potentiel que ce soit en matière de production et en matière de transition écologique. Ce potentiel demeure toutefois insuffisamment exploité à l'heure actuelle. Le gouvernement local est chargé de la protection phyto et zoo-sanitaire et du développement agricole avec l'Agence rurale et d'autres

établissements publics. La métropole intervient à travers l'Agence de développement rural et d'aménagement agricole (ADRAF) pour assurer la médiation dans les conflits liés au foncier, sujet très sensible. La recherche et l'innovation, notamment en matière génétique, sont portées par l'Institut agronomique calédonien, l'ADECAL, les chambres d'agriculture et l'association interprovinciale de gestion des centres agricoles. Les provinces agissent au titre de leur compétence générale.

L'agriculture est de nature occidentale dans ses grandes filières de productions, avec un secteur marchand bien organisé, mais elle est aussi vivrière et coutumière à part quasi-égales, avec des cultures traditionnelles sur des tubercules comme le taro ou l'igname, qui sont souvent autoconsommés. La production agricole calédonienne commercialisée en 2018 est estimée à environ 106 millions d'euros, en hausse de 5 % par rapport à 2017. La production animale s'articule principalement autour des filières bovine, avicole et porcine. Nous avons pu visiter des élevages en province Sud et constater le grand savoir-faire des calédoniens. Des croisements sont réalisés avec différentes espèces adaptées au climat et les échanges avec l'Inde, la Nouvelle-Zélande et l'Australie sont bien établis. La production végétale est centrée sur les fruits et légumes, loin devant les céréales, la vanille, le café et le santal par exemple. La production de bois de santal est située dans les îles et fait l'objet d'une gestion durable et coutumière très encadrée. Les exportations d'huiles essentielles de santal ont représenté près de 9 tonnes en 2018. Nous avons eu l'occasion de voir une exploitation de bois de santal sur l'île des Pins.

À Nouméa en mai 2018, le Président de la République a insisté sur l'enjeu de la souveraineté alimentaire pour l'archipel. À l'heure actuelle, la Nouvelle-Calédonie importe 40 000 tonnes de céréales chaque année, soit 90 % de ses besoins, alors que la filière animale est pourvue autour de 70 % localement et celle des fruits et légumes frais à 80 %. La seule céréale produite significativement et localement est le maïs, avec près de 10 000 tonnes par an. L'objectif est de disposer d'une production locale de 13 000 tonnes de maïs, 7 500 tonnes de blé et 3 000 tonnes de riz en 2025. Le discours politique, en particulier en province Sud, table sur une autosuffisance de 30 % en 2025. Le potentiel local est grand.

Nous avons également pu entrevoir certains projets très porteurs pour la durabilité du modèle agricole calédonien comme les unités de méthanisation mais surtout les alternatives aux produits phytosanitaires pour l'entretien des cultures et des unités de biocontrôle. Nous avons pu visiter une Biofabrique, à Port-Laguerre. Cette installation fournit aux producteurs de fruits et légumes des « insectes auxiliaires » pour les aider à combattre les ravageurs en évitant le recours aux pesticides. L'installation produit des coccinelles et le développement de charançons est également étudié, pour lutter contre la prolifération de jacinthes d'eau.

Les conditions pour le développement d'une agriculture durable et productive sont présentes mais des investissements et une meilleure maîtrise du foncier disponible sont nécessaires pour développer les nombreux projets et potentialités du territoire. Il y a également une forte prise de conscience concernant la gestion de l'eau.

À titre personnel, je pense que les référendums sur l'autodétermination bloquent aussi les investissements, qui sont peu dynamiques en 2019 dans l'archipel et il faudrait arriver au terme de ce processus.

M. Jean-Michel Houlegatte. – Quel est le tarif applicable à l'électricité et a-t-on estimé le montant de la contribution au service public de l'énergie ? Quel est l'horizon de l'autonomie en énergies renouvelables ?

M. Hervé Maurey, président. – Le 100 % énergies renouvelables devrait être atteint avant 2030 mais uniquement pour la distribution publique, qui représente environ 30 % de la consommation totale d'électricité.

Les tarifs réglementés de vente de l'énergie électrique sont déterminés par le gouvernement et le Congrès. Ils sont ensuite publiés au Journal Officiel de la Nouvelle-Calédonie. Les prix sont plus élevés qu'en métropole.

L'application de la contribution au service public de l'électricité est un sujet que nous n'avons pas étudié précisément mais il se heurte à la répartition des compétences entre l'État et la Nouvelle-Calédonie puisque le territoire est compétent en matière d'énergie.

La commission donne acte de leur communication aux membres de la délégation et en autorise la publication sous la forme d'un rapport d'information.

La réunion est close à 12 h 20.

Mardi 19 novembre 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 18 h 30.

Projet de loi de finances pour 2020 - Audition de Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire

M. Hervé Maurey, président. – Mes chers collègues, nous avons le plaisir de recevoir aujourd'hui Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire.

Madame la ministre, nous souhaiterions que vous puissiez nous présenter les priorités de votre ministère pour l'année prochaine, et leur traduction budgétaire dans le cadre du projet de loi de finances pour 2020.

Je rappelle que, dans le cadre de l'acte II du quinquennat, le Gouvernement a promis que la réponse à l'urgence écologique serait le premier axe de sa feuille de route dans les prochains mois. Sur le plan budgétaire, si la mission « Écologie » présente des augmentations, celles-ci ne bénéficient qu'aux transports, sujet que nous avons évoqué avec M. Djebbari, secrétaire d'État aux transports, le 12 novembre dernier. Quant aux crédits des politiques consacrées à la protection de l'environnement, ils stagnent, voire diminuent. La politique de prévention des risques, elle, subit une baisse des crédits, qui, sans remettre en cause l'existant pour cette année, ne permet pas de répondre à l'ampleur des défis environnementaux et sanitaires que nous avons à traiter. Je ne détaillerai pas les préoccupations que nous avons à la lumière de l'accident de l'usine Lubrizol, mais cela ne peut que nous interroger sur les moyens consacrés à la maîtrise des accidents industriels. Une de vos prédécesseures au poste de ministre de l'environnement, Mme Delphine Batho, s'est alarmée de la diminution des crédits de la prévention des risques industriels, qui a perdu

154 millions d'euros en autorisations d'engagement et 53 millions d'euros en crédits de paiement depuis 2012.

Je terminerai en rappelant que votre ministère subit, cette année encore, une baisse significative de ses effectifs de l'ordre de mille emplois supprimés, et qu'il est le deuxième plus impacté après le ministère de l'action et des comptes publics. Cette trajectoire nous inquiète, car de telles pertes d'emplois ne peuvent intervenir sans un recul des capacités d'expertise, de conception et de contrôle de l'État sur les problématiques environnementales, qui constituent des sujets particulièrement complexes et évolutifs.

Enfin, je ne peux passer sous silence le terrible accident qui s'est produit hier en Haute-Garonne, avec l'effondrement d'un pont routier dans le Tarn. Il semblerait que la surcharge d'un camion soit en cause, mais c'est inquiétant, s'agissant d'un ouvrage qui avait été inspecté en 2017 par le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema). Je vous rappelle que la mission d'information du Sénat sur la sécurité des ponts a préconisé un véritable plan Marshall pour les ponts. Malheureusement, le PLF ne comporte aucune mesure en ce sens.

Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire. – Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, plus que le budget, ce sont les politiques publiques que nous menons que je voudrais vous présenter. Si je me place du point de vue de la norme des dépenses pilotables, ce qui exclut la dette et les pensions, l'effort budgétaire réel pour 2020 est en hausse de plus de 2,6 %, traduisant l'engagement du Président de la République. C'est une attente forte des Français, comme est venu le souligner le grand débat.

Le défi de la transition écologique pose des questions simples, mais les réponses peuvent être complexes. Comment se loger, se nourrir, se déplacer ? Vers quels emplois s'orienter pour le futur ? Ce défi se décline bien sûr dans les territoires, et le Président de la République a eu l'occasion de le souligner lors du Congrès des maires voilà quelques heures.

La transition écologique n'est pas du ressort de mon seul ministère. C'est un objectif transversal pour tous les ministères, qui doit irriguer toutes nos politiques publiques, donc tous les budgets. C'est ce que nous appelons le *green budgeting*.

L'eau et la biodiversité reçoivent 2,572 milliards d'euros. Les agences de l'eau ont démarré en 2019 leur onzième programme. La priorité porte sur l'adaptation au changement climatique pour préserver les ressources et accompagner les activités économiques qui en dépendent. Nous créons au 1^{er} janvier 2020 l'Office français de la biodiversité (OFB), afin de simplifier notre organisation de préservation de la biodiversité. Ce nouvel établissement renforcera l'efficacité des politiques publiques en coordonnant les actions et en développant ses partenariats territoriaux.

Nous créons également un onzième parc national, le Parc national des forêts de Champagne et Bourgogne. L'Assemblée nationale a accordé aux parcs huit équivalents temps plein (ETP) supplémentaires, notamment pour la création de ce parc en particulier. Grâce à la diversité des outils de classement et de protection, les aires protégées françaises couvrent aujourd'hui environ 29,5 % des terres et 22 % des eaux françaises. Le Président de la République a réaffirmé, à l'occasion du dernier Conseil de défense écologique, l'objectif de 30 % pour les terres et les eaux. Nous poursuivons aussi le plan biodiversité lancé en juillet 2018.

Nous accueillerons en juin, à Marseille le congrès de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), qui traduira, avant la COP 15 en Chine, à l'automne, le positionnement moteur de la France au niveau international sur ce sujet.

Notre politique en faveur de l'énergie et du climat mobilisera 12,128 milliards d'euros en 2020. Nous poursuivrons le soutien aux énergies renouvelables financé dans le cadre du compte d'affectation spéciale sur la transition énergétique, qui est notre premier poste de dépenses. Tous nos programmes ont permis la progression constante de la part des énergies renouvelables au sein de notre mix énergétique, puisqu'elle est passée de 19,6 % à 22,7 % entre 2016 et 2018. Le dispositif du chèque énergie, bénéficiant à plus de 5,8 millions de ménages, est adopté par les Français, son taux d'utilisation après 2 ans dépassant désormais les 80 %.

Le Président de la République s'était également engagé à retirer de la circulation 500 000 véhicules polluants grâce à la prime à la conversion. Cet objectif est d'ores et déjà rempli, et même largement dépassé, avec presque 680 000 dossiers prévus fin 2019. Nous poursuivrons cette mesure en 2020 avec des crédits de 405 millions d'euros, ainsi que 395 millions d'euros pour le bonus des véhicules électriques. L'objectif est désormais de retirer un million de véhicules polluants de la circulation au cours du quinquennat.

Le crédit d'impôt pour la transition énergétique, qui oblige aujourd'hui les ménages les plus modestes à faire l'avance de trésorerie, sera transformé pour eux en prime directement touchée au moment des travaux dans un souci de justice fiscale et d'efficience. Les ménages les plus aisés ne bénéficieront plus du dispositif.

Grâce aux certificats d'économie d'énergie, les ménages peuvent, par exemple, remplacer leur chaudière pour un équipement plus performant en percevant une prime, qui peut aller jusqu'à 4 000 euros, et limiter le reste à charge au strict minimum. Quand j'entends dire que le Gouvernement baisserait le montant des aides à la rénovation thermique de l'habitat, je m'inscris en faux. En 2020, l'effort consacré à cette politique, essentielle pour l'efficacité énergétique, pour le confort, pour la qualité de vie et pour le budget des ménages atteindra 3,5 milliards d'euros.

La politique de prévention des risques sera dotée de 532 millions d'euros, en très légère hausse par rapport à 2019. L'accident de Lubrizol rappelle que notre action dans ce domaine est une priorité. Une attention est tout particulièrement portée aux effectifs dédiés à ces missions : les effectifs de contrôle des inspecteurs des installations classées seront maintenus l'an prochain et les effectifs de l'Agence de sûreté nucléaire seront en hausse en 2020. La prévention des risques naturels majeurs est, de son côté, conduite en lien avec les collectivités. Le fonds Barnier, dont les interventions sont estimées à 180 millions d'euros en 2020, a été pleinement mobilisé lors des inondations dans l'Aude et il est prêt à apporter son soutien lors d'aléas de grande ampleur en 2020.

Nous poursuivons également la mise en œuvre de la feuille de route pour une économie circulaire. Le projet de loi qui en est issu, et que vous connaissez bien, s'articule autour de quatre orientations : stopper le gaspillage pour préserver nos ressources ; mobiliser les industriels pour transformer nos modes de production ; informer pour mieux consommer ; améliorer la collecte des déchets pour lutter contre les dépôts sauvages. Nos priorités budgétaires iront au renforcement des soutiens accordés par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) aux projets des collectivités pour valoriser leurs déchets et au contrôle des transferts transfrontaliers de déchets. Sur le sujet spécifique de la consigne,

nous avons, avec Brune Poirson et Sébastien Lecornu, reçu les différentes parties prenantes. Il en ressort qu'un consensus se dégage autour de la consigne pour réemploi. Pour le reste, nous avons donné rendez-vous à tous le 25 novembre pour une nouvelle réunion. Je suis frappée de voir que des chiffres très différents circulent sur le même sujet, donc j'ai souhaité que l'on puisse au moins se mettre d'accord sur l'état des lieux de départ.

Je n'entrerai pas dans le détail des crédits consacrés aux transports, car je sais que vous avez déjà auditionné Jean-Baptiste Djebbari, mais je tiens à souligner la forte hausse de ce budget en 2020, qui permettra de décliner les engagements pris dans le cadre de la loi d'orientation des mobilités.

Un mot, pour conclure, sur les ponts. On peut penser, sans anticiper sur les conclusions de l'enquête, que le poids lourd impliqué dans cet accident était en surcharge considérable. Le pont était surveillé, entretenu, en bon état. Du reste, c'est un ouvrage du conseil départemental, qui ne manque ni de capacité d'ingénierie ni de ressources pour entretenir son patrimoine. Par ailleurs, je me suis aussi interrogée sur le phénomène des camions mal guidés par des GPS, et qui peuvent s'aventurer sur des voies qu'ils ne devraient pas emprunter. Ce n'était pas le cas en l'occurrence, puisque ce camion venait d'une entreprise voisine, mais je ne voudrais pas en dire plus, compte tenu de l'enquête judiciaire en cours. Avec Jean-Baptiste Djebbari, nous avons également sollicité le Bureau d'enquêtes sur les accidents de transports terrestres.

Il n'en reste pas moins, monsieur le président, que nous avons bien évidemment lu avec grand intérêt l'excellent rapport que vous avez fait sur les ponts et les ouvrages d'art. C'est un sujet sur lequel nous avons certainement à progresser. Il y a, d'une part, la connaissance des ouvrages et, d'autre part, l'accompagnement et le soutien aux collectivités. De façon schématique, on peut dire que les conseils départementaux, les grandes villes en général, connaissent bien et entretiennent bien leur patrimoine. Le problème vient sans doute des petites communes, comme vous l'avez relevé dans votre rapport. Il faut poursuivre la réflexion, en concertation avec les associations d'élus, sur la façon de mieux les accompagner, mais cela ne relève pas forcément de ma compétence.

M. Hervé Maurey, président. – Les crédits que l'État consacre à ses propres ponts ne sont pas suffisants, et vous le savez. Les services de l'État reconnaissent qu'il faudrait mettre 120 millions d'euros par an. Or, cette année, un effort important a été fait, mais les crédits consacrés à l'entretien des ponts d'État seront de 79 millions d'euros. Voilà un an, un audit montrait que 7 % des ponts étaient jugés comme présentant à terme un risque d'effondrement. Il est évident que le problème est encore plus aigu avec les ponts sous maîtrise d'ouvrage des communes. Nous ne proposons pas de les leur retirer, mais nous vous demandons de les aider. Dans certaines communes qui ne sont pas éligibles à la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), il n'y a pas un seul centime de l'État. Nous avons même visité des communes où les ponts étaient fermés. Ce qui s'est passé hier n'est pas forcément révélateur, mais il reste à espérer que cet accident entraînera quand même une prise de conscience salutaire.

M. Pierre Médevielle, rapporteur pour avis des crédits de la prévention des risques. – Je reviens sur cet accident, qui a eu lieu dans mon département. Certes, le poids lourd était en surcharge, mais c'est inquiétant. Imaginez s'il y avait eu un car scolaire sur le pont. Il y a un pont identique onze kilomètres en aval et le maire concerné se fait beaucoup de souci, à juste titre, depuis hier.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Je crois savoir que le poids total du camion était de 50 tonnes, alors que le maximum autorisé sur le réseau national est 44 tonnes pour du transport combiné. Si c'est avéré, la faute est flagrante.

M. Pierre Médevielle. – Tout d'abord, le troisième plan national santé-environnement (PNSE 3), couvrant la période 2015-2019, a fait l'objet de deux rapports d'inspection très critiques en décembre 2018, pointant des problèmes de pilotage, un manque de moyens dédiés et des difficultés à évaluer ses effets. Partagez-vous ce constat et si oui, comment l'expliquez-vous ? Quelles sont les orientations envisagées pour le futur PNSE 4 et permettront-elles de remédier aux faiblesses du précédent plan ?

Sur un sujet connexe, j'ai eu l'occasion de visiter les installations de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris), qui mène des recherches de haut niveau sur nombre de problématiques importantes en matière de risques chroniques et accidentels. Or il est imposé à l'Ineris un rythme élevé de baisse des effectifs depuis plusieurs années. En outre, un « recentrage sur ses activités clés pour l'appui aux politiques publiques » est envisagé dans le cadre de son prochain contrat d'objectifs et de performance avec votre ministère. Pouvez-vous nous apporter des précisions sur ce point ? Quelles seront les conséquences exactes de ce « recentrage » ?

Enfin, j'évoquerai à mon tour la baisse des effectifs de votre ministère. Nous partageons l'objectif d'une maîtrise de la dépense publique, mais faire du ministère en charge de l'environnement, une nouvelle fois, le deuxième périmètre le plus affecté par les suppressions d'emplois, nous semble difficilement compatible avec la priorité affichée par le Gouvernement de traiter l'urgence écologique. Comment expliquez-vous que votre ministère soit l'un des plus importants contributeurs à cet effort ? Quelles seront les conséquences exactes de ces baisses, qui, du point de vue des syndicats que j'ai eu l'occasion d'entendre en table ronde, ne s'expliquent pas uniquement par des gains liés à une optimisation des tâches et risquent d'affecter certaines missions ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Comme vous le savez, nous travaillons actuellement sur le PNSE 4. De façon générale, nous devons certainement revoir la conception de nos plans, qui comportent des dizaines, voire des centaines d'actions, sans avoir forcément les indicateurs sur l'état de départ ni des objectifs précisément définis. Ils ne sont pas toujours pilotables. S'agissant du PNSE, le niveau de complexité est encore plus grand, puisqu'il est transversal. Quand on agit pour une mobilité plus propre, on peut considérer que l'on est en train d'agir sur les enjeux d'environnement, qui ont un impact sur la santé. Nous avons, par ailleurs, une stratégie sur les perturbateurs endocriniens. Avec Agnès Buzyn, nous sommes en train de travailler pour avoir un plan transversal qui se concentre sur un petit nombre d'actions.

L'Ineris est une structure très importante pour travailler sur les substances chimiques, sur l'après-mines, sur la qualité de l'air et sur les déchets. Il a été très mobilisé à l'occasion de l'accident de Lubrizol. Ses moyens en subventions sont maintenus en 2020, avec une baisse d'effectifs de 2,5 %. Le ministère de l'écologie en général supporte une baisse de ses effectifs de 2 %, ce qui participe à l'effort global de maîtrise de la dépense publique. Notez que les effectifs des inspecteurs des installations classées sont maintenus. Il est logique que mon ministère participe à cet effort. C'est compatible avec l'affirmation de nos priorités.

M. Hervé Maurey, président. – Vous êtes quand même le deuxième contributeur pour la baisse des effectifs de l'État. On peut s'interroger sur la pertinence de ces choix par

les temps qui courent. Comme le disait Mme Lepage, une de vos prédécesseurs, l'État a toujours tendance à faire des économies sur les missions de contrôle.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Les effectifs ont été considérablement renforcés pour les installations classées depuis l'accident d'AZF. Je suis surprise des chiffres qui circulent.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur pour avis sur les crédits de l'eau et de la biodiversité. – En ma qualité de rapporteur des crédits relatifs à la biodiversité et à la transition énergétique, j'aurais bien évidemment beaucoup de questions à vous poser, mais je vais me limiter à trois questions.

La première porte sur les agences de l'eau. Lors des auditions que j'ai menées, j'ai cru comprendre que des travaux avaient été lancés en ce qui concerne leur fonctionnement. Pourriez-vous nous dire quelles sont les pistes qui sont *a priori* à l'étude sur la diversification des redevances qu'elles perçoivent afin de mieux les adosser à la diversité des atteintes à la biodiversité et aux milieux ? Qu'en est-il également de la réforme des redevances domestiques, qui a vocation à les asseoir sur les performances des stations d'épuration, et qui était un des sujets des assises de l'eau.

Ma deuxième question porte sur les moyens supplémentaires alloués à la politique de la biodiversité. L'augmentation des crédits du programme 113 ne fait en réalité que compenser le manque à gagner induit pour le nouvel établissement OFB par la récente réforme de la chasse. Quelles seront les actions prioritaires mises en œuvre avant le Congrès mondial de la nature et avec quels financements supplémentaires ?

Ma troisième question, enfin, concerne le financement du supercalculateur de Météo-France. Des moyens spécifiques seront-ils prévus au-delà de 2022 ? Ces investissements permettront-ils à la France d'être à la pointe en matière de recherche et de prévision météorologiques ? Pour combien de temps ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. – S'agissant des crédits du programme 113, ils sont en hausse, notamment pour compenser la réduction du prix du permis de chasse. Il finance également des missions confiées aux fédérations de chasse en matière de biodiversité, sur le principe « 1 euro payé par les fédérations de chasse, 1 euro payé par l'OFB ».

Vous m'interrogez sur la préparation du congrès de l'UICN et l'ambition que porte la France dans ce domaine. Nous avons la volonté d'étendre les zones protégées et de renforcer la qualité des protections dans le cadre de la nouvelle stratégie nationale pour les aires protégées, qui vise à harmoniser les méthodes de protection et à parvenir à 30 % d'aires protégées, dont un tiers sous protection forte. Il faut une réflexion sur ce que seront demain les aires protégées à la française. Il y a également des discussions aux niveaux européen et international, notamment dans le cadre de la COP 15.

En ce qui concerne les agences de l'eau, le travail est engagé sur la redevance pour pollutions diffuses. Il se poursuivra en 2020. Enfin, s'agissant du supercalculateur, les crédits sont bien prévus, le projet étant intégralement financé à échéance 2022.

M. Jean-François Husson, rapporteur spécial de la commission des finances – Je partage les préoccupations du président de la commission sur les problèmes de périmètre pour les crédits. Derrière l'affichage de *green budgeting*, il n'y a que du vernis pour cacher

l'absence de décisions politiques. Depuis l'an dernier, rien n'a été fait sur ces sujets en concertation avec les deux assemblées, notamment sur l'évolution de la taxe carbone. Vous vous êtes contentés de créer des organismes consultatifs, mais vous pouvez aussi aller jusqu'à travailler avec les élus de la République... Je m'inquiète également de la réduction des effectifs sous votre autorité, même si chacun doit prendre sa part. C'est en tout cas contradictoire avec la volonté d'afficher une ambition écologique plus forte. Aujourd'hui, près de 800 emplois sont voués à disparaître, 50 % étant liés à des départs en retraite. Avec Lubrizol et l'effondrement du pont en Haute-Garonne, quelle qu'en soit la raison, l'actualité vient percuter les annonces qui sont faites. Aujourd'hui, on ne parle plus de trajectoire budgétaire. Vous me faites l'effet de cantonniers qui bouchent les trous les uns après les autres. Il faut dessiner une ambition basée sur des chiffres précis et un diagnostic partagé.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Vous ne serez pas étonné d'entendre que je ne suis pas d'accord avec vous. C'est la première fois que l'on adopte une démarche de *green budgeting*. Les parlementaires seront bien évidemment associés à la méthodologie. Il s'agit de démarches subtiles. Par exemple, dans le jaune budgétaire, on est sur des conventions qui font que 20 % d'un investissement ferroviaire est supposé participer à la transition écologique. Dans le *green budgeting*, on a considéré que les investissements ferroviaires étaient à 100 % en faveur de la transition écologique.

Nous ne naviguons absolument pas à vue.

La loi Mobilités a dû être adoptée définitivement par l'Assemblée nationale cet après-midi, avec une programmation et une réorientation massive de nos investissements sur les transports du quotidien pour une mobilité propre, ce qui ne s'était jamais fait. Nous suivons également une programmation pluriannuelle de l'énergie et une stratégie nationale bas carbone, qui donnent de la visibilité. Ce qui manque, c'est de traduire tout cela en un projet de société pour le futur. C'est la mission que nous avons assignée au Conseil national de la transition écologique.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure du projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire. – Vous connaissez la position du Sénat sur la consigne pour recyclage. Pour nous, c'est un recul écologique. Vous avez lancé une concertation avec les professionnels, les associations et les élus sur le système de consigne prévu par le projet de loi. Nous sommes disposés à poursuivre le travail. Toutefois, le Président de la République, au Congrès des maires, a déclaré que la consigne pour recyclage ne se ferait pas sans les élus locaux. Qu'est-ce que cela signifie ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Je suis en ligne avec la pensée présidentielle. La gestion des déchets relève des collectivités locales, donc on ne va pas avancer sur un mode de gestion des déchets qu'elles ne jugeraient pas pertinent. Tel est le sens de la concertation en cours. Il y a unanimité sur l'intérêt d'une consigne pour réemploi. En attendant d'avoir des emballages ré-employables, comment peut-on au mieux gérer les contenants non ré-employables et atteindre l'objectif porté par les directives européennes d'une collecte et d'un recyclage à hauteur de 90 % ? Ni Brune Poirson ni moi-même ne sommes figées sur une seule réponse.

Notre but, c'est de faire baisser l'utilisation de tous les produits en plastique à usage unique, tels que pailles, pics à glace, gobelets, couverts. Le décret est d'ailleurs en cours de signature. La nouvelle Commission européenne a des ambitions très fortes en la matière. En attendant, comment gérer au mieux, en concertation avec les collectivités ?

Mme Marta de Cidrac. – On peut donc espérer que la consigne pour recyclage ne soit pas réintroduite.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – La concertation est en cours. On ne va pas légiférer sur des dispositifs dont les collectivités ne veulent absolument pas.

M. Hervé Maurey, président. – Nous nous réjouissons de cette évolution. Les élus ne veulent pas de cette consigne pour recyclage. Il y a d'autres moyens d'atteindre nos objectifs.

M. Frédéric Marchand. – Les voitures SUV – *sport utility vehicle* – risquent d'anéantir les efforts de la filière automobile en matière de transition écologique. En 2018, ils représentent plus de 40 % des ventes d'automobiles dans le monde. Il y a aujourd'hui plus de 200 millions de SUV en circulation dans le monde. Or ils consomment un quart d'énergie de plus qu'une voiture de taille moyenne. En Europe, les émissions de CO₂ des voitures neuves sont reparties à la hausse en 2017 et 2018 après plusieurs années de baisse.

Le sujet du malus poids est au cœur d'une note de France Stratégie et a fait l'objet d'un amendement porté par plusieurs députés lors de la discussion du PLF. Cet amendement a été rejeté. Le sujet a pris un tour nouveau avec l'intervention récente du ministre de l'économie indiquant vouloir dé plafonner le malus automobile et faire évoluer la réglementation européenne. Pouvez-vous préciser votre position sur ce sujet brûlant ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. – J'ai eu l'occasion d'échanger avec Bruno Le Maire sur le sujet. Dans le cadre du PLF 2020, on a fortement baissé le seuil d'application de ce malus et on a porté le plafond à 12 500 euros au lieu de 10 500 euros. Les montants des différents malus ont été doublés, voire triplés pour certains modèles.

Le PLF comporte d'ores et déjà des avancées importantes sur l'évolution du malus. Je pense, comme Bruno Le Maire, qu'il faut se poser la question d'un dé plafonnement du malus. Je m'étais engagée à ce que l'on mette en place, sur ce sujet, un groupe de travail associant France Stratégie et les députés. Bien évidemment, les sénateurs y sont les bienvenus.

Au niveau européen, les objectifs d'émissions de CO₂ sont pondérés par le poids des véhicules. Cela ne date pas d'aujourd'hui ! C'est même une position que l'Allemagne défend très fortement. Au niveau national, notre malus n'est pas sous-pondéré en fonction du poids. Il faudrait sans doute qu'il en aille de même au niveau européen : je ne vois pas bien en quoi le poids d'un véhicule devrait lui donner droit à émettre plus de CO₂... Nous devons travailler avec les parlementaires pour aller au bout de cette réflexion sur l'intérêt de la prise en compte du poids du véhicule dans le calcul du malus en France.

S'agissant de la publicité, nous avons fait le travail dans le cadre de la loi d'orientation des mobilités : il sera désormais obligatoire que les publicités pour les voitures comportent un message de promotion des transports en commun et des mobilités actives.

M. Jean-François Longeot. – Le PLF pour 2020 avait notamment pour ambition d'investir dans une croissance durable. La politique en faveur de la transition écologique se voulait plus transparente, en offrant une vision d'ensemble des dépenses et mesures fiscales favorables à l'environnement, de même qu'en améliorant l'évaluation environnementale des mesures budgétaires. L'objectif pour le PLF pour 2020 est ainsi de parvenir à une présentation verte du budget général de l'État.

J'ai déposé une proposition de résolution visant à exclure les investissements verts du calcul du déficit budgétaire, mesure défendue notamment par le Conseil d'analyse économique et soutenue par la secrétaire d'État Brune Poirson ainsi que par votre prédécesseur, Nicolas Hulot. J'aimerais connaître votre position sur cette proposition, madame la ministre.

En effet, l'urgence climatique appelle à investir lourdement afin de faire évoluer nos modèles de production et de consommation. Si l'investissement public ne doit pas se substituer à l'investissement privé, il peut le guider et bénéficier en retour d'un effet levier. Mais nos règles de comptabilité nationale ne distinguent pas les dépenses de fonctionnement des dépenses d'investissement, ce qui remet en cause cette logique, alors même que des mécanismes européens existent dans ce sens.

Enfin, alors que la précédente Commission européenne avait fait de l'investissement sa priorité avec le plan Juncker, la présidente élue de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, souhaite quant à elle mettre en place un *Green Deal* européen. Celui-ci aura besoin de recourir, voire d'approfondir les mécanismes européens permettant de faciliter de tels investissements stratégiques de long terme, tels que la clause d'investissement ou le Fonds européen pour les investissements stratégiques.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – J'étudierai avec grand intérêt votre proposition de résolution, dont le sujet concerne également mon collègue ministre de l'action et des comptes publics.

Le Président de la République a eu l'occasion de s'exprimer sur le sujet, notamment sur la nécessité que l'Europe ne se laisse pas distancer en matière d'investissements sur les technologies d'avenir. Nous avons pu voir à quel point la Chine investit dans les industries et les mobilités dé-carbonées, reposant notamment sur l'hydrogène vert. Nous ne devons en aucun cas rogner sur nos investissements dans ces technologies.

La Banque européenne d'investissement (BEI) a récemment décidé de ne plus financer, à partir du 1^{er} janvier 2021, de projets reposant sur des énergies fossiles. C'est une évolution importante. Nous pouvons nous aussi agir sur l'exclusion d'investissements défavorables à la transition écologique et sur la réorientation des financements vers des investissements verts. Nous devons explorer tous ces leviers sans attendre une éventuelle évolution des règles européennes dans ce domaine. Nous avons à faire des choix, dans nos budgets nationaux, sur la part que nous consacrons à ces investissements.

Il est crucial que nous puissions reconquérir le terrain perdu sur les batteries. Nous sommes en train de le faire, notamment dans le cadre d'un projet franco-allemand. Il est fondamental que nous puissions nous positionner sur la filière hydrogène et que nous soyons présents sur toutes les technologies d'avenir. Il y va de notre capacité à construire l'industrie de demain : vous savez que le Gouvernement est très attaché à ce que notre pays retrouve toute sa place dans le secteur industriel.

M. Ronan Dantec. – Je note avec satisfaction que le PLF 2020 intègre enfin une taxation sur les émissions de carbone du transport aérien. Il s'agit là d'une avancée importante.

La réhabilitation du logement est absolument essentielle pour tenir nos objectifs environnementaux comme sociaux. Depuis des années, nous n'arrivons pas, sur le terrain, à

tenir les objectifs affichés en la matière. L'État refond régulièrement le dispositif du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE). De nombreuses voix s'élèvent déjà contre la réforme que vous en proposez cette année, pour dénoncer un reste à charge trop important pour les ménages modestes. Les ménages les plus aisés risquent quant à eux d'être beaucoup moins allants qu'avec le système précédent.

Si le dispositif ne fonctionne pas, Bercy vous octroiera-t-il une souplesse pour l'ouvrir davantage en cours d'année et, ainsi, éviter que les 3,5 milliards d'euros évoqués ne soient pas totalement utilisés à son profit ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Je vous remercie d'avoir salué ce que nous faisons sur l'aérien.

Vous aurez noté que je suis très à l'écoute du Sénat, comme je l'ai montré lors de l'examen de la réforme ferroviaire ou du projet de loi mobilités. Des évolutions très positives ont été apportées au projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire. Nous nous inspirons du Sénat sur la taxation de l'aérien.

Concernant la rénovation thermique des logements, nous nous sommes assurés que le reste à charge baisserait pour les ménages les plus modestes. Je ne saurais dire que nous sommes arrivés au bout de la simplification de notre dispositif en la matière, qui reste complexe. Toutefois, nous franchissons aujourd'hui une première étape avec la transformation du crédit d'impôt en une prime unifiée.

Le système actuel, qui reposait sur une pluralité de dispositifs, est beaucoup trop compliqué. Il nous empêche d'atteindre nos ambitions en termes d'amélioration du confort de nos concitoyens, de réduction du poids des dépenses d'énergie dans leur budget et de réduction de nos émissions de gaz à effet de serre. Resteront, en 2020 – et, je le pense, durablement – la prime unifiée et des certificats d'économie d'énergie. Des coups de pouce apportés à ces derniers permettent de les rendre très puissants.

Pour pallier le manque de lisibilité, nous comptons aussi beaucoup sur le service d'accompagnement pour la rénovation énergétique (SARE). Mes collègues Emmanuelle Wargon et Julien Denormandie travaillent à la mise en place, dans chaque région, de plateformes de la rénovation thermique des logements, afin que nos concitoyens n'aient pas à gérer la complexité de nos dispositifs.

La filière du bâtiment appelle à des mesures au profit des déciles 9 et 10 de la population. Dans un monde où l'on aurait de l'argent sans compter, on pourrait certainement entendre cette proposition... Quand on voit que le crédit d'impôt pour la transition énergétique bénéficie pour 50 % à ces déciles, on se dit qu'il vaut mieux cibler les aides sur les ménages modestes. Au demeurant, un certain nombre d'aides ont été rétablies pour les ménages les plus aisés, comme je l'ai évoqué pour l'isolation des murs. Par ailleurs, les coups de pouce sur les certificats d'économie d'énergie continueront à bénéficier à tout le monde.

M. Jean-Michel Houllegatte. – Une des conditions de l'acceptabilité de la taxe carbone a été « l'affectation » d'environ 8 milliards d'euros de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) à la transition énergétique, à travers le compte d'affectation spéciale (CAS) Transition énergétique et, indirectement, le transfert à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf).

En ce qui concerne le CAS, la diminution du remboursement aux opérateurs du service public de l'électricité et le déficit accumulé conduiront à ne pas mobiliser 1 milliard d'euros de TICPE. Que va devenir cette somme ?

Au reste, où ira le produit de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité, qui représente aussi 7 milliards d'euros et qui est normalement destinée à accompagner le financement des énergies renouvelables ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Vous aurez probablement noté que l'Assemblée nationale a prévu la suppression du CAS Transition énergétique au 1^{er} janvier 2021, contre l'avis du Gouvernement. N'hésitez pas à supprimer cette suppression !

Les ressources de ce CAS ont été ajustées en fonction des besoins. Elles tiennent notamment compte du fait que le montant de la dette à rembourser a diminué.

Aujourd'hui, 7 milliards d'euros de la TICPE affectée bénéficient au CAS Transition énergétique et 1,8 milliard d'euros va à l'Afitf. Le choix a été fait, sous le précédent quinquennat, de financer les besoins des énergies renouvelables à partir non plus d'une taxe sur l'électricité, mais d'une taxe sur les carburants. Ce changement n'a pas été remis en cause.

M. Hervé Maurey, président. – Ce n'est pas si souvent qu'un ministre nous invite à remettre en cause un vote de l'Assemblée nationale...

M. Patrick Chaize. – Le sujet des GPS requiert une attention particulière. Il faudra certainement constituer un système d'information géographique national ouvert, afin que l'ensemble des données puissent être partagées.

À vous écouter, il n'appartiendrait pas à l'État de s'occuper des ponts gérés par les collectivités territoriales. Sur ce point, notre rapport propose un changement de paradigme. Nous demandons un accompagnement des collectivités pour leur permettre de gérer leurs ponts de manière patrimoniale, notamment d'un point de vue comptable – leur imposer une telle gestion sans accompagnement aurait des conséquences désastreuses sur leur trésorerie. Nous avons saisi le Gouvernement en ce sens. Un tel accompagnement de l'État avait été prévu pour une mise à niveau de l'ensemble des tunnels, y compris ceux des collectivités, après la catastrophe du tunnel du Mont-Blanc.

Il y a urgence à dresser un diagnostic. Cela permettrait de rassurer les élus et la population, qui ont aujourd'hui le sentiment d'être dans l'inconnu le plus total sur la sécurité des ponts.

Nous avons proposé des mesures simples et peu coûteuses pour le budget de l'État. Ainsi, nous avons demandé que les dépenses d'entretien courant qui servent à prolonger la durée de vie des ponts puissent être inscrites non pas en section de fonctionnement, mais en section d'investissement et, *a minima*, que ces dépenses puissent bénéficier du fonds de compensation de la TVA, afin d'accompagner les collectivités.

M. Michel Dagbert. – L'actualité montre combien il nous faut travailler à l'écriture de solutions pérennes.

Dans mon département du Pas-de-Calais, pour permettre à une commune de réaliser des travaux de réfection d'un pont d'un montant sans commune mesure avec son

budget, un accord vient d'être trouvé pour mobiliser la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), qui, jusqu'alors, n'avait jamais été fléchée sur des travaux routiers. Le préfet vient d'accepter cette dérogation, le département accompagnant au même niveau. Cette commune bénéficiera ainsi, sur les exercices 2020 et 2021, de 200 000 euros par an. Elle pourra ainsi engager sereinement une tranche de travaux. Bien évidemment, le Pas-de-Calais, qui compte 6 200 kilomètres de voirie départementale, ne pourra pas se permettre un tel soutien sur chaque pont communal, ayant ses propres ouvrages d'art à entretenir et à gérer.

Nous devons nous tourner vers les communes pour connaître l'état de leurs ouvrages. Il nous faut un fonds dédié qui puisse exercer un effet levier réel et nous permettre de les accompagner. Il faut faire une priorité de la régénération du réseau des ouvrages d'art et de la sécurisation des itinéraires sur lesquels ils se trouvent.

M. Hervé Maurey, président. – Lors du débat qui a eu lieu au Sénat le 2 octobre dernier, le secrétaire d'État a indiqué que la régénération des ponts pourrait être intégrée, « à la faveur des prochains projets de loi de finances », à la section d'investissement du budget des collectivités locales, à la fois pour échapper à la règle du plafonnement de l'évolution des dépenses de fonctionnement et pour récupérer la TVA. Il s'y est quasiment engagé à la tribune.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Sur la question des GPS, nous disposons d'outils techniques permettant d'éviter que les camions se retrouvent sur des routes sur lesquelles ils n'ont rien à faire. Dans le cadre de la loi Mobilités, nous avons réfléchi à une numérisation des arrêtés de circulation, de façon à les intégrer dans les GPS.

Nous pouvons avancer sur des dispositifs de contrôle sanction automatisé pour les véhicules en surpoids. Les dispositions nécessaires figurent dans la loi Mobilités pour contrôler les poids lourds en surpoids. Dans le même esprit, nous devons pouvoir développer des dispositifs de contrôle et les greffer sur des dispositifs de contrôle sanction automatisé pour sanctionner les poids lourds qui ne respectent pas les limitations de poids – on connaît les enjeux en matière de sécurité.

Sur l'accompagnement des collectivités, notamment des communes, je confirme que l'État s'engage à apporter un appui méthodologique et technique aux collectivités, à la fois par le développement par le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) d'une doctrine adaptée, à l'instar de celle qui s'applique sur le réseau routier national, et par une assistance en termes d'ingénierie, notamment au travers de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT).

Nous devons poursuivre la concertation avec les associations de collectivités. Par le passé, l'État intervenait en appui des communes dans le cadre de l'assistance technique pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire (Atesat). Il s'est finalement retiré, au bénéfice d'un certain nombre d'agences départementales. Nous devons nous pencher sur l'appui que celles-ci sont capables de fournir. En tout état de cause, nous devons nous organiser pour que les collectivités aient au moins les moyens d'établir des diagnostics. Nous devons nous appuyer sur les structures rassemblant les différents niveaux de gestionnaires de routes et d'ouvrages d'art ainsi que sur l'Observatoire national de la route, pour parvenir à partager les diagnostics, ainsi que vous en aviez montré la nécessité dans le rapport. Aujourd'hui, nous ne sommes pas capables de dresser un diagnostic de l'état des ouvrages en France. Nous sommes en train de fournir, avec les collectivités, des renseignements à

l'Observatoire, mais nous sommes loin d'être arrivés au bout de ce travail. Il nous serait très utile de disposer de ces informations.

Nous pourrions réfléchir à des démarches analogues à celles qui ont été menées sur les tunnels, mais, à ma connaissance, il s'agissait alors non pas de donner des moyens, mais d'imposer des obligations de diagnostic et de remise en état des tunnels.

M. Patrick Chaize. – La réfection des tunnels a bénéficié en moyenne de 130 millions d'euros par an pendant dix ans.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Je vais étudier la question. Je pense que le sujet relève plutôt du ministère de la cohésion des territoires.

M. Hervé Maurey, président. – Il relève surtout de Bercy, si vous me le permettez ! Je crois d'ailleurs que Bercy a mis très rapidement la main sur le fonds, avant qu'il ne disparaisse...

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Les dépenses de régénération sont, par nature, des investissements. Des améliorations sont sans doute possibles en la matière, de même que sur l'entretien.

Je vais poursuivre l'instruction sur ce dossier, avec Jean-Baptiste Djebbari et en lien avec Jacqueline Gourault.

M. Hervé Maurey, président. – Voilà qui est encourageant !

M. Joël Bigot. – L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) est le bras armé de l'État pour réaliser la transition écologique. Nous avons appris qu'elle connaîtrait une réduction des effectifs, alors même qu'elle se voit confier de nombreuses missions nouvelles : doublement du fonds chaleur, nouveau fonds air-mobilité, plan hydrogène, suivi de nouvelles filières à responsabilité élargie des producteurs (REP) prévues par le projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, mise en place du service public de la performance énergétique...

Le Premier ministre, dans sa déclaration de politique générale, avait annoncé que l'ambition écologique serait au cœur de l'acte II du quinquennat. Le moins que l'on puisse dire, c'est que les moyens mis en place pour réaliser cette ambition ne paraissent pas ajustés !

Nous défendrons des amendements au PLF pour relever les plafonds d'emplois. Puisque vous nous avez dit que vous écoutiez le Sénat, nous ne désespérons donc pas qu'un certain nombre d'entre eux soient retenus !

En attendant, je souhaite savoir comment l'Ademe peut concilier la baisse de ses moyens et l'augmentation de ses missions.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – L'Ademe devrait adopter son budget sur la base de 700 millions d'euros d'autorisations d'engagement. Ce budget me paraît tout à fait à la hauteur de notre ambition, avec notamment 350 millions d'euros dédiés au fonds chaleur – soit une augmentation de 50 millions d'euros par rapport à 2019 –, une hausse de 23 millions d'euros pour l'hydrogène et un montant stable pour les déchets. Compte tenu notamment des élections qui auront lieu au premier semestre de l'année 2020, je pense que

nous aurons les moyens de répondre aux besoins exprimés par les collectivités et d'accompagner la transition écologique dans les territoires.

À l'Ademe, 20 ETP sur 858 sont supprimés. Il me paraît assez naturel que les opérateurs de l'État consentent des efforts pour améliorer leur performance sans que le périmètre de leurs missions soit pour autant réduit. À cet égard, je ne suis pas persuadée que tous nos opérateurs soient au taquet sur l'optimisation de leurs fonctions de gestion.

M. Guillaume Gontard. – Je n'ai pas retrouvé dans la présentation du budget les 30 millions d'euros que vous aviez annoncés pour le train de nuit. Ce montant a-t-il bien été prévu ?

À raison de 40 millions d'euros par an pour la biodiversité, comment atteindrons-nous les 600 millions d'euros qui ont été annoncés sur quatre ans lors de la mise en place du plan biodiversité ?

La baisse des crédits alloués à la prévention des risques – moins 5 % pour les risques technologiques, moins 15 % pour les risques naturels et hydrauliques – et aux missions de contrôle suscite des inquiétudes. Il me semble que les événements récents, qu'il s'agisse des séismes ou de Lubrizol, appellent plutôt un renforcement des moyens.

Enfin, à la suite du cafouillage de ce week-end concernant l'exclusion de l'huile de palme des biocarburants, j'ai appris que vous vouliez rencontrer Total et qu'un groupe de travail était annoncé. Quelle est votre position à ce sujet ? Le vote de l'Assemblée nationale vous satisfait-il ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Les crédits ne sont pas nécessairement identifiés en tant que tels. Ainsi, la rénovation des trains de nuit relève du CAS Trains d'équilibre du territoire. Je peux vous confirmer que leur rénovation a été engagée.

Les crédits mobilisés en faveur de la biodiversité relèvent à la fois du programme 113 et du budget des agences de l'eau. Nous pourrions vous transmettre des éléments complémentaires sur la combinaison de ces différentes sources de financement pour atteindre les montants annoncés dans le cadre du plan biodiversité.

Il n'y a pas de baisse des crédits sur les risques. Nous n'avons pas reconduit pour 2020 la dépense exceptionnelle de 2019 liée à la gestion de l'immeuble Le Signal, espérant que le sujet sera réglé d'ici à la fin de l'année. Malgré tout, les crédits sont en très légère augmentation.

Les effectifs des inspecteurs des installations classées ont augmenté de 56 % en dix-huit ans, soit de façon très significative. Je ne sais donc pas d'où vient l'idée qu'ils auraient pu baisser...

Pour des raisons qui tiennent à l'organisation des débats parlementaires, l'amendement relatif à l'huile de palme a été voté sans avoir été débattu, ce qui n'a pas manqué de susciter une certaine émotion parmi les députés. Le Gouvernement a souhaité qu'il puisse y avoir une seconde délibération pour que le débat ait lieu sur ce sujet important. La question est complexe.

La conversion de la raffinerie de La Mède en bio-raffinerie, il y a quelques années, avait pour objectif de sauvegarder des emplois. Un accord signé en 2018 entre

Nicolas Hulot et Total prévoyait de limiter à 50 % la part d'huile de palme dans les matières premières utilisées à La Mède. Entre-temps, une directive européenne a mis en lumière le risque que l'huile de palme soit issue de la déforestation et prévu l'arrêt de l'utilisation de cette matière première à l'horizon 2030, sauf pour des huiles de palme qui pourraient être certifiées comme n'ayant aucun impact ni direct ni indirect sur la déforestation.

Le sujet est extrêmement sensible. Évidemment, je ne saurais soutenir une matière première issue de la déforestation. Total nous assure partager cette préoccupation, mais on ne peut pas dire qu'il y ait aujourd'hui un accord entre les différentes parties, notamment entre Total et les ONG.

C'est dans ce contexte qu'a été créé le groupe de travail à l'Assemblée nationale. Nous essaierons certainement de le réunir avant la deuxième lecture à l'Assemblée nationale, comme je m'y suis engagée. Le travail n'est pas encore lancé à ce stade.

M. Jean-Pierre Corbisez. – Je me réjouis que le budget de l'Afitf s'approche enfin des 3 milliards d'euros. Nous espérons tous qu'il dépassera ce montant l'année prochaine.

Malgré une augmentation de 40 millions d'euros des crédits alloués au réseau routier national, on reste loin du milliard d'euros annuel. Cependant, le budget de l'Afitf est le plus important depuis dix ans : il a augmenté de 25 % depuis 2017. Je ne peux que m'en réjouir.

Vos services se sont engagés à recenser, dès le début de l'année prochaine, des ouvrages d'art à travers le territoire français, mais l'augmentation du budget correspondant, qui passe de 70 à 79 millions d'euros, reste largement insuffisante.

Nous sommes un peu étonnés de la suppression du CAS lié au bonus-malus. Nous souhaitons son maintien, car le CAS permettait d'avoir des certitudes sur la destination de l'argent du malus.

Le bonus bénéficiera-t-il aux véhicules à hydrogène ? Il est question d'un plafond à 60 000 euros. Votre décret d'application prévoira-t-il une dérogation pour les véhicules à hydrogène, dont la valeur est supérieure à ce montant ?

Nous sommes inquiets, parce qu'il semblerait que la grille de malus dont nous débattons demain n'existera que pour trois mois. En effet, nous avons appris, lors des auditions, que votre ministère pourrait mettre en place la nouvelle grille WLTP, cette fameuse grille mondiale reconnue au niveau européen, dès le mois de mars.

Notez bien que ce mois de mars est politiquement dangereux ! Au reste, pourquoi nous faire voter une grille de malus applicable pour une durée de trois mois ? N'aurions-nous pas intérêt à attendre le 1^{er} janvier 2021 ou à reculer l'application de la grille à la saison des salons, c'est-à-dire à l'été ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Nous nous sommes retrouvés face à une vraie difficulté au cours de l'année 2018, puisque le succès considérable rencontré par la prime à la conversion a mis le CAS en cessation de paiement. Si les comptes d'affectation spéciale offrent de la lisibilité, ils présentent des limites quand les dépenses sont fluctuantes.

En l'occurrence, cette année, les sommes restent bien identifiées au sein du programme 174, à hauteur de 800 millions d'euros pour la prime à la conversion et le bonus, quand les recettes du malus s'élèvent à 690 millions d'euros. À titre personnel, je ne souhaite pas que les dépenses liées au bonus et à la prime à la conversion soient ajustées en fonction des recettes issues du malus.

Nous avons prévu, à ce stade, pour l'application du bonus, un plafond à 60 000 euros. Ceux qui peuvent s'acheter une voiture à hydrogène au coût de 60 000 euros doivent-ils être aidés prioritairement par le contribuable ? On peut se poser la question.

Il nous semble qu'il faut passer le plus vite possible aux normes WLTP, les constructeurs ayant certifié les nouveaux modèles de véhicules en se fondant sur ces nouvelles normes. La grille WLTP est plus sévère en apparence, mais il existe des facteurs de correction.

M. Hervé Gillé. – On constate, sur le terrain, que l'Agence nationale de l'habitat (Anah) rencontre des difficultés, notamment pour assumer les médiations de proximité. La nouvelle prime unifiée s'adressant aux ménages les plus modestes, qui ont souvent besoin d'un accompagnement, compte tenu de la complexité des dossiers, il me semble qu'il faudrait s'interroger sur le renforcement des moyens de l'Anah.

Vous souhaitez que les opérateurs d'État réfléchissent à la diminution de leurs moyens, tout en maintenant leur efficacité. Il me semble qu'il faudra au contraire renforcer les moyens si l'on veut une plus grande efficacité et un véritable effet levier en direction des ménages les plus modestes !

Je souhaite avoir quelques éclairages sur le budget des affaires maritimes. Dans le PLF 2020, les autorisations d'engagement connaissent en diminution de 4,28 %, le niveau des crédits de paiement demeurant à peu près équivalent à celui de 2019.

À la suite d'un amendement du Gouvernement, les moyens de la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) augmenteraient de 73 %, ce dont nous nous félicitons. Sa dotation passerait de 6,2 millions à 10,7 millions d'euros. Pourriez-vous nous éclairer sur les financements que vous allez mobiliser pour concrétiser cette augmentation ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. – D'une part, les effectifs de l'Anah sont en légère augmentation cette année, notamment pour accompagner la transformation profonde que constitue le passage du crédit d'impôt en prime unifiée.

Il appartiendra aux guichets uniques dont nous parlons depuis des années d'assurer la nécessaire médiation que vous évoquez. Nous devons mettre en place ce réseau de plateformes d'accompagnement des ménages dans la rénovation énergétique, qui auront des missions de conseil et d'accompagnement, en lien avec les collectivités. Nous sommes en train de discuter avec les régions et les EPCI en vue d'obtenir un maillage du territoire par ces plateformes, vers lesquelles les ménages pourront se tourner facilement sans aller de guichet en guichet pour boucler leur dossier de demande d'aides.

Nous avons mobilisé 200 millions d'euros de certificats d'économie d'énergie pour donner de la visibilité aux ressources que l'État pouvait consacrer à ces plateformes. L'objectif est de doubler cette ressource sur les prochaines années.

Le programme 205 connaît un ressaut exceptionnel d'investissement en 2019.

Le service des affaires maritimes fait l'objet d'un projet de réorganisation, l'objectif étant de le rendre plus efficace. Les moyens qui lui sont alloués ne baissent pas. L'an dernier, les moyens avaient connu une hausse exceptionnelle.

Dans le cadre du débat à l'Assemblée nationale, le budget de la SNSM pour l'an prochain a été abondé de 4,5 millions d'euros, pour atteindre près de 11 millions d'euros. L'augmentation des moyens alloués par l'État à la SNSM est vraiment très significative. Les ressources sont gagées à hauteur de 2,5 millions d'euros sur le budget du ministère de la transition écologique et solidaire, en l'occurrence sur le programme 203. S'y ajoutent 2 millions d'euros, généreusement abondés par le budget général.

Cette augmentation très importante de moyens vise à accompagner à la fois le renouvellement de la flotte de la SNSM et les besoins relevant de son budget de fonctionnement. Aujourd'hui, de moins en moins de bénévoles de la SNSM sont issus du monde maritime. De ce fait, les formations qui doivent être mises en œuvre sont beaucoup plus lourdes. La SNSM doit disposer d'une feuille de route sur les prochaines années pour le renouvellement de sa flotte. N'oublions pas que le modèle de la SNSM repose sur le don et le bénévolat. Il ne faudra pas se priver d'activer la ressource du mécénat pour accompagner ses besoins.

L'État fait un geste fort en faisant passer le budget de la SNSM de 6,2 à 10,7 millions d'euros, sachant que le budget de 6,2 millions correspondait déjà à un doublement par rapport à la période précédente.

Mme Angèle Prévile. – La concrétisation de la volonté de réduire la pollution plastique est beaucoup trop lente par rapport aux enjeux. Lorsque l'on ferme la porte aux plastiques, d'autres rentrent par la fenêtre... Il faudra être vigilant sur ce sujet.

Je veux vous interroger sur la gestion de l'après-mines, notamment sur l'action qui vise à limiter les séquelles éventuelles des exploitations minières sur la sécurité des personnes et des biens, en supprimant les risques miniers résiduels par des travaux de mise en sécurité.

Dans la vallée de l'Orbiel, qui est certainement, aujourd'hui, le site le plus pollué de France, une inondation et, peut-être, une mauvaise gestion ont provoqué une pollution durable, avec notamment une contamination à l'arsenic des enfants de la vallée et une interdiction de mise sur le marché des légumes qui y sont cultivés. Alors que la pollution était très localisée, elle s'est répandue dans toute la vallée.

Les moyens consacrés à la gestion de l'après-mines sont-ils à la hauteur des besoins ? Quelles erreurs ont été commises ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Nous menons une action de protection des populations par rapport aux risques miniers. Cette gestion se fait dans un cadre où l'ancien exploitant minier a reçu une forme de quitus après avoir fait un certain nombre de travaux. La charge des mesures de protection qui doivent éventuellement être prises revient donc finalement à l'État.

Je me suis rendue dans l'Aude, à l'occasion de l'anniversaire des inondations dramatiques de l'an dernier. Des maires de la vallée de l'Orbiel m'ont montré des photos où l'on voit des coulées d'arsenic sur les montagnes... Des moyens importants ont été mis en

œuvre pour confiner les pollutions à l'arsenic. Le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), qui est l'opérateur dans ce domaine, a notamment engagé 40 millions d'euros. De nombreuses mesures ont été prises, qui ont, globalement, été rassurantes. Néanmoins, des traitements complémentaires devront être engagés sur certains secteurs.

La préfète est fortement mobilisée : elle a présenté un plan d'action qui prévoit à la fois une surveillance de la pollution, mais aussi une surveillance épidémiologique, tenant compte du fait qu'il y a naturellement de l'arsenic dans la vallée de l'Orbiel. Nous mettrons en place un comité de pilotage et des travaux complémentaires devront certainement être effectués pour continuer à assurer le confinement des pollutions.

M. Olivier Jacquin. – J'approuve fortement un budget vert, mais il faut que les financements suivent.

Ma première question porte sur l'article 19 du projet de loi de finances. La diminution de 2 centimes de l'exonération pour les transports routiers créera une distorsion de concurrence. D'autres dispositifs pourraient améliorer les choses, notamment l'augmentation de la taxation sur les donneurs d'ordre.

Votre amendement visant à ce que ces 2 centimes apparaissent au pied des factures ne me paraît vraiment pas satisfaisant. Le système actuel ne serait pas opérant et créerait des désordres aux frontières. Le vote du dispositif en crée encore plus !

Je veux également vous interroger sur la méthanisation. Les changements permanents créent un vrai problème de lisibilité pour les acteurs. L'article 17 supprime les exonérations de taxe sur le biogaz injecté. À l'heure où l'on parle de budget vert, c'est assez pénible !

Mme Élisabeth Borne, ministre. – L'augmentation de 2 centimes est très modérée. Cette modération est à la fois liée aux besoins de l'Afitf et au choix que nous avons fait d'une contribution sur les billets de transport aérien.

Il était également nécessaire de ne pas creuser l'écart avec les pays voisins. Nous défendons la fixation d'un prix du carbone au niveau européen, pour éviter les distorsions de concurrence entre pays voisins. Le fait que nous ayons le Luxembourg et l'Espagne pour voisins tire la fiscalité, notamment sur le gasoil professionnel, vers le bas.

Je dois dire que je n'ai pas été convaincue par la proposition sur les donneurs d'ordre, parce que je pense qu'elle crée une autre forme de distorsion de concurrence entre les entreprises établies en France et celles qui le sont de l'autre côté de nos frontières. Cela dit, nous pouvons continuer à échanger sur le sujet.

La disposition prévue dans le PLF n'impacte pas la rentabilité des méthaniseurs, puisque celle-ci est assurée par le tarif de rachat et par les subventions d'investissement de l'Ademe. Je ne suis pas certaine qu'il faille greffer d'autres dispositifs complémentaires puisque le tarif de rachat, qui assure le soutien au bio-méthane, fait office de juge de paix.

Mme Nicole Bonnefoy. – Je veux insister sur l'importance du trafic des poids lourds. Je pense en particulier à ceux qui circulent sur des routes nationales ou départementales pour économiser quelques euros, avec des conséquences pour les territoires traversés, notamment en termes d'insécurité routière. Nous vous avons alertée sur ce point lors de l'examen de la loi Mobilités. Nous n'avons pas obtenu de réponse à ce jour.

Le secrétaire d'État chargé des transports nous a annoncé que le Gouvernement allait lancer, en décembre prochain, un appel à manifestation d'intérêt sur les biocarburants à destination de l'aérien. Pouvez-vous nous donner un peu plus de détails sur ce projet ?

Je veux également vous interroger sur Météo-France, qui va subir, en 2020, une importante baisse des effectifs. Météo-France voit ses effectifs s'effondrer davantage à chaque nouveau budget. C'est la qualité même du service rendu qui est désormais remise en cause. La préservation des moyens des opérateurs de l'État responsables de la connaissance des risques naturels nous paraît essentielle dans un contexte marqué par une intensification et une multiplication des événements climatiques extrêmes. Par ailleurs, la complexité du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles appelle des évolutions, auxquelles doit participer Météo-France.

Le message qui est envoyé au travers de ces choix budgétaires nous paraît contradictoire avec les priorités affichées par votre Gouvernement en matière d'urgence écologique.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Les baisses d'effectifs qui figurent dans le projet de loi de finances pour 2020 ont été définies dans le contrat d'objectifs et de moyens de Météo-France. Elles ne constituent donc pas une surprise pour l'établissement. Elles sont liées à un changement dans les modes de prévisions météo. En effet, il n'apparaît plus nécessaire aujourd'hui, sauf quelques cas particuliers, notamment en montagne, que des équipes de prévisionnistes soient présentes sur le terrain, comme c'était le cas par le passé. Aujourd'hui, on s'appuie plutôt sur des modélisations, sur les observations satellites, sur l'utilisation de radars, ce qui suppose, du reste, d'autres moyens, que nous dégageons par ailleurs - je pense au supercalculateur. Ces outils sont en cours de développement pour assurer la qualité de la prévision dont nous avons de plus en plus besoin du fait des dérèglements climatiques. La baisse des effectifs traduit donc une évolution des technologies et des méthodes de prévision.

Nous souhaitons effectivement lancer des appels à manifestation d'intérêt pour identifier ce que pourront être les filières de biocarburants durables pour le transport aérien. Je vous confirme que nous le ferons avant la fin de l'année.

Il faut continuer à se préoccuper des poids lourds en transit et faire en sorte qu'ils n'aient pas la tentation d'emprunter des itinéraires gratuits. Toutefois, les décisions ne peuvent se prendre sans les organisations professionnelles concernées, qui ne se sont pas montrées extrêmement ouvertes à la discussion sur ce sujet. Nous ne souhaitons pas créer de crispations, même s'il est vrai que l'ouverture d'une discussion serait dans l'intérêt de tous.

M. Benoît Huré. – Je veux, pour conclure, vous remercier de cette audition instructive et constructive, madame la ministre.

Vous nous avez démontré, par vos propos clairs, cartésiens et précis, que vous vous efforciez de faire aussi bien, voire mieux, avec moins. C'est ce que nous devons tous faire dans le contexte budgétaire difficile qui s'impose à nous. J'ai apprécié ce discours responsable.

Quand on est passionné – nous le sommes tous ici –, on est impatient. Or, par définition, la « transition » écologique oblige à la patience, d'autant que le contexte international concurrentiel peut s'avérer redoutable si l'on confond vitesse et précipitation.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – La cohérence dans l'action est très importante.

La transition écologique ne doit pas être simplement une politique en plus ou à côté. Elle doit irriguer l'ensemble des politiques publiques. Je m'y emploie.

M. Hervé Maurey, président. – Madame la ministre, je vous remercie de nous avoir accordé plus de deux heures et quart pour cette audition. Je vous remercie de vos réponses très complètes et des éléments d'information importants que vous nous avez communiqués.

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 20 h 45.

Mercredi 20 novembre 2019

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Écologie, développement et mobilité durable » - Programmes « Transports ferroviaires, collectifs et fluviaux » « Transports routiers » « Transports maritimes » « Transports aériens » - Examen du rapport pour avis

– Présidence de M. Patrick Chaize, vice-président –

La réunion est ouverte à 9 h 00.

M. Patrick Chaize, vice-président. – Mes chers collègues, nous avons sept avis budgétaire à examiner dont quatre pour le transport dans la mission « *Écologie, développement et mobilité durables* » et trois sur les thématiques environnementales (deux dans la mission « *Écologie* » et un dans la mission « *Recherche et enseignement supérieur* »). La mission « *Écologie* » sera examinée en séance publique le mercredi 27 novembre à 16h30 et la mission « *Recherche* » le vendredi 29 novembre soir.

Nous allons débiter notre réunion par les quatre rapporteurs budgétaires sur les transports (ferroviaires, routiers, maritimes et aériens), puis nous passerons à un temps d'échange avant de donner notre avis définitif.

M. Didier Mandelli, rapporteur pour avis sur les transports ferroviaires. – Je souhaiterais commencer par une brève présentation du budget de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf) pour 2020 avant d'en venir aux principaux points d'attention que j'ai identifiés dans le cadre de mon avis budgétaire sur les crédits consacrés aux transports ferroviaires, collectifs et fluviaux.

Comme vous le savez, depuis sa création en 2005, le rôle de l'Afitf est de porter financièrement les grands projets d'infrastructure de l'État par le biais de recettes affectées. Or, l'Afitf a longtemps souffert d'une inadéquation entre ses dépenses et ses recettes, ce qui a parfois conduit à prendre des engagements de réalisation d'infrastructures qui n'ont finalement pas pu être financées.

Partant de ce constat, notre commission avait cherché, lors de l'examen du projet de loi d'orientation des mobilités, à sécuriser les ressources de l'Afitf et à renforcer la programmation des investissements de l'État dans les transports. Elle avait adopté plusieurs amendements dans cette perspective, qui ont été conservés en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, notamment : la précision selon laquelle le budget de l'Afitf ne doit pas dépendre de ressources fluctuantes et imprévisibles (comme les amendes radars) et l'affectation intégrale du produit de l'augmentation de la taxe sur les carburants opérée en 2015 pour financer les infrastructures de transport, mais aussi la pérennisation du Conseil d'orientation des infrastructures et enfin l'inscription dans la loi de la trajectoire de dépense de l'Afitf. Des enveloppes quinquennales de 13,7 et 14,3 milliards d'euros sont ainsi respectivement prévues pour les périodes 2019-2023 et 2023-2027.

Le projet de loi de finances pour 2020 prévoit, conformément à cette trajectoire, une augmentation de 500 millions d'euros du budget de l'Afitf, qui atteindrait ainsi 2,98 milliards d'euros, soit un montant très proche des 3 milliards d'euros annuels prévus par le scénario 2 du COI.

Cette augmentation résulte en partie de l'affectation à l'Afitf de deux recettes supplémentaires liées à l'augmentation des tarifs de la taxe de solidarité sur les billets d'avion d'une part et à la diminution de 2 centimes d'euros par litre du remboursement de TICPE sur le gazole dont bénéficient les entreprises de transport routier de marchandises d'autre part.

J'en viens maintenant à la présentation de mon avis sur les crédits relatifs aux transports ferroviaires, collectifs et fluviaux, retracés dans le programme 203 « *Infrastructures et services de transport* » de la mission « *Écologie, développement et mobilités durables* » et dans le compte d'affectation spéciale « *Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs* » que nous examinons aujourd'hui.

S'agissant des transports ferroviaires d'abord, l'année 2020 sera une année de mise en œuvre des réformes récentes : je pense entre autres à l'ouverture à la concurrence du transport national de voyageurs, à la transformation de la SNCF mais aussi aux dispositions prévues par la LOM sur l'intermodalité ou la possibilité de reprise de certaines lignes par les régions.

Plusieurs mesures du PLF pour 2020 sont destinées à accompagner ces réformes. L'article 76 prévoit ainsi, conformément aux annonces du Premier ministre de mai 2018, la reprise de 25 milliards d'euros de dette de SNCF Réseau par l'État. Une deuxième phase de reprise de 10 milliards d'euros est prévue en 2022. Le mécanisme envisagé, bien que complexe, permettra de mettre fin à la dérive de la trajectoire financière de SNCF Réseau.

Le PLF 2020 prend également acte de l'extension du périmètre des missions de l'Autorité de régulation des transports. D'une part son financement est budgétisé. D'autre part, en raison des nouvelles compétences qui lui sont confiées (à savoir la régulation du gestionnaire d'infrastructure de la RATP, une compétence en matière d'ouverture des données mais aussi la régulation du secteur aéroportuaire) et en lien avec la refonte de son collègue, l'ART se voit doter de 11 équivalent temps plein travaillé (ETPT) supplémentaires. Cette hausse est évidemment bienvenue mais ne semble pas suffisante pour permettre à l'ART d'exercer l'ensemble de ses missions, alors même que l'Autorité joue un rôle fondamental dans le secteur des transports (nous l'avons vu notamment sur l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire).

S'agissant de l'infrastructure ferroviaire elle-même, le budget qui lui est consacré (fonds de concours compris) à l'action 41 « ferroviaire » est en augmentation de près de 9 % par rapport aux crédits votés en loi de finances initiale 2019 et atteint plus de 3,3 milliards d'euros. Je me réjouis de cet effort, qu'il convient néanmoins de poursuivre, en raison de l'état fortement dégradé de notre réseau ferré national. Il est encore plus dégradé sur le réseau des petites lignes dont l'âge moyen serait d'une dizaine d'années supérieur au reste du réseau (dont l'âge moyen est de 29 ans environ) d'après le préfet Philizot, que j'ai auditionné dans le cadre de mon avis budgétaire et qui est chargé de remettre un rapport – que nous attendons tous avec impatience – sur les lignes de desserte fine des territoires.

Mon dernier point sur le transport ferroviaire porte sur le compte d'affectation spéciale relatif aux services nationaux de transport conventionnés de voyageurs. Ce compte retrace le financement de la compensation relative au déficit d'exploitation des trains d'équilibre du territoire et est en diminution de 9 % environ. Cette diminution est notamment liée au recentrage du périmètre de l'offre.

J'en viens maintenant au transport fluvial, qui connaît des évolutions positives sur le plan financier, grâce notamment aux apports de la LOM, qui prévoit une augmentation progressive des crédits consacrés par l'Afitf à la régénération et à la modernisation des voies navigables ainsi que la conclusion d'un contrat d'objectifs et de performance entre VNF et l'État pour 10 ans, ce qui permettra de donner plus de visibilité à l'établissement public. Ces avancées sont toutefois nuancées par une forte diminution du plafond d'emploi de VNF, sur laquelle j'ai d'ailleurs interrogé le secrétaire d'État chargé des transports lors de son audition. Même si un amendement du Gouvernement adopté à l'Assemblée nationale augmente ce plafond de 20 ETPT, la diminution prévue de 92 ETPT emporte des risques au regard des missions de VNF et au regard de l'ambition de développement du trafic fluvial.

Malgré quelques points d'inquiétude que j'ai soulignés, le PLF pour 2020 prévoit donc globalement une augmentation et une sécurisation des crédits consacrés aux transports ferroviaires, collectifs et fluviaux, c'est pourquoi je vous propose d'émettre un avis favorable à ces crédits.

M. Jean-Pierre Corbisez, rapporteur pour avis sur les transports routiers. –

Il me revient de vous présenter les crédits du projet de loi de finances pour 2020 relatifs aux transports routiers, dans un contexte lourd marqué par l'effondrement avant-hier d'un pont en Haute-Garonne, qui a causé la mort de deux personnes et qui interroge sur la sécurité de nos ouvrages d'art.

Comme cela a été souligné à l'instant par M. Didier Mandelli, le PLF prévoit une augmentation du budget de l'Afitf pour le porter à près de 3 milliards d'euros l'année prochaine, conformément à la trajectoire prévue par le projet de loi d'orientation des mobilités.

Cette augmentation porte notamment sur les crédits dédiés à l'entretien du réseau routier national non concédé, qui atteindront 870 millions d'euros l'année prochaine, un montant en hausse par rapport à la moyenne des années précédentes.

Parmi ce montant, 79 millions d'euros seront consacrés à l'entretien des ouvrages d'art du réseau routier national, soit environ 10 millions d'euros de plus qu'en 2019.

Toutefois, comme nous avons eu l'occasion de le rappeler à plusieurs reprises, le montant consacré à l'entretien du patrimoine routier reste inférieur à celui recommandé par l'audit externe du réseau routier réalisé en 2018 et par le Conseil d'orientation des infrastructures, qui ont estimé qu'un milliard d'euros par an étaient nécessaires afin d'enrayer la dégradation du réseau et de le remettre à niveau en une dizaine d'années.

S'agissant des ouvrages d'art, le besoin estimé par ces audits est de 120 millions d'euros par an. Or, le Gouvernement prévoit d'atteindre un tel montant sur la période 2023-2027 seulement.

Les moyens augmentent donc trop lentement par rapport aux besoins d'entretien des infrastructures routières, qui sont très importants.

L'état du réseau routier national non concédé s'est en effet dégradé de manière continue ces dernières années et est aujourd'hui inquiétant, comme l'ont montré les récents travaux de notre commission sur le sujet. En ce qui concerne les chaussées, la proportion de chaussées en bon état structurel est passée de 85,4 en 2011 à 82 % en 2017. Cela veut dire qu'en 2017, 18 % des chaussées présentaient des dégradations structurelles nécessitant des interventions lourdes de régénération.

S'agissant des ouvrages d'art, le rapport de notre commission sur la sécurité des ponts a montré qu'entre 2007 et 2017, le pourcentage de ponts nécessitant un entretien sous peine de dégradation ou présentant des défauts a fortement augmenté, passant de 65 % à 79 %, tandis que le nombre de ponts en bon état apparent s'est réduit de 13 % à 11 %.

Cette dégradation est le résultat d'années de sous-investissements dans l'entretien du réseau routier, dont nous payons le prix, et nécessite aujourd'hui de réaliser un effort financier important pour remettre le patrimoine routier en état.

Au-delà du réseau routier national, les travaux de la mission sur la sécurité des ponts ont montré que l'état des ouvrages d'art gérés par les collectivités territoriales, en particulier par les communes et les intercommunalités, est inquiétant et pose des problèmes de sécurité et de disponibilité.

Les communes et les intercommunalités, qui gèrent entre 80 000 et 100 000 ponts, peuvent rencontrer des difficultés importantes pour gérer leurs ponts, en raison du coût que cela représente. La mission avait par conséquent souligné l'urgence de mettre en place un fonds d'aide aux collectivités territoriales.

Force est de constater que le projet de loi de finances pour 2020 est muet sur ce sujet puisqu'il ne comporte aucune mesure permettant d'aider ces collectivités à surveiller et entretenir leur patrimoine.

En application de la loi « Didier » de 2014, un recensement des ponts de rétablissement a été réalisé : 15 400 ponts ont été recensés, qui sont aujourd'hui à la charge des seules collectivités territoriales. Des négociations vont bientôt s'engager pour définir des conventions de partage de frais entre les collectivités, d'une part, et l'État, SNCF Réseau et Voies navigables de France (VNF) d'autre part.

L'aide financière qui pourra être apportée aux collectivités par ce biais, dont le montant est encore inconnu, ne saurait dans tous les cas être suffisante puisqu'elle ne concernera que 8 % des ponts gérés par les collectivités territoriales.

S'agissant des crédits consacrés à la modernisation et au développement du réseau routier national, qui permettent principalement de financer les opérations inscrites dans les contrats de plan État-région (CPER) 2015-2020, ils s'élèveront l'année prochaine à 671 millions d'euros, dont 63 % sont apportés par l'Afitf et 37 % par les collectivités territoriales.

Je m'inquiète toutefois du retard important pris dans l'exécution du volet « mobilité » des CPER, puisque, fin 2018, le taux moyen d'exécution était de 40 % – et seulement de 34 % pour le volet routier. Le Gouvernement souhaite par conséquent prolonger de deux ans les CPER actuels, jusqu'en 2022, et vise un objectif de réalisation à cette échéance de 80 %.

Pour terminer, je souhaiterais dire quelques mots du dispositif bonus-malus. M. Jean-François Longeot l'a indiqué la semaine dernière : le projet de loi de finances prévoit de durcir substantiellement le barème du malus automobile, en abaissant le seuil à partir duquel il s'applique de 117 à 110 grammes de CO₂ par kilomètre.

Cela engendrera un gain d'environ 141 millions d'euros en 2020, permettant de financer les aides à l'acquisition de véhicules propres à hauteur de 800 millions d'euros, dont 405 millions d'euros au titre de la prime à la conversion et 395 millions d'euros au titre du bonus automobile.

Toutefois, le renforcement du malus automobile s'applique dans un contexte de restriction des aides à l'acquisition de véhicules propres. En effet, le Gouvernement a fortement resserré les conditions d'octroi de la prime à la conversion cet été, en excluant notamment les véhicules de plus de 60 000 euros et les véhicules d'occasion peu polluants classés Crit'Air 1 et 2.

Cette modification a été faite dans une logique budgétaire, en raison du succès rencontré par la prime : au 1^{er} octobre, plus de 290 000 demandes de primes ont été acceptées lorsque 255 000 primes ont été versées sur l'ensemble de l'année 2018.

Les professionnels de l'automobile sont inquiets de l'effet que cette restriction aura sur le nombre de primes versées.

Je regrette pour ma part qu'elle ne puisse plus bénéficier à l'achat de véhicules d'occasion peu polluants, ce qui constituait pourtant un levier important de renouvellement du parc automobile français, et que le plafonnement à 60 000 euros du prix des véhicules éligibles à la prime conduise à exclure les véhicules à hydrogène, compte tenu de leur coût.

Par ailleurs, le bonus est trop restrictif puisqu'il ne bénéficie plus aux véhicules hybrides rechargeables depuis 2018.

Le renforcement du malus automobile ne me paraît pourtant justifié que si, en parallèle, les aides à l'acquisition de véhicules propres sont ambitieuses pour permettre un renouvellement rapide du parc automobile français.

Il conviendra donc d'être très vigilants sur l'évolution du nombre d'aides versées dans les mois à venir, et de demander si besoin au Gouvernement d'ajuster rapidement leurs critères d'attribution.

Pour conclure, je tiens à rappeler que le projet de loi de finances entend mettre en place, au cours des premiers mois de l'année 2020 une nouvelle grille de malus calculée en fonction du système européen de mesure des émissions WLTP, ce qui pourra avoir pour effet d'augmenter le montant des malus dus par certains types de véhicules. Je salue donc l'amendement que nous avons adopté la semaine dernière à l'initiative de M. Longeot visant à reporter l'entrée de cette nouvelle grille de malus au 1^{er} janvier 2021.

Comme j'ai déjà pu le faire, je dénonce la suppression du compte d'affectation spéciale relatif au « bonus-malus ». La ministre nous a affirmé que ce remplacement est motivé par la situation constatée durant l'année 2018 où, face au succès de ce dispositif, le compte s'est retrouvé insuffisamment pourvu de crédits et a dû être abondé en urgence. Toutefois, compte tenu du durcissement du malus et du rétrécissement de l'accès aux aides à l'acquisition de véhicules propres, je crains que cette transformation cache une technique bien connue pour réaffecter l'argent du malus de ce compte sur d'autres politiques publiques de la mission « *Écologie, développement et mobilité durables* ».

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, je vous proposerai d'émettre un avis défavorable à l'adoption des crédits relatifs aux transports routiers du projet de loi de finances pour 2020.

M. Michel Vaspert, rapporteur pour avis sur les transports maritimes. – La politique maritime de la France mobilise six ministères et les services du Premier ministre, dont le secrétaire général de la mer (SG Mer), les trois préfets maritimes et des délégués outre-mer, pour un budget total d'environ 2,15 milliards d'euros.

Je commencerai d'abord par présenter le budget plus spécifiquement consacré aux affaires maritimes et portuaires en 2020, avant d'évoquer trois sujets qui me tiennent à cœur : la situation du sauvetage en mer en métropole et en outre-mer, la compétitivité des ports maritimes et la transition énergétique dans le secteur du transport maritime.

En 2020, les fonds consacrés aux affaires maritimes et portuaires représentent 258,2 millions d'euros en crédits de paiement (CP), en légère hausse de 1,2 million d'euros par rapport à 2019, et 257 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE), en baisse d'environ 5 millions d'euros.

La stabilisation, pour ne pas dire la stagnation de ce budget, s'inscrit dans la continuité du budget 2019 : pour la deuxième année consécutive, l'État compensera à 100 % les dépenses de dragage des grands ports maritimes et l'administration des affaires maritimes poursuit son programme de modernisation.

Ce budget se répartit en deux volets :

D'une part, l'action 43 du programme 203 « *Infrastructures et services de transports* », qui est dédiée aux infrastructures portuaires, pour 100,9 millions d'euros.

D'autre part, le budget des affaires maritimes, porté par le programme 205, qui est stable à 157 millions d'euros en crédits de paiement et en baisse en autorisations d'engagement, à 156 millions d'euros.

S'agissant des grands ports maritimes, des gains de productivité en matière de dragage ont conduit à dégager un solde de 6,2 millions d'euros en gestion, permettant à l'État

de financer d'autres dépenses non commerciales des GPM comme certains frais de capitainerie et des frais d'équipement et de personnel pour la sécurité et la sûreté portuaire.

En 2020, l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf) devrait apporter aux ports des fonds de concours à hauteur de 32 millions d'euros en autorisations d'engagement et 43 millions d'euros en crédits de paiement, principalement dans le cadre des contrats de plans État-régions (CPER). Ces fonds sont passés de 42 millions d'euros par an en autorisations d'engagement en 2016 à 32 millions d'euros aujourd'hui et je considère que leur trajectoire devra être rehaussée pour la nouvelle génération de CPER sur la période 2021-2027 car ils sont insuffisants pour aider les ports à conquérir des parts de marché, sans parler de la perspective d'un transfert de certains GPM aux collectivités territoriales.

S'agissant des affaires maritimes : le programme 205 comporte des crédits « fixes » d'environ 150 millions d'euros chaque année et les 5 % de crédits restants correspondent au plan de modernisation de l'administration des affaires maritimes, qui déploie des mesures spécifiques. Le montant des crédits est quasiment identique par rapport à 2019 mais la ventilation par action est légèrement modifiée.

La moitié du budget demeure dédiée au soutien à la flotte de commerce, avec les exonérations sociales prévues pour le *netwage*. Les 50 % restants sont répartis entre la sécurité maritime (phares, balises, CROSS) pour 18 %, le financement de la protection sociale et de la formation initiale et continue des gens de mer pour 17 % et le fonctionnement de l'administration centrale et déconcentrée pour 4 %. Enfin, l'action de l'État en mer représente 11 %, en légère augmentation en 2020 pour le paiement du nouveau patrouilleur en Méditerranée acheté en 2019, et de deux nouveaux baliseurs.

Par ailleurs, je rappelle que le schéma d'emploi des affaires maritimes sur la période 2018-2022 prévoit une diminution de 203 équivalents temps plein (ETP), un objectif ambitieux au regard de l'activité des services et du volume total du programme. Les baisses se déclinent à un rythme annuel d'environ 40 à 50 ETP.

Si des innovations technologiques permettent de compenser la suppression de certains postes et d'engendrer des gains de productivité, le point bas est proche d'être atteint. La surveillance de la zone économique exclusive (ZEE) française, le soutien à la compétitivité de la flotte de commerce et le renforcement des contrôles en matière de respect de la réglementation environnementale justifieraient une plus grande mobilisation de crédits et une stabilisation des effectifs.

J'en viens maintenant aux trois sujets spécifiques que je souhaitais aborder en complément.

D'abord, la situation du sauvetage en mer en métropole et en outre-mer. S'agissant de la société nationale de sauvetage en mer (SNSM), le contexte est particulier, avec le drame des Sables d'Olonne cet été et le récent rapport de notre mission commune d'information, présidée par Mme Corinne Féret et dont le rapporteur était M. Didier Mandelli.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement abondant à hauteur de 4,5 millions d'euros les crédits du programme 205 au profit de la SNSM. Ces crédits proviennent du budget général de l'État pour 2 millions d'euros et du budget du

ministère de la transition écologique et solidaire pour 2,5 millions d'euros par redéploiement de versements à SNCF Réseau pour la compensation fret.

En lien avec ce sujet, je souhaitais évoquer la situation de la Fédération d'entraide polynésienne des sauveteurs en mer (FEPSM) car nous avons fini par obtenir gain de cause avec notre collègue Lana Tetuani puisque l'État s'est engagé pour l'acquisition d'un nouveau navire de sauvetage. Un versement à parts égales d'une subvention d'un million d'euros est prévu, soit 500 000 euros côté État et 500 000 d'euros pour le gouvernement polynésien.

Deuxième sujet : la compétitivité des ports. Malgré une dynamique positive pour le trafic de fret, nos ports restent très exposés à la concurrence internationale.

Les ports de l'axe Seine (Le Havre, Rouen, Paris) seront fusionnés d'ici le 1^{er} février 2021. Il faut désormais attendre le plan de la préfiguratrice nommée par le Premier ministre qui remettra son rapport d'ici le mois de décembre. Cette décision intervient au bon moment puisque les ports d'Anvers et de Zeebruges ont récemment annoncé leur intention de s'engager dans une fusion. Par ailleurs, le Premier ministre devrait présenter la « nouvelle stratégie portuaire » du Gouvernement au comité interministériel de la Mer de décembre prochain, après l'avoir annoncée en 2017. À ma connaissance, les Sénateurs n'ont pas été associés à la démarche.

L'an dernier, dans notre rapport d'information sur la compétitivité des ports, nous avons d'ailleurs insisté avec le président Maurey sur l'urgence d'établir une stratégie portuaire digne de ce nom face au Brexit, pour la nécessaire transition écologique et numérique du secteur maritime et face aux « nouvelles routes de la soie » chinoises, qui représentent un défi posé à l'ensemble du continent européen, en termes de souveraineté et d'ambition en matière d'investissements.

Je rappelle également que nous engagerons bientôt un travail sur ce sujet, avec une mission d'information dont la composition sera déterminée à la fin de notre réunion. Nous pourrions voir si cette stratégie répond aux enjeux.

Sans trop anticiper sur nos travaux, qui débiteront prochainement, je considère qu'il est indispensable de restaurer un lien de confiance dans ce secteur, entre tous les acteurs : armateurs, fonctionnaires de l'État, opérateurs de terminaux, collectivités.

Troisième sujet que je souhaitais aborder : la transition énergétique dans le secteur maritime. En 2019, j'avais apporté mon soutien à un dispositif de suramortissement fiscal pour les investissements réalisés par les armateurs dans le cadre de l'achat de navires neufs fonctionnant à l'hydrogène et au gaz naturel liquéfié (GNL) ainsi que pour l'achat de biens permettant de traiter les gaz d'échappement (les « *scrubber* ») et d'alimenter les navires en escale par l'électricité. Une notification à la Commission européenne a rendu nécessaire un ajustement de l'assiette du dispositif, que la Commission a jugé trop large au regard du droit des aides d'État et cette mesure a été inscrite à l'article 13 *bis* du PLF pour 2020. J'y souscris totalement comme l'ensemble de la profession.

Je salue par ailleurs l'adoption d'un amendement à l'Assemblée nationale, qui constitue désormais l'article 16 *ter* du PLF, pour appliquer à l'électricité fournie aux navires stationnés à quai dans les ports, un tarif réduit de taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE). Cette mesure doit soutenir le développement de l'électricité à quai et l'amélioration de la qualité de l'air dans les villes portuaires. Les collectivités territoriales

sont déjà mobilisées et la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, très exposée, a par exemple annoncé un plan d'investissements de 30 millions d'euros pour électrifier les quais des ports de Marseille, Nice et Toulon.

En conclusion, je propose à la commission de donner un avis d'abstention pour les crédits des affaires maritimes et portuaires en 2020. En 2019 j'avais proposé un avis défavorable en considérant que le budget ne permettrait pas de valoriser le deuxième territoire marin qui est le nôtre. Cette année, les manques sont hélas les mêmes mais pour saluer les efforts réalisés dans l'urgence pour la SNSM et les sauveteurs de Polynésie française et marquer une bienveillance à l'égard des futures annonces du Premier ministre sur la stratégie nationale portuaire, c'est un avis d'abstention que je vous propose.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure pour avis sur les transports aériens. – Il me revient de vous présenter les crédits relatifs au transport aérien pour l'année 2020. Pour rappel, contrairement à ceux dédiés aux transports ferroviaire, routier et maritime, les crédits alloués à la Direction générale de l'aviation civile (DGAC) pour lui permettre d'effectuer ses missions de régulation et de contrôle du transport aérien ne sont pas retracés dans une mission budgétaire, mais dans un budget annexe, financé par le seul biais de taxes et de redevances directement prélevées sur les acteurs du transport aérien.

Je ne m'étendrai pas longtemps sur le budget annexe, dont les évolutions pour 2020 s'inscriront dans la continuité des exercices antérieurs. Les dépenses continueront d'augmenter à un rythme modéré, de 0,9 %, principalement en raison de la poursuite d'une stratégie d'investissements visant à renouveler et moderniser les instruments de navigation aérienne. En dépit d'un schéma d'emplois nul, la masse salariale devrait également augmenter, de 0,4 %, dans le cadre de la négociation du prochain protocole social pour la période 2020-2024, qui devra permettre, dans la continuité du protocole actuel 2016-2019, la mise en œuvre d'actions de performance et de modernisation des services de la DGAC. Quant aux recettes, elles continueront d'augmenter, de 0,7 %, à un rythme bien inférieur à la croissance du trafic.

En conséquence, le budget de la DGAC devrait poursuivre son assainissement entamé en 2015. L'encours de la dette du budget annexe devrait atteindre 662 millions d'euros à la fin de l'exercice 2020, soit près de deux fois moins que 5 ans auparavant.

Enfin, j'aborderai rapidement les crédits relatifs aux lignes d'aménagement du territoire, qui ne relèvent pas du budget annexe mais du programme 203 de la mission « *Écologie, développement et mobilité durables* ». Comme l'a rappelé le récent rapport de notre collègue Josiane Costes, les lignes d'aménagement du territoire constituent des outils indispensables au désenclavement et à la cohésion des territoires et doivent à ce titre être pérennisées. On ne peut que se réjouir de voir les crédits affectés aux lignes d'aménagement du territoire continuer de croître d'environ 20 %, pour atteindre les 20 millions d'euros, permettant l'ouverture de nouvelles lignes, comme celle reliant Paris et Quimper.

J'aimerais surtout, ce matin, revenir sur deux sujets majeurs qui ont alimenté l'actualité de ces derniers mois : la situation du pavillon français et la limitation de l'impact environnemental du transport aérien.

J'aimerais tout d'abord commencer par évoquer la situation du pavillon français. Il n'est pas exagéré d'affirmer que 2019 a été une véritable année noire pour le transport

aérien français. En septembre et octobre dernier, Aigle Azur et XL Airways ont fait faillite, occasionnant la suppression de près de 2 000 emplois. Si ces faillites contribuent à un indispensable mouvement de consolidation du pavillon français, elles mettent surtout en lumière la fragilité des compagnies nationales. Air France n'est pas totalement épargnée : malgré le redressement progressif de sa situation suite à l'accord de 2018 entre la direction et les représentants syndicaux, la compagnie française continue d'enregistrer des résultats largement inférieurs à ceux de ses principaux concurrents européens et de son partenaire KLM, avec une marge d'environ 2 % en 2018 contre 9 % pour la compagnie néerlandaise. Au total, le pavillon français continue de perdre du terrain face à la concurrence : la part des transporteurs français dans le trafic de passagers s'établit à 41 %, soit 20 points de moins qu'au début des années 2000.

Les faillites de XL Airways et d'Aigle Azur, les difficultés d'Air France, le recul des parts de marché du pavillon national, découlent de causes multiples. Cependant, le constat unanimement partagé lors des Assises du transport aérien de 2018 a à nouveau été dressé lors des auditions que j'ai menées : les difficultés de nos compagnies s'expliquent en grande partie par leur déficit de compétitivité. À ce sujet, on ne peut que déplorer l'absence de cohérence de la politique du Gouvernement, qui avait allégé la fiscalité de l'aérien d'environ 120 millions d'euros dans la loi de finances 2019, avant de proposer dans le présent projet de loi de finances une hausse de la taxe de solidarité d'environ 180 millions d'euros afin de financer l'Afitf. Plusieurs mois après la clôture des Assises du transport aérien, le Gouvernement semble donc avoir renoncé à faire du redressement du pavillon français un axe prioritaire de sa politique. En outre, il semblerait que le Gouvernement ne dispose pas d'un état des lieux précis de l'environnement fiscal dans lequel évoluent nos compagnies : la remise du rapport d'information portant sur les niveaux de fiscalité du secteur aérien en France en comparaison avec ses voisins européens, initialement prévue au 1^{er} octobre 2019 par le projet de loi d'orientation des mobilités, a été repoussée à mars 2020. Le manque d'informations objectives sur les « coûts de touchée » des compagnies affaiblit grandement la capacité du Parlement à débattre de manière éclairée sur le sujet crucial de la compétitivité du pavillon français.

J'en viens maintenant à la question de l'impact environnemental du transport aérien, qui représente 2 % des émissions mondiales, et plus de 4 % des émissions françaises de gaz à effet de serre. La réduction du bilan carbone du secteur constitue un défi de taille ; selon les prévisions de l'Association internationale du transport aérien (AITA), le trafic international devrait être multiplié par deux d'ici 2040. Un effort colossal devra donc être entrepris pour contrebalancer cette croissance par une amélioration de la performance environnementale du transport aérien. De nombreux efforts sont d'ores et déjà engagés par le secteur pour relever ce défi : optimisation de la trajectoire des vols, progrès technologiques visant à renforcer l'efficacité énergétique des appareils... Au niveau mondial, le programme CORSIA permettra de compenser dès 2021 les émissions dépassant les niveaux enregistrés en 2020. Au niveau européen, les vols intracontinentaux sont soumis au marché ETS des droits à polluer. Cependant, pour accompagner le transport aérien français vers un développement conforme aux ambitions climatiques du pays, il est aujourd'hui indispensable de passer à la vitesse supérieure en matière de recherche et développement. Dès lors que les technologies hybrides ne pourront pas constituer une alternative sérieuse avant 20 ou 30 ans, la France doit massivement et rapidement investir dans la structuration d'une filière française de biocarburants de seconde génération, n'entrant pas en concurrence avec la production agricole à vocation alimentaire. Ces filières, qui sont aujourd'hui peu matures, pourraient constituer à moyen terme le principal levier de réduction des émissions de gaz à effet de serre du transport aérien. Malgré les efforts aujourd'hui consentis *via* les travaux du

Conseil pour la recherche aéronautique civile (CORAC), qui investit environ 70 millions d'euros par an dans la recherche environnementale, un changement d'échelle de l'investissement public s'avère indispensable. Il est donc regrettable que l'accroissement de la fiscalité sur l'aérien prévue par le PLF 2020 ne bénéficie pas au développement de cette recherche, pourtant fondamentale.

Pour résumer, en accompagnant le secteur dans sa transition énergétique par un soutien massif à l'innovation, il me semble possible de concilier le redressement de la compétitivité du pavillon français et la limitation de son impact climatique : encore faut-il que le Gouvernement se donne les moyens de s'engager sur cette voie, qui doit être celle d'une nation du rang de la France, pionnière de l'aérien.

Voilà les principaux éléments que je voulais vous communiquer sur les transports aériens. Pour ce qui est du vote sur les crédits du transport aérien du projet de loi de finances pour 2020, compte tenu de l'assainissement du budget de la DGAC et de la poursuite d'une stratégie d'investissements visant à moderniser les instruments de la navigation aérienne, je vous propose d'émettre un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

M. Patrick Chaize, vice-président. – Pour rappel, nous avons un avis favorable sur le budget des transports ferroviaires, collectifs et fluviaux, un avis défavorable sur les transports routiers, un avis d'abstention sur les transports maritimes et un avis favorable sur l'aérien.

M. Jean-Marc Boyer. – Concernant le transport aérien, l'éco-contribution sur les vols intérieurs est-elle maintenue ?

M. Patrick Chaize, vice-président. – Je mets aux voix les différents avis budgétaires.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs aux transports ferroviaires, collectifs et fluviaux, un avis défavorable à l'adoption des crédits relatifs aux transports routiers, un avis d'abstention sur les crédits relatifs aux transports maritimes de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », ainsi qu'un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs aux transports aériens du budget annexe Contrôle et exploitation aériens.

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Écologie, développement et mobilité durables » - Programmes 113, 159, 174, 181 et 217 et Mission « Recherche et enseignement supérieur » - Programme 190 - Examen du rapport pour avis

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur pour avis. – Cette année encore nous vous présenterons successivement, pour des raisons de cohérence et de lisibilité, les trois avis de M. Houllégatte, de M. Médevielle et de moi-même. Ils seront tous trois regroupés au sein d'un même rapport portant sur les crédits relatifs à l'environnement. Il s'agit des crédits dédiés aux politiques de l'eau et de la biodiversité, de l'énergie, du climat et de l'après-mines, de l'expertise, de l'information géographique et de la météorologie, de la prévention des risques et de recherche en matière de développement durable. Ces crédits se retrouvent au sein des programmes 113, 159, 174, 181 et 217 de la mission « Écologie, développement et

mobilité durables » et du programme 190 de la mission « *Recherche et enseignement supérieur* ».

Avant d'en venir au détail des programmes que j'ai analysés, je souhaiterais formuler quelques observations liminaires plus générales.

Le Gouvernement a affiché cette année une forte ambition environnementale. Transformation du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE), augmentation des crédits du bonus automobile, effort consenti aux investissements dans les transports du quotidien, ou encore préparation d'un « budget vert » pour 2021, autant de mesures censées répondre à « l'urgence écologique » dès 2020.

Dans ce cadre, le ministre des comptes publics s'est engagé à construire pour l'année prochaine un « PLF 2021 vert », sur la base des travaux de l'Inspection générale des finances et du Conseil général de l'environnement et du développement durable, qui ont proposé en septembre une « méthodologie » pour une « budgétisation environnementale ».

L'année dernière, nous avons déjà, au sein de notre commission, préconisé d'améliorer le système d'évaluation de performance budgétaire ainsi que l'évaluation de l'impact des impôts et subventions sur un certain nombre d'objectifs de développement durable (ODD), sur le modèle de la Finlande par exemple. Aucune suite n'avait pourtant été donnée. Il est ainsi permis de s'interroger sur celles qui seront données à cet affichage de « verdissement » de la présentation budgétaire alors que les avancées en elles-mêmes pour cette année paraissent bien maigres.

En effet, l'augmentation de 9 % des crédits de l'ensemble de la mission « *Écologie* » masque en réalité un grand nombre d'évolutions de périmètre.

Ils incluent ainsi par exemple la création d'un nouveau programme au sein de la mission consacré à la charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État ou encore le transfert dans le programme 174 des crédits du bonus automobile et de la prime à la conversion auparavant portés par le compte d'affectation spéciale.

Les effectifs sont par ailleurs en baisse de 1 073 équivalents temps plein (ETP), dont 797 pour l'État et 276 pour ses opérateurs. Alors que le ministère de la transition écologique est le deuxième ministère le plus touché par la réduction des effectifs, on peut s'interroger sur la cohérence de cette décision budgétaire avec les priorités affichées.

L'évolution des ETP des agences de l'eau, des parcs nationaux et de Météo-France, en baisse permanente depuis plusieurs années est, de ce point de vue, significative. J'en viens maintenant aux deux points que je voulais spécifiquement aborder sur mes crédits.

Le premier concerne les politiques de l'eau et de la biodiversité.

Les crédits du programme 113 augmentent de 26 % en crédits de paiement, soit 41,6 millions d'euros de plus qu'en 2019. Et une augmentation de 51 millions d'euros est prévue pour 2021.

Une des intentions politiques clairement exprimées par le Gouvernement, notamment dans la perspective de la prochaine Conférence des parties de la Convention sur la diversité biologique (COP 15), consiste à faire de la « biodiversité » une priorité aussi forte

que le « climat ». Dans ce cadre, les 10 millions d'euros alloués l'année dernière à la mise en œuvre du Plan biodiversité sont reconduits pour 2020, ce dont nous pouvons nous réjouir.

Cinq millions d'euros supplémentaires pour le plan et cinq millions d'euros pour les parcs nationaux sont prévus à partir de 2021, sachant qu'un 11^{ème} parc national vient d'être créé.

Cependant, la quasi-intégralité de l'augmentation de ces crédits recouvre en réalité la compensation de la réforme de la chasse conduite en 2019.

En effet, la subvention pour charges de service public de 41,2 millions d'euros qui sera versée par le programme 113 au nouvel opérateur de la nature et de la biodiversité, l'Office français de la biodiversité (OFB), ne fera que compenser le manque à gagner causé au nouvel établissement par la baisse du montant des redevances cynégétiques que doivent payer les détenteurs d'un permis de chasser, par le transfert des missions relatives à la gestion des associations communales de chasse agréées et des plans de chasse de l'autorité préfectorale vers les fédérations départementales des chasseurs et par la contribution de l'État au financement d'actions de protection de la biodiversité incombant aux fédérations départementales.

En outre, la constante réorganisation de la gouvernance de la biodiversité – marquée par la création au 1^{er} janvier 2020 de l'Office français de la biodiversité issu de la fusion de l'Agence française pour la biodiversité (AFB) et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) – fragilise depuis plusieurs années déjà le déploiement des politiques publiques de biodiversité, pèse sur la crédibilité de la France, notamment à l'occasion des rendez-vous importants en matière de biodiversité que constitueront le Congrès mondial de la nature à Marseille et la COP 15, mobilise des moyens et des efforts importants de la part des établissements concernés, qui pourraient être consacrés à des actions de préservation de la biodiversité et insécurise les agents de ces opérateurs.

Au-delà, nous devons être attentifs à ce que le coût de la réforme de la chasse, qui à ce stade est entièrement financé par le programme 113, ne conduise pas, in fine, à peser financièrement sur les agences de l'eau, chargées du recouvrement des redevances cynégétiques pour le compte de l'OFB, leur plafond ayant été relevé sur la base d'un rendement prévisionnel. Or, il n'est pas impossible d'imaginer, à terme, une baisse du nombre de chasseurs et donc, mécaniquement, une baisse de ce rendement, avec le risque éventuel d'une compensation à verser à l'OFB.

D'une manière plus générale, deux chantiers importants devront rapidement être mis à l'ordre du jour en ce qui concerne le fonctionnement des agences de l'eau : d'une part la diversification des redevances qu'elles perçoivent afin de mieux les adosser à la diversité des atteintes à la biodiversité et aux milieux ; d'autre part, dans le prolongement des assises de l'eau, la réforme des redevances domestiques afin de les asseoir sur la performance des stations d'épuration.

Mon deuxième point d'attention concerne la situation de l'établissement public Météo-France. Je me suis rendu sur le site toulousain de la Météopole. Si l'action n° 13 du programme 159 augmente très légèrement cette année pour s'établir à 189,8 millions d'euros, c'est grâce à un financement complémentaire de 7,7 millions d'euros prévu pour le supercalculateur, tandis que, à l'inverse, la subvention pour charge de service public allouée par le programme à l'établissement public diminue d'1,7 million d'euros.

Les organisations syndicales, que j'ai pu rencontrer sur place, m'ont alerté sur la diminution de 20 % des effectifs en 10 ans. Cette année encore, le PLF prévoit une baisse de 95 ETP, pour arriver à un total de 2 736 emplois. Et 475 ETP supplémentaires devraient être supprimés d'ici 2020. Ce mouvement de restructuration s'est accompagné d'un vaste plan de fermeture des centres territoriaux. Je souligne néanmoins qu'un moratoire d'un an sur la fermeture des implantations territoriales de montagne semble avoir été acté par la nouvelle présidente, afin de se donner le temps d'évaluer comment limiter les éventuelles conséquences que pourrait avoir une telle réorganisation sur la qualité des données collectées et sur le fonctionnement de la chaîne d'alerte en matière de prévention et de gestion des risques.

Les missions de Météo-France sont essentielles : cette baisse de moyens ne doit pas mettre en péril les objectifs affichés.

Les progrès en matière d'anticipation des phénomènes extrêmes et de projections climatiques dépendent de la qualité et de la fiabilité des outils ainsi que de la puissance de calcul à disposition de Météo-France.

La priorité en matière d'investissement est ainsi mise sur le renouvellement du supercalculateur – avec un coût total du projet s'élevant à 144 millions d'euros. Ce dernier devra notamment permettre d'améliorer la prévision des phénomènes dangereux (avec un gain de une à deux heures d'échéance sur les prévisions) et d'améliorer la précision géographique et donc de mieux déterminer les risques.

Voici mes chers collègues, ce que je tenais à vous dire sur ces crédits, ainsi que les inquiétudes qu'ils soulèvent, qui m'amènent à vous proposer d'adopter, comme l'année dernière d'ailleurs, un avis défavorable à l'adoption des crédits des programmes 113, 159 et 174.

M. Pierre Médevielle, rapporteur pour avis. – Je vous présente ce matin mon avis relatif aux crédits de la prévention des risques et de la conduite des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables.

Concernant la prévention des risques tout d'abord, comme l'an passé, je regrette que les crédits ne bénéficient d'aucune revalorisation notable, et connaissent même une légère baisse : - 1,4 % en autorisations d'engagement et - 0,7 % en crédits de paiement. Si cette diminution s'explique en partie par une dépense exceptionnelle en 2019 liée à l'immeuble du Signal à Soulac-sur-Mer, elle résulte également d'une nouvelle érosion des moyens pour certaines actions.

J'évoquerai en premier la question des risques naturels. La mission d'information sur les risques climatiques, dont nos collègues Michel Vaspert et Nicole Bonnefoy étaient respectivement président et rapporteure, a proposé un bilan clair et précis de la situation. Leur principale conclusion est la suivante : face à l'amplification et à la multiplication des catastrophes naturelles, notre politique de prévention n'est pas à la hauteur.

On ne peut donc que déplorer l'absence de toute impulsion budgétaire donnée à la prévention des risques naturels, et, une fois encore, le plafonnement des ressources du fonds de prévention des risques naturels majeurs, fixé à 137 millions d'euros, alors que ses dépenses s'élevaient à 174 millions en 2018.

Il faudrait au contraire revoir à la hausse les interventions du fonds, pour accroître l'effort de prévention, face à l'augmentation à venir des phénomènes extrêmes. La prévention permet de sauver des vies humaines et de réduire significativement l'ampleur des réparations, puisqu'un euro investi dans la prévention permet en moyenne d'économiser sept euros en indemnisation.

J'en viens aux risques technologiques, qui constituent un autre sujet de préoccupation. L'incendie de l'usine Lubrizol à Rouen du 26 septembre dernier nous rappelle collectivement l'importance des risques associés à l'activité industrielle de la France, souvent localisée à proximité d'habitations et d'autres activités économiques.

Il s'agit d'une problématique de grande ampleur puisqu'on dénombre environ 490 000 installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Le nombre d'accidents dans ces installations a augmenté de 34 % en deux ans, pour atteindre 1 112 évènements en 2018.

Les effectifs de l'inspection des ICPE sont heureusement maintenus en 2020. Toutefois, cette situation n'est pas pleinement satisfaisante, alors que l'accidentologie augmente et que la complexité du travail d'inspection s'accroît, avec une diminution du temps consacré aux contrôles sur place.

L'achèvement du processus d'élaboration des plans de prévention des risques technologiques (PPRT) est invoqué pour justifier la baisse des crédits en 2020 (- 6 % en autorisations d'engagement). Pourtant les mesures de protection prescrites dans le cadre des plans approuvés ne sont que très partiellement mises en œuvre à ce jour alors que le dispositif a été créé il y a seize ans. Les crédits auparavant utilisés pour l'élaboration des PPRT pourraient donc être utilement réorientés vers d'autres actions en matière de risques industriels.

En outre, les moyens de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris) appellent une vigilance particulière dès lors que l'institut se voit imposer depuis plusieurs années et à nouveau en 2020, un rythme élevé de réduction de ses effectifs (- 2 % par an).

Lors d'un déplacement au siège de l'établissement, effectué conjointement avec mon collègue Jean-Michel Houllegatte, j'ai pu mesurer l'importance des travaux menés par ses équipes, et l'impérieuse nécessité de préserver ses ressources. À ce titre, le « *recentrage sur les activités-clés pour l'appui aux politiques publiques* », envisagé dans le cadre du prochain contrat d'objectif et de performance avec son ministère de tutelle, irait dans un sens tout à fait contraire au développement, sinon même à la sauvegarde des capacités de l'État pour la maîtrise des risques industriels.

Enfin, en matière de risques nucléaires, l'année 2019 et les perspectives pour 2020 témoignent une fois encore de l'ampleur sans précédent des défis à relever pour assurer un niveau élevé de sûreté nucléaire, face à une grande diversité d'installations : certaines dont la durée de vie est prolongée, comme les réacteurs 900 mégawatts, ; d'autres en cours de construction, tels l'EPR de Flamanville et le projet Cigéo de Bure. Sur ce volet du programme 181, l'Autorité de sûreté nucléaire verra ses effectifs augmenter légèrement en 2020, ce qui permettra d'accompagner l'accroissement de sa charge de travail.

Pour terminer sur la question des risques, je souhaiterais attirer votre attention sur le troisième plan national santé-environnement (PNSE 3), couvrant la période 2015-2019, qui a fait l'objet de deux rapports d'inspection particulièrement critiques en décembre 2018. Ces travaux ont mis en évidence de vraies faiblesses dans le pilotage du plan, une absence de moyens additionnels pour sa mise en œuvre et des difficultés à mesurer ses résultats, faute d'indicateurs précis. Au total, les effets concrets de ce plan sont jugés extrêmement difficiles à mesurer.

Ces résultats sont en décalage complet avec l'ampleur des problématiques et des préoccupations liées à la santé-environnement. J'espère que le quatrième plan, qui doit être présenté dans les prochaines semaines, prévoira des mesures plus précises et des moyens supplémentaires.

Enfin, permettez-moi de dire un mot du programme 217, qui porte les moyens de fonctionnement et en personnel du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires.

Les crédits du programme diminueront de 3 % en 2020. En outre, une baisse de près de 800 emplois est prévue en 2020, soit le deuxième périmètre ministériel le plus sévèrement impacté par les baisses d'effectifs, après le ministère de l'action et des comptes publics.

En trois ans, le ministère aura donc perdu 6 % de ses effectifs. Nombre de ses opérateurs sont également dans une situation préoccupante, comme notre commission a pu le constater depuis plusieurs années.

J'ai reçu à ce sujet en audition les différents syndicats du ministère qui ont lancé une initiative intersyndicale pour défendre une position commune, à l'exception de l'Unsa. L'état des lieux qu'ils font du ministère et de ses opérateurs est objectivement inquiétant. Au-delà des économies liées à des gains de productivité et à des simplifications, ils expriment de vraies préoccupations quant à la qualité ou la pérennité de certaines missions.

La maîtrise des dépenses publiques implique évidemment des efforts en matière de personnel dans tous les périmètres ministériels. Mais la contribution particulièrement importante du ministère en charge de l'environnement depuis 2018 et une fois encore en 2020 me semble difficilement conciliable avec la volonté du Gouvernement de faire de la réponse à l'urgence écologique le premier axe de sa feuille de route dans le cadre de l'acte II du quinquennat.

Vous l'aurez compris, mes chers collègues, le budget 2020 manque sensiblement d'ambition en matière de prévention des risques. S'y ajoute l'importance des baisses d'effectifs imposées une fois encore au ministère de la transition écologique et solidaire.

Pour ces différentes raisons, je proposerai à la commission d'émettre un avis défavorable à l'adoption des crédits des programmes n° 181 et 217. Je vous remercie.

M. Jean-Michel Houllégatte, rapporteur pour avis. – Il me revient de vous présenter l'avis budgétaire relatif au programme 190 de la mission « *Recherche et enseignement supérieur* » dans le projet de loi de finances pour 2020, en remplacement de notre collègue Nelly Tocqueville qui s'en était chargée les années précédentes.

Pour rappel, le programme 190 a pour objet de financer la recherche dans les domaines du développement durable, de l'énergie, des risques, des mobilités, de la construction et de l'aménagement.

Les crédits du programme 190 ont pour objet, plus particulièrement, d'apporter des subventions à sept opérateurs, dont les principaux bénéficiaires sont le CEA, l'IRSN, l'IFP Énergies nouvelles et l'IFSTTAR.

Les travaux de ces opérateurs sont indispensables pour respecter les engagements de la France, qu'il s'agisse des objectifs de développement durable de l'ONU, du contenu de l'Accord de Paris de 2015, ou encore des objectifs que le Gouvernement s'est fixé en matière de programmation pluriannuelle de l'énergie. Au-delà des nécessités du changement de notre modèle énergétique, je voudrais également souligner le rôle que la recherche en matière de développement durable joue sur la compétitivité et l'excellence de notre pays dans de nombreux domaines : énergies décarbonées, construction, mobilités, gestion des risques.

Enfin, je ferai le lien avec l'actualité parlementaire récente, en particulier la discussion au Sénat, en 2019, de textes importants comme le projet de loi « Énergie et climat », dont notre commission s'est saisie pour avis, et surtout des projets de loi « Orientation des mobilités » ou encore « Économie circulaire ». La concrétisation de ces réformes suppose un vrai effort d'innovation, notamment en matière de production d'énergies décarbonées, de stockage d'énergie, de nouvelles mobilités mais aussi de traitement des déchets.

J'en viens à l'examen de ces crédits. En 2020, ceux-ci connaîtront une modeste augmentation : avec 1,79 milliard d'euros en autorisations d'engagement et 1,77 milliard en crédits de paiement, la recherche en matière de développement durable connaît une relative stabilité par rapport à la loi de finances pour 2019. Derrière ce chiffre global, se cachent toutefois des évolutions contrastées pour les différentes actions du programme : tandis que les crédits destinés à la recherche sur l'énergie nucléaire sont en augmentation, et que les fonds alloués à la recherche dans les domaines des transports, de la construction et de l'aménagement progressent légèrement, il faut noter la nouvelle diminution de plus de 2 millions d'euros des moyens destinés à la recherche dans les nouvelles technologies de l'énergie.

Le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) continue de capter à lui seul plus de trois quarts des crédits du programme, essentiellement pour les actions de démantèlement et d'assainissement des charges nucléaires de long terme, mais aussi pour la recherche dans le domaine de l'énergie nucléaire.

Sur ce dernier point, je rappelle à la commission que le CEA a récemment annoncé qu'il avait décidé de mettre fin au programme ASTRID. Ce programme, initié en 2010, visait à concevoir un démonstrateur de réacteur à neutrons rapides (RNR) de 4^e génération. Si des avancées techniques significatives ont été effectuées, et qu'en réalité le CEA n'a pas mis un terme définitif aux travaux la construction du réacteur prototype est définitivement ajournée. L'administrateur général de l'établissement s'est expliqué il y a quelques semaines en avançant deux raisons principales. D'une part, la viabilité économique du projet est contestée. Celui-ci prévoyait notamment de boucler le cycle du combustible en utilisant les produits du recyclage. Or, selon lui, les prévisions sur le cours de l'uranium ne justifient plus le développement très coûteux de cette technologie. D'autre part, le manque

d'avancement sur l'étude du cycle n'aurait de toute façon pas permis le lancement de la construction du RNR.

Le CEA privilégie désormais l'élaboration d'une stratégie de recherche intermédiaire, consistant par le multi recyclage, à traiter des combustibles usés en vue de leur utilisation dans le parc de réacteurs existant.

Si nous pouvons entendre ces explications, la fin de ce projet emblématique n'en demeure pas moins le symptôme d'une ambition revue à la baisse sur le nucléaire de 4^e génération. C'est pourquoi j'invite la commission, dans les prochaines années, à continuer de suivre de près les avancées des autres grands programmes portés par le CEA, en particulier le réacteur de recherche Jules Horowitz.

Lors de nos échanges avec le CEA, un autre sujet a retenu mon attention. Dans le cadre de l'action dédiée à la recherche sur les NTE, soutenue à hauteur de 51 millions d'euros depuis plusieurs années, le CEA a mis en œuvre une démarche tournée vers les territoires. Concrètement, il s'agit de nombreux partenariats avec les tissus économiques et industriels locaux. Ces « plateformes régionales de transfert de technologie » sont implantées dans six régions, elles proposent aux entreprises locales les technologies génériques issues de la recherche technologique du CEA. Elles répondent aux besoins spécifiques d'innovation du tissu industriel régional et accompagnent plus de 200 entreprises, de toute taille, sur plus de 300 projets.

Je salue devant la commission cette initiative d'accompagnement et de développement des territoires, sur des sujets qui touchent la recherche et sa traduction opérationnelle sur le terrain.

Je souhaiterais également attirer l'attention de la commission sur la situation d'un autre établissement : l'IFP Énergies nouvelles. Cet opérateur, autrefois appelé « Institut français du pétrole », est l'autre acteur clé en matière de transition énergétique. Aujourd'hui, l'intégralité de la dotation budgétaire qui lui est destinée finance la recherche sur les énergies nouvelles, sur la mobilité durable, mais également sur des activités contribuant à la qualité de l'air et même à l'économie circulaire.

Malgré une reconnaissance internationale et des recherches primées sur le plan scientifique et académique, l'Ifpen subira, en 2020, une nouvelle diminution de sa subvention pour charge de service public (- 1,6 %, soit 2 millions d'euros). Cette baisse de crédits est d'autant plus préoccupante qu'elle n'est que le prolongement d'une diminution quasi constante depuis 2010 : en 10 ans, l'Ifpen a perdu près de 50 millions d'euros de ressources publiques (soit - 29 %). Je rappelle à la commission que, ces dernières années, nous avons déjà déploré ces pertes de ressources. C'est un signal négatif que le Gouvernement envoie, à l'heure où la transition écologique est présentée comme une priorité des politiques publiques.

Mes travaux m'ont conduit aussi à rencontrer les responsables de l'Ineris. Certes, l'Ineris ne bénéficie que d'une partie infime des crédits du programme 190, mais, dans le contexte de l'incendie de l'usine Lubrizol de Rouen, en septembre dernier, il m'a semblé opportun d'en savoir davantage sur l'utilisation des fonds de recherche en matière de risque, dont bénéficie l'Institut. Comme notre collègue Pierre Médevielle vient de l'indiquer, le 4 novembre dernier, nous nous sommes rendus sur le site principal de l'Ineris, dans l'Oise, où ses représentants ont eu à cœur de nous présenter plusieurs plateformes de recherche et

d'expérimentation, touchant à des domaines très variés, comme la protection de la biodiversité, la caractérisation des risques liés aux nanomatériaux, ou encore l'analyse du comportement au feu d'objets complexes à fort potentiel thermique et toxique.

Il me paraît opportun de soutenir ces activités, d'autant plus que le contexte récent a montré combien il était nécessaire de mieux maîtriser les risques industriels.

Enfin, pour terminer sur une note positive, je souhaiterais rapporter à la commission la situation et les évolutions récentes de l'Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (Ifsttar). Pour rappel, l'Ifsttar travaille autour de trois axes principaux : l'efficacité des transports et la sécurité des déplacements, l'amélioration de l'efficacité et la résilience des infrastructures, l'aménagement et la protection des territoires. Ces axes de travail se traduisent par des recherches diversifiées, par exemple sur l'anticipation des risques naturels et climatiques, notamment dans les territoires urbanisés, mais aussi sur le « verdissement » du béton, ou encore le projet de route de 5^e génération (R5G).

Depuis plusieurs années, l'Ifsttar s'est engagé dans un projet de rapprochement avec d'autres établissements spécialisés dans l'aménagement des territoires et des transports, travaillant en commun sur les enjeux de la ville de demain et de la mobilité durable. Ce projet va désormais aboutir à la fusion de six établissements avec la création, au 1^{er} janvier prochain, d'un nouvel établissement : l'Université Gustave Eiffel. L'objectif, à court terme, est de favoriser l'émergence d'un établissement original mêlant les sciences « dures » et les sciences humaines, et de constituer le quatrième pôle pluridisciplinaire au niveau mondial, sur la ville durable. On ne peut que se féliciter de la concrétisation imminente d'un projet original, ambitieux et dont l'initiative, je le précise, est issue exclusivement de la volonté et de la coopération constructive des parties prenantes.

Pour conclure, je souhaiterais réitérer mes réserves sur l'adéquation entre les ambitions du Gouvernement sur la question de la transition écologique, et les moyens de la recherche dans les domaines associés, qui peuvent paraître modestes : moins de 2 milliards d'euros, dont les deux tiers sont en réalité absorbés par le démantèlement et la recherche dans l'énergie nucléaire.

Toutefois, il me semble que nous devons encourager les travaux entrepris par tous les opérateurs concernés. Ceux-ci pilotent des programmes de recherche et produisent des innovations essentielles pour réussir notre transition écologique dans les prochaines décennies.

C'est pourquoi je proposerai à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits.

Mme Nicole Bonnefoy. – Je partage ce qui a été dit sur la prévention des risques ainsi que sur Météo-France. Avec notre collègue Michel Vaspert, président de la mission d'information sur la gestion des risques climatiques et l'évolution de nos régimes d'indemnisation, nous avons bien vu la nécessité de dé plafonner le « fonds Barnier » pour avoir une véritable politique relative à la gestion des risques. En outre, la mission d'information a constaté l'importance de Météo France lors de la reconnaissance de catastrophes naturelles qui s'appuie largement sur l'expertise technique de cet opérateur. Il est donc nécessaire de doter Météo-France de moyens modernes, notamment par l'achèvement du

supercalculateur, mais aussi de préserver ses effectifs. Je regrette donc la baisse des moyens, en particulier des moyens humains.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur pour avis. – Il ne faut pas opposer le supercalculateur à la gestion des ressources humaines. Le supercalculateur ne remplace pas des personnes. Il permet d'améliorer la prévision, les simulations, de les optimiser, mais la nouvelle présidente de Météo France est consciente des problèmes de gestion des ressources humaines. J'ai eu l'occasion de rencontrer les organisations syndicales qui ont exprimé un malaise social. Sur le maillage territorial, en matière de collecte de données, on sait qu'elle peut être optimisée avec une vigilance particulière sur les territoires de montagne. Un établissement qui a connu des hausses très importantes d'effectifs dans les années 1980 doit aujourd'hui s'adapter.

M. Pierre Médevielle, rapporteur pour avis. – Je ne peux que partager les inquiétudes de notre collègue Nicole Bonnefoy. Nous serons soumis, à l'avenir, à de plus en plus de catastrophes climatiques. Il faut en outre faire preuve de pédagogie et améliorer l'information à destination des sinistrés, pour lesquels le dispositif de reconnaissance reste complexe.

M. Jean-Michel Houlegatte, rapporteur pour avis. – Le supercalculateur ne remplacera pas la capillarité que peuvent exercer des prévisionnistes sur le terrain. On voit bien que les prévisionnistes ont un rôle à jouer avec les maires, par exemple en matière de prévention des incidents qui peuvent se produire. Le supercalculateur permettra, peut-être, d'affiner les prévisions, sans remplacer la déclinaison de l'analyse sur le terrain.

Mme Françoise Cartron. – Concernant la prévention des risques, nous attendons toujours un projet de loi redéfinissant et précisant un cadre visant à accompagner les élus sur le terrain face au phénomène de retrait de côte qui, sans accompagnement et sans véritable politique de prévention, risque de nous exposer à des indemnisations difficiles à supporter financièrement.

Par ailleurs lorsque l'on vote une ligne budgétaire, comme l'an passé sur l'indemnisation des habitants du Signal, si celle-ci n'est pas mise en œuvre à la fin de l'exercice budgétaire, est-elle reconduite ou les crédits sont-ils annulés ?

M. Pierre Médevielle, rapporteur pour avis. – Nous savons qu'un tel phénomène est mondial : nous avons eu l'occasion de l'observer en Nouvelle-Calédonie sur des récifs coralliens particulièrement exposés. Il faudrait déplaçonner le « fonds Barnier ». Si l'on raisonne à moyen ou long terme, en tenant compte de l'ensemble des risques d'inondation et de submersions marines, en métropole comme en outre-mer, il faudrait reloger plusieurs millions de personnes. .

Concernant la consommation des crédits destinés à l'indemnisation des propriétaires de l'immeuble du Signal, nous interrogerons par écrit les services du ministère afin de vous répondre précisément.

Mme Françoise Cartron. – L'an dernier, nous avons voté, à l'unanimité, des crédits nécessitant des modalités pratiques pour être effectifs. Or, aujourd'hui, nous sommes proches du but. Si, d'ici un an, les crédits étaient annulés faute d'avoir été consommés, la situation serait extrêmement difficile et je déposerais un amendement en ce sens.

M. Michel Vaspert. – Concernant Météo France, il existe 3 800 points de mesure et 36 000 communes en France. Les périmètres de catastrophe naturelle sont déterminés par une commission *ad hoc* composée de hauts fonctionnaires des ministères qui déterminent les périmètres en fonction de ce que leur indique Météo France. C'est donc un vrai sujet en termes de fiabilité, outre le problème budgétaire. Nous avons connu également, l'été dernier, des problèmes de sécheresse à travers ce phénomène de retrait-gonflement des argiles. J'ai été impressionné par les dégâts humains que cela génère, bien que la Bretagne soit moins concernée que d'autres régions de France. Les habitants, qui ont investi toutes leurs économies dans leurs maisons peuvent tout perdre et vivent de vrais drames. Il faut donc impérativement que le Gouvernement s'en saisisse, afin de proposer des modifications des modalités de détermination de ces périmètres de catastrophe naturelle et qu'il intègre, de notre point de vue, des représentants, des élus, au processus de reconnaissance.

M. Ronan Dantec. – Il faut, en effet, une grande loi sur l'adaptation au dérèglement climatique.

Sur la biodiversité, il faut attirer l'attention sur les difficultés humaines des équipes des parcs nationaux. À force de baisses d'effectifs, ils n'y arrivent plus. Effectivement, comme l'a dit le rapporteur, nous connaissons, cette année, une baisse des moyens humains pour ces parcs. Toutes les remontées du terrain sont catastrophiques.

En revanche, je ne partage pas l'avis du rapporteur qui remet en cause l'intérêt de donner des moyens pour le congrès de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN). Il s'agit d'un des plus grands congrès sur la protection de la nature, et c'est une occasion pour la France de se réinterroger sur sa stratégie en matière de biodiversité, qui aujourd'hui n'existe pas vraiment. Il y a trois ans, avec notre collègue Jean-François Longeot, nous avons fait des propositions en ce sens dans un rapport relatif à la réalité des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité engagées sur des grands projets d'infrastructures. Le congrès de l'UICN est une opportunité, même si je voterai, comme le rapporteur, contre ces crédits en raison de la baisse trop importante des moyens humains.

Enfin, je m'interroge sur le fait que les moyens du CEA sur le nucléaire continuent d'augmenter, alors que l'on vient d'abandonner le projet ASTRID, réacteur de 4^e génération. Comment le CEA fait-il pour avoir toujours plus d'argent sur le nucléaire alors qu'il vient d'abandonner ce projet ? Il est clair que le CEA bénéficie des crédits destinés aux énergies renouvelables. Or, la France est en train de prendre un retard considérable sur les énergies renouvelables : même l'Agence internationale de l'énergie indique que le grand éolien *offshore* sera une des sources majeures de la production électrique. Or, nous continuons à investir dans ce qui ne fonctionne plus. C'est pourquoi, je ne suivrai pas l'avis du rapporteur, car ces crédits ne me semblent pas correspondre aux enjeux du moment.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur pour avis. – Sur les observations de M. Dantec, je souscris à la nécessité d'avoir une grande loi relative à l'adaptation au changement climatique. Sur la gouvernance de la biodiversité, depuis un certain nombre d'années, l'ensemble des établissements publics qui en sont chargés sont en restructuration permanente, ce qui engendre des difficultés en termes de moyens humains. S'agissant des parcs nationaux, on en a créé un onzième, sans moyens supplémentaires, en utilisant des crédits existants. En ce qui concerne le congrès de l'UICN, je suis d'accord : c'est une bonne initiative que la France l'accueille. Et je souhaite d'ailleurs que les Parlements puissent y être associés en marge. Ce serait l'occasion d'échanger avec d'autres parlementaires et d'en donner un autre retentissement, à l'image de ce qui avait été fait lors de la COP 21 sur le climat.

M. Jean-Michel Houllégatte, rapporteur pour avis. – Je souhaiterais préciser deux points sur le CEA.

D'une part, quoi qu'il arrive, il faudra continuer à dépenser 740 millions d'euros par an sur le CEA au titre de la provision pour le démantèlement des installations nucléaires de base du CEA, et notamment sur toutes les problématiques liées à l'assainissement nucléaire.

D'autre part, concernant ASTRID, le CEA a abouti à un avant-projet détaillé. Le réacteur n'a pas été construit. Il s'agit véritablement de travaux d'étude.

Je partage l'avis sur le fait que 460 millions continuent d'être consacrés à la recherche dans le domaine du nucléaire, notamment pour le réacteur Jules Horowitz, dont on nous dit qu'il est indispensable car il permettra de tester le comportement des matériaux dans des atmosphères irradiées, d'en connaître davantage sur le comportement de ces matériaux et éventuellement sur l'optimisation des nouveaux matériaux dans le cadre de la régénération des réacteurs de troisième génération. Enfin, il est vrai que les crédits consacrés aux énergies alternatives sont relativement faibles (51 millions d'euros) par rapport au 1,25 milliard dont bénéficie le CEA. À l'heure actuelle, on est dans un accompagnement mais pas dans une stratégie de rupture en matière de recherche concernant le CEA.

M. Benoît Huré. – Une petite remarque relative à la prévention en matière de risques industriels et aux entreprises situées à proximité d'habitations. Ce sont, bien souvent, des habitations qui se sont rapprochées de ces installations. Il faut, par conséquent, regarder tout ceci avec précaution.

Je l'ai dit hier lors de l'audition de la ministre Élisabeth Borne, nous sommes des élus passionnés sur ce thème mais nous ne pouvons toutefois pas ignorer le contexte dans lequel nous nous situons. J'entends bien les critiques sur le fait que l'État n'est pas exemplaire en matière de baisse d'effectifs alors que d'autres instances revendiquent une intervention accrue de l'État. Il faut être cohérent : nous sommes sur un sujet qui concerne l'avenir de l'humanité. Toutefois, il existe également des urgences dans d'autres secteurs tels que l'hôpital. J'inviterai mes collègues à bien mesurer l'ensemble de ces équilibres nécessaires ainsi qu'à s'imprégner de l'idée de « faire tout aussi bien voire mieux » avec moins d'argent public, ce qui passe par la mutualisation, la réorganisation et aussi par une certaine réforme culturelle.

La commission émet un avis défavorable à l'adoption des crédits relatifs à la biodiversité, à la météorologie et à la transition énergétique, et un avis défavorable à l'adoption des crédits relatifs à la prévention des risques et à la conduite des politiques publiques en matière d'environnement de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », ainsi qu'un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs à la recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables de la mission « Recherche et enseignement supérieur ».

Proposition de loi tendant à réguler « l’hyper-fréquentation » dans les sites naturels et culturels patrimoniaux - Examen des amendements de séance

- Présidence de M. Patrick Chaize, vice-président -

Les avis de la commission sur les amendements de séance sont repris dans le tableau ci-après :

Article 1^{er}		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. GOLD	2	Favorable
Article additionnel après Article 1^{er}		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DURAIN	3 rect.	Favorable
M. GOLD	1	Demande de retrait

Mission d’information sur la gouvernance et la performance des ports maritimes - Désignation des membres

M. Patrick Chaize. – Comme vous le savez, notre commission a décidé, la semaine dernière, la création d'une mission d'information sur la gouvernance et la performance des ports maritimes. J'ai reçu les candidatures de nos collègues Éliane Assassi, Jérôme Bignon, Jean-Pierre Corbisez, Martine Filleul, Hervé Gillé, Jordi Ginesta, Didier Mandelli, Frédéric Marchand, Pascal Martin, Evelyne Perrot, Christophe Priou et Michel Vaspart pour être membres de la mission.

Il en est ainsi décidé.

M. Patrick Chaize. – J’informe la commission d’une proposition de création d’une mission d’information sur l’empreinte carbone du numérique. Celle-ci s’inscrira dans les travaux de contrôle de notre commission. La composition et l’organisation de la mission seront fixées lors d’une prochaine réunion de la commission.

La réunion est close à 10 h 40.

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

Mercredi 13 novembre 2019

- Présidence de Mme Catherine Dumas, vice-présidente, puis de M. Jacques Gersperrin, vice-président -

La réunion est ouverte à 16 h 50.

Projet de loi de finances pour 2020 - Audition de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, et de M. Gabriel Attal, secrétaire d'État

Mme Catherine Dumas, présidente. – Mes chers collègues, nous avons le plaisir de recevoir aujourd'hui, en vue de l'examen des crédits consacrés à l'enseignement scolaire ainsi qu'à la jeunesse et à la vie associative du projet de loi de finances pour 2020, messieurs Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, et Gabriel Attal, son secrétaire d'État. Je vous propose, monsieur le ministre et monsieur le secrétaire d'État, de présenter sans plus attendre les grandes lignes de votre budget à l'occasion d'un propos liminaire d'une vingtaine de minutes. Je céderai ensuite la parole à nos rapporteurs pour avis, à savoir Jacques Gersperrin et Antoine Karam pour les crédits de l'enseignement scolaire et agricole et Jacques-Bernard Magner pour les crédits de la jeunesse. Je la donnerai enfin à l'ensemble des membres de la commission qui souhaiteraient vous interroger.

M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. – Le budget de la mission « enseignement scolaire » traduit la priorité accordée à l'éducation par le Président de la République et par le gouvernement. Il s'agit d'un budget de confirmation de nos engagements. Il prolonge la loi pour une école de la confiance qui a été votée cet été. L'idée est de se donner les moyens de faire de l'école un levier de réussite pour tous les élèves. Cette ambition implique, en premier lieu, de hisser le niveau général du pays, mais également de favoriser la justice sociale par le biais de l'éducation. Ce double objectif reste notre ligne permanente de conduite. La réussite des élèves passe par une action vigoureuse mise en place dès le plus jeune âge, par leur accompagnement constant et en offrant à chacun la possibilité progressive de personnaliser son orientation afin qu'il puisse réussir pleinement sa vie, tant professionnelle que personnelle. C'est la raison pour laquelle vous avez voté le principe de l'instruction obligatoire à partir de trois ans. De plus, nous avons décidé de mettre autant l'accent sur l'étape de l'école maternelle que sur le CP et le CE1 avec une série de mesures sur lesquelles je reviendrai au cours de cette audition.

Le budget de la mission « enseignement scolaire » pour l'année 2020 s'établit à 52,1 milliards d'euros hors cotisations et pensions de l'État. Cela représente une augmentation de près de 2 %, soit plus d'un milliard d'euros supplémentaires. Par ailleurs, les emplois de mon ministère sont sanctuarisés en 2020. Il y aura donc autant d'arrivées que de départs. Il s'agit d'un gage de continuité et de confiance dans la politique que nous menons au bénéfice des élèves. Ce milliard d'euros supplémentaire dégagé au titre de l'enseignement scolaire signifie que nous entendons poursuivre une transformation profonde de ce secteur. Je rappelle que cette augmentation est deux fois supérieure à l'inflation. Elle nous donne, de fait, les moyens de nos ambitions. La première d'entre elles est l'égalité des chances. Nous souhaitons ainsi donner plus à ceux qui en ont le plus besoin. Elle répond également au défi de la

transmission, notamment celle des savoirs fondamentaux. Nous voulons également répondre au défi environnemental sur lequel j'ai déjà beaucoup insisté au moment de la rentrée scolaire. Nous avons désormais des éco-délégués présents dans les classes. L'éducation nationale joue, à cet égard, tout son rôle. Nous souhaitons enfin répondre au défi de la confiance, celui de la confiance en l'avenir. J'évoque souvent la notion d'école de la confiance. En effet, derrière les enjeux budgétaires existent des enjeux de nature qualitative qui visent à donner confiance à chacun des acteurs impliqués dans l'école (élèves, enseignants, familles). Nous envisageons ainsi l'école comme un vecteur de confiance pour l'ensemble de la société.

Ce budget dévolu à l'éducation est le premier de la Nation. À ce titre, il nous oblige collectivement.

Il réaffirme une priorité : celle donnée à l'école primaire. Elle se traduit, au premier chef, par la maîtrise des savoirs fondamentaux (lire, écrire, compter, respecter autrui). Cet objectif est la clé de toute égalité sociale. Nous nous sommes donnés les moyens de créer de nouveaux postes dans le premier degré : 440 postes supplémentaires dans l'école primaire alors même que nous sommes dans un contexte de baisse démographique. Nous comptons, en effet, 50 000 élèves de moins à la rentrée de 2020. Je vous rappelle que la France a sous-investi dans son système primaire au cours des précédentes décennies. Nous investissons ainsi moins que la moyenne des pays de l'OCDE dans l'école primaire alors que nous investissons davantage que cette moyenne dans l'enseignement secondaire. C'est à mon avis un choix – ou un non-choix – absurde. Nous nous devons, à cet égard, de rééquilibrer cette tendance non pas au détriment du second degré, mais bel et bien au service de l'école primaire. Plus nous agissons en faveur de l'école primaire, plus l'école secondaire en bénéficiera. Si tous les élèves arrivent au collège en maîtrisant les savoirs fondamentaux, c'est l'ensemble du système scolaire qui s'en trouvera renforcé.

Nous souhaitons, à cet effet, diminuer le nombre d'élèves par classe. Nous savons que cette décision est particulièrement pertinente dans le cas de l'école primaire. Nous souhaitons, par ailleurs, consolider la situation de l'école rurale. Il s'agit, je le sais, d'un sujet auquel le Sénat est particulièrement sensible. Je le suis tout autant. J'ai maintes fois déclaré que nous étions en phase sur ce sujet. Nous souhaitons, vous comme moi, une école rurale dynamique, qui donne l'exemple et se situe à l'avant-garde de l'école primaire. Cette priorité se traduit de manière quantitative avec des moyens significatifs pour l'école rurale, mais aussi avec des mesures destinées à favoriser son degré d'attractivité – par des regroupements pédagogiques intercommunaux, par exemple. L'école rurale doit ainsi se situer à la pointe de l'enseignement et susciter le désir de s'installer en milieu rural.

Ce budget poursuit, en outre, des mesures de justice sociale qui sont parmi les plus importantes de ce gouvernement, notamment via la réduction du nombre d'élèves dans les classes où se jouent les bases de l'apprentissage. Nous consolidons, à cet effet, le dédoublement des classes de CP et de CE1 en REP et en REP +. 300 000 élèves sont concernés aujourd'hui par cette mesure. Il s'agit de 20 % d'une classe d'âge qui bénéficiera de conditions privilégiées d'apprentissage. Nous étendons ce dédoublement des classes en grande section de maternelle, conformément aux engagements pris par le Président de la République en avril 2019, à l'issue du grand débat. Ces mesures concerneront, à terme, 150 000 élèves. Nous allons, en parallèle, limiter sur l'ensemble du territoire à 24 le nombre d'élèves par classe pour les classes de grande section, de CP et de CE1. Cette mesure s'appliquera dès la rentrée de 2020.

Nous accueillerons 26 000 élèves supplémentaires, du fait de l'abaissement de la scolarité obligatoire à trois ans, en application des dispositions de la loi pour une école de la confiance. J'ai souvent plaisir à répéter que vous, mesdames et messieurs les Sénateurs, avez voté à l'unanimité l'article 2 de cette loi. Lors de mes visites à l'étranger, je rappelle ainsi à mes interlocuteurs qu'il s'agit d'un sujet de consensus national.

Ce budget vise, de façon générale, à accompagner l'ensemble des élèves vers la réussite. Nous souhaitons, en effet, que la force du premier degré puisse se répercuter dans le second degré. Le volume d'enseignement dans le second degré public sera maintenu en 2020 grâce à une augmentation du volume des heures supplémentaires. La baisse du nombre de postes dans le second degré – en nombre équivalent à la hausse du nombre de postes dans le premier degré – sera compensée par le recours à ces heures supplémentaires. Il s'agit, pour les enseignants volontaires, d'une mesure de pouvoir d'achat.

Au collège, le budget consacré au dispositif « devoirs faits » monte en puissance progressivement depuis 2017. Nous le consolidons encore. Il fait l'objet d'une enveloppe globale de 247 millions d'euros dans le budget pour 2020. 80 millions d'euros seront pris en charge par l'agence du service civique afin d'indemniser les volontaires du service civique intervenant dans ce cadre. Nous avons également étendu ce dispositif à l'école primaire pour les élèves d'outre-mer. Ce budget renforce donc le soutien aux élèves les plus fragiles socialement. Nous avons aussi augmenté, à hauteur de 5 %, les crédits alloués aux bourses de collèges et de lycées. Cela se traduit par une hausse de 777 millions d'euros en 2020 (231 millions d'euros pour le collège, 411 millions d'euros pour le lycée et enfin 136 millions d'euros alloués à l'aide complémentaire spécifique). Par ailleurs, afin de favoriser la scolarité en internat, le montant de la prime d'internat évoluera en 2020 en fonction de l'échelon de bourse. Le cumul de cette prime et du sixième échelon de bourse sera proche du coût de l'internat. Cette revalorisation représente 7,6 % du financement de la prime d'internat.

Ce budget s'attaque également aux fragilités liées aux situations de handicap. Cette rentrée s'avère, à cet égard, particulièrement décisive. Des moyens supplémentaires ont été dédiés pour favoriser une école véritablement inclusive. Nous avons déjà pris des mesures fortes à la rentrée 2019. Nous allons intensifier nos efforts à la rentrée 2020. Le nombre d'élèves bénéficiant de ces mesures a augmenté de près de 50 % depuis la rentrée 2012-2013. Le ministère consacrera, dès 2020, plus de 3 milliards d'euros par an à l'accompagnement de ces élèves en situation de handicap. Il s'agit d'une hausse de 44 % depuis 2017. Du chemin reste certes à parcourir, mais ce rythme de progression est continu. De tous les budgets qui se trouvent sous la responsabilité de mon ministère, c'est celui qui fait l'objet de la plus forte hausse budgétaire – et ceci de très loin. Cette priorité se traduit notamment par le déploiement de plus de 3 000 pôles inclusifs d'accompagnement spécialisé (PIAL). Ils permettent la coordination des moyens d'accompagnement humain au sein des écoles et des établissements. La loi pour une école de la confiance crée également un service de gestion dédié aux accompagnants, visant à renforcer leurs compétences professionnelles. Ce budget 2020 réaffirme enfin la détermination sans faille de mon ministère sur la question fondamentale du handicap. Nous souhaitons, dans cette optique, que les personnels soient formés et « déprécarisés », notamment par l'achèvement de la transformation d'ici à juin 2020 des 29 000 contrats aidés en activité (les contrats des auxiliaires de vie scolaire - AVS) en agents recrutés sous contrats AESH (accompagnants d'élèves en situation de handicap). Ce sont actuellement 16 571 agents qui ont été recrutés sous contrat AVS. En outre, nous allons généraliser le recrutement des AESH sur la base d'un contrat de droit public de trois ans, renouvelable une fois – avant signature d'un CDI pour ceux qui le souhaitent. Le recrutement

de 4 000 AESH supplémentaires à la rentrée 2020 est prévu. Enfin, le programme de création des classes ULIS (unités localisées pour l'inclusion scolaire) se poursuivra en 2020.

La rentrée 2020 sera celle de l'aboutissement de la refonte du baccalauréat ainsi que des programmes du lycée. Je vous rappelle que les bacheliers généraux et technologiques de la rentrée 2020-2021 devront passer ce nouveau baccalauréat. Il s'agit de mieux accompagner nos élèves dans la conception de leur projet d'orientation. Cette réforme leur laisse, à cet effet, plus de choix, de liberté et de responsabilité.

Notre budget vise enfin à renforcer l'attractivité du métier de professeur ainsi que des personnels concourant aux missions d'éducation. Je souhaite particulièrement insister sur l'enjeu de ressources humaines des rentrées 2019 et 2020. Dans la société du XXI^e siècle naissent de nouvelles opportunités ainsi que des missions inédites qui touchent l'ensemble de nos personnels. Nous devons, dès lors, réinventer la notion de « professeur du XXI^e siècle ». Cette réinvention passe par une gestion efficace des carrières ainsi que par la reconnaissance de l'investissement et du niveau de formation de nos personnels. Comme je l'ai précisé en introduction, le schéma d'emploi de mon ministère a été sanctuarisé. La stabilisation des emplois administratifs doit également être soulignée. Elle vise à accompagner au plus près la mise en œuvre d'une politique plus qualitative de gestion des ressources humaines, et ce dans un souci de plus grande proximité. Je tiens à préciser, Mesdames et Messieurs les Sénateurs, que l'enjeu de ce budget n'est pas de créer ou de supprimer des postes, mais de faire évoluer qualitativement notre système. Notre ministère a besoin de moderniser son administration.

La hausse d'un milliard d'euros de ce budget est surtout consacrée aux crédits de masse salariale. Ils font l'objet d'une augmentation nette de 823 millions d'euros. 80 % de cette hausse bénéficient directement aux personnels du ministère de l'éducation nationale ainsi qu'à la revalorisation de leurs carrières. 2020 verra une amélioration du pouvoir d'achat de ces personnels. Il s'agit, également comme vous le savez, d'un sujet de dialogue social. Cette hausse de 823 millions d'euros provient pour moitié du déroulé normal de progression des carrières et de l'ancienneté (le glissement vieillesse technicité – GVT). Il se situe à hauteur de 300 millions d'euros. Cela se traduit, concrètement, par des hausses de rémunérations pour les personnels concernés – pour un coût budgétaire de 11 millions d'euros en année pleine. Il existe, en outre, des dispositifs spécifiques, à l'instar de l'augmentation du volume d'heures supplémentaires. Les autres 400 millions d'euros de cette hausse budgétaire se déclineront entre des mesures catégorielles pérennes (300 millions d'euros au titre du protocole parcours professionnels, carrières et rémunération – PPCR) et la poursuite du soutien aux jeunes professeurs avec une revalorisation des débuts de carrière. À titre d'exemple, le traitement des jeunes professeurs certifiés aura augmenté de 1 000 euros sur la durée du quinquennat. Nous aurons également dynamisé les parcours de carrières pour 900 000 agents entre 2017 et 2022. 60 000 euros seront alloués à la troisième revalorisation des enseignants de REP+. Entre 2018 et 2020, 137 millions d'euros au total auront été alloués à la reconnaissance de l'engagement de ces professeurs œuvrant en REP+. Cette troisième et dernière revalorisation, actée en 2020, se traduit par une augmentation de 1 000 euros pour ces personnels. Travailler en REP+ devient, à cet égard, très intéressant financièrement. Enfin, une enveloppe indemnitaire de 30 millions d'euros accompagnera les mesures de ressources humaines de l'agenda social, par exemple en améliorant le taux d'accès à la hors classe pour les professeurs des écoles.

Telles sont, mesdames et messieurs les sénateurs les grandes lignes de ce budget. Il concrétise notre engagement pour une école de la confiance pour laquelle nous souhaitons

une hausse du niveau de chaque élève et de la justice sociale par le biais de l'éducation. Je vous remercie de votre écoute.

Mme Catherine Dumas, présidente. – Merci, monsieur le ministre. Monsieur Attal, vous avez la parole.

M. Gabriel Attal, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. – Madame la Présidente, Messieurs les Rapporteurs, Mesdames et Messieurs les Sénateurs, je vais vous présenter rapidement les crédits du programme 163 « jeunesse et vie associative » qui traduit l'ambition que nous portons, avec Jean-Michel Blanquer, pour la jeunesse. Nous souhaitons, à cet effet, rendre à la jeunesse la maîtrise de son destin. C'est à travers elle que nous œuvrons à la construction de notre destin national. Notre responsabilité consiste à la fois à répondre aux besoins actuels des jeunes, à leur ouvrir le champ des possibles et à les aider à inventer leur avenir avec confiance et optimisme. Nous suivons, dans ce but, une ligne directrice, celle de la société de la confiance, de l'engagement et de l'entraide que le Président de la République a appelée de ses vœux dans sa conférence de presse tenue à l'issue du grand débat national. La politique du gouvernement à l'égard de la jeunesse est pleinement animée par cet esprit d'engagement. C'est le sens du dispositif désormais ancré et que nous continuons naturellement à soutenir, à savoir le service civique. C'est également le sens du service national universel (SNU).

Les associations jouent dans notre société un rôle essentiel. Je souhaite insister sur le fait qu'un tel engagement en faveur de la jeunesse et de la vie associative n'existe qu'en vertu d'une collaboration interministérielle. Les crédits du programme 163 que je vais vous présenter ne résument évidemment pas l'ensemble des crédits engagés en vue d'atteindre ces objectifs. Les politiques en faveur de la jeunesse représentent un investissement de 95 milliards d'euros dans le budget global de l'État. L'effort de l'État en faveur des associations s'élève – hors dépenses fiscales – pour sa part, à plus de 7 milliards d'euros. Ces politiques revêtent, en outre, une dimension partenariale. Elles s'élaborent en lien avec l'ensemble des échelons des collectivités locales, mais également en étroite collaboration avec les associations et les fondations. Ce programme pour la jeunesse et la vie associative ne représente donc qu'une fraction de l'effort de la Nation dans ce domaine. Il permet toutefois à l'État de jouer un rôle primordial d'impulsion, d'innovation, de professionnalisation, de coordination interministérielle, d'expertise et de régulation.

Le programme 163 porte quatre séries de mesures qui méritent d'être mises en avant dans le cadre de cet exposé liminaire. La première porte sur l'accès à la formation. Il s'agit, en effet, d'une condition *sine qua non* de l'autonomie de la jeunesse. Nous devons penser aux milliers de jeunes en butte à des situations de précarité. Si des solutions leur sont destinées, ils n'en bénéficient pas toujours, faute d'en avoir connaissance. La nouvelle « boussole des jeunes » représente une réponse, parmi d'autres, à cette carence. Nous allons, de fait, accélérer son déploiement.

La seconde série de mesures porte sur la mobilité internationale. Il s'agit d'un levier significatif de l'intégration sociale et professionnelle ainsi que de l'émancipation de ces jeunes. Nous devons également faire un effort de communication afin de renforcer la lisibilité ainsi que l'accessibilité des offres existantes en la matière, et de plus en plus soutenues à l'échelle européenne notamment. Je pense naturellement à Erasmus +, mais aussi à l'office franco-québécois pour la jeunesse (OFQG) et à l'office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ).

Le troisième axe de notre action concerne l'accueil de loisirs collectifs de mineurs et l'accueil de loisirs. Il permet, en effet, une ouverture culturelle et sportive et favorise l'inclusion sociale. 108 millions d'euros sont investis annuellement pour soutenir les collectivités dans la mise en œuvre du « plan mercredis ». Nous accompagnons, par ailleurs, les mutations rencontrées par le secteur des colonies de vacances. Le ministère consacre une attention particulière à enrayer le déclin de ce mode de vacances et à accompagner l'évolution de ces accueils. La campagne annuelle de valorisation des colonies de vacances est un bon exemple de notre effort pour promouvoir cette modalité de départ en vacances qui représente, pour nombre de jeunes, une première expérience de mobilité, de découverte d'un nouveau territoire et de rencontres avec des jeunes en dehors du cercle familial ou scolaire.

Je souhaiterais enfin, dans cette optique d'émancipation de la jeunesse, évoquer les enjeux du service civique et du service national universel (SNU). Le service civique suscite un véritable engouement chez les jeunes. Il est un formidable vecteur d'engagement volontaire et d'intégration. Nous atteindrons en 2020 150 000 jeunes en service civique. Cet effectif revêt une dimension symbolique et répond aux attentes d'un grand nombre d'acteurs, notamment d'associations qui ont porté le développement de ce système. Son budget est en augmentation de 13 millions d'euros. Il s'élève, au total, à 508 millions d'euros. Cette nouvelle augmentation traduit notre conviction que ce dispositif est essentiel. Le service civique est, en effet, une véritable école de l'engagement, de la détermination, de la persévérance, de la découverte et de l'estime de soi. C'est une école de la vie. Nous sommes conscients que cette augmentation ne peut s'effectuer à tout-va. L'objectif que nous nous étions fixés de 150 000 jeunes en service civique sera atteint. Nous souhaitons toutefois que cette croissance ne se traduise pas uniquement par une course quantitative effrénée. Elle doit, au contraire, être calibrée pour permettre aux agents de faire progresser les capacités d'évaluation et de contrôle de l'agence. C'est la condition pour que les valeurs fondamentales du service civique que sont l'accessibilité, la mixité sociale et la non-substitution à l'emploi restent à la hauteur des principes fondateurs de ce programme. La réaffirmation de ces conditions est d'autant plus essentielle avec la généralisation à venir du service national universel. En effet, de plus en plus de jeunes s'engageront. C'est l'un des grands objectifs du SNU. La réussite de ce projet se mesurera d'ailleurs à l'aune de l'augmentation du nombre de jeunes qui, après un SNU, s'engageront en tant que bénévoles, réservistes de la garde nationale ou en tant que volontaires en service civique.

Le SNU est un projet de société qui concernera, à terme, tous les jeunes âgés de 16 ans. Il a pour finalité d'affirmer les valeurs de la République afin de renforcer la cohésion sociale et nationale, de susciter une culture de l'engagement et de permettre à toute une génération de prendre conscience des grands enjeux sociaux et sociétaux de notre pays. Après une préfiguration en 2019, l'année 2020 verra la poursuite du déploiement du SNU, toujours sur la base du volontariat, dans chaque département métropolitain et ultra-marin. Dans ce but, 30 millions d'euros ont été inscrits dans le cadre du programme 163. Cette somme permettra d'accueillir plusieurs milliers de jeunes volontaires pour un séjour de cohésion et leur donnera l'opportunité d'effectuer une mission d'intérêt général. Le SNU constitue, de fait, un moment charnière dans la vie de ces jeunes. Il est un temps de mobilité, un temps de rencontres. Les premiers retours de la préfiguration de 2019 attestent d'ailleurs de l'engouement des jeunes qui y ont déjà pris part. Cette expérience permet, en outre, de faire tomber représentations et barrières et de libérer la parole des jeunes. L'évaluation effectuée par l'INJEP (institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire) par des statisticiens et sociologues indépendants sur la première cohorte de jeunes confirme que les objectifs fixés au SNU ont été pleinement atteints. Ces jeunes ont vécu le SNU comme une expérience de cohésion sociale et territoriale, comme un moment de découverte de la notion d'engagement et comme

l'opportunité de s'approprier le sens des valeurs et symboles de la République. Bien évidemment, des améliorations sont nécessaires. Nous y reviendrons sans doute dans vos questions.

Le second volet du programme 163 s'adresse aux associations qui, je le rappelle, représentent un vecteur essentiel de l'épanouissement de notre jeunesse, avec 21 millions d'adhérents, 13 millions de bénévoles mais aussi 1,8 million de salariés. Ce secteur représente à la fois un ferment de cohésion sociale, mais également un acteur économique majeur pour notre pays. Les associations se situent, en effet, au cœur de la société de la confiance, d'engagement et d'entraide souhaitée par le Président de la République. Nous avons voulu insuffler un nouvel élan à la politique de soutien à la vie associative avec un rapport renouvelé aux associations. Pour cela, nous nous attaquons aux racines des difficultés rencontrées au quotidien par certaines d'entre elles. Nous souhaitons créer les conditions d'un appui structurel renforcé de ces associations, notamment en matière d'emplois et de financement. Nous portons, à cet effet, cinq priorités d'actions :

- organiser l'emploi au sein des associations afin qu'elles ne soient plus sujettes aux fluctuations propres à leur modèle économique. C'est la raison pour laquelle nous déployons depuis juin 2019 les groupements d'employeurs associatifs par l'octroi de postes « FONJEP » (fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation prioritaire) et que nous augmentons le budget du FONJEP de 3,5 millions d'euros en 2020 ;

- reconnaître et favoriser le bénévolat en mettant en œuvre le compte d'engagement citoyen (CEC). Un budget de 11,5 millions d'euros est dédié à cette mesure. Nous pérennisons en outre le FDVA 1 (fonds pour le développement de la vie associative) dédié à la formation des bénévoles. Les actions traduisent notre volonté de valorisation du milieu associatif comme lieu d'engagement social et professionnel ;

- favoriser la vie des associations, notamment les plus petites. Cela passe par la généralisation progressive de l'outil « compte associations » à tous les périmètres ministériels afin de favoriser leurs démarches de demandes d'agrément et de subventions ;

- accompagner les associations au sein des territoires afin de participer à la structuration de leurs modèles de gouvernance, économiques et de favoriser leur développement. Cet accompagnement fera l'objet d'un travail de mesure en 2020 ;

- permettre enfin aux associations de lever des fonds nouveaux en développant une culture de la philanthropie, mais aussi en améliorant les dispositifs déjà existants. Outre les mesures sectorielles, je souhaite rappeler les 25 millions d'euros en faveur du FDVA. Nous travaillons également à de nouvelles mesures pour faciliter des financements inédits, à l'instar de l'ouverture du FDVA à des fonds privés dès l'année 2020. Par ce biais, nous espérons développer le mécénat collectif dans les territoires, mais également récupérer les fonds inactifs des associations afin de les reverser au fonds de développement de la vie associative. Nous avons récemment évoqué ce sujet dans l'hémicycle à l'occasion de l'examen de la proposition de loi en faveur de l'engagement associatif.

Tels sont, de manière préliminaire à nos échanges, les éléments structurants relatifs à ce programme. Il ne s'agit pas naturellement du budget le plus substantiel de l'État en volume, mais il bénéficie d'une forte puissance de synergie interministérielle. Il se traduit, de surcroît, par une collaboration significative avec le secteur associatif et les collectivités territoriales. Il contribue surtout à donner corps au souhait exprimé par le Président de la

République de favoriser une véritable politique de l'engagement et de l'émancipation. Je vous remercie pour votre attention.

M. Jacques Gersperrin, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement scolaire. – Monsieur le ministre Blanquer, j'ai bien entendu qu'il s'agissait d'un budget de confirmation. En outre, j'apprécie la priorité donnée à l'école primaire. Chacun ici a compris que cette politique est essentielle afin que l'élève ne cumule par les difficultés à son entrée au collège. Enfin, en ce qui concerne la création et la suppression de postes, il me semble important de l'adapter à la réalité du terrain et de sortir d'une vision uniquement comptable qui a pollué les débats sur l'éducation nationale depuis de trop longues années.

Ma première question concerne les annonces du Président de la République concernant à la fois le plafonnement du nombre d'élèves par classe à 24 en grande section, CP et CE1 d'ici 2022, et l'extension du dédoublement des classes aux grandes sections pour les classes de REP et REP +. Combien de classes supplémentaires cela représente-t-il ? Quel schéma d'emploi prévoit le ministère pour faire face à cette augmentation ?

M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. – Comme vous le savez, le mouvement de dédoublement des classes a été initié à la rentrée 2017. Cela représentait le dédoublement de 700 classes de CE1 en REP + et de 3 200 classes en REP en 2019. Ces chiffres donnent un point de repère pour le dédoublement à venir pour les classes de grande section de maternelle. À cette occasion, 2 300 postes d'enseignants supplémentaires ont été créés par mon ministère à la rentrée 2019. Il s'agissait, à mon sens, d'une mesure de justice sociale. Il est, en outre, prévu que le doublement des classes en grande section de maternelle en éducation prioritaire soit peu ou prou équivalent au déploiement opéré en CP. Nous devons toutefois nous adapter au réel et ce processus pourra connaître, au fur et à mesure de son déploiement, un certain nombre d'ajustements, avant de parvenir, à terme, à l'objectif que nous nous sommes fixés. J'ajoute que de manière anticipée, nous avons procédé au dédoublement de 70 classes de grande section de maternelle en REP +, notamment dans l'académie de Créteil.

Il est par ailleurs prévu que le nombre d'élèves soit plafonné à 24 dans l'ensemble des classes de grande section, de CP et de CE1, y compris hors éducation prioritaire. Nous allons commencer avec les classes de grande section de maternelle. Au total, 26 000 classes seront concernées par cette mesure (21 000 dans le public et 5 000 dans le privé). Cette mesure de grande ampleur devrait, au final, bénéficier à quelque 740 000 élèves. Elle nécessitera la création de 3 200 ETP sur trois ans. 1 187 ETP seront mobilisés dès la rentrée scolaire 2020 pour couvrir les classes de grande section du public, auxquels s'ajouteront 736 ETP en 2021 et 2022 – soit un total de 1 741 postes pour le CP et CE1. Cette réforme sera appliquée avec le plus grand soin, mais également avec souplesse. Son coût a été évalué à 12 millions d'euros pour l'année 2020, à 35 millions d'euros pour 2021 et à 30 millions d'euros pour 2022. Au total, cette mesure coûtera 78 millions d'euros sur trois ans puis se maintiendra à ce niveau pour les années suivantes.

M. Jacques Gersperrin, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement scolaire. – Je souhaite à présent vous interroger sur le décret du 6 septembre 2019 qui prévoit une incitation financière pour les enseignants qui se formeraient pendant les vacances. Le montant de cette indemnité est de 120 euros par jour dans la limite de 5 jours par an. Combien coûterait cette mesure ? Selon le ministère, combien d'enseignants auront recours à cette possibilité ? Peut-être disposez-vous déjà de chiffres sur le recours à cette possibilité lors des vacances de la Toussaint ?

M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. – Je tiens, de manière liminaire, à rappeler l'importance fondamentale de cette mesure, qui n'a pas été facile à prendre. Elle s'inscrit pleinement dans notre volonté d'améliorer la formation continue destinée aux personnels enseignants. D'ailleurs, nous venons de publier, à l'occasion de la rentrée 2019 un schéma de formation continue, fruit du dialogue social. Il garantit à tous les professeurs une formation continue dans un délai de trois ans. Aucun professeur ne pourra s'en soustraire. Cette mesure répond à une double ambition, à savoir contribuer à l'épanouissement des enseignants qui en bénéficieront mais également répondre aux besoins, en matière de formation, des personnels de l'éducation nationale. Il s'agit pour nous d'une priorité de nature pédagogique. Par exemple, à la suite du rapport Villani-Torossian, nous avons mis en place un plan volontariste pour l'enseignement des mathématiques dans le cadre de la formation continue. Cette mesure concernera avant tout le premier degré. Elle rejoint, de ce fait, nos priorités dégagées pour ce niveau spécifique et l'acquisition des savoirs fondamentaux. Cette offre de formation continue sera renforcée de manière à la fois quantitative et qualitative. Ce système gagnant-gagnant vise notamment une diminution de l'absentéisme pour cause de formation – l'un des principaux problèmes de notre institution – et la hausse du niveau d'exigence pour la formation. En outre, cette formation hors du temps scolaire permettra une hausse du pouvoir d'achat des enseignants. 30 millions d'euros seront alloués en 2020 au financement du déploiement de ce dispositif. Il est pour l'heure prématuré de dresser un premier bilan des formations réalisées lors des vacances de la Toussaint. Mais, je ne manquerai pas de vous transmettre cette information dès que nous en disposerons.

M. Jacques Groperrin, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement scolaire. – Enfin, ma dernière question porte sur les compensations financières aux collectivités territoriales, pour ces dédoublements ou ce plafonnement. Cela peut entraîner la nécessité de construire de nouveaux locaux dans des zones parfois tendues. Pouvez-vous nous en dire plus sur les modalités concrètes de demandes et de versements de ces compensations financières, ainsi que sur les délais ?

M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. – Je tiens, pour commencer, à saluer la bonne volonté des collectivités territoriales concernant cette mesure de dédoublement des classes. Cette mesure a ainsi fait l'objet d'un véritable consensus dans les communes de France. Je tiens à les en remercier. Cet état d'esprit très positif tranche avec les débats quelque peu tendus et le scepticisme qui a prévalu au lancement de cette mesure en juin 2017. Les communes ont suivi, car elles étaient convaincues de l'intérêt d'une telle mesure pour les enfants. Elles l'ont fait avec l'aide de l'État – et parfois cette aide n'a pas couvert la totalité des investissements réalisés, mais qui étaient de toute façon nécessaires. Cette mesure, et la planification du dédoublement des classes lancent, il me semble, une réflexion intéressante sur le bâti scolaire. Les maires avec lesquels j'ai pu m'entretenir à ce propos ont également fait état de leur satisfaction d'avoir investi dans ce domaine. Des bénéfices ont également été constatés pour les administrés. Un certain nombre d'investissements réalisés à cette occasion ont également permis une rénovation de certains bâtiments scolaires. Dès la rentrée 2018, les investissements en matière de rénovation du bâti scolaire ont été ajoutés à la liste des opérations prioritaires éligibles aux dotations à disposition des préfets : la dotation pour la politique de la ville, la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) et la dotation pour l'équipement des territoires ruraux (DETR). En 2018, la DSIL a permis de soutenir 1 126 projets portant sur les infrastructures scolaires pour plus de 150 millions d'euros, dont 83 millions d'euros pour des opérations de création, de transformation ou de rénovation du bâti scolaire. Si ces dépenses participent aux dépenses publiques d'éducation, elles ne sont pas incluses dans le budget de l'éducation

nationale. J'ajoute que l'extension progressive de cette mesure aux classes de grande section de maternelle de REP fera, par la suite, l'objet d'un accompagnement de notre part. Enfin, en ce qui concerne le plafonnement à 24 élèves, cette mesure sera appliquée avec souplesse. Elle ne devrait pas conduire à des bouleversements importants sur les investissements des collectivités territoriales, dans un contexte de baisse démographique des élèves.

Mme Catherine Dumas, présidente. – Je passe à présent la parole à M. Jacques-Bernard Magner qui souhaite notamment vous interroger sur les crédits dévolus à la jeunesse.

M. Jacques-Bernard Magner, rapporteur pour avis des crédits de la jeunesse et de la vie associative. – Monsieur le secrétaire d'État, pouvez-vous nous préciser les chiffres concernant la prochaine cohorte de jeunes qui feront le SNU ? J'ai entendu de votre part les chiffres de 20 000 et de 30 000 jeunes. Cette différence n'est pas mince. En effet, si j'ai bien compris, pour chiffrer les 30 millions d'euros dévolus à cette action, vous vous êtes basé sur les 1 500 euros que coûtent actuellement les jeunes volontaires en SNU. Si on multiplie ce chiffre par 20 000, on arrive à 30 millions. Mais, si ce chiffre est multiplié par 30 000, cela fait 45 millions d'euros. Avez-vous trouvé d'autres sources de financement ? Ou bien y a-t-il une baisse du coût par jeune ?

M. Gabriel Attal, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. – Une ligne budgétaire dédiée de 30 millions d'euros est prévue dans ce budget. Cela répond d'ailleurs à de nombreuses interpellations faites l'année dernière d'un budget dédié au SNU. J'avais pris l'engagement de le faire, ce qui se traduit dans le projet de loi de finances pour 2020 par cette action du programme 163.

Nous sommes en train d'évaluer nos capacités d'accueil pour les volontaires du SNU. Nous avons demandé aux préfets dans tous les départements de cartographier celles disponibles en juin prochain. Au regard des places disponibles, nous pourrions déterminer le nombre de volontaires que nous pourrions accueillir à cette période de l'année. Il faut une place pour chaque jeune retenu, afin de ne pas créer de déception. Le budget prévoit ainsi 30 millions d'euros en indiquant dans la lettre plafond 20 000 jeunes. Cela pourra être dans les faits un peu plus ou un peu moins en fonction des résultats de la cartographie en cours. Ce sera certainement entre 20 000 et 30 000 jeunes.

M. Jacques-Bernard Magner, rapporteur pour avis des crédits de la jeunesse et de la vie associative. – Je vous remercie pour ces informations. Il y aura donc entre 20 000 et 30 000 jeunes en 2020. L'objectif à moyen terme est d'atteindre les 750 000 jeunes, soit une classe d'âge. Comment comptez-vous procéder, en matière d'encadrement, d'animation ou d'hébergement pour faire face à la prise en charge d'une classe d'âge ? La période de quinze jours sera fortement consommatrice de locaux et d'animation.

En outre, vous avez indiqué souhaiter un prolongement du SNU dans le service civique. A terme, le service civique sera-t-il capable de répondre à autant de demandes ?

M. Gabriel Attal, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. – Nous devons effectivement dans le cadre du SNU anticiper l'accueil à terme de 800 000 jeunes. Le rapport du général Ménaouine remis il y a un peu plus d'un an maintenant dressait un certain nombre de perspectives. Il existe sur nos territoires des capacités d'hébergement pour un nombre important de jeunes : les internats des lycées et parfois des collèges, les structures de tourisme social – j'ai d'ailleurs rencontré un certain nombre d'entre elles. Je pense notamment à des périodes de vacances durant lesquelles telle

ou telle structure ferait l'objet d'une fréquentation moindre. L'armée dispose encore d'un certain nombre de bâtiments pouvant accueillir ces jeunes. D'ailleurs, il me semble que dans votre département, Monsieur le rapporteur, la première cohorte de jeunes volontaires a été accueillie dans des bâtiments militaires.

Le vrai enjeu est moins l'hébergement que celui de l'encadrement. Il est nécessaire de prendre de l'avance pour recruter et former en nombre suffisant les encadrants pour maintenir le haut niveau d'exigence en matière de sécurité que nous avons fixé.

M. Jacques-Bernard Magner, rapporteur pour avis des crédits de la jeunesse et de la vie associative. – Je souhaite à présent vous interroger sur le service civique, l'autre action importante du programme 163. Vous l'avez rappelé, 500 millions d'euros sont budgétés en 2020. Je m'inquiète du niveau de ce montant. Comme j'avais pu l'exprimer les années précédentes, au moment où la création du SNU était envisagée, il est essentiel de continuer à accorder une attention toute particulière au service civique. Vos propos se veulent rassurant en nous indiquant qu'il va perdurer sous d'autres formes.

Or, je crains que pour des raisons budgétaires, certaines missions ne soient réduites de huit mois à sept mois. C'est une façon de faire des économies sans réduire sur le nombre de services proposés. Mais, pour en avoir longtemps parlé avec Unis-Cité, il serait dommage de trop diminuer la durée de ces missions. Je souhaite que ce dispositif, qui a prouvé depuis dix ans ses qualités ne soit pas sacrifié pour des raisons budgétaires. On aurait voulu voir 300 000 jeunes en service civique. Cela ne semble plus être d'actualité. Toutefois, si le SNU coûtait à terme 1,5 milliard d'euros, il serait souhaitable que l'État consacre un budget équivalent – de 1,5 milliard d'euros – au service civique.

M. Gabriel Attal, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. – J'ai évidemment entendu de nombreuses craintes, notamment portés par les acteurs du service civique, d'une mise en place du service national universel sur les moyens dédiés au service civique. Nous voyons dans ce budget que ce n'est pas le cas. Sinon, nous aurions retiré 30 millions au service civique pour les consacrer au service national universel. Au contraire, le budget du service civique augmente.

En ce qui concerne la durée des missions, il faut une approche très fine et pragmatique. Il peut y avoir des missions qui, en raison de leur nature, peuvent être plus courtes que les autres. Au contraire, pour certains publics, la durée de mission doit être un peu plus longue. Vous citez Unis-Cité qui est un acteur fondamental du service civique. Il a présidé à sa création. Il s'est donné pour mission d'aller chercher les jeunes les plus éloignés de l'engagement et de l'insertion. Nous savons que ces jeunes ont besoin de missions plus longues que les autres. Il faut donc une approche fine et au cas par cas. Il n'est pas question de demander de manière brutale à tous les acteurs de réduire la durée des missions.

Enfin, en ce qui concerne l'augmentation du nombre de jeunes en service civique, il est important de permettre aux plus de jeunes possibles de bénéficier de cette expérience. Mais pour que cela reste une vraie expérience et que cela leur donne envie de poursuivre leur engagement sous d'autres formes, il faut que le rôle qui leur est confié soit une vraie mission d'intérêt général. Cela nécessite d'avoir un contrôle sur la qualité des missions et sur la non-substitution à l'emploi. Ces exigences président à toute augmentation à venir.

M. Antoine Karam, rapporteur pour avis du programme 143 « enseignement agricole ». – Nous sommes nombreux, dans cet hémicycle, à vouloir briser les murs entre

l'enseignement agricole et l'enseignement dit général. Le débat initié il y a quelques semaines par le groupe CRCE a été une façon de montrer que nous sommes tous conscients de la nécessité de revaloriser l'enseignement agricole.

Longtemps en recul, les effectifs de l'enseignement agricole sont aujourd'hui repartis à la hausse, comme nous l'a indiqué Didier Guillaume il y a quelques jours. Lors du dernier salon de l'agriculture, vous avez lancé avec le ministre de l'agriculture la campagne « L'aventure du vivant » chargé de promouvoir l'enseignement et les métiers agricoles. Je suis convaincu que l'enseignement agricole a beaucoup à gagner dans la synergie entre l'éducation nationale et le ministère de l'agriculture. Cette campagne marque-t-elle la volonté d'une coopération accrue en matière d'orientation des élèves. Y-a-t-il d'autres initiatives en gestation ?

M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. – Je tiens, pour commencer, à préciser que je partage l'ensemble des constats de votre intervention. Je suis ainsi personnellement convaincu du bien-fondé de la synergie entre ces deux ministères. En aucun cas l'éducation nationale doit vivre l'existence des lycées agricoles comme une concurrence – et vice-versa. Nous travaillons la main dans la main afin d'offrir une diversité de choix aux élèves.

C'est le sens de la convention que nous avons signée le 20 février 2018 avec le ministère de l'agriculture afin de renforcer notre collaboration. Nous souhaitons améliorer la connaissance de l'offre de formation existant dans l'enseignement agricole. À l'occasion du salon international de l'agriculture de 2019, nous avons lancé la campagne « l'enseignement agricole, l'aventure du vivant », afin de montrer notre ambition commune. Cela s'est traduit par des opérations concrètes d'information. J'ai adressé avec mon collègue Didier Guillaume un courrier le 10 avril 2019 à tous les principaux de collège, tous les proviseurs de lycée, afin de leur faire part de cette approche. Une circulaire conjointe de la direction générale de l'enseignement scolaire du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse et de la direction générale de l'éducation et de la recherche du ministère de l'agriculture en date du 12 avril 2019 a été adressée aux recteurs d'académie et aux directeurs académiques de l'éducation nationale, mais aussi au directeurs régionaux de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt. Nous avons fortement renforcé les mesures d'orientation des élèves vers l'enseignement agricole. Nous avons également mis en place un téléservice destiné aux familles pour la formulation des vœux au lycée à l'issue du collège. Nous pouvons faire le parallèle avec le travail réalisé en matière d'apprentissage et de voie professionnelle. Il n'y a plus de hiérarchie entre toutes ses possibilités. Ce qui compte est la satisfaction – le plus possible – du premier vœu de l'élève et l'accompagnement de l'élève et des familles en orientation.

À la rentrée dernière, 137 629 élèves étaient inscrits dans un établissement agricole du second degré. En cette rentrée 2019, ils sont 138 363 élèves. Pour la première fois depuis de très nombreuses années, les effectifs ne sont pas en baisse, mais en hausse, notamment grâce au travail d'information réalisé dans les collèges. Cela représente une augmentation de 0,5 %, ce qui est significatif. Nous souhaitons faire toujours plus en 2020. C'est une bonne utilisation des deniers publics : en effet, alors que certains lycées de l'enseignement national sont complets, il y a des places vacantes dans les lycées de l'enseignement agricole. Les capacités d'accueil de notre pays sont ainsi mieux utilisées.

M. Antoine Karam, rapporteur pour avis du programme 143 « enseignement agricole ». – Permettez-moi de poser deux autres questions qui vont au-delà de l'enseignement agricole.

Ma question porte sur le primaire. Vous avez réaffirmé qu'il s'agit d'une priorité de ce budget. En 2019, les évaluations ont fait apparaître des résultats encourageants, signes que les efforts engagés *via* le dédoublement des classes et les nouvelles pratiques pédagogiques commencent à porter leurs fruits.

Néanmoins, beaucoup reste à faire pour les maternelles dans certains territoires comme en Seine-Saint-Denis, ou en Guyane. D'ailleurs, un reportage au journal de 20 heures de France 2 hier soir sur la rentrée scolaire en maternelle à Cayenne a montré que 30 % des enfants n'ont pas été scolarisés à cette rentrée. Le chantier est vaste qu'il s'agisse de l'instruction dès trois ans ou du dédoublement des classes. Je plaide – je l'ai d'ailleurs dit en séance – pour une montée en puissance par étape à Mayotte et en Guyane de ces dispositifs. Pouvez-vous nous assurer de l'attention particulière de votre ministère pour l'enseignement et l'évolution du bâti scolaire dans ces territoires où la jeunesse constitue la plus grande richesse ?

M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. – Avec l'instruction obligatoire à trois ans, nous avons indiqué un chemin quantitatif et qualitatif pour l'école maternelle. Nous amenons à l'école maternelle plus de 20 000 enfants qui n'y allaient pas. Cette question a une particulière acuité pour la Guyane et Mayotte, où nous constatons déjà l'absence d'une scolarisation pleine et entière de tous les élèves de plus de six ans. En nous fixant ce nouvel objectif d'une instruction obligatoire dès trois ans, nous prévoyons nécessairement son accomplissement progressif. Vous l'aviez d'ailleurs souligné, monsieur le sénateur, lors des débats sur le projet de loi pour une école de la confiance. On peut encore constater des insuffisances en Guyane. Toutefois, des progrès ont été faits par rapport aux rentrées précédentes. C'est à l'échelle de ce quinquennat que l'on doit réussir la pleine et entière scolarisation de tous les enfants à l'école maternelle en Guyane comme à Mayotte. Cela passe par un soutien de l'État à la construction d'écoles primaires et maternelles. Nous aidons les collectivités, notamment en Seine-Saint-Denis, en Guyane et à Mayotte, afin qu'elles puissent faire face à l'enjeu de classes dédoublées et à la création de nouvelles écoles maternelles. En Seine-Saint-Denis, le Premier ministre a annoncé un plan d'action et de transformation qui se traduit par un plan d'investissement de 20 millions d'euros supplémentaires destiné à l'immobilier scolaire. Celui-ci s'ajoute aux dotations actuelles de soutien à l'investissement local et dotations à la politique de la ville.

Pour la Guyane et Mayotte, nous avons signé en 2019 des contrats quadriennaux, qui permettent un soutien aux collectivités locales pour l'investissement dans le bâti scolaire. Les constructions scolaires relèvent de la compétence des collectivités. Nous avons adopté, s'agissant de la Guyane, certains assouplissements à travers l'amendement « Karam », pour plus d'efficacité. Dans le cadre du plan d'urgence, repris dans l'accord de Guyane du 21 avril 2017, 250 millions d'euros sur cinq ans sont prévus pour les collèges et les lycées et 150 millions sur dix ans pour les écoles primaires. Ces crédits sont portés sur le programme 123 « conditions de vie outre-mer » dans la mission « outre-mer ». Ces moyens ne se voient pas nécessairement dans le budget « éducation nationale » qui vous est présenté.

Pour Mayotte, où le Président de la République s'est rendu il y a peu, les constructions scolaires seront dans une situation d'exception au droit commun. Il s'agira d'une compétence de l'État, avec des défis démographiques très importants. La mission

interministérielle, qui a travaillé sur place en 2018 et a permis d'arriver à un consensus sur l'évaluation des besoins, a montré la nécessité de construire onze collèges, cinq lycées, de réhabiliter six établissements scolaires et d'en rénover dix autres. Sur la période 2019-2022, cela représente 334 millions d'euros, prévus dans le contrat de convergence, soit un montant annuel de 83,5 millions d'euros. Pour le premier degré, le contrat de convergence de Mayotte pour la période 2019-2022 prévoit des mesures spécifiques pour un montant de 120 millions d'euros, portés par le ministère de l'outre-mer. Le bâti scolaire va connaître une montée en puissance en Guyane, à Mayotte et en Seine-Saint-Denis. Nous allons ouvrir à Mayotte 800 nouvelles classes entre 2019 et 2022 dans le premier degré. Cela permettra de supprimer une bonne partie des rotations scolaires qui existent aujourd'hui – système imaginé pour faire face à la démographie scolaire à Mayotte.

M. Antoine Karam, rapporteur pour avis du programme 143 « enseignement agricole ». – Monsieur Attal, vous vous êtes rendu en Guyane, où vous avez côtoyé les jeunes en SNU. Vous avez annoncé 30 millions d'euros inscrits au budget 2020. L'expérience étant plus parlante que les chiffres, pouvez-vous nous dire quelques mots sur les jeunes que vous avez rencontrés ?

M. Gabriel Attal, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. – J'ai vécu une expérience très forte en participant au service national universel en Guyane. J'ai ainsi partagé le quotidien de ces jeunes pendant quelques jours – dans les mêmes conditions qu'eux. Pour les jeunes de l'hexagone qui ont réalisé leur service national en Guyane, le SNU a été une expérience très forte. Ils ont découvert ce territoire magnifique qui représente 97 % de la biodiversité européenne, qui a des atouts formidables et des enjeux très forts. Ils en sont revenus transformés.

Pour beaucoup des jeunes Guyanais qui ont fait leur service national en hexagone, il s'agissait de leur première découverte de la métropole. Elle s'est faite dans la pluralité et la diversité des territoires. Les jeunes ont en effet été répartis dans treize départements. J'ai vu une très belle cohésion entre tous ces jeunes venant de territoires et d'origines sociales différents. J'espère que les sénateurs parmi vous qui ont accueilli dans leur département le service national – M. Magner, M. Lozach, M. Karam ou Mme Duranton – ont pu le percevoir. L'objectif est que l'on puisse étendre cette belle cohésion à tous les jeunes.

- Présidence de M. Jacques Grosperin, vice-président -

M. Jacques Grosperin, président. – Je passe désormais la parole à un représentant par groupe, puis aux sénateurs qui souhaiteraient s'exprimer.

M. Max Brisson. – Monsieur le ministre, vous avez posé comme priorité la revalorisation des carrières des professeurs. Nous devons reconnaître que vous avez fait des efforts importants en faveur du salaire des enseignants. Je pense aux mesures liées au GVT - cela représente une hausse brute annuelle de 530 euros -, au PPCR – 350 euros annuels supplémentaires par agent -, ainsi qu'à la revalorisation des grilles indiciaires. Ainsi, en moyenne, le gain est de 924 euros bruts annuels sur la période 2017-2021.

Nous sommes également d'accord pour dire que cette approche financière ne règle pas à elle seule la question de l'attractivité du métier d'enseignant. Quelles mesures comptez-vous mettre en place en matière, par exemple, de gestion des carrières, de mobilité ou pour faciliter l'entrée des jeunes professeurs dans le métier ?

Je souhaite également vous interroger sur les conséquences de la loi pour une école de la confiance. Dans le prolongement des questions de notre collègue Antoine Karam, quel premier bilan tirez-vous de la scolarisation obligatoire des enfants à partir de trois ans - mesure votée à l'unanimité au Sénat – au-delà des territoires mentionnées par notre collègue ?

Quel impact a la loi pour une école de la confiance sur la formation initiale des professeurs ? Vous y avez répondu, mais uniquement sous l'angle du premier degré. Or, dans le second degré également, on constatait un réel déficit de formation. Quel effort particulier est inscrit dans le schéma directeur de formation continue que vous avez évoqué pour les professeurs du second degré ? Quel calendrier est prévu pour la transformation des écoles supérieures de professorat et d'éducation (ÉSPÉ) en instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (INSPÉ), ainsi que pour la mise en place du référentiel unique de formation ?

Pouvez-vous préciser le calendrier de la réforme de la carte de la scolarisation en éducation prioritaire ? Vous avez indiqué que le rapport de nos collègues Laurent Lafon et Jean-Yves Roux – qui auront certainement des questions à vous poser – était un rapport inspirant. Quelles préconisations comptez-vous reprendre ?

Enfin, ma dernière question concerne les langues régionales. Vous connaissez mon attachement à ce sujet – ainsi qu'à la réforme du baccalauréat que vous menez. J'estime celle-ci juste et courageuse. Toutefois, on note une réelle inquiétude des conséquences de la réforme du bac dans les territoires où sont enseignées les langues régionales, et de manière plus générale sur les options. Quelles mesures allez-vous prendre pour lutter contre les risques qui pèsent aujourd'hui sur les langues régionales, en raison des effets induits de la réforme du baccalauréat ?

Mme Mireille Jouve. – Monsieur le ministre, j'ai déjà eu l'occasion de vous interroger plusieurs fois dans l'hémicycle sur les conséquences financières pour les communes de l'abaissement de la scolarité obligatoire à trois ans. Puisque nous traitons du premier projet de loi de finances suivant la mise en œuvre de cette mesure, il m'est difficile de ne pas vous solliciter à nouveau. Ainsi, pour la ville de Paris, le surcoût pour la mise en place de la parité enseignement public/enseignement privé représente 12 millions d'euros, il est évalué à 1,4 million d'euros à Brest, à plus de 2 millions d'euros à Toulouse, et à environ 3 millions d'euros à Lyon. Dans ces communes et dans toutes les autres concernées par cette réforme, la facture est d'autant plus lourde que le coût de l'encadrement d'un enfant de maternelle est nettement supérieur à celui, par exemple, d'un élève d'école élémentaire. La dépense supplémentaire pour les communes pour trois niveaux de maternelle est bien souvent presque équivalente à celle déjà engagée pour cinq niveaux de classes élémentaires. Comment l'État va-t-il prendre en compte cette dimension comptable de la réforme ?

J'aimerais, par ailleurs, vous interroger sur le conseil d'évaluation de l'école. Le décret relatif à son organisation et à son fonctionnement est paru le 18 octobre dernier. Le Cnesco (conseil national d'évaluation du système scolaire) qui évaluait les politiques éducatives depuis 2013 ne devrait pas disparaître, ces missions étant transférées à une chaire universitaire au sein du CNAM (conservatoire national des arts et métiers). Monsieur le ministre, pourriez-vous nous éclairer sur les moyens dévolus au nouveau conseil d'évaluation de l'école et à l'ancien Cnesco ? Ce dernier disposait de neuf postes à temps plein pour conduire ses travaux.

M. Laurent Lafon. – Je reviens rapidement sur le rapport que j'ai rédigé avec Jean-Yves Roux. Mon collègue vous interrogera certainement sur l'école rurale. Mon intervention concerne l'école prioritaire. Il apparait clairement qu'il faut sanctuariser les territoires situés en REP +, car la situation sociale le justifie pleinement. En revanche, la carte des REP pourrait être assouplie pour prendre en compte les établissements « orphelins », dont les caractéristiques des familles et enfants répondent à ceux de l'éducation prioritaire, mais qui pour des raisons que l'on connaît ne sont pas inclus dans celle-ci. Je n'ai pas vu de telles mesures dans le projet de loi de finances pour 2020. De telles avancées sont-elles possibles dès la rentrée 2020 ?

Par ailleurs, quel bilan tirez-vous à ce jour de votre plan destiné à lutter contre les violences scolaires, mesure à laquelle vous êtes particulièrement attaché ? Combien d'élèves sont concernés par les dispositifs relais mis en place ?

Je partage les objectifs de la réforme du bac. Mais elle engendre un certain nombre de conséquences, notamment sur le fonctionnement des conseils d'école qui ne semblent plus adaptés à la nouvelle organisation du lycée. Quelles évolutions envisagez-vous à cet égard ? Auront-elles des conséquences en termes de masse salariale ?

Enfin, je souhaiterais aborder la question sensible de la baisse des fonds sociaux. Vous justifiez celle-ci par leur non-consommation. Quelle en est l'explication ? Il me semble que les fonds sociaux répondent à des besoins des familles. Le problème n'est-il pas celui d'une répartition de ces fonds entre établissements ? Cette étude préalable a-t-elle été faite avant la décision budgétaire ?

Mme Colette Mélot. – Je souhaiterais, pour commencer, remercier M. Blanquer pour les annonces faites et les avancées permises par ce nouveau budget, à l'instar du dédoublement des classes, le plafonnement à 24 élèves dans toute la France, l'école inclusive, ainsi que pour votre volonté de réinventer le professeur du XXI^e siècle, ou encore la refonte du baccalauréat.

Ma question porte sur les heures de cours non remplacées dans de nombreuses académies, dont la mienne en Seine-et-Marne. Le nombre d'heures non remplacées dans les établissements scolaires est important et il va sans dire que cette situation pénalise les élèves. Or, en dépit des nombreux dispositifs mis en place sur le terrain, cette situation demeure très problématique et aucune amélioration ne semble être constatée. Trouver un professeur remplaçant est une procédure qui peut être longue et vaine. À cela s'ajoute des difficultés liées à l'éloignement et aux transports – notamment en Ile-de-France. Elles sont d'autant plus ardues dans le cas de professeurs dont le profil est spécifique. Ce système de remplacement génère des inégalités. Comment entendez-vous l'améliorer ?

Je remercie M. Attal pour les réponses apportées aux questions que je souhaitais lui poser.

Mme Céline Brulin. – Monsieur le ministre, vous avez souhaité, lors de votre intervention, que ce budget ne soit pas uniquement lu à l'aune du nombre de postes de professeurs créés ou supprimés. Je ne peux m'empêcher, malgré tout, de m'attarder sur les effectifs de professeurs envisagés par ce nouveau budget. Votre politique d'ailleurs m'y invite. En créant les dédoublements de classes, vous avez annoncé la création de postes et de classes supplémentaires, car la diminution du nombre d'élèves par classe a du sens pour la réussite scolaire des élèves. Nous vous rejoignons sur ce point. Comment comptez-vous, avec

seulement 440 postes créés dans le primaire, poursuivre le processus de dédoublement des classes – les premiers dédoublements ont suscité des compensations et un certain nombre de territoires non situés en REP ou REP + ont vu leur effectifs augmenter –, accueillir les 26 000 nouveaux élèves liés à la scolarisation dès l'âge de trois ans ou encore limiter, à terme, le nombre d'élèves en grande section, en CP et CE1 à 24 par classe ? Il me semble, de manière générale, que l'accent mis par votre ministère sur le niveau primaire se fait au détriment à l'enseignement secondaire qui doit faire face à d'importantes réformes. L'ensemble de ces éléments se conjuguent de manière délétère.

J'aimerais, par ailleurs, que vous nous éclairiez sur les moyens que vous comptez mettre en œuvre pour remédier à la crise qui affecte aujourd'hui les directeurs d'école. Le Sénat s'était d'ailleurs engagé à s'emparer de ce sujet. L'une des solutions est, selon moi, une décharge pour ces directeurs qui ont un rôle pédagogique et moteur au sein de l'équipe qui l'entoure. Vous avez évoqué, il me semble, la piste du service civique. Cela me paraîtrait, en l'espèce, en contradiction avec les propos de M. Attal de développement pour le jeune d'un engagement et de non-substitution à un emploi.

Je regrette, par ailleurs, la communication insuffisante de votre gouvernement autour de l'utilisation des fonds sociaux. Pour le service national universel, vous avez fait appel à des youtubers pour assurer cette communication. Je vous ai interpellé M. Attal au moyen d'une question écrite sur les moyens envisagés pour cette promotion. Vous ne m'avez d'ailleurs jamais répondu sur le coût de cette opération. Pourquoi ne pas passer par ces vecteurs qui semblent tout à fait appropriés pour toucher la jeunesse pour promouvoir les fonds sociaux ?

J'aimerais, en outre, vous interpellier sur la situation dramatique rencontrée par les AESH en Seine-Maritime. Certes, il y a eu des problèmes techniques. Mais sur le terrain, ces femmes – car il s'agit souvent de femmes – n'ont ni contrat, ni salaire, et ne savent même pas si elles effectuent leurs missions dans les bons établissements. Je rappelle que certaines communes et centres communaux d'action sociale ont dû puiser dans leurs fonds pour leur assurer le minimum vital. Toutefois, en raison de confusion entre avances et acomptes, certaines de ces personnes qui touchent déjà un salaire très bas, doivent rembourser une partie des sommes perçues. Une solution doit très rapidement être trouvée.

Concernant le financement de la vie associative, je souhaite, comme beaucoup, que l'on puisse avancer sur le fléchage des comptes inactifs des associations. Il permettrait de donner un peu d'oxygène aux associations, dans un contexte ardu. Rappelons-le : le nombre d'emplois salariés au sein des associations diminue, ce qui est extrêmement inquiétant à nos yeux en termes économiques mais aussi de cohésion sociale.

Enfin, j'aimerais porter votre attention sur les inégalités d'attribution du Fonds de développement pour la vie associative (FDVA) entre les zones urbaines et rurales. Certes, des raisons objectives peuvent expliquer ces déséquilibres, mais il importe, à mon sens, de ne pas les creuser.

M. Jacques-Bernard Magner, rapporteur pour avis des crédits de la jeunesse et de la vie associative. – Permettez-moi d'intervenir cette fois-ci au nom du groupe socialiste et républicain.

Notre groupe a bien noté que ce budget est en forte hausse. Un certain nombre de nos préoccupations ont été prises en compte, mais d'autres demeurent, comme l'a rappelé notre collègue Céline Brulin.

La situation des AESH me semble extrêmement préoccupante. Il a ainsi été demandé à certains parents de ne pas scolariser leur enfant, en raison notamment du nombre insuffisant d'AESH. Ces situations sont inacceptables. Heureusement, les exemples qui m'ont été rapportés ne concernent pas l'école publique, sinon j'aurais très fortement réagi. Il y a encore quelques années, on avait des enfants dits « difficiles » ou qui auraient eu besoin d'un accompagnement, mais ne pouvaient pas en bénéficier – sans que cela ne déclenche de réactions particulières. Les choses ont évolué. On parle beaucoup de l'école inclusive aujourd'hui. Il n'est donc plus acceptable que ces enfants ne puissent pas bénéficier de l'accompagnement qui leur est nécessaire. C'est l'un des sujets importants de la rentrée 2019. Il faut en tirer les leçons pour que les mêmes difficultés ne se reproduisent pas à la rentrée 2020.

Votre déclaration concernant le service civique et le recours à ces jeunes pour soulager les directeurs d'école, monsieur le ministre, ne m'avait pas échappé. J'écouterai ainsi avec attention votre réponse.

Nous partageons la volonté d'améliorer les conditions d'enseignement via le dédoublement des classes de grande section, de CP et de CE1. Toutefois nous regrettons, que celui-ci s'effectue au détriment du second degré. Le recours aux heures supplémentaires ne me semble pas constituer une réponse satisfaisante à ces manquements. Si certains professeurs se réjouissent de pouvoir faire des heures supplémentaires, d'autres ne souhaitent pas recourir à cette option, mais se retrouvent contraints à devoir en faire.

Enfin, monsieur le secrétaire d'État, je note avec satisfaction le vote à l'Assemblée nationale du fléchage des comptes inactifs des associations vers le FDVA.

M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. – Je souhaiterais souligner à nouveau les mesures prises par le gouvernement afin de valoriser les carrières des personnels de l'éducation nationale, notamment en matière de gestion de carrières et de mobilité professionnelle. J'ai clairement placé cette rentrée sous le signe de la modernisation de notre gestion des ressources humaines et du dialogue social. L'éducation nationale doit évoluer au service de ses personnels et *in fine* au service des élèves.

L'un des acquis majeurs de cette rentrée – résultat du dialogue social de ces deux dernières années – est la mise en place d'une gestion des ressources humaines de proximité pour un quart des professeurs. Cette réforme a vocation à se déployer dans les prochaines années. Nous devons nous efforcer, en effet, d'offrir à chaque personnel l'opportunité d'effectuer un entretien de carrière aussi souvent qu'il le souhaite à moins de vingt minutes de son lieu de travail. J'ai été constaté sur le terrain les premiers effets de cette réforme. Elle entraîne un changement radical pour les personnes concernées. Certes, tous les professeurs ne demandent pas ce type d'entretien, mais pour ceux qui en éprouvent le besoin, le changement est important. L'anonymat des personnels dans l'institution tant décriée prend fin.

Ainsi, lorsque je parle d'école de la confiance, je pense également à cette humanisation de la gestion des ressources humaines, souhaitée par la majorité des personnels concernés. Nous devons, dans un même état d'esprit, faire évoluer nos pratiques

d'encadrement afin d'offrir à ceux qui le souhaitent l'opportunité de prendre des responsabilités dans l'éducation nationale, d'une deuxième carrière dans le service public, au moment même où nous constatons que de plus en plus de personnes font le choix d'une deuxième carrière dans l'éducation nationale après une première vie professionnelle dans un autre secteur public ou dans le secteur privé. Nous encourageons ces volontés, car elles permettent l'épanouissement des personnes concernées.

Cette rentrée est également celle des personnels en pré-recrutement, c'est-à-dire en deuxième année d'enseignement supérieur. Il s'agit d'une année d'amorce : un peu moins de 1 500 jeunes sont concernés. Ils bénéficient aujourd'hui d'un salaire de 700 euros auxquels s'ajoute leur bourse d'études. Ils effectuent, en retour, dix heures au sein des établissements et contribuent, par exemple, au programme « Devoirs faits ». J'en ai rencontré plusieurs sur le terrain et je suis frappé par l'enthousiasme qu'ils manifestent. L'un de nos grands enjeux est l'attractivité du métier de professeur. Nous le partageons d'ailleurs avec tous les grands pays du monde. Je crois que nous disposons des outils pour rebondir sur ce sujet. Cela passe également par notre réflexion collective sur le « Professeur du XXI^e siècle ». En 2019 et 2020, à la lumière de plusieurs rapports sénatoriaux, nous aurons la possibilité d'animer avec les organisations syndicales et d'autres acteurs une réflexion sur ce sujet.

Un dialogue social est en cours en matière de gestion de carrières des professeurs. Il doit nous amener à plusieurs progrès prochainement.

Concernant la scolarisation des enfants à trois ans, il me semble prématuré d'effectuer un premier bilan de cette mesure. Nous attendons 20 000 élèves en plus, tandis qu'en même temps, le nombre d'élèves à l'école primaire est en baisse de 50 000 élèves. Nous sommes conscients des difficultés rencontrées en Guyane et à Mayotte. Il était prévu que nous ne réaliserions pas cette mesure dans son intégralité dès la première année. Mais, nous allons le faire progressivement. Sur le plan quantitatif, nous vous transmettrons les chiffres dès leur stabilisation. Sur le plan qualitatif, cette mesure représente une nouvelle politique de l'école maternelle. Nous y tenons beaucoup. En cette semaine riche pour moi en rencontres internationales (Forum pour la Paix, Conférence générale de l'Unesco où j'étais juste avant cette audition) et européennes, je peux vous dire que notre réforme intéresse beaucoup. Notre pays est devenu celui qui positionne l'instruction obligatoire le plus tôt dans la vie, au moment où tous les pays prennent conscience qu'il faut une politique de la petite enfance et de l'enseignement préélémentaire. C'est elle, en effet, qui est à la racine de la lutte contre les inégalités et pour l'épanouissement des enfants. Un vaste mouvement a été enclenché, tant sur un plan quantitatif que qualitatif.

Nous allons vers la baisse du taux d'encadrement à l'école maternelle. Dans le domaine qualitatif, nous intervenons sur la formation spécifique initiale et continue pour les acteurs de l'école maternelle, notamment les personnels non enseignants comme les ATSEM, mais aussi les AESH. Nous avons évoqué ces sujets lors des Assises de l'école maternelle que présidait Boris Cyrulnik, dont nous avons publié les actes. Un travail sur l'école maternelle a également été réalisé par l'inspection générale. L'instruction obligatoire à trois ans marque une nouvelle étape pour l'école maternelle.

À la suite de la promulgation de la loi pour une école de la confiance, plusieurs mesures relatives à la formation initiale et à la formation continue ont été prises. Cette rentrée représente le début d'un processus. Je pense à la nomination des directeurs des INSPÉ. Ce travail se fait souvent conjointement entre les présidents d'université et les recteurs. Notre objectif est d'améliorer, sur un plan qualitatif, le vivier des personnes susceptibles d'exercer

cette mission. Nous sommes en train de finaliser les référentiels de formation. 55 % des enseignements prodigués aux futurs professeurs des écoles porteront sur les savoirs fondamentaux, comme je m’y étais engagé lors des débats sur ce projet de loi. Un tiers des intervenants sont des personnels encore devant élèves et bénéficient d’une décharge en tant qu’enseignant formateur pour venir enseigner dans les INSPÉ. Le concours se tiendra à la fin du Master 2. Les textes sont publiés les uns après les autres, dans le cadre d’un dialogue social approfondi, pour concerner les concours de l’année 2020-2021.

Concernant la carte de l’éducation prioritaire, le rapport Azéma-Mathiot rendu la semaine dernière – et complémentaire au rapport Roux-Lafon – dresse, à mon sens, une vision complète des enjeux. Nous sommes actuellement en période de concertation syndicale. La représentation nationale a évidemment son mot à dire, afin de déterminer les propositions que nous souhaitons reprendre. La nouvelle carte doit être définie pour la rentrée 2021. Toutefois des premières mesures seront effectives dès la rentrée 2020. La réforme de l’éducation prioritaire se fera donc sur deux rentrées – la dimension géographique ayant vocation à intervenir en 2021. Sur ce sujet également nous avons des objectifs qualitatifs et quantitatifs. Aujourd’hui, beaucoup d’élèves devraient relever de l’éducation prioritaire, mais ne relèvent pas de sa géographie. Notre objectif est de les atteindre par un ensemble de dispositifs plus fins que le système actuel. Nous ne devons toutefois pas être obnubilés par l’éventuelle déconcentration des REP, tandis que les REP + resteraient nationaux – même s’il s’agit d’une des propositions phare du rapport. Cette mesure aurait le mérite d’apporter plus de souplesse, lorsque le territoire évolue dans un sens ou dans un autre. Mais d’autres mesures sont prévues dans ce rapport. Parallèlement, l’éducation prioritaire est en constante évolution. La poursuite du dédoublement des classes en est l’illustration. L’un des principaux problèmes de l’éducation prioritaire jusqu’à présent était une focalisation trop faible sur l’école primaire. Avec le dédoublement des classes, les problèmes de l’école primaire sont pris à bras le corps. L’éducation prioritaire devra également s’attaquer à la question des écoles dites orphelines.

Dans un même registre, les cités éducatives, mises en place en partenariat avec Julien Denormandie, ministre de la Ville, bénéficient désormais de moyens financiers significatifs. Cela ne se traduit pas forcément dans le budget de l’éducation nationale. Notre action doit, en effet, porter sur les sujets extrascolaires de la réussite scolaire. Si des mesures budgétaires sont prévues, le versant qualitatif est important. Nous en attendons une coordination des différents acteurs. J’ai d’ailleurs reçu le rapport Azéma-Mathiot en présence de Gabriel Attal, mais aussi du ministre de la ville. A également été associé Adrien Taquet au titre de la protection de l’enfance. Nous voulons ainsi mettre en synergie le ministère de l’éducation et de la jeunesse, le ministère des affaires sociales et le ministère de la ville pour gagner en efficacité. Davantage de pouvoir devra être donné aux directeurs d’établissement, pour pouvoir agir de manière directe, rapide et efficace sur ces sujets sociaux.

Cette approche concertée et pragmatique prévaut également en matière de fonds sociaux. L’année 2020 ne verra pas, de manière effective, de baisse de dépenses des fonds sociaux par rapport à 2019. Certes, cette mesure apparaît en baisse dans le budget. Mais il s’agit d’une volonté de sincérité des dépenses. En 2018 étaient inscrits au projet de loi de finances 60 millions d’euros, mais seuls 39 millions d’euros ont été consommés. Cette année nous allons consommer autour de 40 millions d’euros – et c’est le montant que nous avons inscrit dans le budget. La consommation de ces fonds était de 24 millions d’euros en 2012, 22 millions d’euros en 2013, 23 millions d’euros en 2014, 26 millions d’euros en 2015, 29 millions d’euros en 2016, 36 millions d’euros en 2017 – en comparaison des 60 millions d’euros programmés – et 39 millions d’euros en 2018. La consommation de ces fonds est donc en hausse, et elle se poursuivra pour la rentrée de 2020. Dans ces conditions, il me

semble donc difficile d'évoquer une régression des fonds sociaux. Mais nous voulons mettre fin au différentiel entre ce qui est inscrit dans le budget et ce qui est réellement consommé. En outre, les fonds sociaux ne représentent pas l'alpha et l'oméga de la dépense sociale de l'éducation nationale. Ce budget prévoit une augmentation conséquente des bourses, qui s'ajoute aux sommes consacrées aux fonds sociaux. Je suis particulièrement attentif à ce sujet. Nous devons être ambitieux et efficaces en matière de dépenses sociales en faveur de la réussite éducative. Il est donc nécessaire d'avoir une vision complète de ce sujet. Cette réflexion se prolongera lors de nos échanges sur l'éducation prioritaire. À mon avis, il est possible de moderniser et de rendre ce système plus efficace.

J'entends parfaitement les inquiétudes exprimées sur les risques qui pèsent sur les langues régionales. Celles-ci m'étonnent, car la loi pour une école de la confiance est facteur de progrès sur ce sujet. Pour autant, par une certaine façon d'en parler, on a pu laisser entendre que cette loi et la réforme de baccalauréat pourraient porter préjudice à l'enseignement des langues régionales. Des avancées sont ainsi décrites comme des régressions. La réforme du baccalauréat n'a pas vocation à entraîner une régression des langues régionales. Certes, on peut trouver localement telle ou telle exception. Les langues régionales sont concernées par les réformes générales du baccalauréat. La première des opportunités est la possibilité d'avoir un enseignement de spécialité en langue régionale - quatre heures en première, six heures en terminale. Cela n'existait pas auparavant, et est vecteur d'innovation pédagogique très intéressante. Par exemple pour les langues romanes, il est possible d'avoir un élément de spécialité qui articule le Latin, l'Occitan, le Corse et d'autres langues. Des initiatives locales intéressantes peuvent être prises. De manière générale, de nombreux reproches sur une réforme du bac qui se ferait au détriment des options sont faits. Nous avons en effet pris des mesures pour que les options n'aboutissent pas à donner des points permettant d'obtenir une moyenne au baccalauréat supérieure à 20/20. Nous avons souhaité un retour à la vérité sur la motivation des élèves et la notation. Les langues régionales ne sont pas spécifiquement concernées. En outre, nous menons une politique d'encouragement des langues régionales.

Je souhaiterais également revenir sur les conséquences financières de la scolarisation obligatoire à trois ans pour les communes. Nous avons longuement abordé ce sujet lors des débats. Il est trop tôt, là encore, pour dresser un premier bilan des dépenses de fonctionnement. Il est prévu de faire un point *ex post* du surcoût généré par la mesure pour les collectivités en 2019-2020, comparé à 2018-2019, puis de rembourser ce surcoût. N'oublions pas que la baisse de la démographie est un élément important, même avec l'instruction obligatoire dès trois ans. Cela aura des effets sur les frais de fonctionnement. On estime à environ 50 000 à 60 000 le nombre d'élèves en moins en raison de l'évolution démographique des effectifs, et 20 000 élèves en plus en raison de la scolarisation obligatoire des trois ans. Au final on estime la diminution du nombre d'élèves à 30 000 ou 40 000. Nous n'avons pas lieu de nous réjouir de ce phénomène. La question du nécessaire rebond démographique doit sérieusement être examinée. Nous estimons à 100 millions d'euros le coût théorique de fonctionnement pour les écoles privées et publiques. Dans les débats, on entend souvent dire que cette mesure favorise les écoles privées. Ce n'est pas particulièrement le cas, car cette augmentation concerne également les forfaits que les communes ont à payer pour les écoles maternelles publiques. Je rappelle les principes : les dépenses compensées concerneront les classes maternelles et l'augmentation globale des dépenses de fonctionnement des écoles. Le constat *ex post* permettra le remboursement des frais engagés.

Les enjeux relatifs au conseil d'évaluation de l'école ont été à maintes reprises évoqués à l'occasion du vote de la loi pour une école de la confiance. Les annonces que j'ai

faites se sont réalisées. La chaire au CNAM a, comme prévu, été créée. Je recevais la nouvelle titulaire de la chaire, qui est l'ancienne responsable du Cnesco. Nous faisons un premier point sur le potentiel considérable de cette nouvelle organisation. La chaire crée un potentiel de développement plus important que le Cnesco n'en disposait dans son ancienne configuration, notamment en termes de déploiement international. Elle peut également signer des accords avec plusieurs institutions pour de nouvelles recherches. Nous avons transféré des moyens du Cnesco. Je tiens à rappeler qu'y travaillaient des fonctionnaires de l'éducation nationale mais aussi des contractuels sous contrat de recherche. Cette chaire crée de nouvelles synergies, avec France Education international (anciennement centre international d'éducation pédagogique) par exemple. En cette semaine internationale, j'évoquais avec mes homologues africains les enjeux de la modernisation du système scolaire. La chaire Cnesco est concernée par cette thématique. Je pense également à l'institut des hautes études pour l'éducation et la formation (IHEEF) de Poitiers, ou encore aux structures du ministère. Cela crée des opportunités de développement du Cnesco, qui est d'ailleurs plus indépendant que précédemment. En effet, une chaire universitaire par définition bénéficie d'une indépendance importante. Que ce soit sous l'angle du développement ou de l'autonomie, le Cnesco s'est renforcé.

Pour le conseil de l'évaluation de l'école, les réformes se déroulent conformément à ce qui était dit lors des débats parlementaires : de nouveaux textes ont été publiés nous permettant d'être opérationnels en 2020. Les moyens correspondent à ceux que nous avions pour le Cnesco auparavant. S'y ajoutent les moyens « en nature », à savoir notre capacité à la faveur de la réforme de l'inspection générale - qui est devenue une réalité à cette rentrée par la fusion de quatre inspections générales (sport, éducation, recherche et jeunesse) en une seule - de faire bénéficier le conseil d'évaluation de l'école de l'appui de ce nouvel organisme.

Il me semble prématuré de tirer un premier bilan de notre plan sur la violence scolaire. Je l'ai en effet annoncé à la rentrée dernière. Nous avons mis en place le caractère systématique du signalement. Les dispositifs relais ont vocation à fonctionner pleinement tout au long de cette année scolaire. L'« interministérialité » a de même été renforcée comme peuvent l'attester les événements récents de violence scolaire ou extrascolaire qui se sont déroulés aux Lilas ou dans l'académie de Montpellier. Il n'y a pas eu d'augmentation du nombre de violences depuis le début de l'année. En revanche, on constate un pic dans la gravité des actes commis dans l'avant-dernière semaine avant les vacances de la Toussaint. Plusieurs faits divers dramatiques ont eu lieu. La plupart se sont déroulés en dehors de l'enceinte scolaire. Je tiens à préciser que la mort d'un jeune homme aux Lilas – dont je reçois la famille prochainement – a eu lieu en dehors de l'enceinte scolaire, avec pour arrière-plan des luttes entre bandes. Notre collaboration avec la police et la justice a été, à cette occasion, effective et réactive. Il en est de même dans l'académie de Montpellier où une plainte a été déposée immédiatement et les personnes responsables arrêtées. Depuis le retour des vacances de la Toussaint, il n'y a pas eu de violences scolaires particulières. C'est une stratégie de longue haleine, dont les grands principes sont en train de se mettre en place : un refus du laxisme, des mesures éducatives et la notion de coresponsabilité entre la famille et l'école. Les inspecteurs d'académie signent d'ailleurs des protocoles avec les familles afin qu'il y ait un engagement de leur part de retour pour les élèves « dans le droit chemin ». On compte chaque année 1 500 élèves poly-exclus dans le système scolaire.

La réforme du baccalauréat implique naturellement de repenser les conseils d'école dans un nouveau contexte. Ce sujet est d'actualité, car nous sommes en train de les préparer. Cette réforme a des effets profonds directs et indirects. L'un de ceux-ci est l'évolution du conseil de classe. Cette évolution me paraît souhaitable et n'est pas une

surprise. Elle permet de repenser le conseil de classe dans ce nouveau contexte et d'accentuer l'autonomie des établissements dans la manière de les concevoir. Un des schémas souhaitables, à mon avis, et de continuer à avoir un conseil de classe, mais portant sur le bloc horaire qui concerne la majorité des élèves. En effet, dans la plupart des classes de première, nous conservons un groupe classe, au sens classique du terme, pour un peu plus de la moitié des heures. Toutefois, une organisation de ces conseils autour des spécialités est également possible. Cette évolution est très intéressante, car elle permet un travail d'équipe plus fort entre les différents enseignants de spécialité d'un même établissement. Il permet d'avoir un suivi d'une cohorte d'élèves concernés par cette spécialité. Bref, elle peut instaurer une politique d'établissement et une personnalisation beaucoup plus forte du parcours de l'élève. Il est clair que ces évolutions font bouger les lignes. J'en profite pour remercier les professeurs ainsi que les chefs d'établissement pour leur investissement sur cette question.

Comme il est de rigueur dans le débat public, on évoque beaucoup les problèmes. Mais je vois également des enseignants et des élèves de première qui se réjouissent de ce nouveau fonctionnement et de programmes portant parfois sur des enseignements entièrement nouveaux. Cette réforme permet également la revalorisation de certains enseignements. Je pense aux langues, avec une possibilité d'approfondissement qui n'existait pas auparavant.

Le non-remplacement des enseignants est l'une des plus anciennes problématiques de l'éducation nationale. Comme je l'évoquais précédemment, l'institution se crée parfois elle-même ses problèmes. Nous agissons en interne pour faire face à cet absentéisme. Il s'agit d'ailleurs d'un des chantiers majeurs 2019-2020 pour le nouveau directeur des ressources humaines du ministère de l'éducation nationale.

Un certain nombre de progrès restent à effectuer en matière de santé et de prévention. La situation est d'autant plus complexe que l'éducation nationale, à l'image de l'ensemble de la société, doit faire face à une pénurie de médecins. Nous envisageons, par exemple, une collaboration plus étroite avec la médecine civile et les mutuelles.

J'ai entendu vos craintes sur l'insuffisance de postes créés pour faire faire aux mesures annoncées. Je rappelle que 440 postes d'enseignants vont être créés dans le primaire. Il faut également tenir compte des effets démographiques. J'ajoute qu'à la rentrée 2020, seule une partie de ces mesures sera appliquée, les autres se mettront en place de manière progressive. Nous nous sommes donnés la fin du quinquennat, soit les rentrées 2020, 2021 et 2022 pour réaliser pleinement le dédoublement des classes de grande section en REP et REP+, ainsi que la limitation à 24 élèves des classes de grande section, CP et CE1 sur l'ensemble du territoire. Le double effet de création de postes et de diminution de la démographie scolaire va nous permettre de disposer des 1 400 postes nécessaires pour atteindre l'objectif à la rentrée 2020 d'un dédoublement des classes de grande section de maternelle en éducation prioritaire et le début du plafonnement des effectifs en grande section sur l'ensemble du territoire.

La question du rôle du directeur d'école est très fortement ancrée dans l'actualité. Ce matin sur ce sujet s'est tenu le deuxième comité technique ministériel de l'éducation nationale (CTMEN), en présence des organisations syndicales. Je vous invite à lire le communiqué de presse diffusé à l'issue de cette réunion. J'ai notamment annoncé trois mesures immédiates :

- un moratoire sur les enquêtes entre maintenant et le 31 décembre afin de permettre un premier allègement administratif ;

- la création de groupes départementaux de consultation et de suivi : dans chaque département va être créé un groupe de travail que l'on peut comparer aux groupes « Blanchet » pour le second degré qui réunira les organisations syndicales ainsi qu'un échantillon de directeurs d'école pour faire le point sur ce sujet localement ;

- le lancement d'une enquête conçue avec les organisations syndicales qui va nous permettre en novembre 2019 de recueillir les avis et ressentis de l'ensemble des directeurs d'école. Un nouveau CTMEN se tiendra le 17 décembre au cours duquel seront proposées plusieurs mesures pour 2020 en faveur des directeurs d'école.

En outre, le dialogue social va se poursuivre, mais on peut d'ores et déjà dégager trois grandes tendances : un allègement des tâches administratives, une aide aux directeurs d'école et éventuellement une évolution de l'organisation.

En ce qui concerne l'aide aux directeurs d'école, plusieurs d'entre vous m'ont interrogé sur le rôle qui pourrait être confié aux jeunes en service civique. Bien entendu, le secrétaire d'État est associé à cette réflexion et nous respectons les règles dévolues aux missions du service civique. Il ne s'agit pas de leur donner des responsabilités administratives. Mais, les premiers retours de terrain nous permettent de constater que ce qui est le plus demandé par les directeurs d'école – bien évidemment ce constat est à prendre avec prudence dans l'attente des conclusions de la consultation – est une aide à la médiation. Je pense notamment à ce directeur d'école que j'ai rencontré et qui m'expliquait qu'il passait la moitié de son temps à ouvrir la porte aux parents qui sonnaient ou à discuter avec des acteurs divers. Une partie de ces tâches peut être exécutée par quelqu'un d'autre et un certain nombre d'entre elles correspondent à une mission de service civique. J'ai conscience que cette proposition fait débat. C'est la raison pour laquelle je n'ai pas annoncé ce matin de nouveaux services civiques dans l'éducation nationale. Toutefois, cette idée reste d'actualité. En fonction du résultat de la concertation en cours, elle pourrait faire l'objet d'une annonce le 17 décembre. J'y suis favorable car c'est une expérience très intéressante pour les jeunes concernés. Les missions confiées peuvent être élargies à l'aide aux devoirs par exemple et permettre aux jeunes de disposer d'une vision complète du travail en équipe au sein d'un établissement scolaire.

Je souhaite voir émerger une vision renouvelée de l'institution « école primaire » et du rôle du directeur. Cela renvoie à la difficile question du statut du directeur d'école. Nous allons essayer de faire émerger un consensus sur ce point. Une logique « boîte à outils » doit, selon moi, prévaloir afin de s'ajuster au plus près aux réalités du terrain. Nous attendons les résultats de la consultation. J'en appelle à la responsabilité de chacun : nous devons être créatifs, analyser les exemples étrangers, ...

Enfin, je déplore les dysfonctionnements regrettables qui ont affecté les personnels AESH, notamment en Seine-Maritime. Je tiens toutefois à préciser que les retards de paiement pour le mois de septembre dernier ont été rattrapés. Le problème est souvent venu de l'absence de dossiers de recrutement complets en septembre, en raison de la date d'embauche. Des avances ont été versées, mais toutes n'ont pas été faites dans le temps ou les montants étaient insuffisants, créant des situations sociales difficiles. Selon les éléments en ma possession, ce dysfonctionnement est désormais dépassé, mais nous pourrions en discuter à la fin de cette audition. Nous entrons désormais dans un cycle de fonctionnement ordinaire. Les difficultés rencontrées ne doivent pas non plus masquer les progrès substantiels en faveur des AESH. Nous leur proposons des contrats de trois ans – meilleurs que les contrats aidés qui existaient il y a encore deux ans. Certes, des insuffisances demeurent, mais nous mettons en

œuvre des moyens importants : 4 500 AESH de plus pour cette rentrée, et 4 000 AESH de plus à la rentrée 2020. À titre de comparaison, à cette période de l'année en 2018, 8 % des élèves étaient en attente d'une solution d'accompagnement, souvent en raison de difficultés de recrutement. Ce pourcentage est actuellement de 4 %. Même si je considère qu'il reste bien sûr trop élevé et nous travaillons pour qu'il continue à diminuer.

Mme Laure Darcos. – Monsieur le ministre, vous avez évoqué les « cités éducatives » pour lesquelles un budget de 100 millions d'euros sur trois ans est prévu. Pensez-vous élargir le nombre de labels « cités éducatives » – attribués pour l'instant à 80 territoires ? Une deuxième vague de labellisations est-elle envisagée ? Dans le département de l'Essonne, trois territoires – qui en avaient besoin – ont été labellisés : Grigny, Évry, et Corbeil-Essonnes. Mais ces territoires bénéficient déjà des dispositifs REP. En revanche, un projet associant les villes de Sainte-Geneviève-des-Bois et Saint-Michel-sur-Orge n'a pas été retenu. Il pourrait être intéressant de différencier les REP/REP + et ce projet de « cités éducatives » qui font travailler ensemble l'ensemble des acteurs de la politique de la ville.

Mme Maryvonne Blondin. – Vous avez présenté le schéma directeur de formation. Les formations ne peuvent être que protéiformes : les enseignants sont confrontés à des élèves en situation de handicap – et je regrette que nous n'ayons pas voté à l'occasion des débats sur le projet de loi pour une école de la confiance la formation commune enseignants/AESH – aux violences scolaires, aux élèves allophones,... Or ce budget est en baisse de 3,5 %.

Aucun poste de médecin de prévention n'est budgété. Le ratio est aujourd'hui d'un médecin de prévention pour 16 000 enseignants. Il n'y a pas non plus de postes de médecins scolaires, d'infirmiers, d'assistantes sociales, ou encore de conseillers principaux d'éducation de budgéter. Ces carences sont, vous le savez, génératrices de souffrance et de mal-être au travail.

Enfin, je m'associe à la question de ma collègue sur les fonds sociaux. Cette réduction des crédits alloués est-elle compatible avec la stratégie de lutte contre la pauvreté engagée par le gouvernement ?

Mme Marie-Pierre Monier. – Je souhaiterais revenir sur la situation très préoccupante qui affecte les AESH. Nombre d'entre eux doivent, en effet, intervenir au sein de plusieurs établissements et prendre en charge plusieurs enfants. Quand bénéficieront-ils d'un véritable statut de la fonction publique ? Vous évoquez l'école inclusive. Mais sans eux, elle est inexistante. Par ailleurs, quelles mesures comptez-vous prendre pour faire en sorte que les 60 millions d'euros de fonds sociaux non utilisés le soient à l'avenir ? Ces fonds sont essentiels. Ils permettent l'accès à la cantine, l'achat de fournitures, la participation aux sorties scolaires, ... Soit les parents ne sont pas informés de leurs existences – et il faut alors renforcer la communication –, soit ils n'osent pas demander à bénéficier de ce droit.

Vous évoquez la compensation de la suppression de postes par des heures supplémentaires, comme s'il s'agissait d'une évidence. Je souhaite rappeler que de nombreux professeurs ne souhaitent pas recourir aux heures supplémentaires.

Des élus locaux et l'association des maires ruraux de France m'ont indiqué que le dédoublement des classes s'est parfois opéré au détriment des écoles rurales. Ce choix n'est pas compréhensible pour les territoires ruraux voire hyper-ruraux. Enfin, je tiens à rappeler

qu'il y a eu 359 fermetures de classes à la rentrée 2019 : 112 ont été fermées à la demande de l'administration et 247 à la demande des élus.

M. Olivier Paccaud. – Vous instaurez, par vos mesures, une forme de discrimination positive pour certains territoires. Celle-ci possède des vertus mais également des effets pervers. Dans mon département, certaines écoles primaires ont encore des classes chargées. Je pense à cette classe de CM1/CM2 de 30 élèves à Noitel près de Clermont. Or, les enseignants n'y bénéficient d'aucune prime. Certains enseignants nous disent que certes leurs collègues enseignent dans des territoires difficiles en REP +, mais devant une classe de douze élèves permettant de mieux les prendre en charge. En outre, ceux-ci bénéficient d'une prime. Aujourd'hui, les postes en REP + sont devenus attractifs. Un sentiment d'iniquité se développe chez ces enseignants travaillant dans des zones pas beaucoup plus favorisées, mais situées hors REP +. Vous le savez, il existe des zones « frontières » qui font qu'une école est intégrée dans un dispositif REP +, alors que l'école d'à côté, accueillant des élèves avec les mêmes caractéristiques socio-économiques et de difficultés scolaires, n'en bénéficie pas. Un malaise est en train d'émerger face à ce constat.

Mme Sonia de la Provôté. – Vous n'avez pas évoqué, lors de cette audition, la question de l'enseignement artistique et culturel (EAC). L'année dernière, vous aviez fait un focus sur le plan « chorale », ainsi que le plan « orchestre à l'école ». Une étude récente a constaté que ces plans ne s'appliquent pas dans toutes les écoles. Seuls 75 % des élèves ont bénéficié d'au moins une action ou un projet. Ce sont plutôt dans les petites structures - collèges et lycées - et territoires ruraux que l'objectif d'enseignement artistique et culturel est le mieux atteint. En outre, la présence d'un coordinateur « EAC » améliore la mise en œuvre de ces programmes. Or, il s'agit souvent du directeur d'école. En raison de l'importance de cet enseignement dans l'épanouissement de l'enfant, à mon avis, il serait plus opportun que les directeurs d'école puissent exercer ces missions au lieu d'autres tâches administratives. Un effort budgétaire supplémentaire est-il envisagé en la matière ? En effet, tout ne peut pas reposer sur le budget du ministère de la culture.

Par ailleurs, pouvez-vous nous faire un point sur la scolarisation des enfants sourds ? La surdité est un handicap particulier demandant un accompagnement spécifique.

M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. – La question de l'élargissement du label des cités éducatives rejoint de manière plus large les thématiques relatives aux effets de bord que l'on trouve également pour les territoires labellisés REP +. La réforme de l'éducation prioritaire doit permettre de mettre fin à une approche binaire. Elle doit être plus graduelle et adaptée. Cela vaut également pour les cités éducatives. Une deuxième vague de labels pour les cités éducatives est effectivement programmée. J'insiste également sur le fait qu'il est possible pour les maires de mettre en place certaines actions sans obligatoirement bénéficier de ce label. J'étais récemment à Clichy-sous-Bois pour y annoncer la création d'une cité éducative. Le maire d'une commune voisine m'a interpellé car il n'avait pas pu bénéficier de ce label mais cherchait à mobiliser d'autres moyens pour s'inspirer de la logique des cités éducatives et de la coordination des acteurs qu'elle sous-tend. Il me semble très important que des villes intéressées par le label « cités éducatives » s'inscrivent dès à présent dans la philosophie de ce programme. L'éducation nationale, ou d'autres administrations pourront les aider, le cas échéant, pour mobiliser des moyens existants à d'autres titres.

La question de la formation continue est un enjeu majeur pour notre pays. Elle doit naturellement être dynamisée sur le plan qualitatif, par le biais notamment du schéma de

formation continue qui fixe désormais un cadre. Il nous incombe, de même, de moderniser certaines de nos institutions. Je cite, à titre d'exemple, le projet Canopée dont la vocation première est de créer des contenus pédagogiques pour les enseignants. Il a désormais un rôle de formation à l'ère du numérique. D'ailleurs, en matière de formation via le numérique, des outils existent déjà. Je pense à M@gister, le portail de formation continue en ligne. Certes, il peut être amélioré, mais nous faisons des progrès constants. Nous allons déployer notre idée de « Poitiers capitale de l'éducation ». Nous souhaitons en effet moderniser nos opérateurs : le CNED (centre national d'enseignement à distance), Canopée, l'IHEEF, afin de disposer d'une matrice numérique de la formation continue, de l'enseignement à distance ou encore de la formation des cadres de l'éducation nationale.

Comme pour les fonds sociaux, le budget dévolu à la formation souffre d'un effet optique négatif. L'enveloppe allouée est en réalité en hausse de 7 % cette année par rapport à la dernière exécution connue. En 2018, 782 millions d'euros ont été exécutés au titre de la formation des enseignants du premier degré, dont 13 millions hors masse salariale. Sur ce point également, nous sommes dans une perspective de sincérité budgétaire. C'est la raison pour laquelle, si optiquement les crédits sont en baisse, en exécution ils sont en hausse, car nous visons en 2020 leur utilisation intégrale à l'euro près.

La carence en médecins de prévention est un sujet de ressources humaines avant d'être un sujet budgétaire. Cela n'aurait pas de sens d'ouvrir des postes qui ne seraient pas pourvus. Je ne nie pas que leur manque constitue pour nous une préoccupation réelle. Nous tablons sur une étroite collaboration avec le ministère de la santé et une plus grande anticipation de ces enjeux à l'avenir.

Vous avez utilisé le terme de « bilan mitigé » concernant la situation des AESH. Permettez-moi de ne pas la reprendre à mon compte. Certes des problèmes existent. Les mécontentements épars – que par ailleurs j'entends et comprends – ne doivent pas masquer les progrès considérables effectués à l'occasion de cette rentrée. Leur situation est sans commune mesure avec le passé. Le mot « mitigé » est très sévère. On est passé d'une situation avec uniquement des contrats aidés à des recrutements en contrats AESH de trois ans. Nous leur offrons de véritables possibilités de carrières – je n'irai toutefois pas jusqu'à parler d'une fonction publique, même si j'évoque souvent un service public de l'école inclusive. Je salue le travail considérable mené par nos administrations, pour mettre en place cette logique de carrière. Cette rentrée marque, à l'égard des AESH, un véritable changement de paradigme. Sur le terrain, ils constatent des différences. Ils bénéficient également d'une plus grande considération, et sont désormais intégrés dans l'équipe administrative. Les détails comptent : ils disposent désormais d'une adresse institutionnelle. Des milliers de rendez-vous avec les familles ont eu lieu à la rentrée. Je suis conscient des difficultés qui persistent, notamment en matière de recrutement. Je ne doute pas que la rentrée 2020 représentera encore un progrès important. Nous avons tenu la semaine dernière avec la secrétaire d'État chargée du handicap, Sophie Cluzel, et les associations un comité de suivi. Si les associations ont fait remonter un certain nombre de problèmes, la tonalité générale était celle de progrès incontestables.

Concernant les fonds sociaux, je m'engage devant vous à effectuer un panorama de l'action sociale de l'éducation nationale. Des progrès ont été mis en place cette année et des moyens supplémentaires ont été alloués notamment grâce à l'action du ministère des affaires sociales. Je pense aux cantines à un euro ou aux petits-déjeuners gratuits. D'ailleurs ces actions intègrent des thématiques allant au-delà de l'action sociale : la coéducation avec les familles, la formation au goût, ... L'ensemble de ces effets d'entraînement doit être pris en compte. L'action sociale au service des élèves s'améliore en 2020.

Notre réflexion sur les heures supplémentaires tient naturellement compte des profils et souhaits divers du corps enseignant. En 2018-2019, le système s'est bien régulé. Il est toutefois indéniable que cette option constitue, pour les professeurs qui le souhaitent, un véritable gain en pouvoir d'achat.

Je n'accepte pas l'argument selon lequel le dédoublement des classes s'opérerait au détriment des classes rurales. Nous créons des postes en contexte de baisse démographique. Cela nous permet de réaliser le dédoublement et de sauvegarder les écoles en milieu rural. Nous ne gagnons rien à corroborer l'idée inexacte selon laquelle la politique des villes se ferait contre la politique des campagnes. Ce n'est pas ce qui se passe. Les écoles rurales sont favorisées en termes d'encadrement par rapport aux écoles urbaines. Il y a en moyenne 14 élèves par classe en Lozère de la petite section au CM2. Ce chiffre est de 15 en Vendée, 16 dans le Cantal. Un effort budgétaire permanent est fait en faveur de l'école rurale ; et je m'en félicite. Ne délivrons pas un message inverse qui oppose les territoires et créer une image fautive de la situation. Je vous rappelle, à cet égard, la décision prise par le Président de la République de ne supprimer aucune école sans l'aval du maire de la commune. Certes, elle débouche sur des réalités imparfaites à la rentrée 2019. Mais, cela est inévitable, car une série de processus était déjà engagée au moment de cette annonce. Mais vous avez également indiqué que 247 fermetures étaient demandées par les maires. Les autres étaient demandées par l'institution, mais acceptées par les maires. La pleine application de cette mesure se verra lors de la préparation de la rentrée 2020. L'enjeu, en la matière, me semble davantage être celui du rebond démographique des communes rurales. J'ai demandé à tous les recteurs et directeurs académiques des services de l'éducation nationale d'être dans cette logique de reconquête rurale. Les contrats ruralité que nous avons pilotés avec le sénateur Duran répondent à ce besoin. Aussi, il est important d'avoir un discours optimiste sur ces sujets, car il faut insuffler un état d'esprit de renaissance de ces territoires. C'est la raison pour laquelle je souhaite que mes services déconcentrés soient en appui aux maires, tout en étant conscients des tensions démographiques qui peuvent exister. De très beaux projets voient le jour. Il peut s'agir de regroupements pédagogiques intercommunaux. Dans d'autres cas, cela oblige à fermer une école, mais pour moderniser l'instruction. J'ai en tête une école que j'ai inaugurée il y a deux semaines dans le Cher. La nouvelle logique scolaire crée de l'attractivité et de l'optimisme.

Je souhaite revenir sur les effets qualifiés de « pervers » de notre politique d'éducation prioritaire. Le principal écueil, en l'espèce, est celui des effets de seuil. M. Paccaud, je vois dans vos regrets un hommage caché à notre politique. En effet, vous indiquez que de l'attractivité a été générée en REP +. Nos premières mesures ont permis de lancer un processus vertueux. Il y a encore quelques années, les mesures en faveur des personnels en REP + étaient jugées superficielles et insuffisantes pour pallier les inconvénients d'une affectation dans ces territoires. Aujourd'hui, la situation a changé : les primes sont significatives – et cela concerne 50 000 personnes, et les logiques pédagogiques ont également évolué. Bien évidemment, cela ne doit pas se faire au détriment d'autres territoires. Qu'il y ait dans certains cas un ou deux élèves en plus, cela peut arriver. Mais le système n'a pas été conçu pour qu'il y ait plus d'élèves dans les écoles hors éducation prioritaire. Il n'y a pas de système de vases communicants. Notre politique budgétaire a permis de l'éviter. Nous devons cependant atténuer les effets de seuils.

Enfin, vous avez mentionné, à raison, les enjeux de l'enseignement artistique et culturel. Je vous en remercie. Il ne se réduit naturellement pas à sa stricte dimension budgétaire. Il se développe domaine par domaine. Avec Françoise Nyssen, puis Franck Riester, nous avons défini des domaines prioritaires : la musique, la lecture, le théâtre ou les

ciné-clubs. Le plan « chorale » est désormais une réalité complète. Une dynamique musicale a ainsi été instaurée avec la présence systématique d'un plan départemental en la matière, d'une chorale au collège. L'étude à laquelle vous avez fait référence révèle certes les insuffisances que vous avez soulignées. Mais elle est en elle-même un progrès puisqu'il s'agit de la première étude du genre. Elle nous a permis de constater que les trois quarts des écoles ont un dispositif d'enseignement artistique et culturel. Elle va nous permettre de progresser. Je travaille sur ce sujet avec Franck Riester, ainsi qu'avec les collectivités locales. À Guingamp nous avons consacré le projet d'un institut de formation pour l'éducation artistique et culturelle. De nombreuses formations en ligne vont être prochainement proposées sur ce thème. Des priorités ont été définies par domaine. En matière de lecture, le recteur de Bretagne a instauré le quart d'heure de lecture, qui commence à se généraliser en France, à la même heure, le même jour, dans tous les établissements de Bretagne. Cela fait partie des progrès du quotidien, peu repris dans le débat public, mais qui changent le rapport aux livres et ce qui s'en suit.

Enfin, j'ai bien noté vos propos sur la scolarisation des enfants sourds. Ils sont 7 738 en cette rentrée. Il est exact que la scolarisation des enfants sourds présente une spécificité qualitative. J'ai été alerté par le monde associatif sur un certain nombre de modernisation nécessaire. Nous ne baissions aucunement la garde. La scolarisation des enfants sourds bénéficie des progrès budgétaires réalisés en matière d'école inclusive.

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

La réunion est close à 19 h 25.

Mercredi 20 novembre 2019

**Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Action extérieure de l'État » -
Examen du rapport pour avis (sera publié ultérieurement)**

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 05.

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 10 h 40.

COMMISSION DES FINANCES

Mardi 12 novembre 2019

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 14 h 35.

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Sécurités » - Programmes « Gendarmerie nationale », « Police nationale », « Sécurité et éducation routières » et CAS « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » et « Sécurité civile » - Examen des rapports spéciaux

M. Vincent Éblé, président. – Nous examinons maintenant les rapports spéciaux de la mission « Sécurités ».

M. Philippe Dominati, rapporteur spécial (programmes « Police nationale » et « Gendarmerie nationale » de la mission « Sécurités »). – C’est à nouveau un budget en hausse que nous soumet le Gouvernement, puisque les crédits de paiement demandés pour les programmes « Police nationale » et « Gendarmerie nationale » augmentent de 1,91 %, tandis que l’augmentation des autorisations d’engagement (AE) atteint 1,84 %. Il y a deux mesures de périmètre importantes : la création de la direction du numérique (DNum) et du SAILMI, qui entraînent des transferts de crédits sortants, empêchant une comparaison claire des crédits avec ceux de l’année précédente.

Je dénonce, depuis plusieurs années maintenant, l’augmentation constante de la part des dépenses de personnel dans l’ensemble des dépenses des deux forces. Le budget connaît les mêmes travers que ceux des années précédentes, de manière particulièrement aggravée cette fois-ci : la part des dépenses de personnel dans le total des dépenses va dépasser les 90 % pour la police nationale, ce qui laisse un peu moins de 10 % pour le fonctionnement et l’investissement. C’est une situation qui m’a conduit à proposer le rejet. Si en termes d’emploi, l’objectif du gouvernement est tenu, il se fait au détriment des moyens et de l’investissement.

Avant d’évoquer les crédits de personnel, je voudrais parler du climat social. Cette année 2019, nous avons atteint un niveau record en matière de suicides, puisqu’ils s’élèvent à 54 dans la police nationale. 2019 fût également marquée par l’émergence d’un malaise particulièrement fort, qui s’est exprimé au cours de la grève intersyndicale du 2 octobre, dont l’ampleur était inédite. C’est la première fois depuis 20 ans que toutes les organisations syndicales ont manifesté ensemble. La question des retraites cristallise une bonne part des préoccupations. Le taux d’absentéisme remonte également en 2019, et s’élève à 7,7 % dans la police nationale, contre 4 % en moyenne dans le reste de la fonction publique de l’État.

Ce budget prévoit donc une hausse importante des dépenses de personnel, en augmentation de 3,6 % pour la police nationale et de 2,5 % pour la gendarmerie nationale. Cette hausse s’explique principalement par le niveau important des recrutements et l’ampleur des mesures indemnitaires. Une augmentation de 1 398 emplois à périmètre constant est prévue pour la police nationale en 2020, contre 1 735 en 2019. Pour la gendarmerie nationale, l’évolution des emplois devrait être de 490 ETP, contre 643 l’an dernier. Ces augmentations sont conformes aux annonces présidentielles du début de quinquennat.

Le coût de ces recrutements (2019 et 2020) en 2020 devrait s'élever à 47,45 millions d'euros pour la police nationale et 16,36 millions d'euros pour la gendarmerie nationale. L'année 2020 devrait également être marquée par le poids budgétaire des mesures catégorielles prises en faveur des policiers et des gendarmes (PPCR et primes « gilets jaunes »), qui s'élèveront à 192,36 millions d'euros pour les premiers et 91,22 millions d'euros pour les seconds.

L'année 2019 est également marquée par l'abandon de la vacation forte. Cet abandon était, je le dis depuis 2016, inévitable. Il est donc regrettable que les difficultés liées à ce nouveau cycle de travail aient fait perdre trois années à l'institution policière, cristallisant de nombreuses crispations et générant des tensions entre les unités bénéficiant de ce dernier et les autres. Cette perte de temps apparaît d'autant plus dommageable que le caractère insoutenable, en raison de son coût en effectifs, condamnait la vacation forte avant même son expérimentation. En remplacement de ce dernier cycle de travail, la police nationale devrait généraliser un nouveau cycle en 2020 (le 2/2/3/2/2/3), qui comprend de longues vacances de 12h08, qui apparaît davantage adapté aux exigences opérationnelles. Ce cycle fait actuellement l'objet d'une expérimentation qui, je l'espère, en confirmera la pertinence.

Le dernier point relatif aux personnels porte sur les heures supplémentaires de la police nationale. Ces dernières s'élèvent à 23 millions et leur coût budgétaire de rachat serait de l'ordre de 230 millions d'euros. Pour la première fois, le projet de loi de finances prévoit une mesure nouvelle visant à diminuer l'augmentation du flux, à hauteur de 26,5 millions d'euros et une mesure visant à contingentiser ces heures supplémentaires.

Pour la gendarmerie nationale, à périmètre constant, les dépenses d'investissement et de fonctionnement seront quasi-stables en CP et connaîtront une hausse de plus de 6 % en AE. Pour la police nationale, les dépenses de fonctionnement et d'investissement sont en diminution, de 8,8 % en AE et de 0,8 % en CP par rapport à l'an dernier.

Les crédits affectés au renouvellement des véhicules, qui constituent à mes yeux un bon indicateur de la volonté de restaurer la capacité opérationnelle des forces de l'ordre, apparaissent cette année très insuffisants. 40 millions d'euros supplémentaires auraient été nécessaires pour empêcher le parc des deux forces de vieillir ou de voir son format réduit, alors même que son état est d'ores et déjà préoccupant, et que les véhicules constituent un des principaux outils des agents, notamment en gendarmerie nationale. Pour la gendarmerie nationale, la moyenne d'âge du parc est de 7 ans et le kilométrage moyen de 110 000 km. De même, 8320 véhicules de la police nationale sont maintenus en service alors qu'ils ont dépassé les critères de gestion.

Je rappelle que sur les dix dernières années, les dépenses de personnel ont augmenté de 25 % tandis que le reste n'a augmenté que de 8 %. Le présent budget perpétue ce déséquilibre, et je proposerai donc à la commission des finances de le rejeter.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur spécial (programmes « Sécurité routière » et CAS « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » de la mission « Sécurités »). – En 2018, la mortalité a atteint son plus bas niveau, il n'y a jamais eu aussi peu de décès sur les routes de France, 3392 en France et dans les DOM, 96 dans les COM, soit 200 de moins qu'en 2017.

De même l'accidentalité a enregistré une baisse de 3 % et le nombre de blessés hospitalisés diminue de plus de 20 %.

Si l'on doit se réjouir de ces bons chiffres il ne faut pas crier victoire trop vite et ce pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, cette baisse doit être encore confirmée sur l'année 2019, or les premiers éléments dont nous disposons laissent entrevoir une année légèrement moins bonne que la précédente.

Ensuite à échelle de l'Union européenne, la France se situe seulement à la moyenne des pays de l'Union européenne, plusieurs de nos voisins, l'Allemagne, le Royaume-Uni ou la Suisse, affichent de meilleurs résultats : la France doit donc encore faire mieux.

Enfin, les DOM, les COM et certaines régions de France restent particulièrement touchés, une inégalité territoriale dont on ne peut se satisfaire.

Concernant l'impact de l'abaissement de la vitesse à 80 km/h, le projet de loi de finances lui attribue un gain de 206 vies. Je pense qu'il faut rester prudent sur ce chiffre et observer sur la durée l'évolution de la mortalité sur ce réseau routier ce que permettra le nouvel indicateur créé à cet effet « nombre de tués hors agglomération, hors autoroutes ».

Les crédits du programme 207 « Sécurité et éducation routières » de la mission « Sécurités », augmentent de nouveau légèrement – de 2,3 % par rapport à 2019 pour s'établir à 42,64 millions d'euros.

L'action principale de ce programme concerne le permis de conduire, dont les coûts d'organisation représentent plus de la moitié des crédits.

La réforme de cet examen, initiée en 2014, devrait connaître un second souffle suite aux dix mesures annoncées le 2 mai 2019 par le Premier ministre dont l'objectif est de rendre le permis moins cher et plus accessible : deux mesures (l'extension de la formation sur simulateur et la conversion facilitée du permis boîte automatique) sont déjà entrées en vigueur en juillet 2019. Les autres le seront après la promulgation de la loi d'orientation sur les mobilités (LOM).

Par ailleurs, devant les indicateurs de performance qui stagnaient, le PLF 2020 a remplacé le délai moyen d'attente par le délai médian ce qui devrait mieux refléter la baisse des délais pour la majorité des candidats.

Enfin, l'opération « permis à un euro par jour », m'apparaît, depuis son lancement, surbudgétée, et plus largement l'aide au financement du permis de conduire doit sans doute être repensée.

S'agissant du « CAS Radars », l'estimation, en projet de loi de finances, du produit total des amendes de la police de la circulation et du stationnement reste à un niveau élevée, soit 1 837 millions d'euros.

Il s'agit là à mon sens d'une estimation plutôt optimiste : le montant du produit réalisé en 2019, estimé à 1700 millions d'euros, devrait se situer très en-dessous des prévisions de la loi de finances initiale, 1867 millions d'euros, donc en retrait d'environ 10 %.

En effet, comme vous le savez, de nombreux radars ont été vandalisés, plus de 10 000 dégradations ont été constatées en 2018, 7 500 au 1^{er} septembre 2019 et le taux moyen de disponibilité des radars est passé de 93 % en 2017 à 88 % en 2018, pour s'établir à seulement 75 % en 2019.

L'impact sur les recettes de l'État s'est immédiatement fait sentir pour les amendes forfaitaires radars dont le produit sera encore inférieur en 2020 à son niveau de 2017.

En conséquence, et contrairement à 2019, les crédits du programme 751 devraient être consommés en 2020, notamment pour faire face aux réparations et investissements nécessaires à la restauration et à la modernisation du parc.

Par ailleurs, si l'objectif de déploiement a certes été revu à la baisse passant de 4 700 à 4 400 équipements d'ici fin 2020, il comptera en revanche des équipements plus modernes, et notamment environ 1200 radars tourelles contre 400 fin 2019, permettant un contrôle plus étendu et moins prévisible. Sur ce point, le délégué à la sécurité routière nous a confirmé lors de son audition la capacité technique à installer 800 nouveaux radars tourelles durant l'année 2020.

S'agissant des collectivités locales, je constate que les crédits du programme 754, augmentent sensiblement (d'environ 29 %) en 2020 malgré l'entrée en vigueur de la décentralisation du stationnement payant. Cette hausse s'explique par le dynamisme des amendes forfaitaires majorées et abonde directement la section 2 du CAS.

Enfin, j'aimerais terminer sur la complexité de ce CAS. Alors que les recettes sont stables par rapport à la prévision de la LFI 2019, la part attribuée au désendettement de l'État a bondi de plus de 10 points en 2019 passant de 8,8 % à 20,9 % des recettes totales. Cette ventilation se fait au détriment de l'AFITF qui ne percevrait plus que 193 millions d'euros en 2020.

Le manque de lisibilité et de cohérence de ce système est devenu tellement contreproductif que l'État a présenté il y a quelques jours dans le PLFR un article visant à réaffecter une partie du flux en provenance des AF Radars, initialement destiné à l'État et aux collectivités territoriales, vers le budget de l'AFITF. Sans quoi cette dernière ne pourrait faire face à ses engagements financiers qui portent sur des investissements de long terme.

Au lieu de continuer à apporter ainsi des correctifs à un système aussi complexe, je réitère ma préconisation d'une refonte complète de ce CAS.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial (programme « Sécurité civile »). –

En 2020, le programme 161 « Sécurité civile » sera doté de 493 millions d'euros en autorisations d'engagement et 519,5 millions d'euros en crédits de paiement, soit une diminution par rapport aux crédits ouverts en 2019. Cette diminution s'explique essentiellement par une réduction du périmètre du programme 161, avec le transfert d'environ 15 millions d'euros de ses crédits vers le programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur ». À l'instar des autres programmes de la mission « Sécurités », ce transfert fait suite au regroupement des fonctions d'achat et de développement numérique au niveau du secrétariat général du ministère de l'intérieur.

Si l'on neutralise les conséquences de ce transfert, les CP du programme 161 sont en légère baisse, et sont inférieurs à la programmation triennale de près de 10 millions d'euros.

Je tiens à évoquer la situation des SDIS, particulièrement tendue ces derniers mois. Ils font en effet l'objet d'une sollicitation croissante alors que leurs moyens stagnent.

Leurs dépenses d'investissement ont même connu une baisse importante, de près de 18 % en dix ans. Cette baisse est d'autant plus préoccupante que le soutien de l'État pour leurs investissements s'amointrit. La dotation de soutien aux investissements structurants des SDIS, qui s'élevait à 25 millions d'euros en 2017, ne représente plus que 7 millions d'euros en 2020. Cette faible dotation est d'autant plus incompréhensible que les crédits prévus par le PLF sont inférieurs à la programmation pluriannuelle.

Par ailleurs, cette dotation n'accordera plus aucun crédit en faveur des projets locaux des SDIS en 2020, et financera exclusivement le projet NexSIS 18-112. Le développement de ce projet, qui consiste à mutualiser les systèmes d'information des SDIS, a été confié à un opérateur spécifique, créé fin 2018 : l'Agence du numérique de la sécurité civile (ANSC). Une première version de NexSIS 18-112 devrait être livrée fin 2020, et sera mise en place début 2021 dans le département de Seine-et-Marne. Outre son intérêt sur le plan opérationnel, ce projet permettrait d'engager des économies de plus de 250 millions d'euros sur 10 ans.

J'évoque enfin un dernier motif de préoccupation au sujet des SDIS : leur soutenabilité financière demeure menacée par les suites de la décision de la Cour de justice de l'Union européenne de 2018 – l'arrêt Matzak –, considérant que la directive européenne de 2003 sur le temps de travail doit s'appliquer aux sapeurs-pompiers volontaires (SPV). Pour garantir une capacité opérationnelle constante, l'application de la directive supposerait une hausse de 2,5 milliards d'euros, soit la moitié des dépenses des SDIS. La préservation d'un statut dérogatoire pour les SPV appelle donc une initiative forte du Gouvernement français vis-à-vis de la Commission européenne. Pourtant, ce dernier semble camper sur une position attentiste alors que plusieurs recours ont été déposés devant les tribunaux administratifs.

Le PLF pour 2020 marque aussi la seconde période de financement du SAIP. Ce projet continue de concentrer les crédits sur la rénovation des sirènes, et il fait donc l'impasse sur le développement d'un volet mobile. Ce dernier est pourtant vivement souhaitable :

D'une part, les moyens d'alerte par téléphone se font de plus en plus nécessaires, comme l'illustre l'exemple récent de l'accident de l'usine de Lubrizol : une technologie de diffusion cellulaire – ou *Cell Broadcast* –, aurait été bien plus efficace et aurait permis une alerte claire et immédiate.

D'autre part, une directive européenne adoptée fin 2018 impose aux États membres la mise en place d'une transmission des alertes par téléphone. Cette obligation doit être transposée en droit interne au plus tard en 2022. D'ici là, le ministère de l'intérieur affirme que sa mise en œuvre est en cours. Pourtant, pas un seul euro n'est prévu pour le développement d'un quelconque volet mobile dans ce PLF, ni pour 2021 et 2022.

Pour finir, je ferai une dernière remarque à la suite à mon rapport d'information sur la lutte contre les feux de forêts, que j'ai présenté fin septembre devant vous. J'avais estimé nécessaire de garantir l'avenir de nos moyens de lutte, et particulièrement nos moyens aériens. Le PLF pour 2020 prévoit toujours la poursuite de l'acquisition de nouveaux Dash, en remplacement des Tracker vieillissants. Leur livraison me paraît toutefois tardive et j'avais donc recommandé de l'accélérer, afin d'éviter tout risque de rupture capacitaire ces prochaines années.

Or, depuis ce constat, les 7 Tracker restants sont immobilisés à la suite d'une défaillance technique. Pour l'heure, la mise en œuvre du guet aérien armé ne peut donc

s'appuyer que sur 3 Dash. Cette situation est très inquiétante, même si la période automnale est moins propice aux départs de feux.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les années se suivent et se ressemblent sur l'insuffisance des crédits d'investissement. Philippe Dominati nous rappelait que la France faisait partie des pays qui avaient le plus d'effectifs policiers par habitant. Ceci nous rappelle que tout n'est pas qu'une question d'effectifs, puisqu'il y a des questions d'organisation, ou encore de procédure qui peuvent permettre d'améliorer la disponibilité des forces. La question de la police aux frontières me paraît éloquente : les files d'attentes à l'aéroport Charles-de-Gaulle peuvent dépasser une heure, alors que ces délais sont bien moindres dans certains aéroports européens, comme à Londres, qui recourent aux contrôles automatiques. Je pense qu'il serait pertinent de suivre la même voie en France. Je me pose également la question de l'externalisation de certaines fonctions, comme l'entretien des véhicules, qui ne me semblent pas relever du cœur de métier des forces de l'ordre. La question du sous-investissement concerne également la sécurité civile, et le SAIP constitue un bon exemple d'écueil lié au manque d'ambitions.

M. Philippe Paul, rapporteur pour avis (programme « Gendarmerie nationale » de la mission « Sécurités »). – Comme Philippe Dominati, j'observe une très forte dégradation du budget de la gendarmerie. Alors qu'il faudrait acquérir 3000 véhicules pour empêcher le vieillissement du parc, seules 1600 acquisitions sont prévues, ce qui me paraît préoccupant. L'autre problème est l'immobilier : on parle parfois de fermeture pour des raisons d'hygiène de certaines casernes.

Mon dernier point porte sur le risque de fermeture de certaines petites gendarmeries, qui fait actuellement l'objet d'études par le ministère de l'intérieur, qui toucherait notamment celles dont les effectifs sont inférieurs à 10 personnes. Pour faire face à ce risque, la gendarmerie souhaiterait que ses antennes menacées soient transformées en maisons France Service.

M. Yannick Vaugrenard, rapporteur pour avis (programme « Gendarmerie nationale » de la mission « Sécurités »). – Après les derniers attentats, les forces de sécurité étaient les « bien aimées de la République », mais, elles sont devenues depuis les « mal aimées de la démocratie ». Philippe Dominati évoquait le chiffre terrible de 54 suicides. Il faut aussi évoquer le nombre de blessés, du fait des manifestations des gilets jaunes, mais pas uniquement. De manière générale, il y a beaucoup moins de respect et d'attention vis-à-vis de ceux qui représentent l'ordre. Ceci est un sujet majeur. Certes, il y a une augmentation des dépenses de personnel, mais l'absence corrélative de moyens, au niveau administratif, des logements, des véhicules, voire des carburants, est particulièrement grave. De la même manière que nous avons eu une loi de programmation militaire, il me paraît indispensable qu'il y ait une loi de programmation relative à la sécurité intérieure afin de garantir les moyens des forces de l'ordre. Je rappelle que 60 % de nos gendarmes ne sont pas satisfaits de leur logement : il y a donc un malaise auquel il faut apporter une attention sérieuse. Ce budget ne répond pas aux attentes.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur pour avis - . Le budget de la sécurité civile reste le parent pauvre de la mission « Sécurités », alors que les interventions sont de plus en plus importantes, à tous les niveaux.

En complément de ce que vient d'exposer Jean Pierre Vogel, je tiens à souligner que la réforme de la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR) a fait gagner

32 millions d'euros à l'État. En contrepartie l'État aurait dû contribuer d'autant aux investissements des SDIS, via la dotation de soutien aux investissements structurants (DSIS). En 2019, une partie des 10 millions d'euros de cette dotation avait financé les projets locaux d'investissement des SDIS. L'an prochain, plus aucun crédit de cette dotation n'abondera les SDIS. C'est assez extraordinaire, l'État a réalisé une économie nette au détriment des SDIS, et nous ne savons même pas à qui elle bénéficie.

J'étais vendredi dernier au Parlement européen, et à cette occasion, j'ai pu échanger sur l'application de la directive européenne sur le temps de travail. Jean Pierre Vogel a rappelé que, si aucune solution n'était trouvée, les SDIS devront dépenser 2,5 milliards d'euros de plus. Plusieurs autres pays sont concernés par ce problème. Notre collègue Jean Bizet, et ceux de la commission des affaires européennes, qu'il préside, sont particulièrement impliqués sur ce sujet. L'adoption d'une nouvelle directive doit être envisagée, un projet est déjà prêt. Nous sommes hélas confrontés à l'ambiguïté du ministère de l'intérieur, qui travaille encore sur la possibilité d'une dérogation à la directive européenne sur le temps de travail. Il ne faut pas s'engager dans cette voie, autrement, je crains que la situation ne s'envenime. Mais j'ai bon espoir que les parlementaires puissent peser sur ce sujet, d'autant plus avec l'appui des autres pays européens qui sont prêts à nous soutenir.

La situation de nos avions, avec les Tracker qui sont cloués au sol, est inacceptable ! Il faut résoudre au plus vite ce problème technique, et accélérer la commande de nouveaux avions. Autrement, nous serons en grande difficulté pour faire face aux feux de forêts l'an prochain.

M. Antoine Lefèvre. – À l'écoute de l'intervention de Philippe Dominati, on ne peut que souscrire à sa proposition de rejet des crédits. Le constat qu'il dresse a de quoi nous abasourdir, après une année où nos forces de sécurité ont été particulièrement sur la brèche. La profondeur du malaise est bien traduite par notre collègue rapporteur, ainsi que ses conséquences dramatiques, notamment les suicides. Ne serait-ce que pour ces raisons humaines, il nous faut être davantage à la hauteur des besoins. La hausse non maîtrisée des dépenses de personnel ne va hélas pas dans ce sens. Le problème des heures supplémentaires non réglées et le tour de passe-passe sur le plan financier qu'il engendre sont difficilement compréhensibles. Je suivrai donc la proposition de rejeter les crédits.

S'agissant de la sécurité civile, le renouvellement de la flotte d'avions rappelé par notre collègue Jean Pierre Vogel lors de la présentation de son rapport sur la lutte contre les feux de forêts me semblait satisfaisant. Mais ce qui vient d'être dit sur la situation des Tracker est atterrant et anxiogène. Alors que les catastrophes naturelles se multiplient dernièrement, nos forces de sécurité civile devraient avoir les moyens d'y faire face. Encore une fois, ce budget n'est pas à la hauteur.

Je m'interroge sur le numéro unique. Ce sujet revient souvent alors que dans d'autres pays, en Europe, ou à travers le monde, un tel numéro unique existe déjà. L'accident récent de l'usine de Lubrizol a montré qu'il y avait encore des trous dans la raquette et des dysfonctionnements dans l'organisation des secours qui font perdre un temps précieux.

Qu'en est-il de la prime de feu ? Des mesures sont très attendues à cet égard. Savez-vous s'il y a d'ores et déjà des résultats d'évaluation sur l'utilisation de caméras individuelles embarquées pour les sapeurs-pompiers, afin d'éviter des agressions ?

M. Roger Karoutchi. – Je m’interroge sur la réforme de la préfecture de police de Paris, qui me semble particulièrement inadaptée aux enjeux de la capitale.

M. Philippe Dallier. – Le Gouvernement a annoncé vouloir remettre les services de l’État à niveau en Seine-Saint-Denis. À ce titre, il a dit prévoir de recruter 100 officiers de police judiciaire et 50 postes de reconquête républicaine, ainsi que la rénovation de deux commissariats et la création d’une prime de 10 000 euros pour tout fonctionnaire d’État qui resterait plus de 5 ans en Seine-Saint-Denis. Il faut savoir que c’est un département où les fonctionnaires restent entre 2 et 3 ans. J’aimerais savoir sur quelle action budgétaire je pourrai suivre de telles annonces, et m’assurer de leur bonne exécution. Ma seconde question concerne les amendes de police. Je vais vous donner un exemple : ma commune percevait 100 120 euros sur les amendes de police, Nous sommes passés au forfait post stationnement (FPS), les amendes de police ne génèrent donc plus de recettes, tandis que de son côté le FPS donne un rendement inférieur à ce que nous percevions précédemment. Admettons. Mais on m’a expliqué que la commune serait peut-être appelée à contribuer pour compenser les sommes affectées aux transports de la région Ile de France ? On va demander aux communes qui percevaient la recette et qui en ont moins avec le FPS de contribuer pour aller compenser les sommes affectées à la région IDF. Je voudrais comprendre.

M. Sébastien Meurant. – Nous voyons que les budgets concernant les effectifs des forces de l’ordre augmentent, j’aimerais savoir où elles se trouvent sur le terrain. Car moi qui suis du 95 j’ai encore vu récemment un commissariat où pour une population d’un peu plus de 250 000 habitants il y a avait un seul fonctionnaire de police pour prendre les plaintes, et malheureusement elles sont nombreuses. Donc que sont conduits à faire les agents ? Ils découragent au maximum la prise de plainte. Et pour les plaignants qui vont prendre le temps de le faire, c’est plusieurs heures d’attente. Concernant les implantations des différents postes de police et de gendarmerie, je peux témoigner que, dans une ville de 16 000 habitants, qui devait avoir douze fonctionnaires, ils n’ont jamais été plus de sept. Il y a quelques années on avait dit aux maires que l’on allait fermer le poste car ils n’étaient pas assez nombreux, mais qu’on allait renforcer le poste de Taverny, qui n’était pas aux normes. Désormais le poste de Taverny est fermé et c’est celui d’Ermont qui couvre six circonscriptions dans le Val d’Oise. Par rapport au redécoupage des circonscriptions de police avez-vous une vision sur l’amélioration du service rendu au public ? Combien au final consacre-t-on aux polices municipales et polices municipales intercommunales qui complètent les forces de police nationale ?

Ma seconde question concerne les amendes. Le val d’Oise vient de perdre un investissement privé de trois milliards d’euros qui représente douze fois tous les investissements du département. Dans le même temps, si j’ai bien compris, les amendes de police vont servir à financer les transports en Île de France ? Concernant l’externalisation de la sécurité publique à des sociétés privées sur des véhicules banalisés, a-t-on une évaluation ? Ma position de principe est que la sécurité publique relève de la collectivité nationale, et donc dans ce cas elle doit rester dans le giron de l’État, faire passer un certain nombre de missions au secteur privé me heurte au plus haut point. Sur la sécurité civile il est bien sûr inquiétant d’avoir des avions au sol. Dernier point sur les véhicules qui ont huit ans en moyenne dans la police et gendarmerie. Qu’en est-il de la saisie des véhicules des trafiquants ? Des lois ont été votées mais la difficulté est qu’il faut au minimum trois ans pour récupérer un véhicule qui ne roule pas, si cela se faisait plus rapidement on résoudrait un problème pour nos forces de l’ordre.

Mme Christine Lavarde. – Je viens de trouver un premier co-signataire à l'amendement que j'ai rédigé jeudi matin, c'est parfait. En effet, la page 51 du rapport de Jean-Marc Gabouty expose très bien la situation qui est celle qui résulte au 1^{er} janvier 2018 de la mise en œuvre de la loi MAPTAM. La question qui se pose est que précédemment le Stif et la région Île-de-France avaient un reversement de recettes, proportionnel au montant réel collecté au niveau communal ou intercommunal quand la compétence a été déléguée. La loi MAPTAM a eu pour conséquence de figer le montant reversé au Stif et à la région au niveau du montant constaté en 2018, en dépit du fait que la dynamique n'est plus du tout la même. En effet, nous constatons que les recettes de stationnement ont fortement chuté avec la mise en place du FPS. Et je pense que dans l'esprit du législateur en 2016 il y avait l'idée que les communes et intercommunalités s'y retrouveraient car le montant des FPS serait supérieur au montant précédemment encaissé avec les amendes. Mais cela n'est pas vrai, Philippe Dallier a raison. J'ai les données à l'échelle du Grand Paris Seine Ouest qui compte 330 000 habitants, en 2020 la prévision est une baisse de 3,3 millions d'euros de recettes. En conséquence, les communes vont être prélevées sur leurs recettes fiscales pour venir abonder le Stif et la région Île-de-France. Comment peut-on en même temps demander aux collectivités territoriales dans la loi d'orientation des mobilités de développer les transports collectifs, pistes cyclables, etc., financés par ces anciennes recettes d'amendes de police et de stationnement qui n'existent plus ?

M. Philippe Dallier. – C'est délirant !

Mme Christine Lavarde. – L'amendement que je déposerai reviendra simplement à proposer un reversement proportionnel. Si nous collectons moins il est logique que tout le monde perçoive moins, la commune, la région, et le STIF.

J'avais une question spécifique à Jean-Marc Gabouty, afin qu'il m'explique l'augmentation des recettes du programme 754 pour lesquelles vous soulignez 30 % d'augmentation, est-ce dû uniquement à une revalorisation du point ? Question qui est sous-jacente. J'ai du mal à comprendre, sur le terrain on constate moins de recettes, et dans le rapport on peut lire que le programme 754 passe de 478 millions d'euros en LFI 2019 à 620 millions d'euros dans le PLF 2020.

M. Gérard Longuet. – Ma première question s'adresse au rapporteur Philippe Dominati que je remercie pour la qualité de son intervention. On comptabilise 23 millions d'heures supplémentaires, ce qui représente 15 000 équivalents temps pleins, soit environ 10 % des effectifs de la police nationale. Est-ce une politique salariale ou une politique d'effectifs ? Ou les deux et dans quel esprit ? Deuxième question pour notre rapporteur Jean-Marc Gabouty. Tout le monde se réjouit de la diminution du nombre d'accidents mortels sur la route. Disposez-vous de chiffres plus précis sur l'accidentologie ? Entre les types de véhicules, les lieux de circulation, les heures, le comportement, les conditions climatiques, et enfin l'état physique du chauffeur. J'ai des doutes sur l'impact des 80 km/h au sein de cette accidentologie.

M. Patrice Joly. – En ce qui concerne la gendarmerie, vous avez évoqué une insuffisance des besoins, pour ce qui relève à la fois de l'immobilier, des matériels et du personnel, surtout avec cette diminution importante de l'allocation à la réserve opérationnelle. Sur le terrain, j'ai pu constater que les gendarmeries investissent pour témoigner de leur présence sur le territoire. La perspective des maisons France Service ne va pas rassurer les élus de territoires ruraux que nous sommes, bien au contraire. Il y a un enjeu de maillage et de présence territoriale, nos concitoyens sont très sensibles et inquiets quant à leur sécurité, c'est

un sentiment qui n'a peut-être pas beaucoup à voir avec la réalité de l'insécurité, mais il est réel. Cette insuffisance de moyens perdure depuis plusieurs années. Sur certains territoires, en pleine nuit, le temps d'une intervention peut dépasser une heure. On constate que les plaintes de nos concitoyens mais aussi des élus peinent à être enregistrées. On me rapporte également des réorientations des problématiques relevant de la police vers les maires. Ceux des communes de petite taille n'ont ni les moyens ni les compétences, ni la disponibilité pour assurer ces missions qui relèvent très clairement des services de gendarmerie.

En ce qui concerne la sécurité civile, je constate également un effet de ciseaux que subissent les territoires. Les SDIS sont sur-sollicités et des moyens complémentaires devraient donc leur être accordés. Mais les départements, qui sont les principaux financeurs des SDIS, mais aussi les plus à mêmes de leur donner des marges de manœuvre financières, se trouvent plafonnés dans l'augmentation de leurs dépenses de fonctionnement, à 1,2 %, selon le dispositif mis en place par les contrats de Cahors. Vous avez évoqué l'épée de Damoclès qui pèse sur les SDIS avec l'application de la directive européenne sur le temps de travail au cas des sapeurs-pompier volontaires. Les conséquences financières ont bien été mises en avant, elles sont loin d'être négligeables, en particulier pour les SDIS de taille plus modeste qui ne pourraient pas faire face à une telle situation. Je crains aussi l'impact d'une telle application de la directive sur la philosophie de notre sécurité civile en France, qui repose sur le volontariat. Il importe que cette philosophie ne soit pas remise en cause !

M. Rémi Féraud. – Sur la question des personnels et de l'ensemble de la mission, Philippe Dominati écrit dans son rapport que l'évolution n'apparaît ni soutenable ni maîtrisée. Je le rejoins sur le fait qu'elle n'est pas suffisante. Les recrutements peuvent être inutiles s'il n'y a pas les crédits d'investissement et de fonctionnement à la hauteur. S'ils n'ont pas les véhicules adaptés, en effet c'est inutile. Mais je me demande si cette augmentation des dépenses de personnel n'est pas en réalité nécessaire. Nous souffrons toujours des 10 000 effectifs supprimés dans la cadre de la RGPP. De fait, il est regrettable que ce retard soit rattrapé par un sous-investissement. C'est cette absence d'approche globale qui est préjudiciable. J'aurais deux questions : y-a-t-il des perspectives d'amélioration ? Ma deuxième question portera sur les heures supplémentaires de la police nationale : y-a-t-il des perspectives de règlement de cette crise ?

M. Jérôme Bascher. – Sur le forfait post stationnement, Jean-Marc Gabouty, est-ce que nous disposons en fonction des collectivités d'une information sur le système le plus efficace en termes de recettes ? A Philippe Dominati, vous savez, l'institut économique Molinari a expliqué que dorénavant on dépensait plus que ce qu'on avait comme recette. Pour les gendarmes c'est la même chose, ils n'ont plus de crédits pour réparer ou mettre de l'essence dans les voitures alors que c'est leur pic d'activité. Donc avant de parler du PLF 2020 est-ce que vous avez eu connaissance que les crédits seraient dégelés pour finir l'année ?

M. Marc Laménie. – Je remercie les rapporteurs pour la qualité de leurs travaux. Les suicides de policiers et gendarmes sont très alarmants. Concernant la répartition des moyens humains, avons-nous une idée de ce que représente l'administration centrale ? Il y a de moins en moins de moyens humains dans les brigades. Certains départements n'ont plus d'argent pour entretenir les véhicules. De même, pouvez-vous m'indiquer la part de la réserve opérationnelle dans l'ensemble des effectifs ?

M. Victorin Lurel. – J'aimerais poser ma question à Jean-Marc Gabouty dont le rapport m'a vraiment éclairé, et je lui soumets une situation. Il y a au moment où je parle une situation explosive, je n'ose pas dire insurrectionnelle, en Guadeloupe à cause des radars

ourelles. Il a été décidé après signature d'un document général d'orientation (DGO) prévoyant de passer de 33 morts en 2018 à 26 morts en 2020, d'installer 100 radars tourelles, sans davantage de discussion que le DGO signé avec les élus mais ne précisant pas la densification, c'est-à-dire le nombre de radars au kilomètre. Le réseau routier de la Guadeloupe est d'un peu plus de mille kilomètres, il va donc y avoir un radar tous les 10 km en moyenne. Dans ma commune, à Vieux-Habitants, il y a deux radars, nous avons donc saisi la CNIL pour comprendre. Notre collègue Vincent Delahaye, ancien rapporteur des crédits au CAS, avait fait plusieurs préconisations : « impliquer plus étroitement tous les acteurs de la sécurité routière, anticiper les nouvelles technologies de la sécurité routière, publier sur internet une carte des équipements de contrôle automatisé intégrant la carte de l'accidentalité ». Mais je veux mieux ! C'est que nous avons déjà en Guadeloupe avec Trafikera, c'est moi-même qui l'ai installé quand j'étais président du conseil régional de Guadeloupe. L'objectif était de fluidifier la circulation, mais cela sert plutôt à la police et à la gendarmerie et on ne sait pas ce que l'on fait des images...Le Préfet nous promet des drones, des voitures banalisées, des radars mobiles mobiles, mais cela devient liberticide ! Un radar tous les 10 kilomètres, cela dépasse la question de la sécurité. Je suis pour la sécurité mais en excès cela devient liberticide. Est-ce qu'il y a des exemples de cette nature dans d'autres départements ? Pourquoi ne pas mettre plus de radars pédagogiques ? Nous sommes proches de la saturation.

M. Jean Bizet. – Je confirme les propos de Catherine Troendlé au sujet du volontariat pour le secours d'urgence aux personnes. Il n'est pas question de rouvrir la directive sur le temps de travail. Le président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker l'a répété, tant au Président Gérard Larcher qu'à moi-même, depuis plus d'un an. Je suis surpris que le ministère fasse preuve de léthargie et d'entêtement en ce qui concerne un éventuel porter-à-connaissance ou une lettre de confort sur ce point. La solution, à mon avis, est la proposition d'une nouvelle directive sur le volontariat, son écriture est d'ailleurs en cours. Nous aurons des nouvelles intéressantes sur ce sujet début décembre, à l'occasion de la prochaine réunion de la Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires (COSAC). Cela dit, une fois que cette directive serait présentée, la procédure d'adoption peut durer au minimum 18 mois à deux ans. Il faut relever que plusieurs autres pays tiennent au volontariat des sapeurs-pompiers et approuvent le portage français d'une nouvelle directive, c'est la meilleure solution.

M. Michel Canévet. – Ayant participé aux travaux de la mission d'information sur le sauvetage en mer, j'ai pu constater une pluralité de moyens entre la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) et les SDIS. Des actions pourraient-elles être entreprises pour optimiser les activités de ses acteurs ? Pourrait-on ainsi éviter que les SDIS ne se dotent de moyens matériels nautiques alors même que la SNSM est en capacité de réaliser une bonne partie des missions dans le milieu nautique ?

Une seconde question à Jean-Marc Gabouty, concernant les amendes de police. Est-ce que la perspective financière pour l'année prochaine ne lui semble pas trop optimiste, au regard des évolutions observées depuis deux ans ?

L'unification des numéros d'appel d'urgence ne permettrait-elle pas d'optimiser les moyens correspondants dans les territoires ?

M. Philippe Dominati, rapporteur spécial (programmes « Police nationale » et « Gendarmerie nationale » de la mission « Sécurités »). – Je constate que c'est une triste journée dans la mesure où l'ensemble des rapporteurs spéciaux dressent en réalité le même

constat. On s'aperçoit que tous les interlocuteurs ont relayé les inquiétudes du terrain. Ce constat est très largement partagé. Le problème de sous-investissement et de manque de dépenses de fonctionnement a des conséquences opérationnelles directes. En termes d'armement et de formation, il y a de réelles raisons d'être inquiets. Pendant de nombreuses années, les gendarmes bénéficiaient d'une dotation d'agrément, appelée dotation de fonctionnement des unités élémentaires, qui devait servir à acheter des équipements pour la vie de la caserne. Aujourd'hui, cette dernière est détournée de son usage, pour acheter des biens professionnels, comme des ordinateurs, faute de crédits suffisants. Sur l'externalisation du parc de véhicules ; il n'existe pas d'autres moyens aujourd'hui, mais cette solution peut être également utilisée pour éviter d'avoir à investir et masquer une certaine misère. Néanmoins, l'externalisation me paraît utile, surtout dans un contexte de vieillissement du parc et de dépenses contraintes. D'autres moyens de rajeunir le parc d'automobiles existent, comme l'attribution aux unités de véhicules saisis. Je regrette néanmoins que cela se développe lentement, en raison notamment du manque d'engagement des magistrats. En plus, cela a un coût, car les véhicules saisis ne rentrent pas toujours dans les standards du parc des deux forces. En réalité, ces voitures saisies ne sont utilisées que par des unités spécialisées, comme les BAC ou la police judiciaire, ou servent de véhicules de liaison. Ils demeurent toutefois assez difficiles à intégrer à la gestion courante des services de sécurité.

S'agissant des heures supplémentaires au sein de la police nationale ; elles ont toujours existé, mais elles ont connu un pic particulièrement important ces dernières années lié, notamment, à la mobilisation des forces dans le contexte terroriste et au maintien de l'ordre public. C'est la première fois qu'il y a un début de réponse de la part du ministère. La mission « Sécurités » comprend en effet des crédits visant à limiter le flux pour l'année prochaine, tandis que des mesures réglementaires vont être prises pour limiter le recours aux heures supplémentaires par les chefs de service. Il y a donc un début de perspective sur ce sujet. Ce problème est colossal, car les heures supplémentaires non remboursées sont compensées par des départs à la retraite anticipés, parfois de plusieurs mois, qui entraînent de véritables trous opérationnels.

J'attends de ce ministère des réformes de structure et notamment en Ile-de-France. Le développement des polices municipales fournit un point de comparaison parfois inquiétant, face à une police nationale qui n'a plus de moyens. À titre d'exemple, mes interlocuteurs m'ont indiqué que le fonctionnaire qui a abattu le terroriste lors de l'attentat à la préfecture de police de Paris sortait de formation, sinon il aurait eu du mal à le neutraliser, car les formations au tir sont très largement déficitaires, faute de crédits suffisants.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur spécial (programmes « Sécurité routière » et CAS « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » de la mission « Sécurités »). – Concernant l'accidentologie et la typologie il y a un certain nombre d'éléments dans le rapport, pages 16 et 17, selon la catégorie d'usagers, la classe d'âge, la région, les facteurs comportementaux, le sexe etc. néanmoins ce qui est toujours sujet à interprétation ce sont les raisons multifactorielles des accidents. Quand une personne a un accident en dépassant 80 km/h, et en même temps a consommé de la drogue, il peut être difficile de distinguer la part de chaque cause. Or, nous sommes bien souvent sur du multifactoriel. Ensuite, le dispositif actuel sur les 80 km/h ne doit pas être encore pleinement satisfaisant puisque nous aurons un nouvel indicateur à compter de 2020 afin de disposer d'une vision différenciée des accidents « hors agglomération, hors autoroutes ». Cela montre par ailleurs que l'on peut toujours approfondir notre information. La baisse des accidents et des décès a principalement concerné comme vous le verrez les véhicules légers et les poids lourds. Alors que sur les autres catégories, nous constatons une baisse moins importante,

notamment sur les piétons, et il y a, par ailleurs, une augmentation sur les cyclos. Nous n'avons pas encore de statistiques sur les trottinettes.

Concernant la question de Victorin Lurel sur le territoire de la Guadeloupe, ce qui m'étonne dans ce que vous dit le préfet, c'est que 100 radars tourelles c'est énorme, vous auriez 8 % des radars tourelles pour 0,8 % de l'accidentalité, ce qui ne paraît pas plausible. Je vais interroger le délégué à la sécurité routière. Surdensifier à ce point ce territoire serait démesuré.

À Michel Canévet, sur l'optimisme des perspectives financières, je l'ai effectivement souligné dans mon rapport. Nous sommes sur un exercice paradoxal, d'un côté nous souhaitons augmenter les recettes mais en même temps tarir leurs sources que sont le manque de discipline et le nombre d'accidents, comme d'ailleurs sur d'autres taxes, les tabacs ou l'alcool.

Sur l'expérimentation de la sous traitance, question posée par Sébastien Meurant, l'expérience a été menée dans des départements de Normandie et doit être étendue à sept régions. Il n'y a pas assez de recul sur ce début d'expérience. Je rappelle que l'itinéraire, le véhicule, le matériel et les trajets restent sous contrôle et détermination de l'État, seul le chauffeur n'est plus un agent de l'État. Les premières années, un problème matériel a fait perdre du temps, la nécessité de disposer de locaux de garage à proximité des parcours, ce dernier est désormais réglé. Nous n'avons pas encore assez de recul mais il semblerait en réalité que ce système n'est pas aussi efficace qu'espéré, cela demande néanmoins confirmation.

Concernant la structure par type de commune non il n'y a pas cette précision. Sur l'incidence de la décentralisation du stationnement payant, j'ai posé la question au délégué à la sécurité routière, j'ai eu une réponse pour le moins complexe d'une page et demie. Entre l'AFITF, le STIF et cette partie du CAS il y a des liens mais qui sont à géométrie variable selon que vous vous situez dans la région Ile-de-France ou dans le reste de la France. Il y a une affectation de 53 % en direction des collectivités territoriales, l'AFITF est vraiment la variable d'ajustement, ce qui n'est pas un bon système puisque l'État doit apporter un correctif en PLFR. En 2018 il était prévu que l'AFITF perçoive 450 millions d'euros, alors qu'en 2020, le PLF prévoit 193 millions d'euros. Je rappelle que l'AFITF est l'organisme qui finance l'ensemble des infrastructures en France soit en co-financement dans le cadre des Contrats de plan État-Région, soit en direct sur des aménagements ferroviaires, fluviaux et routiers. Le budget total, de 2,4 milliards d'euros, est financé par les droits sur les sociétés autoroutières à hauteur de 700 millions d'euros, une part de la TICPE pour 1,2 milliard d'euros et 450 millions d'euros des amendes des radars. Ensuite, je rappelle que la loi d'orientation des mobilités a porté l'objectif du budget de l'AFITF à 3,6 milliards d'euros. Or nous procédons à cette augmentation avec des recettes budgétaires qui sont pour partie des variables d'ajustement. C'est pourquoi je propose de réformer complètement ce compte d'affectation spécial, qui est beaucoup trop alambiqué, qui manque de lisibilité et même de logique.

Au niveau de l'Île-de-France, la part qui revient au Syndicat des transports d'Île-de-France est prioritaire ce qui pénalise potentiellement les communes selon leur situation et la politique qui a été décidée. On n'a pas un état des lieux collectivité par collectivité sur l'ensemble de la France, certaines ont été gagnantes et d'autres perdantes.

Le dispositif qui nous est indiqué est qu' « à compter de la répartition du produit des amendes de police effectuée en 2019, le Stif et la région Île-de-France percevront les mêmes sommes au titre des amendes de police que celles perçues en 2018. Ces sommes correspondaient à 75 % du produit des amendes destinées aux communes d'Île-de-France en 2018. Par conséquent, en application de l'article L. 2334-25-1 du code général des collectivités territoriales, les communes franciliennes percevront l'intégralité du produit correspondant aux amendes de police dressées sur leur territoire mais acquitteront une contribution fixe correspondant exactement aux montants de la contribution de la commune en 2018 destinée au Stif et à la région Île-de-France ». Certaines communes d'Île-de-France sont soumises à un prélèvement sur douzième de fiscalité, pour un montant total de 13,9 millions d'euros.

Mme Christine Lavarde. – En 2019 on percevait encore des recettes au titre des années antérieures, donc en 2020 cela va être l'effet en année pleine de la réforme.

M. Jean-Marc Gabouty. – Nous avons les résultats de 2018, or ce n'est pas une bonne année de référence car la mise en place du stationnement payant s'est faite progressivement. 2019 sera une meilleure année de référence. Je pense que la revendication principale doit être l'augmentation de la part des collectivités au sein du CAS, surtout pour celles qui sont perdantes, car le fait que la part État augmente du même niveau n'est pas logique.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial. – En réponse à Antoine Lefèvre, le numéro unique est effectivement un projet attendu et une volonté affichée par le président de la République. L'annonce récente de la ministre de la santé relative à la création du service d'accès aux soins (SAS) serait un facilitateur pour l'émergence d'un tel numéro unique, alors que nous avons aujourd'hui le 15, le 17, le 18, le 112, le 115...

M. Jérôme Bascher. – C'est le numéro unique avec un « S » !

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial (programme « Sécurité civile). ... Le SAS permettrait d'orienter les patients soit vers une consultation en ville, soit vers une téléconsultation, ou alors vers les urgences. La Fédération des sapeurs-pompiers de France considère qu'il faudrait que le 112 soit le numéro unique pour les secours d'urgence et le 116-117 pour orienter vers les médecins généralistes de garde. La vraie question que soulève ce numéro unique est celle des plateformes communes de traitement des appels d'urgence. De telles plateformes favoriseraient encore davantage une meilleure coordination des secours.

La question de la prime de feu est bien intégrée dans les réflexions menées par les différents groupes de travail de la Conférence nationale des services d'incendie et de secours (CNSIS), à la suite des revendications exprimées par les sapeurs-pompiers professionnels. Nous en saurons davantage sur les suites qui y seront données dans les mois qui viennent. Nous n'avons pas encore de retour sur l'expérimentation récente de l'utilisation des caméras individuelles par les sapeurs-pompiers.

Au sujet de la flotte, des crédits sont toujours prévus pour le maintien en condition opérationnelle (MCO). Les sept Tracker sont en fait arrêtés à la suite d'un problème sur le train d'atterrissage, survenu début septembre. Aussi, par précaution, ces avions ne peuvent pas voler tant que l'origine de cette défaillance technique n'est pas connue.

Patrice Joly a bien fait de rappeler les conséquences du pacte de Cahors sur les départements. Ces derniers sont en effet la variable d'ajustement dans le financement des SDIS, les contributions des autres collectivités étant contraintes. Il revient donc aux départements de financer les dépenses nouvelles de SDIS.

La baisse de la dotation de soutien aux investissements structurants ne fait que compliquer la situation financière des SDIS.

Vous avez été nombreux à vous inquiéter de l'avenir du volontariat chez les sapeurs-pompiers. Il faut le marteler : le volontariat est la colonne vertébrale des secours en milieu rural. Les casernes majoritairement professionnalisées ne se retrouvent que dans le milieu urbain, même si bien sûr, il y a des sapeurs-pompiers professionnels en milieu rural. Le volontariat ne doit pas être remis en cause ! Le coût qu'entraînerait l'application de la directive pour les SDIS en France, à la suite de l'arrêt « Matzak » de la Cour de justice de l'Union européenne, a donc été évalué à 2,5 milliards d'euros. Les départements seraient incapables d'y faire face.

Quant à la question de Michel Canévet, relative à d'éventuelles mutualisations entre les SDIS et la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM), je ne suis pas certains qu'il y ait des redondances entre les moyens de la SNSM, qui par ailleurs en manque, et ceux des SDIS. Ce sujet mérite d'être creusé.

M. Vincent Éblé, président. – Je vous propose de passer au vote sur l'ensemble de la mission « Sécurités ».

La commission décide de proposer au Sénat le rejet des crédits de la mission « Sécurités ».

M. Vincent Éblé, président. – Nous examinons à présent l'article 78 *septdecies*, rattaché à la mission « Sécurités », et l'amendement n°1 présenté par le rapporteur Jean Pierre Vogel sur cet article.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial. Cet article prévoit de généraliser la possibilité de réaliser des évacuations d'urgence de victimes par les associations agréées de sécurité civile. Cette possibilité est actuellement circonscrite dans le ressort de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris et du bataillon de marins-pompiers de Marseille.

Que les choses soient claires : je partage complètement l'objectif poursuivi par cet article, qui est d'assurer sur l'ensemble du territoire la continuité de la prise en charge des victimes secourues par ces associations, jusqu'à leur transfert vers un établissement de santé. Mais cette mesure n'a aucune incidence directe sur les charges de l'État, et ne doit dès lors pas figurer dans la présente loi de finances, dont le domaine est encadré par l'article 34 de la loi organique relative aux lois de finances de 2001. Son adoption dans le texte définitif l'exposerait à une censure du Conseil constitutionnel.

Par ailleurs, la rédaction de cet article soulève plusieurs difficultés et mériterait d'être améliorée, afin de garantir notamment la pleine maîtrise des services d'incendie et de secours dans le recours aux moyens complémentaires qu'offriraient les associations agréées de sécurité civile dans leurs opérations de secours d'urgence aux personnes.

Ainsi amélioré, cet article pourrait être repris dans un texte spécifique.

L'amendement n°1, présenté par le rapporteur spécial, est adopté. En conséquence, la commission décide de proposer au Sénat la suppression de l'article 78 septdecies.

M. Vincent Éblé, président. – Je vous propose de passer au vote sur les crédits du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption des crédits du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

La réunion est close à 17 h 10.

Lundi 18 novembre 2019

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 16 h 05.

Projet de loi de finances rectificative pour 2019 - Examen des amendements de séance

M. Vincent Éblé, président. – Nous examinons les amendements de séance sur le projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2019, sur le rapport de notre rapporteur général Albéric de Montgolfier.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR GÉNÉRAL

Article 5

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Nous allons examiner trois amendements dont je suis l'auteur, ainsi que huit amendements extérieurs. Ce faible nombre s'explique par l'absence de dispositions fiscales dans ce PLFR, ce dont je me réjouis.

Depuis jeudi, ainsi que je vous l'avais annoncé, j'ai interrogé les ministères pour obtenir de plus amples explications sur les annulations de crédits proposées. J'ai eu quelques éléments.

L'amendement n° 9 propose de revenir sur l'annulation de crédits proposée par le Gouvernement au sein du programme « Patrimoines » de la mission « Culture ». Je vous propose de minorer cette annulation de quelque 25,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et 21,3 millions d'euros en crédits de paiement. En effet, aucune justification ne m'a été apportée à l'annulation proposée par le Gouvernement alors que, les années précédentes, nous étions plus habitués à ajouter des crédits à ce programme. Je tiens à rappeler au Gouvernement que les sommes perçues au titre du Loto du patrimoine ont vocation à compléter les crédits budgétaires du programme « Patrimoines » et non à s'y substituer ! Sinon c'est une escroquerie pour les Français qui ont joué !

M. Julien Bargeton. – L’annulation proposée par le Gouvernement est technique, ils ne réussissent pas à dépenser.

L’amendement n° 9 est adopté.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L’amendement n° 10 vise à revenir sur une partie des annulations de crédits au sein de la mission « Défense ». Il ne revient pas sur l’annulation de 1,15 milliard d’euros d’autorisations d’engagement sur le programme « Préparation et emploi des forces » : lorsque les programmes militaires connaissent des décalages, nous ne nous opposons pas à l’annulation des crédits. En revanche, je suis opposé aux annulations qui conduiraient à un ralentissement des dépenses de rechange de matériels et de maintien en condition opérationnelle de nos forces, afin de ne pas entraîner de dégradation de la disponibilité des matériels des trois armées.

L’amendement n° 10 est adopté.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – *Certaines annulations de crédits sur la mission « Recherche et enseignement supérieur » (MIREs) sont justifiées, d’après les éléments dont on dispose. En revanche, je m’interroge sur l’annulation des crédits prévus pour honorer l’engagement de la France au sein du programme ITER – International Thermonuclear Experimental Reactor. L’amendement n° 11 minore donc l’annulation de crédits à hauteur de 13 millions d’euros afin de permettre à la France de respecter ses engagements internationaux.*

L’amendement n° 11 est adopté.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – *Sous réserve de l’adoption par le Sénat de ces amendements, je propose à la commission d’émettre un avis favorable à l’adoption du PLFR pour 2019. Certes, ce PLFR est le prolongement d’un projet de loi de finances initiale que nous n’avons pas adopté et il affiche un déficit budgétaire de 97 milliards d’euros, mais trois points justifient ma bienveillance : il n’y a pas eu de dérapage en exécution, ce PLFR n’a pas le caractère d’une « loi de finances bis » et aucun décret d’avance n’a été publié. C’est pourquoi je vous propose un avis favorable à son adoption : il ne s’agit pas d’une appréciation sur les choix politiques du Gouvernement, mais d’une simple marque de bienveillance en fin de gestion.*

La commission propose au Sénat d’adopter le projet de loi de finances rectificative pour 2019, sous réserve de l’adoption de ses amendements.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Articles additionnels avant le titre I^{er}

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – À la suite de la fermeture de l’usine Metaleurop et compte tenu de la pollution des sols alentour, le législateur avait autorisé les communes impactées à décider un abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties au bénéfice des propriétaires des sols pollués. Ces sols sont en effet invendables et incultivables. Mais pour les communes, c’est la double peine : elles ont perdu Metaleurop et des recettes ! L’amendement n° 1 rectifié *bis* prévoit donc qu’elles puissent être compensées avec effet rétroactif de ces moindres recettes. C’est un sujet réel mais l’adoption de cet

amendement contreviendrait à notre refus des articles fiscaux en PLFR. Je vous propose de demander l'avis du Gouvernement.

M. Philippe Dallier. – S'agit-il, comme pour les logements sociaux, d'un abattement sur la base qui fait l'objet d'une mauvaise compensation ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Non, il s'agit bien d'une absence de compensation.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 1 rectifié bis.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° 2 rectifié *bis* est identique, à la différence près qu'il n'est pas rétroactif.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 2 rectifié bis.

Article 5

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° 4 vise à réduire les annulations de crédits proposées au titre du programme « Vie politique, culturelle et associative » au sein de la mission « Administration générale et territoriale de l'État » à hauteur de 5 millions d'euros, afin de financer l'organisation d'une campagne d'information sur le référendum portant sur la proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution visant à affirmer le caractère de service public national de l'exploitation des aéroports de Paris.

Je m'interroge sur l'intérêt de faire adopter une telle disposition dans le PLFR dès lors que la consultation qui est demandée dans le cadre de la privatisation d'Aéroports de Paris (ADP) ne pourra, en tout état de cause, être organisée avant le 31 décembre 2019. Comment l'État pourrait-il dépenser les 5 millions d'euros que vous prévoyez ?

M. Éric Bocquet. – La collecte de soutiens court jusqu'en mars 2020, mais une campagne d'information pourrait être organisée par le Gouvernement d'ici à la fin de l'année.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le rétablissement de ces crédits ne saurait enjoindre le Gouvernement d'organiser une telle campagne.

M. Philippe Dominati. – Cet amendement me semble intéressant.

Sur quels crédits la campagne de publicité pour la privatisation de la Française des jeux est-elle financée ? S'agit-il des crédits de l'Agence des participations de l'État ou de ceux des services de communication du Gouvernement ? Le Président de la République se targue d'encourager les référendums d'initiative populaire, mais aucun crédit n'est prévu pour en faire la promotion !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Cet amendement nous permettra de poser ces questions au Gouvernement. Je vous propose néanmoins d'en demander le retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 4.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L’amendement n° 7 rectifié *bis* vise à rétablir l’ensemble des crédits de la Mission interministérielle Recherche et Enseignement supérieur (MIREs). Il n’y a pas lieu de s’opposer à ces annulations de crédits. Je vous propose donc un avis de retrait au profit de notre amendement n° 11.

M. Jean-François Rapin. – Ne jouons pas les apprentis sorciers. L’Assemblée nationale a tenté de transférer des crédits de MIREs vers BpiFrance pour financer la création de jeunes pousses : c’est aberrant ! Le budget de la MIREs est fragile, l’université n’est pas riche.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 7 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les amendements identiques n° 5 et 8 rectifié visent à rétablir l’ensemble des crédits consacrés à la vie étudiante. Je partage les préoccupations de mes collègues sur la précarité étudiante, mais je ne vois pas très bien comment ces crédits pourraient être dépensés en 2019 dès lors que toutes les bourses ont déjà été attribuées. La précarité étudiante renvoie de surcroît à de nombreux autres sujets tels que le coût du logement. Je vous propose un avis de sagesse afin que le débat ait lieu.

M. Jean-François Rapin. – Je suis d’accord avec notre rapporteur général. Un amendement au projet de loi de finances pour 2020 me semblerait plus opérant.

La commission s’en remet à la sagesse du Sénat sur les amendements n° 5 et 8 rectifié.

Article additionnel après l’article 9

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L’amendement n° 6 vise à soumettre à une autorisation législative expresse les campagnes publicitaires menées par l’État pour promouvoir la cession de ses participations à partir de 500 000 euros. Cet amendement ne me semble pas avoir sa place dans ce projet de loi de finances rectificative.

M. Vincent Éblé, président. – Un amendement de même nature a été débattu à l’Assemblée nationale.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Certes, mais je ne me fais pas beaucoup d’illusion sur son sort constitutionnel s’il devait être adopté. Mon avis est défavorable.

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

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L’amendement n° 3 est identique dans son objet à l’amendement n° 6 que nous venons d’examiner. Mon avis est défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 3.

La commission donne les avis suivants :

Article(s) additionnel(s) avant TITRE 1^{er} :		
DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES AFFECTEES		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme VAN HEGHE	1 rect. bis	Défavorable
Mme VAN HEGHE	2 rect. bis	Défavorable
Article 5		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOCQUET	4.	Défavorable
M. de MONTGOLFIER	9	Favorable
M. de MONTGOLFIER	10	Favorable
Mme TAILLE-POLIAN	7 rect. ter	Défavorable
M. OUZOULIAS	5	Sagesse du Sénat
Mme ROBERT	8 rect.	Sagesse du Sénat
M. de MONTGOLFIER	11	Favorable
Article(s) additionnel(s) après article 9 :		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOCQUET	6	Défavorable
M. KANNER	3	Défavorable

La réunion est close à 16 h 30.

Mardi 19 novembre 2019

La réunion est ouverte à 15 h 35.

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Recherche et enseignement supérieur » et communication relative au contrôle budgétaire sur la prise en compte de la performance dans le financement des universités, et articles 76 sexdecies et 76 septdecies – Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

- Présidence de M. Vincent Éblé, président, puis de M. Charles Guené, vice-président -

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Régimes sociaux et de retraite » et compte d'affectation spéciale « Pensions » (et point d'étape sur le contrôle budgétaire sur la réforme des retraites entre universalité, solidarité et équité : quelles incidences sur les régimes spéciaux et des fonctionnaires civils et militaires de l'État ?) - Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

- Présidence de M. Vincent Éblé -

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Immigration, asile et intégration » (et articles 76 *nonies* et 76 *decies*) – Examen du rapport spécial

M. Vincent Éblé, président. – Nous abordons maintenant l'examen des crédits de la mission « Immigration, asile et intégration » et des deux articles rattachés, 76 *nonies* et 76 *decies*, sur le rapport de notre rapporteur spécial Sébastien Meurant.

M. Sébastien Meurant, rapporteur spécial de la mission « Immigration, asile et intégration » – Le contexte dans lequel nous examinons la mission « Immigration, asile et intégration » est marqué par l'absence de données fiables permettant d'évaluer clairement la situation migratoire de la France et les dépenses qu'elle assume en la matière, ce qui en réduit grandement la portée. Malgré mes demandes répétées, le Gouvernement n'a pas pris la mesure de ce manque de données. Définir et mener une politique publique à partir de données incomplètes ou absentes ne peut que mener à l'échec. En outre, les dépenses de l'État en matière d'immigration ne se limitent pas à la présente mission : le coût estimé par le Gouvernement de la politique française d'immigration et d'intégration est de 5,8 milliards d'euros en 2018, 6,2 milliards d'euros en 2019 et 6,7 milliards d'euros en 2020. Les dépenses totales sont en réalité bien supérieures, ce chiffre ne prenant en compte que les dépenses directes de l'État et orientées à titre principal vers les étrangers.

Le contexte migratoire français est particulièrement tendu, avec la persistance d'une immigration irrégulière de grande ampleur. Le nombre de bénéficiaires de l'aide médicale d'État (AME), qui en constitue un bon indicateur, s'établit à plus de 318 000 personnes au 31 décembre 2018, en hausse de plus de 100 % par rapport à 2004. Imaginez ce que cela donnera dans dix ans ! Dans les faits, le nombre d'étrangers en situation irrégulière est probablement nettement supérieur. Le taux d'exécution des obligations de quitter le territoire français (OQTF), que le président de la République s'est pourtant engagé à porter à près de 100 %, connaît un niveau historiquement bas, alors que le nombre de régularisations prononcées est en augmentation de plus de 7 % en 2018. Entre 2007 et 2018, la demande d'asile et de protection internationale en France a été multipliée par 3,5, ce qui a des conséquences budgétaires importantes, près de 70 % des dépenses de la mission étant déterminées par l'asile. Par rapport à 2019, la mission voit ses crédits augmenter de 4,5 % en autorisations d'engagement (AE) et de 7,7 % en crédits de paiement (CP). À périmètre constant, la hausse est de 6,3 % en AE et de 9,8 % en CP.

Par rapport à 2019, le programme 303 « Immigration et asile » voit ses crédits augmenter de 3,7 %, en AE et de 7,9 % en CP. Cette hausse est directement due à l'évolution des flux de demandes d'asile – hausse du coût de l'allocation pour demandeur d'asile (ADA) et renforcement des moyens de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) – et du fonctionnement des centres de rétention administrative (CRA) dont le nombre de places a augmenté.

Par rapport à 2019, le programme 104 « Intégration et accès à la nationalité française » augmente de 7,1 %. Cette augmentation est due aux nouvelles mesures de renforcement de l'intégration, notamment à l'enrichissement du contrat d'intégration républicaine.

La mission est marquée par un dépassement de plus de 26 % de la trajectoire prévue par la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 ; il s'agit du dépassement le plus important de toutes les missions du budget général de l'État. Il résulte de la sous-évaluation massive et chronique, par le Gouvernement, de la demande d'asile et des coûts qu'elle induit. La dotation budgétaire prévue pour l'ADA s'élève à 443,8 millions d'euros, en progression de 33 % par rapport à 2019 ; elle devrait cependant, à nouveau, s'avérer insuffisante pour répondre à l'ampleur des besoins. Elle repose en effet sur des prévisions de demandes d'asile et d'économies qui n'apparaissent pas réalistes et qui traduisent la volonté du Gouvernement de minorer le coût réel de la politique migratoire.

La lutte contre l'immigration irrégulière voit ses crédits diminuer de 26,39 % en AE et de 9,98 % en CP. Cette diminution s'explique en partie par le niveau particulièrement élevé des crédits d'investissement prévus en 2019 afin de financer l'augmentation du nombre de places en CRA, qui devrait se stabiliser en 2020 ; pour autant, ces crédits seront peut-être insuffisants, car les CRA sont déjà presque tous pleins. Les frais d'éloignement des migrants en situation irrégulière connaissent une stagnation depuis quatre ans : ils s'élèveront en 2019 à 32,84 millions d'euros en AE comme en CP, un niveau très insuffisant au regard de l'objectif d'amélioration de leur taux d'exécution. Entre 2014 et 2019, les crédits affectés aux mesures d'éloignement des étrangers en situation irrégulière ont ainsi connu une progression limitée à 37,5 %, alors que la demande d'asile a presque doublé.

Il est culturellement difficile de reconnaître la faiblesse et l'impuissance de l'État... Souvenez-vous des propos très forts et très inquiétants de Gérard Collomb lorsqu'il a quitté le ministère de l'intérieur : ils méritent que nous portions désormais un regard lucide sur la situation. On parle de « seuil de tolérance », de « territoires perdus de la République », d'« archipelisation », de « parcellisation » ou de « partition » du territoire... mais quels actes répondent à ces réalités ?

L'accueil de nouveaux citoyens est une chance pour la France, mais leur intégration suppose leur acceptation par les Français. C'est tout l'enjeu de la conception civique de la Nation.

Entre 2008 et 2018, les demandes de visa sont passées en dix ans de 2,3 millions à 4,3 millions !

L'article 24 de notre Constitution reconnaît au Parlement le pouvoir de contrôler l'action du Gouvernement et d'évaluer les politiques publiques. Mais en l'absence de toute consolidation des données et d'un minimum de fiabilité de celles-ci, notre contrôle est dérisoire. Il est déplorable qu'un pays comme le nôtre ait été jusqu'à présent incapable de

clarifier la question de l'immigration une bonne fois pour toutes, en procédant à une évaluation objective de ses coûts et de ses bénéfices. Chacun peut constater l'état de saturation de nos services publics, dans les écoles, les hôpitaux, les prisons... Le droit d'asile est massivement détourné et ce n'est pas avec ce budget que la situation va s'améliorer.

Je vous invite à ne pas adopter les crédits de cette mission.

Mme Nathalie Goulet. – Disposez-vous de données sur les moyens humains mis à la disposition de cette politique transversale ?

Je tiens à alerter la commission sur la situation des interprètes afghans et de leurs familles. Sans eux, l'armée française aurait été sourde et muette. Or ils sont traités de manière indigne. Nous leur devons asile et intégration.

M. Marc Laménie. – Je remercie notre rapporteur spécial de ses éclairages sur ce sujet sensible et compliqué. Je rejoins la question de ma collègue Nathalie Goulet sur les moyens humains alloués à cette politique. Connaissez-vous la répartition des effectifs, notamment sur les territoires ? Les préfetures ont un rôle important à jouer. Quels montants sont alloués aux associations qui interviennent en ce domaine ?

Mme Sophie Taillé-Polian. – Merci à notre rapporteur spécial pour les éléments qu'il nous apporte, même si nous ne partageons pas la même vision des choses. Alors que la course du monde jette des milliers de personnes sur les routes, le droit d'asile est un droit fondamental, qui doit être mis en œuvre avec des moyens adaptés. Certes, les moyens alloués à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) et à l'Ofpra devraient leur permettre d'accélérer les procédures – attention toutefois à ne pas créer de procédures expéditives ! –, mais les crédits sont insuffisants sur l'hébergement des demandeurs d'asile : il manque des places en centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA). Ceux-ci ne sont pas mis à l'abri dans des conditions correctes, certains sont à la rue alors que leur demande est en cours de traitement ! De nombreuses villes se retrouvent dans des situations difficiles. Ces personnes ne fuient pas leur pays par plaisir ! L'État ne remplit pas ses obligations. Nous voterons contre ce budget.

M. Roger Karoutchi. – Je partage le souci de notre collègue Nathalie Goulet concernant les interprètes afghans : ils ne sont pas nombreux, il serait indécent de leur refuser l'asile.

Le droit d'asile est un principe constitutionnel, mais il ne doit pas être détourné. Or de nombreux demandeurs d'asile sont en réalité des immigrés économiques. Il faut remettre à plat la politique d'immigration. Les crédits budgétaires sur l'intégration sont dérisoires : on accueille beaucoup et mal ; on intègre peu et mal. Mieux vaudrait avoir moins d'entrants, mais mieux traités et mieux intégrés. Ce serait mieux que la situation actuelle dans laquelle l'État ne maîtrise plus rien ! Tous les quinze jours, on nous annonce l'évacuation d'un campement illégal, ce que l'on appelle pudiquement une « mise à l'abri ». Mais on ne fait que faire passer les personnes concernées d'un gymnase municipal à l'autre, tous les mois. Les propos du président de la République sur les reconduites à la frontière sont de la pure incantation : pour réaliser l'objectif qu'il fixe il faudrait dix fois plus de crédits que nous n'en avons !

Mme Christine Lavarde. – Paris et les Hauts-de-Seine subissent les réquisitions dont parle notre collègue Roger Karoutchi. Les maires sont prévenus à peine une demi-

journée avant l'arrivée du car, sans information fiable sur le nombre de personnes ou la durée de leur séjour. Ce manque d'information des maires et des populations crée un sentiment de peur. Or, si nous voulons que la population change de regard, il faut aussi que ces personnes soient accueillies dans des conditions satisfaisantes. Le tissu associatif est déstabilisé par la réquisition des équipements et les communes ne sont jamais indemnisées des coûts qu'elles exposent pour relocaliser parfois les activités de ces associations.

M. Sébastien Meurant, rapporteur spécial. – En 2018, la France a accueilli 400 000 personnes, l'équivalent de la ville de Nice. Les moyens humains de la mission s'élèvent à 2 000 équivalents temps plein (ETP), mais de nombreux autres emplois concourent à cette politique et nous ne disposons d'aucune consolidation budgétaire. L'Ofpra bénéficiera d'une augmentation de ses effectifs de 200 ETP. Dans les autres pays, on observe une baisse du nombre des demandes d'asile. En France, en revanche, on constate une augmentation en raison de l'attractivité de notre pays dans le cadre d'un « shopping de l'asile », selon les propos de l'ancienne ministre des affaires européennes elle-même. Les services publics sont engorgés ; c'est notamment le cas de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). Sachez que sur 250 000 contentieux administratifs traités chaque année, 90 000 ressortissent du droit des étrangers. L'État recrute à tour de bras, mais ce n'est jamais suffisant.

Je déplore que nous n'ayons pas de chiffres sur l'éloignement des déboutés du droit d'asile. Laurent Nunez a reconnu la semaine dernière, lors de son audition par la commission des lois, que les crédits en matière de lutte contre l'immigration irrégulière diminuaient, mais que d'autres crédits, inscrits sur d'autres missions, concouraient à cette politique. On nous demande de nous prononcer sur une mission essentielle, sans nous donner les données nécessaires à notre contrôle. Chaque année, 96 % des déboutés du droit d'asile ne quittent pas le territoire ; d'année en année, cela représente toujours plus de personnes, qui se retrouvent en situation de grande précarité. Pour 66 %, les crédits de la mission sont consacrés à l'asile et les crédits de l'hébergement d'urgence augmentent de 22 %. L'État met à l'abri les personnes, mais il n'a pas pris la mesure de ce détournement massif : nous sommes l'un des rares pays à accepter des demandes en provenance de pays sûrs. Quelque 1 170 associations ont reçu, en 2018, 500 millions d'euros de subventions provenant des crédits de la mission. Il faut bien évidemment y ajouter les contributions des collectivités territoriales

Je déplore le manque de sincérité budgétaire de cette mission. La Turquie est le deuxième pays le plus aidé par l'Agence française de développement (AFD), au titre de la lutte contre l'immigration : ces crédits ne devraient-ils pas être intégrés à la mission ?

Je partage votre avis sur la situation des interprètes afghans.

Vendredi 8 novembre, au lendemain de l'évacuation du camp de la porte de la Chapelle à Paris, j'ai rencontré un Nigérien qui était déjà revenu, après avoir été évacué la veille en bus vers Cergy-Pontoise ; mais c'est auprès de la porte de la Chapelle, à Paris, qu'il trouvait l'aide des associations. Cela fait deux ans et demi qu'il est arrivé en France, attiré par l'espoir d'y travailler ; mais aujourd'hui il serait prêt à rentrer chez lui.

Pour avoir une vision globale de cette politique, nous devons aussi nous intéresser aux détournements de la loi et aux trafics.

La commission décide de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la mission « Immigration, asile et intégration ».

M. Sébastien Meurant, rapporteur spécial. – Mon avis est favorable à l'adoption de l'article 76 *nonies*.

La commission décide de proposer au Sénat d'adopter l'article 76 nonies.

M. Sébastien Meurant, rapporteur spécial. – Mayotte, est un territoire français depuis 1841 et son acquisition par Louis-Philippe. Il comptait à l'époque 1 200 habitants. Aujourd'hui, l'État ne sait pas avec précision combien de personnes sont présentes sur le territoire, on l'estime autour de 260 000, soit une multiplication par sept depuis 1950 ! Le taux de fécondité y est de cinq enfants par femme ; le taux de pauvreté dépasse les 80 % ; et 48 % de la population y est étrangère, selon les chiffres de notre collègue député Mansour Kamardine.

L'application du contrat d'intégration républicaine (CIR) à Mayotte a déjà été repoussée une première fois, en 2017, au 1^{er} janvier 2020. L'article 76 *decies* prévoit un nouveau report au 1^{er} janvier 2022. Un tel décalage reviendrait à exclure environ 6 000 primo-arrivants du bénéfice de notre dispositif d'intégration.

L'État doit être mis devant ses responsabilités pour qu'il se donne les moyens de ses ambitions d'intégration à Mayotte : n'abaïssons pas nos exigences d'intégration sur ce territoire ! Ces difficultés d'application de la loi proviennent avant tout de l'incapacité de l'État à gérer le flux migratoire à Mayotte, comme dans l'Hexagone. Je vous propose donc d'adopter un amendement de suppression de l'article 76 *decies*.

L'amendement n°1 est adopté.

En conséquence, la commission décide de proposer au Sénat de supprimer l'article 76 decies.

La réunion est close à 18 h 25.

Mercredi 20 novembre 2019

La réunion est ouverte à 8 h 35.

Projet de loi de finances pour 2020 - Examen de l'article 20, précédemment réservé, et position de la commission sur la première partie – Tome II du rapport général

M. Vincent Éblé, président. – Avant d'aborder l'examen de l'article 20 du projet de loi de finances (PLF) pour 2020, le rapporteur général va dire quelques mots sur la CMP du projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2019, dont la réunion s'est tenue hier.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La CMP sur le PLFR pour 2019 a été conclusive : sur quatre amendements en discussion, deux amendements du Sénat, l'un portant sur les crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur » et l'autre sur les crédits mis en réserve du programme « Patrimoine », ont été intégrés.

M. Vincent Éblé, président. – Nous en venons maintenant à l'article 20 du PLF 2020, sur lequel nous avons réservé notre position la semaine dernière.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Comme je vous l’avais annoncé, je vais vous présenter des amendements sur l’article 20 relatif à la taxe sur les billets d’avion. Nous maintenons les nouvelles taxes sur les billets d’avion au profit de l’Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), même si elles sont critiquables à trois égards.

Premièrement, on ne peut pas dire que les compagnies aériennes soient en pleine forme : on recense deux faillites ! La rentabilité d’Air France est ridicule comparée à celle de KLM, et ce différentiel est dû en très grande partie aux taxes.

Deuxièmement, au cours des assises du transport aérien, Mme Borne, qui avait constaté que le transport aérien français était beaucoup plus taxé que ses concurrents, s’était engagée à réduire un certain nombre de taxes. Mais elle a oublié ses engagements.

Troisièmement, enfin, cette taxe est présentée comme une écocontribution, alors qu’elle n’en est pas une. Elle n’est pas du tout fléchée vers la transition énergétique ni vers la recherche. Dans *Les Échos*, j’ai lu ce matin un article portant sur les engagements des compagnies aériennes et des industriels aéronautiques pour réduire les émissions de CO₂, avec des carburants totalement décarbonés. Aussi, il faut investir dans la recherche.

Or cette taxe est uniquement destinée à financer un déficit de l’AFITF en raison de la perte de recettes provenant des radars. Lundi prochain, en séance, Jean-François Husson et Christine Lavarde montreront que la fiscalité dite écologique n’est pas traçable et n’est pas du tout affectée à la transition énergétique.

Quoi qu’il en soit, nous ne supprimons cette taxe. En revanche, il importe de prévoir des mesures permettant d’en amortir le coût pour les compagnies françaises, notamment pour Air France. Tel est l’objet de l’amendement FINC.61, qui tend à diminuer les tarifs de la taxe de l’aviation civile (TAC). Le rendement de cette taxe est en hausse de 29,3 millions d’euros par rapport à 2019, avec l’augmentation du trafic. Une partie de ces recettes était destinée au financement de la Direction générale de l’aviation civile (DGAC). Je propose de diminuer à hauteur de 72 millions d’euros la TAC pour soulager les compagnies aériennes et amoindrir les effets de la nouvelle taxe.

L’amendement FINC.62 prévoit que l’« écocontribution » sur les billets d’avion ne s’appliquera pas aux vols commerciaux entre la Corse et la France continentale, entre les départements ou collectivités d’outre-mer et la France métropolitaine et entre ces mêmes départements ou collectivités ainsi qu’aux vols soumis à une obligation de service public. Vous le savez, en termes d’aménagement du territoire, un certain nombre de petites lignes sont extrêmement utiles aux entreprises. Il serait donc paradoxal de taxer ces lignes, qui sont subventionnées par l’État. L’article 20 prévoit trois exemptions de cette nouvelle taxe. Pour autant, il convient de s’assurer qu’elles ne peuvent pas être considérées comme des aides d’État auprès de la Commission européenne. Aussi, je propose que l’on diffère l’entrée en vigueur de cette mesure, prévue au 1^{er} janvier 2020, un mois au plus tard après la date de réception de la réponse de la Commission européenne par le Gouvernement. Ne mettons pas la charrue avant les bœufs !

L’amendement FINC.63 introduit un mécanisme de suramortissement fiscal pour l’achat ou la location d’avions de nouvelle génération. Un dispositif analogue existe pour les navires, qui sont bien plus polluants, en vue de la conversion des flottes. Le seul moyen de réduire à court terme la pollution, y compris sonore, est de renouveler les flottes aériennes.

Enfin, l'amendement FINC.64 prévoit la suppression de la nouvelle taxe de solidarité sur les billets d'avion dans l'hypothèse où une taxe européenne serait mise en place. Des discussions sont en cours au niveau de l'Union européenne. Nous sommes les premiers à vouloir mettre en place cette taxe : c'est une folie en termes de concurrence.

M. Vincent Capo-Canellas. – Merci au rapporteur général, avec qui j'ai travaillé pour essayer de sortir du piège que le Gouvernement tend au transport aérien.

Il s'agit en effet d'une taxe de rendement, qui ne correspond pas à son objet. Toutefois, elle a un effet positif pour l'AFITF ; certains de mes collègues y seront légitimement sensibles, tout comme je le suis aussi.

Dans le cadre de la mission d'information sur le thème « Transports aériens et aménagement des territoires », nous nous étions demandé s'il était possible de trouver un système pour réduire la taxe en fonction de la substituabilité du train à l'avion, avec la mise en place d'un système progressif. Mais c'était une véritable usine à gaz eu égard au niveau de la taxe.

Nous nous étions alors demandé s'il ne convenait pas de flécher une partie des ressources de la taxe vers les biocarburants. Le sujet n'est pas encore mature. Se pose le problème de la constitution de la filière des biocarburants. Le Gouvernement a prévu de lancer un appel à projets au début de l'année prochaine. Ce n'était pas là encore la bonne solution.

Flécher vers la recherche n'est pas opérant : 135 millions d'euros sont d'ores et déjà prévus dans le budget et semblent, selon les industriels, suffire à ce stade.

L'idée consiste donc non pas à supprimer cette taxe, qui serait rétablie par l'Assemblée nationale, mais à compenser ses effets, comme l'a expliqué le rapporteur général, en diminuant la TAC. C'est une façon habile de répondre à cette problématique.

Enfin, le dispositif qui nous est proposé me paraît robuste, notamment pour ce qui concerne le suramortissement. Nous le savons tous, la modernisation des flottes permettra de diminuer les émissions de CO₂.

M. Arnaud Bazin. – Air France estime à 60 millions d'euros le coût de cette taxe, alors que leur bénéfice annuel est de l'ordre de 250 ou 260 millions d'euros et que la compagnie doit investir 1 milliard d'euros tous les ans pour renouveler la flotte. Si ces chiffres sont exacts – je n'ai pas de raison d'en douter –, cela pose question quant à la santé financière de l'entreprise, l'employeur le plus important dans les territoires du nord de l'Île-de-France.

Je suis étonné de la résignation d'Air France, qui n'a pas souhaité se battre contre cette taxe au prétexte qu'elle est « dans l'air du temps ».

Air France souhaitait que cet argent soit réinvesti dans la filière des biocarburants. On peut voter tous ces amendements pragmatiques qui vont limiter la casse. Toutefois, quel est le bilan des mesures prévues dans ces amendements ? Le suramortissement est la mesure la plus intéressante pour favoriser les avions nouvelle génération tant pour améliorer la compétitivité que pour diminuer les pollutions, avec des effets non négligeables pour les populations riveraines, surtout si un quatrième terminal est construit à l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle.

M. Claude Raynal. – Deux amendements ne posent pas de difficulté : l'amendement FINC.64 – il faut se caler *a minima* sur les règles européennes – et l'amendement FINC.63 concernant le suramortissement. Toutefois, à vous entendre présenter les deux premiers amendements, il m'est revenu une maxime bien connue : « Ce que l'on conçoit bien s'énonce clairement. » Pour tout dire, je vous ai senti un peu en difficulté...

D'un côté, on crée une taxe ; de l'autre, on en supprime une partie, mais cela augmente la dette – et là, curieusement, ce n'est pas un problème ! Vous n'êtes pas très à l'aise avec tout cela, monsieur le rapporteur général, ni votre majorité d'ailleurs.

M. Jérôme Bascher. – C'est bon pour les avions à Toulouse non ?...

M. Claude Raynal. – Vous pourriez proposer une mesure plus simple : remplacer la taxe par une contribution de l'État, et, donc, augmenter la dette.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Vous avez une proposition ?

M. Claude Raynal. – Non, mais je sens bien que la vôtre ne vous convient pas...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Si, elle me convient.

M. Claude Raynal. – Nous verrons comment nous voterons.

M. Vincent Delahaye. – Je ne partage pas du tout le point de vue de Claude Raynal.

Au contraire, on va dans la bonne direction avec les deux premiers amendements qui nous ont été présentés. Certes, on ne veut pas supprimer la totalité de la taxe, mais on essaie d'atténuer les effets de celle-ci. De plus, on ne peut qu'être favorable au fait de favoriser le maintien des liaisons vers la Corse et l'outre-mer.

Pour ma part, je suis plutôt favorable au suramortissement, mais est-ce vraiment une aide quand une entreprise annonce des pertes ? Je ne suis pas sûr que ce soit là une incitation forte à investir.

Concernant le dernier amendement, nous sommes en général contre les rapports. Ne pourrait-on pas conditionner toute nouvelle taxe sur le transport aérien à un accord international, plutôt que de demander un rapport supplémentaire ? Je suis réservé sur cet amendement.

M. Marc Laméni. – Peut-on quantifier le rendement de cette écocontribution et apprécier son évolution dans le temps ?

M. Pascal Savoldelli. – J'entends vos propos, monsieur le rapporteur général, mais il me paraît périlleux d'expliquer la faillite d'Air France et de KLM au travers de cette taxe.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – KLM va très bien.

M. Pascal Savoldelli. – Certes, mais la taxe s'applique à tous les vols, qu'ils soient réguliers ou non. Il existe des éléments structurants bien plus importants pour expliquer la situation de XL Airways ou celle antérieure de Corsair. Le problème que rencontre Air

France ne tient pas vraiment à l'investissement. Elle peut bénéficier, comme l'État, des taux d'intérêt les plus bas. Il y a un peu d'agitation sur ce sujet.

Je suis d'accord avec vous, il est indéniable qu'il s'agit d'une taxe de rendement. Mais à quoi l'affecter ? Notre opinion diffère selon le territoire dans lequel nous sommes. Pour ma part, je serais favorable à flécher en partie cette taxe vers les mesures écologiques à prendre en faveur des riverains des aéroports. La question des nuisances phoniques demeure.

M. Sébastien Meurant. – J'apporterai un autre éclairage. Nos compagnies aériennes sont soumises à une concurrence acharnée – c'est le propre d'une économie de marché –, mais déloyale, notamment eu égard aux compagnies extra-européennes, mais également européennes. Le président du syndicat national des pilotes de ligne que nous avons auditionné voilà quelques semaines nous a indiqué que des compagnies européennes sous-païent des copilotes, très en deçà du SMIC, et compensent par des heures supplémentaires. Dans ce cas de figure, la concurrence est totalement déloyale. On devrait prendre des mesures pour interdire de telles compagnies. Dès lors, comment une compagnie comme Air France pourrait-elle réussir à survivre si l'on prévoit des taxes supplémentaires ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Ce n'est pas uniquement un problème de taxe. Se pose aussi en effet un problème social : il existe un différentiel de compétitivité entre les compagnies qui emploient des salariés et celles qui emploient des auto-entrepreneurs.

Je remercie Vincent Capo-Canellas d'avoir rappelé les enjeux de cette taxe. Je vous livre quelques chiffres : 1 milliard d'euros de taxes d'aéroport ; 210 millions de taxes de solidarité sur les billets d'avion, la fameuse taxe Chirac, que l'on augmente ; 470 millions d'euros de taxe sur l'aviation civile. Comparé à la compagnie KLM, le niveau de taxes est très différent, ce qui explique, pour partie, le différentiel en termes de compétitivité.

L'amendement vise à réduire la taxe de l'aviation civile à hauteur de 72 millions d'euros, et on peut chiffrer le suramortissement à hauteur de 10 ou 15 millions d'euros.

Je ne suis pas du tout gêné par ce choix, Claude Raynal, c'est du réalisme. Si l'on prend la décision de supprimer purement et simplement la taxe, vous savez très bien ce qu'il en adviendra à l'Assemblée nationale.

Par ailleurs, le Gouvernement a proposé lui-même un dispositif de suramortissement pour les navires. Il serait paradoxal de ne pas prévoir une mesure similaire pour les avions. Depuis deux ans, Air France est faiblement rentable, mais ne perd pas d'argent. Le mécanisme du suramortissement les intéresse et c'est le meilleur moyen à court terme d'accompagner le renouvellement des flottes vers des avions qui polluent moins, y compris sur le plan sonore.

Je sais bien que des discussions sont en cours au niveau européen à propos d'une possible taxation. Je déplore simplement que la France soit précurseur. En termes de compétitivité, il serait souhaitable que toutes les compagnies soient mises sur un plan d'égalité.

Concernant la demande de rapport, on ne peut pas conditionner la suppression ou l'entrée en vigueur d'une taxe à un aléa, en vertu de la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Ce fut le cas avec la taxe sur les GAFA – Google, Amazon, Facebook, Apple.

Article 20

L'amendement I-500 est adopté, ainsi que les amendements I-501, I-502 et I-503.

À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat d'adopter l'article 20, ainsi que la première partie du projet de loi de finances pour 2020, sous réserve de l'adoption de ses amendements.

- Présidence de M. Vincent Éblé, président, puis de M. Yvon Collin, vice-président -

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Écologie, développement et mobilité durables » (et articles 76, 76 bis, 76 ter, 76 quater et 76 quinquies) et comptes d'affectation spéciale « Transition énergétique » et « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale » (FACÉ) - Compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs » - Budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » - Examen des rapports spéciaux

M. Vincent Éblé, président. – Nous examinons à présent le rapport spécial de Jean-François Husson sur les programmes « Paysages, eau et biodiversité », « Prévention des risques », « Énergie, climat et après-mines », « Service public de l'énergie » et « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et l'article 76 quater, ainsi que sur les comptes d'affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale (FACÉ) » et « Transition énergétique ».

M. Jean-François Husson, rapporteur spécial sur les programmes « Paysages, eau et biodiversité », « Prévention des risques », « Énergie, climat et après-mines », « Service public de l'énergie » et « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et l'article 76 quater, ainsi que sur les comptes d'affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale (FACÉ) » et « Transition énergétique ». – Nous examinons ce matin les crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », qui retrace le financement des politiques publiques menées en matière d'environnement, de transition énergétique et de transports.

Le projet de loi de finances pour 2020 prévoit une augmentation des crédits de la mission de 9 % à périmètre courant à hauteur de 13,3 milliards d'euros et une augmentation similaire si l'on exclut de son périmètre les transports, analysés par nos collègues Christine Lavarde et Vincent Capo-Canellas.

J'estime qu'il s'agit d'une hausse « en trompe-l'œil » des crédits de la mission. En effet, trois mesures de périmètre gonflent en effet artificiellement les crédits de la mission : les crédits dédiés au financement du bonus à l'achat de véhicules « propres », inscrits jusqu'à présent sur un compte d'affectation spéciale, sont désormais inscrits sur le programme 174 « Énergie, climat et après-mines », augmentant les crédits de la mission de 395 millions d'euros ; les crédits destinés au financement de la prime appelée à remplacer le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) sont également inscrits sur le programme 174, augmentant les crédits de 400 millions d'euros ; un nouveau programme est créé, intitulé

« Charge de la dette de SNCF réseau », correspondant à la reprise par l'État de cette dette et doté de 409 millions d'euros.

À périmètre constant, le budget de la mission s'élève à 12,1 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP) et diminue donc de 214 millions d'euros en AE et de 20 millions d'euros en CP.

En excluant les transports, analysés par nos deux collègues, les crédits baissent de 1 %. Le Gouvernement s'appuie donc sur des mesures de périmètre pour afficher une augmentation artificielle des crédits alloués à l'écologie. Ce subterfuge n'est pas à la hauteur des attentes de nos concitoyens s'agissant de l'urgence écologique à laquelle nous faisons face et participe d'une communication abusive, voire éhontée, du Gouvernement.

Par ailleurs, le projet de loi de finances prévoit une réduction de 797 équivalents temps plein (ETP) ; 55 % des départs à la retraite ne sont pas remplacés. Le rythme de baisse des effectifs ministériels est en moyenne de 2 % par an depuis plusieurs années. Je considère qu'il est très difficile de continuer à affirmer qu'il est possible de faire mieux en matière d'écologie et de faire face aux enjeux actuels avec moins de crédits et moins d'emplois.

Après ce constat d'ensemble, je vous présente les enjeux auxquels font face certains opérateurs.

D'abord, 2020 sera l'année de la mise en place de l'Office français de la biodiversité (OFB), fusion le 1^{er} janvier prochain de l'Agence française pour la biodiversité (AFB) et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS). Il est difficile de se prononcer sur le budget de ce nouvel opérateur, car il n'a pas encore été arrêté. On peut le reconstituer, même si ce n'est pas simple au regard des multiples canaux permettant d'assurer son financement.

Compte tenu de la fusion des deux opérateurs, le projet de loi de finances prévoit qu'à compter de 2020, les redevances cynégétiques seront recouvrées par les agences de l'eau. L'article 27 prévoit ainsi de rehausser le plafond global des redevances perçues par les agences de 46,1 millions d'euros, pour le porter à 2,151 milliards d'euros.

Ces redevances cynégétiques s'ajouteront à la contribution annuelle versée par les agences de l'eau à l'AFB et, à partir de 2020, à l'OFB. Je me réjouis que, cette fois, cette évolution n'entraîne pas de mise à contribution directe des agences de l'eau, mais elle ne sera pas sans conséquence en termes de gestion – 2 à 3 ETP seraient nécessaires.

Une subvention pour charges de service public de 41,2 millions d'euros est également prévue sur le programme 113 pour financer le futur OFB, dont 21,5 millions d'euros compensent le manque à gagner de la baisse du permis de chasse, que le Gouvernement n'avait pas compensée à l'ONCFS l'année dernière. Neuf millions d'euros financent le transfert de missions aux fédérations de chasse et 11 millions d'euros complètent les actions « biodiversité » qui seront conduites par les fédérations de chasse.

Grâce à cette subvention nouvelle sur le programme, le compte y est, et les agences de l'eau ne sont pas mises à contribution.

S'agissant des moyens humains, ce nouvel opérateur ne se verra pas appliquer de schéma d'emplois en 2020, tandis que 20 ETP seraient supprimés en 2021 et 40 en 2022.

Cet opérateur bénéficie d'un financement conforté pour assurer sa mise en œuvre. Il n'en est pas de même de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe). En effet, si la subvention qui lui est allouée est stable – 595 millions d'euros en 2020 –, l'agence est confrontée à une baisse d'effectifs, alors même que les missions qui lui sont confiées sont de plus en plus nombreuses. Un schéma d'emplois de 20 ETPT est prévu en 2020, portant le plafond d'emplois à 858 ETPT ; 11 % des effectifs seraient ainsi supprimés sur cinq ans.

Je considère que l'État doit se donner les moyens de mettre en œuvre les politiques qu'il propose, et qu'une révision de la trajectoire des emplois de l'ADEME devrait être envisagée dans le cadre de l'élaboration du nouveau contrat d'objectif et de performances fixant les orientations de l'agence pour les années 2020 à 2023.

J'aimerais maintenant revenir plus en détail sur certaines politiques financées par la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».

S'agissant de la politique de gestion de la biodiversité, 10 millions d'euros seront consacrés en 2020, comme en 2019, au plan Biodiversité. Ce financement est dérisoire, alors que 600 millions d'euros avaient été annoncés par l'ancien ministre lors de la présentation du plan. En réalité, 510 millions d'euros proviendront d'un redéploiement des interventions des agences de l'eau entre le dixième et le onzième programme d'intervention. Une fois n'est pas coutume, l'État a exercé un véritable « tour de passe-passe » quant au financement de ce plan.

La principale augmentation de crédits sur le programme 113 « Paysages, eau et biodiversité », outre la subvention nouvelle à l'OFB, est la hausse de l'enveloppe consacrée à l'organisation du congrès mondial de la nature de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), qui se tiendra à Marseille en 2020. Ces crédits auraient dû être consacrés à un renforcement des actions en faveur de la biodiversité, qui diminuent en 2020.

S'agissant de la politique de prévention des risques, la stagnation des moyens alloués me paraît dangereusement déconnectée des enjeux liés au réchauffement climatique.

Quinze ans après la catastrophe de l'usine AZF, la quasi-totalité des plans de prévention des risques technologiques (PPRT) a été adoptée. Mais la mise en œuvre opérationnelle de ces plans ne se déroule pas aussi rapidement que prévu, alors qu'elle est indispensable à la prévention des risques. L'actualité récente de l'incendie de l'usine Lubrizol nous rappelle l'importance de cette politique de prévention. Je ne doute pas que la commission d'enquête permettra de tirer les enseignements de cet accident sur la politique de prévention des risques technologiques.

Les crédits alloués à la prévention des risques naturels et hydrauliques sont stables, et près de 12 000 communes sont couvertes par un plan de prévention des risques naturels (PPRN) approuvé. Toutefois, c'est bien le Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) qui prend en charge les dépenses d'élaboration de ces PPRN. Alors que l'augmentation des risques liés au réchauffement climatique implique des besoins de financement croissants pour les PPRN, la question de la soutenabilité du fonds se fait jour, en particulier après 2020 : au regard du niveau élevé des dépenses – 174,1 millions d'euros en 2018 – et du plafonnement des recettes, la trésorerie du fonds diminuerait de moitié en 2020.

Enfin, certains opérateurs de la mission pourraient être sous-dimensionnés à terme pour faire face à l'accroissement de leurs missions. Je pense à l'Autorité de sûreté nucléaire

(ASN), qui bénéficie d'une augmentation de ses moyens humains, mais qui voit ses missions augmenter en raison notamment du vieillissement des centrales nucléaires et de l'instruction des demandes de prolongation de leur fonctionnement.

J'en viens à présent aux charges de service public de l'énergie, dont le montant est arrêté tous les ans par la Commission de régulation de l'énergie (CRE), et qui représenteront 7,9 milliards d'euros en 2020, soit une hausse de 3,4 % par rapport à 2019.

Ces charges, qui étaient financées jusqu'en 2015 par la contribution au service public de l'électricité (CSPE) en dehors de tout contrôle parlementaire, sont désormais retracées dans le budget de l'État par le programme 345 « Service public de l'énergie » et par le compte d'affectation spéciale « Transition énergétique ».

En ce qui concerne le programme 345, qui ne porte plus les crédits du chèque énergie, la solidarité avec les zones non interconnectées (ZNI) représentera 1,8 milliard d'euros, en forte hausse de 10,4 %. Le soutien à la cogénération sera lui aussi dynamique, avec 748,5 millions d'euros de dépenses, ce qui représente une augmentation de 3,1 % par rapport à 2019.

Le compte d'affectation spéciale « Transition énergétique », doté de 6,3 milliards d'euros pour 2020, porte avant tout les 5,0 milliards d'euros de soutien aux énergies renouvelables électriques, un montant stable par rapport à 2019 en raison de la hausse des prix du marché de gros de l'électricité, laquelle contrebalance l'augmentation des capacités installées.

Il est financé de façon quasi exclusive par des recettes issues de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), ce qui apparaît cohérent et conforme à la vocation de la fiscalité écologique : la composante carbone de cette taxe devrait exclusivement avoir pour objet le financement de ce type de dépenses, et non l'abondement du budget général.

Je note que les députés ont voté à l'article 32 du projet de loi de finances, contre l'avis du Gouvernement, la suppression de ce CAS au 1^{er} janvier 2021. Je ne suis pas favorable à cette suppression, car ce CAS constitue l'un des rares exemples de transparence sur l'usage qui est fait du produit de la fiscalité écologique.

Le CAS porte également le soutien à l'injection de biométhane, dont le montant va augmenter de 88,2 % à 248,5 millions d'euros en 2020, ainsi que le dernier remboursement à EDF de la dette relative à des défauts de compensation accumulés entre 2009 et 2015, soit une somme de 896,8 millions d'euros en 2020.

À compter de 2020, le programme 174 « Énergie, climat et après-mines » porte plusieurs dépenses destinées à accompagner la transition énergétique des ménages. Sont notamment concernés le chèque énergie, le bonus automobile et les primes versées par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) aux ménages modestes dans le cadre de la transformation du CITE.

Le chèque énergie, qui bénéficiera à 5,8 millions de ménages en situation de précarité énergétique en 2020, est présenté par le Gouvernement comme la principale contrepartie à la hausse de la fiscalité sur les produits énergétiques. Comme en 2019, son montant moyen sera de 200 euros en 2020, ce qui restera très insuffisant pour compenser

l'augmentation des taxes qui a touché les plus modestes de nos concitoyens ces dernières années.

Les crédits qui seront consacrés au chèque énergie en 2020 – 839,7 millions d'euros en AE et 779,9 millions d'euros en CP, soit des sommes en légère augmentation par rapport à 2019 – ne représentent qu'une faible part du produit de la fiscalité écologique, que le Gouvernement considère comme une fiscalité de rendement.

En outre, 390 millions d'euros sont également inscrits sur le programme 174 afin de financer en 2020 une partie de la prime de rénovation énergétique à destination des ménages modestes, appelée à remplacer en 2021 le CITE. Ces crédits permettront de financer 210 000 primes unifiées qui seraient distribuées à 170 000 ménages modestes en 2020. Cette prime est bienvenue, car elle permettra d'assurer la contemporanéité du versement de l'aide avec la réalisation des travaux.

Jusqu'à l'an dernier, les aides à l'acquisition de véhicules propres étaient financées par le malus automobile, lequel venait alimenter un compte d'affectation spéciale dédié. Or l'article 33 du projet de loi de finances supprime ce CAS, ce qui constitue une maladresse voire une faute dans un contexte où les Français nous demandent une plus grande traçabilité des taxes environnementales. C'est pourquoi je soutiens pleinement l'amendement de notre rapporteur général visant à supprimer cet article 33 et à rétablir le CAS.

Les crédits relatifs aux aides à l'achat ou à la location de véhicules neufs émettant peu de CO₂, le « bonus », vont fortement augmenter de 49,6 % l'an prochain puisqu'ils passeront de 264 à 395 millions d'euros.

Alors que le bonus automobile n'est plus accessible qu'en cas d'achat d'un véhicule électrique, l'objectif de 100 000 « bonus » que s'est fixé le Gouvernement paraît ambitieux.

Les crédits de la prime à la conversion, en revanche, diminueront de 32 %, passant de 596 à 405 millions d'euros à la suite d'un durcissement des conditions d'accès au dispositif imposé le 1^{er} août 2019.

Cette décision est regrettable à l'heure où la transition énergétique du parc automobile français doit être accélérée pour respecter les normes européennes, qui prévoient d'atteindre des émissions moyennes pour les voitures neuves de 95 grammes de CO₂ par kilomètre.

En ce qui concerne le CAS « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale (FACÉ) », qui joue un rôle essentiel pour accompagner les territoires ruraux dans leur développement démographique et économique en matière de réseaux électriques, le montant des aides versées sera stable en 2020.

Au total, la hausse du budget de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » est très artificielle, puisqu'elle repose exclusivement sur des mesures de périmètre et dissimule un recul des crédits.

Dans le détail, les déceptions sont nombreuses : stabilité des crédits pour la prévention des risques technologiques, absence de revalorisation du chèque énergie, baisse des crédits de la prime à la conversion. Cela montre que l'ambition écologique affichée par le

Gouvernement n'est qu'un artifice de communication et que le projet de loi de finances pour 2020 n'a rien d'un « budget vert ».

Au regard de l'ensemble de ces éléments, je proposerai donc à notre commission des finances de ne pas adopter les crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », mais d'adopter les crédits des comptes d'affectation spéciale « Transition énergétique » et « FACÉ ». Enfin, je vous propose d'adopter l'article 76 *quater* rattaché à la présente mission, qui prévoit de prolonger de cinq ans la possibilité de financement par le fonds Barnier de la démolition et de l'indemnisation de l'habitat informel en zone fortement exposée aux risques en outre-mer. Cette mesure vient à échéance au 31 décembre 2019 et elle est plafonnée à 5 millions d'euros par an.

M. Vincent Éblé, président. – Il revient maintenant à Christine Lavarde de nous présenter les programmes « Infrastructures et services de transports », « Affaires maritimes » et « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et les articles 76 et 76 *quinquies*, ainsi que le compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs ».

Mme Christine Lavarde, rapporteur spécial sur les programmes « Infrastructures et services de transports », « Affaires maritimes » et « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et les articles 76 et 76 *quinquies*, ainsi que sur le compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs ». – La programmation financière annexée à ce projet de loi de finances prévoit que l'Agence de financement des infrastructures des transports de France (Afitf) est dotée de 13,4 milliards d'euros sur la période 2018-2022, soit un peu moins de 2,7 milliards d'euros par an, puis de 14,3 milliards d'euros sur la période 2023-2027, soit un peu moins de 2,9 milliards d'euros par an. C'est là un effort financier significatif puisque cette augmentation représente une hausse de 40 % des crédits consacrés aux infrastructures de transport.

Toutefois, alors que la loi d'orientation des mobilités (LOM) n'a pas encore été promulguée, le budget de l'Afitf pour 2019 a été non pas de 2,684 milliards d'euros comme annoncé, mais de 2,48 milliards d'euros, soit 204 millions d'euros de moins en raison de recettes des amendes radar deux fois inférieures aux prévisions, comme l'a indiqué notre collègue Jean-Marc Gabouty.

En 2020, le Gouvernement annonce que les dépenses de l'AFITF, dont il ne m'a pas fourni le détail en dépit de plusieurs demandes, augmenteront de 502 millions d'euros, ce qui représenterait une hausse de 20,2 % des crédits de l'agence, hausse à confirmer.

Pour trouver les financements nécessaires, il a prévu de taxer le transport aérien en mettant en place l'écocontribution dont nous avons parlé ce matin. Le Gouvernement a également prévu de diminuer de 2 euros par hectolitre le tarif réduit de TICPE des transporteurs routiers. La semaine dernière, votre commission des finances a adopté un amendement de suppression de cette taxe et il est regrettable que le Gouvernement s'assoie ainsi sur une décision du Parlement puisqu'a été publiée hier au *Bulletin officiel des douanes* une circulaire annonçant l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020 de la nouvelle réduction.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – C'est un comble !

Mme Christine Lavarde, rapporteur spécial. – Je rejoins la proposition du rapporteur général de supprimer cette mesure, qui mettrait en péril la compétitivité des transporteurs français sans qu'elle permette d'améliorer les infrastructures routières puisque les camions étrangers n'y seraient pas assujettis.

Les crédits du programme 203 « Infrastructures et services de transports » diminueront légèrement en 2020, mais cette baisse sera largement compensée par la hausse des crédits de l'Afitf.

Un changement de périmètre est à noter : les 11 millions d'euros du budget de l'Autorité de régulation des transports (ART), l'ex-ARAFER, seront désormais portés par le programme 203, les taxes qui lui étaient affectées étant supprimées.

Mais le principal enjeu pour l'ART est de bénéficier de postes supplémentaires, compte tenu des missions nouvelles qui lui ont été attribuées par la loi Pacte et qui lui seront attribuées par la LOM. Or, elle ne bénéficie pour l'instant que de 4 postes supplémentaires sur les 20 qu'elle réclamait. Je suis donc sceptique quant à sa capacité à assumer l'ensemble de ses missions.

Je dirai quelques mots sur les trois grands opérateurs qui relèvent du programme 203 : SNCF Réseau, la Société du Grand Paris (SGP) et Voies navigables de France (VNF).

SNCF Réseau deviendra au 1^{er} janvier 2020 une société anonyme. L'article 76 du présent projet de loi de finances prévoit une reprise de sa dette par l'État à hauteur de 25 milliards d'euros.

S'agissant de la Société du Grand Paris, l'Assemblée nationale a adopté deux amendements visant à augmenter ses recettes. Le premier tend à augmenter la taxe sur les bureaux ciblée sur les quartiers *premium*, tandis que le second a introduit un prélèvement de 75 millions d'euros en 2020 sur les recettes tirées des droits de mutation à titre onéreux des départements franciliens – 60 millions d'euros pour les années suivantes. Ces deux amendements ont été votés sans aucune étude d'impact préalable. Après de multiples relances nous a été communiqué le rapport du Gouvernement au Parlement prévu par la loi de finances pour 2019. À sa lecture, il apparaît que ce rapport aurait pu être rédigé simplement en reprenant les réponses des personnes que nous avons auditionnées et les informations disponibles sur le site de la Société du Grand Paris. Ce rapport est vide et aucun élément ne donne à penser que les recettes supplémentaires perçues par la SGP lui permettront d'apurer les 3,5 milliards d'euros d'endettement supplémentaire, justification de ces deux mesures. Pour toutes ces raisons, je soutiens la proposition du rapporteur général de supprimer cette taxe ciblée sur les bureaux.

Quoi qu'il en soit, ces recettes supplémentaires ne permettront pas de toute façon de boucler le financement de la SGP. De nouvelles taxes sont donc à envisager dans les années à venir pour espérer atteindre l'équilibre financier.

Le dernier opérateur du programme 203, VNF, continue à consentir d'importants efforts de réduction de ses personnels, avec 112 ETPT en moins en 2020.

J'en viens au programme 205 « Affaires maritimes », qui porte des fonctions régaliennes essentielles et joue un rôle économique et social important dans le transport maritime français et en faveur de la compétitivité du pavillon français.

À l'intérieur de ce programme se trouve la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM), dont la dotation apportée par l'État augmentera de 73 %. Il s'agit là d'une mesure conforme aux préconisations de la mission d'information du Sénat sur le sauvetage en mer, qui avait plaidé pour un geste fort de l'État dans son rapport d'octobre 2019 intitulé *Sauvetage en mer : replacer les bénévoles au cœur de la décision*.

Je vous propose enfin d'évoquer le programme 365 « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État », parallèlement à l'article 76 du PLF, car tous deux sont intimement liés. En effet, l'article 76 organise la reprise en deux temps de la dette de SNCF Réseau par l'État, avec une première étape d'un montant de 25 milliards d'euros dès l'année 2020 – moyennant la conclusion de prêts croisés entre la Caisse de la dette publique (CDP) et SNCF Réseau, l'État devant se substituer à SNCF Réseau comme débiteur de la CDP – suivie par une reprise de dette supplémentaire de 10 milliards d'euros en 2022.

Sur cet article 76 et sur le programme 365, qui sert à porter les flux financiers entre les trois acteurs de cette reprise de dette, je porte un avis favorable.

Enfin, il faut évoquer le compte d'affectation spéciale (CAS) « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs ».

L'État est depuis 2011 l'autorité organisatrice des lignes de train d'équilibre du territoire (TET). Le CAS vient compenser le déficit d'exploitation de SNCF Mobilités dû aux TET ainsi que la régénération du matériel roulant. On constate pour 2020 une diminution de 13 % des fonds portés par l'État. Mais cela tient peut-être à une augmentation des crédits fournis par les régions. J'émet également un avis favorable sur ce CAS.

M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial sur le programme 159 « Expertise, information géographique et météorologie » et sur le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ». – Le programme 159 regroupe depuis 2017 les subventions pour charges de service public (SCSP) du Centres d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), de l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) et de Météo-France.

Il retrace également depuis 2018 les crédits du Commissariat général au développement durable (CGDD), soit 14,4 millions d'euros, et ceux qui sont dédiés au financement du soutien à l'économie sociale et solidaire (ESS), soit 19 millions d'euros.

Les trois opérateurs du programme, sur lesquels je concentrerai mon propos, se sont vus signifier par le Gouvernement des trajectoires financières très exigeantes d'ici à 2022, impliquant d'importantes demandes de suppressions d'emplois, mais qui ont le mérite de rompre avec le manque de visibilité pluriannuelle dont ils souffraient jusqu'ici.

Concernant Météo-France, qui joue un rôle essentiel pour la sécurité des personnes et des biens face à la multiplication des événements climatiques extrêmes, la SCSP portée par le programme 159 diminuera en 2020 à 182 millions d'euros. Dans le même temps, ses effectifs baisseront de 95 ETPT, mouvement qui se poursuivra dans les deux années à venir.

Le réseau territorial évolue fortement dans le cadre d'Action publique 2022. Ses effectifs diminueront de 40 %, de nombreuses activités étant regroupées dans la métropole de Toulouse. Cette centralisation est rendue possible par les évolutions scientifiques et

technologiques, qui permettent désormais de conduire un certain nombre de tâches de prévision météorologique à distance.

Pour rester un opérateur météorologique de rang mondial, Météo France est en train de se doter d'un nouveau supercalculateur, qui était attendu, qui permettra de multiplier par cinq sa puissance de calcul. Ce nouveau matériel nécessitera un investissement total de 144 millions d'euros sur la période 2019-2025. L'État versera à ce titre 7,7 millions d'euros de subvention à l'opérateur en 2020.

L'IGN verra lui aussi sa SCSP diminuer en 2020, à 88,5 millions d'euros et ses effectifs perdre 39 ETPT. Alors que le modèle économique de l'IGN est sévèrement fragilisé par l'avènement de l'open data, son directeur général porte, dans le cadre d'Action publique 2022, un projet d'établissement visant à faire de celui-ci l'opérateur interministériel unique en matière de données géographiques souveraines et à devenir une pièce maîtresse de l'État plate-forme pour l'information géographique.

Le Cerema, pour sa part, cherche à se réinventer dans un contexte où ses moyens diminueront fortement jusqu'en 2022, au rythme d'une réduction annuelle de 5 millions d'euros de sa SCSP, qui atteindra 196,7 millions d'euros en 2020, et de 101 ETPT de ses effectifs – le plafond d'emploi de l'opérateur est de 2 594 ETPT en 2020.

Le principal enjeu pour cet opérateur consiste à mettre en œuvre une collaboration beaucoup plus étroite avec les collectivités territoriales ainsi qu'avec l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) en cours de création. Le projet stratégique que porte son directeur général devrait lui permettre d'y parvenir si nous veillons à lui laisser les marges de manœuvre financières dont il aura besoin l'an prochain et en 2022.

J'en viens à présent au budget annexe « Contrôle et exploitation aériens », dit « BACEA », qui porte les 2,2 milliards d'euros de crédits de la Direction générale de l'aviation civile (DGAC). Il est exclusivement financé par le secteur du transport aérien. Dès lors, l'évolution du trafic et la bonne santé des compagnies françaises ont une influence décisive sur son équilibre financier.

Or, le trafic aérien a bénéficié d'une croissance de 5,2 % en 2018 et celle-ci devrait atteindre 4,1 % en 2019, grâce à un trafic international dynamique.

Les compagnies aériennes françaises profitent peu de cette croissance puisqu'elles poursuivent leur déclin en termes relatifs avec une part du pavillon français qui est passée de 54,3 % en 2003 à 40 % en 2018. Nous pouvons mesurer l'ampleur de la chute.

Alors que deux compagnies françaises, Aigle Azur et XL Airways, viennent de disparaître – elles représentaient 1 700 emplois, ce qui est considérable, mais les débats à ce sujet ont été malheureusement très limités et cet événement a été rapidement oublié –, tout cela s'inscrit dans le cadre de la nouvelle « écocontribution » sur le transport aérien proposée par le Gouvernement.

Le directeur général du groupe Air France-KLM a présenté sa stratégie financière en conférence de presse il y a quelques jours. À cette occasion, il a rappelé la différence considérable qui sépare la France des Pays-Bas s'agissant du poids des charges et des cotisations sociales. Le différentiel de départ est compris en effet entre deux et deux points et

demi de marge, quelle que soit la performance intrinsèque de la compagnie et des salariés. Il faut avoir cette donnée en tête.

Concernant l'écocontribution, je rappelle mon soutien aux propositions présentées par le rapporteur général. Cette écocontribution ne me paraît pas répondre aux défis de la transition énergétique requise pour le transport aérien, qui mettra une quinzaine voire une vingtaine d'années à aboutir. La modernisation de la flotte est sans doute la bonne solution pour consommer moins de kérosène. De plus, il vaut mieux avoir des avions moins polluants et français, plutôt que des avions polluants et étrangers. Ce serait tout de même plus prudent.

À plus long terme, il convient également de renforcer le soutien à la recherche aéronautique pour développer des moteurs moins polluants, pour encourager l'incorporation de biocarburants ou bien encore pour concevoir des avions électriques ou à hydrogène. Nous interpellons le Gouvernement sur ce point en séance.

J'en reviens au budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ».

Dans la conjoncture très favorable dont j'ai parlé plus haut, la DGAC bénéficiera en 2020 de recettes légèrement supérieures à celles de 2019, pour un montant de 2,1 milliards d'euros. Cette hausse limitée s'explique notamment par la restitution aux compagnies aériennes des trop-perçus de 2018 au titre de la redevance de route, que viendra compenser l'augmentation des recettes de la taxe de l'aviation civile (TAC). En fonction de la réalité du trafic constaté par rapport aux prévisions, le surplus éventuel est reversé avec un décalage de deux ans.

Les performances de la Direction des services de la navigation aérienne (DSNA), encadrées par le droit européen dans le cadre du plan de performance RP 2, restent insuffisantes, alors que va débiter la nouvelle période RP 3.

Si le taux de la redevance de route est compétitif, les retards dus au contrôle aérien continuent à augmenter – 6 253 137 minutes de retard en 2018, 2,4 minutes de retard par vol – en raison de l'obsolescence de ses équipements et de l'inadéquation de l'organisation du travail des contrôleurs aériens aux nouvelles caractéristiques du trafic.

Pour accélérer la réalisation de ses grands programmes de modernisation des outils de la navigation aérienne, la DGAC continue à investir. Elle augmentera de nouveau en 2020 son effort d'investissement, pour le porter à 317 millions d'euros. Comme vous vous en rappelez, je vous avais présenté en juin 2018 un rapport d'information sur ce sujet intitulé *Retards du contrôle aérien : la France décroche en Europe*.

Sur cette somme, 140,6 millions d'euros sont consacrés aux grands programmes de modernisation précédemment cités, dont le coût total, régulièrement revu à la hausse, représente environ 2,2 milliards d'euros.

Comme j'avais eu l'occasion de vous le dire lors de mon intervention du 16 octobre dernier, la DSNA a substantiellement fait évoluer la gouvernance de ces grands programmes pour tenir compte des conclusions du rapport que je viens de mentionner et de celui que la ministre des transports avait commandé dans la foulée au CGDD.

Des revues générales techniques périodiques placées sous la supervision d'un comité de surveillance externe ont été mises en place.

Une fonction de délégué aux grands programmes, chargé de leur supervision et de leur pilotage, placée directement auprès du directeur de la DSNA et confiée à son adjoint, a été créée.

Enfin, un nouveau directeur a été nommé au mois de mars dernier à la tête de la Direction de la technique et de l'innovation (DTI) après un recrutement interministériel, alors qu'il était habituellement choisi en interne. Cette novation est également à saluer.

Si les choses vont dans le bon sens, rien ne garantit que les nouveaux systèmes seront livrés dans les temps et sans nouveaux surcoûts. Je resterai donc très vigilant sur ce point.

J'ajoute que, pour mobiliser les équipes de la DSNA autour d'un projet ambitieux, il pourrait être utile de prévoir la conclusion d'une forme de contrat, analogue aux contrats d'objectifs et de performance (COP) des établissements publics, qui viendrait formaliser des objectifs précis et chiffrés et apporterait une meilleure visibilité sur ce point.

Comme en 2019, le schéma d'emplois pour 2020 de la DGAC ne prévoit aucune suppression d'emplois. Cela tient à l'augmentation du trafic. Il est difficile en effet de faire face à cette croissance avec un nombre réduit de contrôleurs. Une légère augmentation des recrutements est donc prévue, mais elle mettra du temps à porter ses fruits compte tenu des quatre ans de formation nécessaires pour qu'un contrôleur soit opérationnel.

La masse salariale augmentera de 0,4 %, pour atteindre 938,8 millions d'euros. Sur cette somme, 2,6 millions d'euros correspondent aux dernières mesures catégorielles prévues par le protocole social 2016-2019 de la DGAC dont le coût global représente 55 millions d'euros sur la période, contre 27,4 millions d'euros pour le protocole social 2013-2015. Nous pouvons nous interroger sur ces chiffres.

Par ailleurs, 10 millions d'euros sont déjà provisionnés pour le futur protocole social 2020-2024. Les protocoles facilitent la gestion du temps de travail dans les centres. Les négociations démarreront dans les prochaines semaines, et devraient permettre d'aller plus loin dans l'adaptation de l'organisation du travail des personnels, car des marges de productivité significatives existent.

Dans le PLF qui nous est soumis, il est prévu que le BACEA poursuive en 2020 la diminution de sa dette.

Nous vous avons proposé avec le rapporteur général de modifier le projet sur ce point pour tenir compte de l'augmentation de la taxe de solidarité sur les billets d'avion (TSBA) prévue au titre de l'écocontribution. Je soutiens donc l'amendement du rapporteur général qui prévoit de renoncer au désendettement de la DGAC en 2020 pour, en contrepartie, réduire de 72 millions d'euros le produit de la taxe de l'aviation civile qui lui est affecté et restituer cet argent aux compagnies aériennes pour compenser le coût de l'écocontribution.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Cet amendement prévoit de ralentir le désendettement, non d'y renoncer !

M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial. – En effet. L'idée est de reporter la part de désendettement de cette année à l'année prochaine.

En conséquence, je vous propose d'adopter un amendement qui réduit de 72 millions d'euros les crédits de l'action n° 3 « Affaires financières » du programme n° 613 « Soutien aux prestations de l'aviation civile ». Il s'agit là d'une contrepartie à la mise en place de l'écocontribution.

Sous réserve de l'adoption de cet amendement, je souhaite que la commission propose au Sénat d'adopter les crédits du budget annexe ainsi modifiés.

Les opérateurs du programme 159 font l'objet de baisses exigeantes de leurs subventions pour charges de service public et de leurs effectifs, mais leurs directions respectives m'ont semblé avoir adopté des stratégies responsables pour y faire face.

Si je suis favorable aux crédits de ce programme, je n'appelle pas pour autant à adopter les crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ». Je considère en effet que les insuffisances évoquées par Jean-François Husson et Christine Lavarde dans les programmes qu'ils nous ont présentés posent problème.

En conclusion, j'en viens aux deux articles rattachés à la mission « Écologie, développement et mobilité durables », que je vous propose d'adopter tous les deux.

L'article 76 *bis* reporte au 1^{er} avril 2026 la date de début de perception de la contribution spéciale Charles-de-Gaulle (CDG)-Express.

Lors de la création de cette contribution due par les compagnies aériennes pour tous leurs vols commerciaux qui décollent de l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle ou y atterrissent, il avait été clairement établi que cette taxe ne pourrait être perçue qu'à compter de la mise en service du CDG-Express.

Cette mise en service était prévue au 1^{er} avril 2024, soit avant la tenue des jeux Olympiques, raison pour laquelle le début de la perception de la taxe avait été fixé à cette même date.

Or, le Gouvernement a annoncé le 29 mai 2019, à la suite de la remise d'un rapport du préfet de la région d'Île-de-France, que la mise en service de la ligne n'interviendrait finalement qu'à la fin de l'année 2025 afin de limiter l'impact des travaux pour les 900 000 usagers quotidiens du RER B, qui subissent déjà une situation très difficile.

La mise en service du CDG-Express étant reportée à la fin de l'année 2025 ou au début de l'année 2026, il est légitime de prévoir que la perception de la contribution spéciale CDG-Express n'interviendra qu'à compter du 1^{er} avril 2026, comme le prévoit l'article 76 *bis*.

L'article 76 *ter* prévoit qu'Aéroports de Paris (ADP) peut consentir des avances aux riverains de l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle pour réaliser des travaux de rénovation des bâtiments, et en particulier de leurs logements. Ces avances seront ensuite remboursées par le produit de la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA) que perçoit ADP.

Cette mesure bienvenue permettra d'accélérer la résorption du stock de demandes d'aide à l'insonorisation de ces riverains. Que l'État ait besoin de demander ainsi à ADP de faire une avance a toutefois de quoi susciter des interrogations.

Sur cet article, je vous propose un amendement qui corrige la version adoptée par l'Assemblée nationale et qui permettra à ADP de percevoir des intérêts sur les avances qu'il

consent aux riverains. Ces intérêts seront couverts par le produit de la TNSA. Il ne serait en effet pas conforme à l'intérêt social de l'entreprise qu'elle consente des avances gratuitement. L'État étant actionnaire majoritaire d'ADP, il ne saurait compromettre cet intérêt et risquerait donc d'être mis en cause si la mesure était appliquée dans sa version première.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Cette mission est la parfaite illustration de ce que je regrettais dans le rapport que j'ai produit sur la première partie du projet de loi de finances. Sous couvert de politique écologique, le Gouvernement vise en réalité le rendement par la mobilisation de taxes et redevances théoriquement affectées à la lutte contre la pollution, mais qui ont pour seul but d'alimenter le budget de l'État. Ainsi, l'augmentation de la TSBA serait acceptable si son produit était affecté, par exemple, à la recherche sur les biocarburants, car il s'agirait alors d'une véritable écocontribution. Or ce n'est pas le cas. Cette augmentation n'est qu'un moyen de trouver des ressources pour l'AFITF et d'afficher des mesures visant expressément le transport aérien dans un paysage social marqué par la crise des gilets jaunes.

Je remercie, par ailleurs, Christine Lavarde de sa sagacité. En effet, alors que le Sénat n'a même pas encore commencé l'examen du projet de loi de finances et que le Parlement ne s'est donc pas prononcé à ce sujet, la Direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) a affiché dans son bulletin officiel le nouveau montant de remboursement partiel de TICPE pour les transporteurs routiers, applicable au 1^{er} janvier 2020. Cette maladresse est inacceptable ! Il faudrait apprendre à l'administration qu'il existe encore un Sénat. Nous n'en resterons pas là.

M. Antoine Lefèvre. – Il semble que le nombre d'accidents industriels ait augmenté de 30 % en deux ans. Cette situation tient-elle au vieillissement de notre tissu industriel, à des raisons climatiques, ou à d'autres causes ?

Par ailleurs, il aurait été décidé récemment de ne plus contrôler les stations-service. Il est vrai que de nombreuses stations ferment, notamment dans le milieu rural. Ces contrôles n'en demeurent pas moins utiles. Qu'en est-il réellement ?

La prolifération des éoliennes présente d'importants problèmes d'acceptabilité dans certains départements. Des objectifs ont-ils été fixés par le Gouvernement en matière de développement de l'éolien offshore ?

Enfin, avons-nous des nouvelles du rapport sur les petites lignes ferroviaires demandé par le Gouvernement au préfet François Philizot, qui devait paraître initialement en juin 2019, mais semble se faire toujours attendre ? Et quels objectifs ont-ils été fixés sur le fret, sur lequel nous aurions perdu des parts de marché cette année ?

M. Philippe Dallier. – Après les augmentations successives de la taxe sur les bureaux en Île-de-France décidées en 2019 et 2020 afin de compenser le dérapage des coûts du Grand Paris Express, un amendement voté à l'Assemblée nationale prévoit une ponction de 75 millions d'euros sur les recettes tirées des droits de mutation à titre onéreux des départements franciliens. Cette situation est d'autant plus inquiétante que nous n'avons aucune visibilité sur les probables futurs dérapages financiers de la SGP. Il est plus qu'urgent que la commission des finances se saisisse du sujet, et convoque une réunion en présence de la SGP, de la région et des services de l'État pour en discuter.

La ponction susmentionnée est d'autant plus choquante qu'elle servira dans un premier temps à financer les contrats de plan État-région (CPER). Non seulement les départements sont appelés à contribuer au financement des transports, alors qu'il ne s'agit pas de leur compétence première, mais l'État vient leur « faire les poches » pour compenser ses propres manquements. Cette situation est scandaleuse.

Nous pouvons relever en outre une forme de paradoxe. La Seine-Saint-Denis apparaît comme le troisième contributeur de ces 75 millions d'euros, alors que le Gouvernement vient d'annoncer le lancement d'un grand plan d'aide en sa faveur.

M. Arnaud Bazin. – Le Gouvernement a accumulé les provocations à l'égard des départements dans ce dossier. La ministre de la transition écologique et solidaire a convoqué les huit présidents de départements d'Île-de-France le jeudi pour le mardi. Personne n'est venu. Le mercredi, l'amendement susmentionné était déposé à l'Assemblée et voté dans la foulée ! Première provocation.

- Présidence de M. Yvon Collin, vice-président -

M. Arnaud Bazin. – Le fait de prendre de l'argent aux départements, contrairement aux engagements pris par l'État depuis le début de ce dossier, constitue une deuxième provocation. Il avait en effet toujours été convenu que les départements ne contribueraient pas au financement de la SGP, leurs contribuables, particuliers comme entreprises, le faisant déjà par le biais de la taxe spéciale d'équipement (TSE).

Troisième provocation, le transport ne relève pas des compétences des départements. De plus, 50 millions d'euros sur les 75 millions d'euros qui seront prélevés cette année et les deux années suivantes serviront à alimenter les CPER. C'est une provocation supplémentaire !

Il faudra faire preuve d'une grande fermeté sur ce sujet, et rejeter cette nouvelle provocation du Gouvernement qui remet une nouvelle fois en cause ses engagements.

M. Sébastien Meurant. – Encore certains départements accueillent-ils des gares du Grand Paris Express. D'autres, comme le Val-d'Oise, risquent de n'en avoir aucune.

M. Jérôme Bascher. – Ils paieront deux fois !

M. Sébastien Meurant. – La dérive des coûts du projet Grand Paris Express, initialement chiffrés à 19 milliards d'euros et estimés actuellement à 35 milliards d'euros, est dramatique. Des éléments explicatifs figurent-ils dans les différents rapports disponibles sur ce sujet ?

M. Roger Karoutchi. – Comme je l'annonce depuis quatre à cinq ans, ces coûts atteindront très certainement les 50 milliards d'euros, voire un montant encore supérieur.

La SGP est aux mains de l'État, majoritaire au sein de son Conseil de surveillance, qui écoute les élus les jours impairs des années bissextiles en fonction des mouvements lunaires... Tout cela est insupportable.

Le Grand Paris Express est payé par les entreprises et les particuliers d'Île-de-France qui subissent déjà 700 millions d'euros de taxes chaque année. Quelles solutions pourront-elles être trouvées une fois la barre des 50 milliards d'euros franchie ? La

ligne 17 est arrêtée pour au moins un an après l'abandon du projet EuropaCity. Le Grand Paris Express sera éventuellement achevé en 2040, alors qu'il devait l'être en 2028, en ayant coûté trois fois plus cher que prévu. Et il ne se passe rien !

Plutôt qu'une nouvelle audition en commission des finances, à laquelle les représentants de la SGP se rendraient bardés de certitudes dans leur incompetence, il faudrait mettre en place une mission d'information officielle, plus solennelle.

Par ailleurs, je propose que l'État mobilise des milliards d'euros dans les prochains CPER, puisqu'à l'arrivée ce seront les collectivités qui devront payer. Une telle négation de la parole de l'État, des CPER et des collectivités est invraisemblable et inadmissible. J'appartiens à l'Ancien monde. Franchement, j'en ai vu passer des stupidités, mais à ce niveau-là c'est rare !

M. Jean-François Rapin. – Quelle garantie la future société anonyme qui sera créée au 1^{er} janvier 2020 pour remplacer SNCF Réseau offre-t-elle pour que l'on ne retombe pas dans un cercle vicieux d'endettement ? Des engagements ont-ils été pris sur ce point ?

Par ailleurs, nous pouvons nous demander si la subvention apparemment ponctuelle de 4,5 millions d'euros accordée à la SNSM en 2020 suffira réellement à répondre aux besoins d'investissement de l'association.

Le rapport d'information sur le sauvetage en mer d'octobre 2019 indique en effet : *« s'agissant du renouvellement de la flotte, le besoin total est évalué à 140 navires dans les dix ans. La moitié pourrait être couverte par le contrat conclu le 17 octobre 2019 entre la SNSM et l'entreprise Couach pour en produire 70, avec une commande ferme de 35 navires dans les cinq ans et une possibilité de doubler la mise par la suite. À condition que les navires issus de cette première commande donnent pleine satisfaction aux équipages des stations, la mission encourage vivement l'État à prendre le relais financier de cette opération à hauteur de 25 millions d'euros pour la seconde tranche. »*

Au vu de ces éléments, la subvention exceptionnelle de 4,5 millions d'euros annoncée pour 2020 apparaît très loin du compte, l'investissement nécessaire pour assurer le renouvellement de l'intégralité de la flotte de la SNSM étant estimé à 50 millions d'euros sur dix ans. Des engagements ont-ils été pris par le Gouvernement sur ce point ?

Enfin, devons-nous nous attendre à d'importants mouvements sociaux du fait de la décision de réduire de deux euros par hectolitre le remboursement partiel de TICPE pour les transporteurs routiers ? Avez-vous des échos de la Fédération nationale des transports routiers (FNTR) à ce sujet ?

M. Marc Laménie. – Que représente réellement en masse budgétaire la reprise par l'État de la dette de SNCF Réseau ?

Par ailleurs, avons-nous des informations sur les liens entre l'AFITF et les régions s'agissant du soutien financier apporté aux transports ferroviaires conventionnés, compte tenu des investissements indispensables sur ce réseau ferroviaire vieillissant ?

Avons-nous une idée des modalités de financement prévues pour le fret ferroviaire capillaire, sachant que certaines petites lignes ont leur utilité, notamment pour le transport de céréales ? Enfin, des investissements sont-ils envisagés par VNF pour éviter d'abandonner certaines voies navigables et assurer ainsi le développement du tourisme fluvial ?

M. Thierry Carcenac. – Je partage les observations de nos trois rapporteurs sur les liens pour le moins trompeurs entre le budget 2020 et la transition énergétique.

Le décret relatif à la création de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) est enfin paru au *Journal officiel* le 19 novembre. Or cette agence doit utiliser les moyens de différents services, dont le Cerema, qui voit ses effectifs diminuer. Je me demande ce qui en restera.

Par ailleurs, la ponction par l'État de 75 millions d'euros sur le budget des départements a de quoi surprendre, ces derniers n'ayant plus la compétence transport. De plus, ce prélèvement ne risque-t-il pas de perturber la péréquation transversale qui s'applique actuellement entre les départements en cas d'excédents de droits de mutation ?

M. Rémi Féraud. – Je pense que nous suivons les préconisations de vote des rapporteurs. La transition énergétique et l'écologie sont affirmées comme des priorités. Or au moment du budget nous nous apercevons qu'il n'en est absolument rien. Toute impression contraire relève en réalité du trompe l'œil.

- Présidence de Vincent Éblé, président -

M. Rémi Féraud. – Lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2019 le 18 novembre dernier, nous avons pu constater que 600 millions d'euros du CAS « Transition énergétique », étaient renvoyés au budget général de l'État faute d'utilisation. L'État n'a fait preuve d'aucun volontarisme sur ce point pour accélérer la transition énergétique.

Ce CAS est prévu en hausse dans le PLF pour 2020. Mais ne risque-t-il pas d'être sous-utilisé pour la troisième année consécutive et de venir, *in fine*, ré-abonder le budget général de l'État ? Ou devons-nous nous attendre à un changement en la matière ?

Par ailleurs, le financement de la SGP relève, comme cela a été souligné, du bricolage. Or ce bricolage coûte extrêmement cher aux départements franciliens. La ponction de 75 millions d'euros prévue par l'État sur leur budget n'en est que plus choquante, d'autant qu'elle servira en premier lieu à financer la part de l'État dans les CPER. Devons-nous annuler cette disposition adoptée de manière incroyable à l'Assemblée nationale, qui ne résout pas la question du financement du Grand Paris Express ? Elle intervient en outre au moment du congrès des maires, alors que le Gouvernement affiche une volonté de changer sa relation avec les collectivités locales. Cette mesure entraînera également des difficultés particulières pour la Seine-Saint-Denis dont les dépenses sociales augmentent considérablement.

M. Yvon Collin. – Parmi les efforts récents déployés par les compagnies aériennes pour diminuer leur empreinte carbone, le projet Fello'fly viserait à faire voler des Airbus en escadrille, à la façon des oiseaux migrateurs, pour limiter leur consommation. Cette nouvelle formule serait envisagée pour des vols long-courriers dès 2025. S'agit-il d'un projet sérieux ?

M. Jean Bizet. – Je voudrais vous livrer de nouveau mon inquiétude concernant l'avenir d'Air France. Cette compagnie transporte non seulement ses passagers, mais aussi l'image de la France. Or elle a souffert notamment de l'application de la taxe Chirac sur les billets d'avion, qui a malheureusement perduré alors qu'elle aurait dû n'avoir qu'un temps.

Par ailleurs, pour pallier l'effet du différentiel de charges d'environ 800 millions d'euros qui s'observe entre Air France et d'autres compagnies, notamment KLM, j'avais proposé dans le rapport *Concurrence dans le transport aérien : l'indispensable transparence* remis à Alain Vidalies en février 2016 d'établir un parallélisme entre les charges relatives au personnel navigant aérien et celles relatives au personnel navigant maritime. Cela me paraissait une solution élégante pour effacer les distorsions de concurrence. Les amendements que j'avais déposés en ce sens n'ont malheureusement pas prospéré. Il serait peut-être bon d'en rediscuter.

Malgré les évolutions survenues sur ce sujet au niveau européen, le bras de fer se poursuit entre les compagnies. Et Air France demeure une compagnie très fragile. Il serait bon par conséquent de creuser de nouveau le problème du poids des charges sociales du personnel navigant.

M. Gérard Longuet. – Le Gouvernement a pris position en faveur de la réalisation du canal à grand gabarit Seine-Nord Europe et de la réalisation effective de la ligne ferroviaire Lyon-Turin, en cours de travaux, mais dont le calendrier était encore incertain il y a peu. Ces deux dépenses considérables sont-elles intégrées au budget de l'AFITF ?

M. Philippe Dominati. – Je m'associe à ce qui a été dit plus haut concernant le financement des transports en Île-de-France. Je rappelle que j'avais fait partie des parlementaires qui doutaient du mode de financement de la SGP lors de sa création. Nous avons joué à l'apprenti sorcier dans ce domaine.

La région Île-de-France est l'une des seules régions où l'État s'occupe des transports collectifs. Il le fait par l'intermédiaire de quatre ou cinq sociétés, régulièrement remplacées lorsqu'elles perdent leur crédibilité financière. Ces sociétés n'ont pas de capital et sont alimentées uniquement par la voie de l'emprunt et par les taxes perçues sur les entreprises et les particuliers.

Je demande le lancement d'une mission d'information ou l'organisation d'une réunion exceptionnelle de la commission sur ce sujet. Pourquoi l'État a-t-il ainsi le monopole du financement et de l'organisation des transports en Île-de-France au détriment des citoyens et des entreprises ? Une remise à plat complète du mode de financement de ces sociétés m'apparaît nécessaire, d'autant que le stade de l'agacement est aujourd'hui largement atteint et partagé.

M. Claude Raynal. – Le Cerema trouve difficilement sa place dans le paysage institutionnel. Il manque de perspectives claires. Lui demander de se rapprocher des départements pour trouver des contrats revient à oublier que ces derniers sont soumis au code des marchés publics et qu'il n'est pas certain que le Cerema remporte leurs appels d'offres. Un fort besoin d'éclaircissement s'exprime donc quant à l'avenir de cet opérateur, dont les personnels sont en plein doute.

Par ailleurs, il apparaît contradictoire de diminuer de 4 % la subvention pour charges de service public dont bénéficie Météo-France tout en annonçant que cet organisme se dote d'un nouveau supercalculateur pour pouvoir demeurer un opérateur météorologique de rang mondial. Comment peut-on à la fois être un opérateur de rang mondial et disposer de moins de moyens ?

M. Victorin Lurel. – Jean-François Husson évoque dans son rapport la question des zones non interconnectées au territoire métropolitain (ZNI) et mentionne des surcoûts d'achat aux producteurs tiers. De qui s'agit-il ?

Les achats d'électricité s'élèvent à 293 millions d'euros en Guadeloupe, à 376 millions d'euros à La Réunion et 207 millions d'euros à la Martinique. À qui cette électricité est-elle achetée et à quel prix ?

Par ailleurs, en quoi la préconisation du rapporteur de revoir à la baisse le taux de rémunération des capitaux investis fixé depuis 2006 à 11 % affectera-t-elle la contribution au service public de l'électricité (CSPE) ? Comment cela améliorera-t-il les affaires d'EDF dans ces régions ?

L'augmentation annoncée du surcoût d'achat à des producteurs tiers est d'autant moins compréhensible dans le cas de la géothermie, le mégawattheure produit par ce biais coûtant nettement moins cher que l'énergie fossile importée. Je rappelle qu'il existe une controverse politique sur Ormat Technologies, qui gère la centrale géothermique de Bouillante.

La suppression des redevances communale et régionale géothermique instituées par la loi du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer me gêne par ailleurs, car les redevances rapportent environ 200 000 euros à la commune de Bouillante et 400 000 euros à la région. De manière générale, la suppression des taxes à faible rendement décidée à l'article 6 du projet de loi de finances pour 2020 me semble poser problème, car elle revient à toucher aux recettes des collectivités.

Le Fonds « Barnier » a permis de financer depuis 2011 la démolition de l'habitat informel et indigne en outre-mer. Je suis favorable à la prorogation de ce dispositif proposé à l'article 74 *quater*. Disposez-vous d'un bilan de son utilisation ? Quels territoires en ont bénéficié ?

M. Jean-François Husson, rapporteur spécial. – La question des accidents industriels justifie de mettre plus de moyens sur la prévention. Prudence est mère de sûreté : mieux vaut prendre le temps et trouver les bons dispositifs. Je vous transmettrai ultérieurement les données demandées sur ces accidents ainsi que sur les stations-service. Des projets éoliens en mer ont été retardés, car les appels d'offres avaient été lancés à des conditions financières devenues hors marché en raison de délais très longs. S'agissant du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique » évoqué par Rémi Féraud, il me semble qu'il s'agit d'une mesure technique et je n'y vois pas de mauvaise intention, même si cela fait déjà deux ans que l'on assiste à un réajustement.

Sur la question de Victorin Lurel relative à l'achat d'électricité, nous ne disposons pas de bilan exact, mais la question est complexe ; la baisse du taux de rémunération des capitaux investis reste un objectif commun. Sachez que le Fonds Barnier a été mobilisé en 2017 et 2018 sur cette question, mais je vous ferai parvenir un bilan plus détaillé ultérieurement.

Mme Christine Lavarde, rapporteur spécial. – Le rapport de François Philizot n'a malheureusement pas encore été rendu public. Sur le fret capillaire, nous aurons cet après-midi en séance publique un débat à l'initiative du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, au cours duquel je poserai ces questions au Gouvernement.

La reprise de la dette de SNCF Réseau par l'État est inscrite au programme 355 : le coût de cette reprise est de 409 millions d'euros au titre de 2020. En délestant SNCF Réseau de sa dette et des charges financières afférentes, cette reprise devrait permettre à l'entreprise de retrouver de la capacité de financement, notamment pour la régénération du réseau. En outre, l'État devrait conclure avec l'entreprise un contrat de performance comportant des engagements en termes d'efforts de productivité significatifs.

L'État n'a pris aucun engagement sur une éventuelle pluri-annualité de la subvention d'investissement de 4,5 millions d'euros versée à la SNSM : si celle-ci devait être pérenne, il n'y aurait aucun problème pour renouveler la flotte ; dans le cas contraire, si l'État se désengage dès 2021, le problème restera entier.

En réponse à Marc Laménie, un effort est prévu pour le matériel roulant de 3,5 milliards d'euros sur dix ans.

Le canal Seine-Nord et le Lyon-Turin sont financés ; mais comme nous n'avons pas eu communication du budget détaillé de l'AFITF, je ne peux pas en dire plus.

Sur la Société du Grand Paris, je vais probablement suggérer que nous constituions une mission d'information, car nous n'obtenons aucune réponse satisfaisante: mise à part une information sur l'évolution des coûts, le rapport du Gouvernement que nous venons de recevoir est complètement vide. Le rapport de Gilles Carrez de septembre 2018 sur les ressources de la SGP avait demandé une diminution de 10 % des coûts : on nous a présenté une baisse de 0,6 milliard d'euros sur les nouvelles lignes du Grand Paris Express, qui sont des opérations SGP, mais on constate qu'elle est entièrement compensée par une augmentation du même montant sur les ouvrages sous maîtrise d'ouvrage RATP... Tout cela s'équilibre même s'il s'agit d'opérateurs différents !

En seconde partie du projet de loi de finances pour 2020, l'Assemblée nationale a voté la fusion des fonds de péréquation départementaux : les règles du jeu changent tout le temps sans vision d'ensemble ! Je ne peux pas répondre plus précisément à la question sur les conséquences de la ponction de 75 millions d'euros ...

M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial. – Il y a deux ans, le Cerema a connu une crise majeure, sociale et de gouvernance. Le dialogue social a été renoué, mais beaucoup reste à faire. La nouvelle équipe de direction générale a rassuré en mettant un terme à la réduction de son implantation au niveau territorial, mais elle est encore à la recherche d'un plan de charges et de perspectives claires pour son avenir, notamment sur son articulation avec la nouvelle ANCT. Dans quelles conditions financières le Cerema pourrait-il contribuer à l'action de l'ANCT ? Le Cerema pourrait utiliser sa subvention pour charges de service public afin de fournir un service à très bas coût, dans le respect du droit des marchés publics, et mener une stratégie de niches au profit des collectivités qui en ont besoin. Nous pourrions utilement entendre l'équipe dirigeante du Cerema, conjointement avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Un contrat d'objectifs et de performance devrait être signé avec l'État et une convention avec l'ANCT. Ses effectifs auront diminué de 22 % en 2022 par rapport à 2015 : il faudra s'arrêter là.

Notre groupe d'étude de l'aviation civile auditionnera prochainement le directeur de la recherche du groupe Airbus et pourra l'interroger sur l'impact du vol en escadrille sur l'empreinte carbone. Il me semble que la diminution de l'empreinte carbone ne doit pas se

faire au détriment de la sécurité qui impose une distance minimale entre deux avions, de l'ordre de trois kilomètres.

Je partage l'inquiétude de Jean Bizet au sujet d'Air France. La nouvelle équipe a remis l'entreprise sur la voie du dialogue social, de l'amélioration de la qualité de l'offre et de la recherche de la performance, mais ses derniers résultats trimestriels ne sont pas meilleurs que ceux de l'année passée, qui avait pourtant été marquée par les grèves. La compétitivité de la compagnie n'est pas bonne : l'écart de compétitivité peut être chiffré à 800 millions d'euros ; les Assises avaient permis d'en combler 60 ou 80 millions d'euros. N'oublions pas qu'une telle compagnie, comme les aéroports, est un instrument de souveraineté ! Les charges sociales ont été allégées pour les entreprises maritimes, il me semble que c'est la voie à suivre. Un rapport sur ce thème a été commandé au CGEDD et à l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS). Sur les compagnies à bas coût, le vrai problème aujourd'hui c'est Volotea qui a des contrats très choquants pour les copilotes notamment : les actions en cours devront aller au bout.

La baisse des crédits et des moyens humains de Météo France ne va pas pouvoir se poursuivre très longtemps. Le financement de l'acquisition d'un supercalculateur est bouclé. Avec l'amélioration de la capacité de calcul, on pourra réduire encore un tout petit peu les moyens humains. La nouvelle présidente me semble avoir pris la mesure de la situation. J'admire la résilience de Météo-France, du Cerema, de l'IGN... Mais on ne pourra pas aller beaucoup plus loin dans les baisses de crédits.

La commission décide de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption des articles 76 et 76 bis sans modification.

M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial. – L'amendement n°2 vise à rectifier une erreur dans l'article 76 *ter* tel que voté par l'Assemblée nationale. En effet, ADP ne peut pas faire d'avances sans intérêts.

L'amendement n°2 est adopté.

*La commission décide de proposer au Sénat l'adoption de l'article 76 *ter*, sous réserve de l'adoption de son amendement.*

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption de l'article 76 quater, sans modification.

Mme Christine Lavarde, rapporteur spécial. – L'article 76 *quinquies* procède à l'abandon des créances détenues par l'État sur la société internationale de la Moselle. Le Luxembourg et l'Allemagne, également actionnaires de cette société, ont également décidé d'abandonner leurs créances. Je suis favorable à l'adoption de cet article compte tenu des montants en jeu et de la position de nos partenaires.

*La commission décide de proposer au Sénat l'adoption de l'article 76 *quinquies*, sans modification.*

L'amendement n°1 sur les crédits du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » est adopté. La commission décide de proposer au Sénat l'adoption des crédits du

budget annexe « Contrôle et exploitation aériens », sous réserve de l'adoption de son amendement.

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits du compte d'affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale ».

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits du compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs ».

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique ».

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Relations avec les collectivités territoriales » (et articles 77 et 78 à 78 *sexdecies*) et compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales » (et communication sur le suivi du contrôle budgétaire sur la réforme des « besoins de financement standard » des collectivités italiennes) – Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 12 h 35.

La réunion est ouverte à 16 h 35.

Projet de loi de finances pour 2020 - Examen de missions précédemment examinées et réservées (« Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » (et article 73 E), « Défense » (et article 75 *ter*)) – Examen du rapport spécial

ANCIENS COMBATTANTS, MÉMOIRE ET LIEN AVEC LA NATION

M. Vincent Éblé, président. – Nous débutons cette réunion par l'examen des crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et lien avec la Nation », précédemment réservés, et de l'article rattaché 73 E.

M. Marc Laménie, rapporteur spécial. – Lors de l'examen de la mission au mois d'octobre, nous avons réservé notre avis. Après réflexion et après avoir mené un certain nombre de consultations, malgré les réserves qui peuvent subsister, je vous propose d'adopter les crédits de la mission.

Quant à l'article 73 E, il vise à adapter le régime des réductions accordées aux titulaires militaires d'une carte d'invalidité, pensionnés au titre du code des pensions militaires et des victimes de guerre, et aux victimes civiles de guerre, sur les services de

transport ferroviaire de voyageurs. Il s'agit de tenir compte des évolutions résultant de l'ordonnance n° 2018-1135 portant diverses dispositions relatives à la gestion de l'infrastructure ferroviaire et l'ouverture à la concurrence des services de transport ferroviaire de voyageurs.

Cet article, essentiellement rédactionnel, procède à une heureuse correction d'une omission commise lors de l'adoption de cette ordonnance. Il permet de créer des créances valables quelle que soit l'identité des entreprises de services de transport ferroviaire de voyageurs, au bénéfice des populations qui les méritent. Je vous propose de l'adopter sans modification.

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et lien avec la Nation » sans modification. Elle décide également de proposer au Sénat l'adoption de l'article 73 E, rattaché à la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ».

DÉFENSE

M. Vincent Éblé, président. – Nous passons à l'examen des crédits de la mission « Défense », précédemment réservés, et de l'article 75 *ter*.

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial. – Nous souhaitons en savoir un peu plus sur la fin de l'exécution 2019. Je répète que la situation est paradoxale : alors que la loi initiale est conforme à la loi de programmation militaire, l'exécution l'est moins.

Cela étant, je vous propose d'adopter les crédits de la mission « Défense » pour 2020.

Par ailleurs, un dispositif a été introduit en 2014 pour permettre aux communes de pouvoir accueillir, pour un euro symbolique, des bâtiments militaires totalement désaffectés – il ne doit pas être confondu avec le dispositif Duflot, avec lequel nous ne sommes pas d'accord.

Ce dispositif prenait fin en 2021. L'article 75 *ter*, issu d'un amendement introduit à l'Assemblée nationale, propose de le prolonger jusqu'en 2024. Cela ne me semble pas poser de difficultés.

*La commission décide de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission « Défense » sans modification. Elle décide de proposer au Sénat l'adoption de l'article 75 *ter*, rattaché à la mission « Défense ».*

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Cohésion des territoires » (et articles 73, 74 et 75) - 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 » - Programmes « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » et « Interventions territoriales de l'État » - Examen des rapports spéciaux (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » (et article 78 *octodécies* à 78 *vicies*) – Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 19 h 00.

Jeudi 21 novembre 2019

La réunion est ouverte à 9 heures.

Projet de loi de finances pour 2020 - Examen de la mission précédemment examinée et réservée « Pouvoirs publics »

M. Vincent Éblé, président. – Mes chers collègues, la parole est à Jérôme Bascher pour nous faire part de sa proposition de vote sur la mission « Pouvoirs publics », sur laquelle nous avons réservé notre position.

M. Jérôme Bascher. – Je vous propose d'adopter les crédits de cette mission, ayant noté l'avis favorable donné par la commission des lois. Nous avons identifié un problème sur les crédits affectés à l'Élysée pour leurs projets immobiliers. Si le bureau de la commission en est d'accord, je ferai une mission de contrôle l'an prochain sur cet aspect de la mission.

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Pouvoirs publics ».

Projet de loi de finances pour 2020 - Examen définitif de l'équilibre, des missions, des budgets annexes, des comptes spéciaux et des articles rattachés de la seconde partie

ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Cette réunion qui précède l'ouverture de la discussion du PLF, traditionnellement appelée la « réunion balai », nous

permet de confronter les votes que notre commission des finances a émis, par anticipation, avec ceux de l'Assemblée nationale. En effet, nous n'avons pas encore eu l'occasion de nous prononcer sur certaines modifications adoptées par l'Assemblée nationale, soit sur les crédits, soit sur les articles rattachés aux missions. Avant de détailler chacune des missions budgétaires, je vais rappeler brièvement quelques éléments généraux.

Dans le texte d'origine du projet de loi de finances, le déficit était de 93,06 milliards d'euros. À l'issue de l'examen de la première partie en première délibération, le déficit budgétaire de l'État s'établissait à 93,36 milliards d'euros, en dégradation de 295,9 millions d'euros par rapport à l'équilibre budgétaire présenté dans le projet de loi de finances. Cette évolution résulte de plusieurs facteurs : une majoration de 94,9 millions d'euros des recettes fiscales nettes, liée notamment à une mesure concernant la « niche Copé » et à la reprise de ressources au département de la Réunion dans le cadre de la recentralisation du RSA ; une minoration de 2,5 millions d'euros des recettes non fiscales liée notamment à la suppression du prélèvement « France Télécom », que la décision de transferts d'avoirs de l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (Agrasc) n'a pas suffi à compenser ; une majoration de 112 millions d'euros des remboursements et dégrèvements, liée à la décision de revalorisation des valeurs locatives cadastrales au dernier indice des prix à la consommation connu dans le cadre de l'examen de l'article 5 ; une hausse de 276,3 millions d'euros des prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales.

Le mouvement le plus important résulte d'un amendement déposé par M. Sacha Houlié et plusieurs de ses collègues portant création d'un article 5 *ter*, repris en séance par M. Joël Giraud, rapporteur général au nom de la commission des finances. Cette mesure prévoit notamment un maintien de l'exonération de la taxe d'habitation et du dégrèvement de contribution à l'audiovisuel public en faveur des retraités de condition modeste. La compensation de son coût aux collectivités territoriales a impliqué une majoration de 226 millions d'euros des prélèvements sur recettes de l'État.

En seconde délibération, les députés ont adopté un amendement du Gouvernement sur la première partie annulant l'augmentation du plafond de taxes affectées à l'Agence nationale du sport. Cet amendement a entraîné une amélioration du solde de 15 millions d'euros, portant le déficit budgétaire de l'État à 93,34 milliards d'euros.

Les amendements adoptés en première et en seconde délibérations sur la seconde partie du présent projet de loi ont cependant conduit à dégrader le solde du budget général de 32 millions d'euros, portant le déficit de l'État à 93,37 milliards d'euros. C'est trop !

La principale mesure de majoration des dépenses concerne l'augmentation des crédits de la mission « Travail et emploi » à hauteur de 253 millions d'euros. Cet amendement tirait les conséquences de la décision de suppression de l'article 79, qui prévoyait de recentrer les exonérations sociales bénéficiant aux personnes âgées employant des aides à domicile. Il a fait tellement de bruit qu'il a été retiré avant même son examen.

Les majorations de crédits adoptées en première délibération ont été compensées en seconde délibération par la « solidarité interministérielle », avec l'adoption d'amendements de crédits divers représentant au total une minoration de 228 millions d'euros. Le schéma de financement retenu a cependant exclu la masse salariale des ministères et des opérateurs et les dépenses de guichet. Sont également exclus de cette assiette les crédits des ministères des armées, de la justice et de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », ainsi que les crédits relatifs aux pouvoirs publics, aux investissements d'avenir et au grand plan

d'investissement. En clair, ces missions ne sont pas touchées par la solidarité interministérielle. Voilà donc la synthèse des quelques modifications apportées par l'Assemblée nationale à l'article d'équilibre. C'est l'état du texte, tel qu'il nous est parvenu ce matin.

Venons-en à la position définitive de la commission des finances sur chacune des missions et des articles rattachés.

ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT

Article 73 A

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La commission a adopté, le 23 octobre, les crédits de la mission « Action extérieure de l'État » sans modification. En première délibération, l'Assemblée nationale n'a pas modifié ces crédits, mais a adopté un article additionnel 73 A, qui prévoit la remise d'un rapport. En seconde délibération, les députés ont minoré les crédits de la mission de 6,5 millions d'euros. Je vous propose de confirmer l'adoption sans modification des crédits de la mission. Je laisse à M. Rémi Féraud le soin de nous présenter l'article 73 A et l'amendement de suppression n° 1 proposé par M. Delahaye.

M. Rémi Féraud, rapporteur spécial. – M. Vincent Delahaye, corapporteur, souhaite supprimer cet article. Pour ma part, je n'y suis pas favorable, car l'objet du rapport me paraît utile.

La commission confirme sa décision de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission sans modification. Elle lui propose également de supprimer l'article 73 A.

ADMINISTRATION GÉNÉRALE ET TERRITORIALE DE L'ÉTAT

Articles 73 B et 73 C

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Réunie le 12 novembre, la commission des finances a adopté un avis de sagesse sur les crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'État », et a adopté sans modification l'article 73 B. Elle a en revanche supprimé l'article 73 C.

En seconde délibération, l'Assemblée nationale a minoré les crédits de la mission de 6,5 millions d'euros. Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, je vous propose de confirmer ces décisions.

Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa position de sagesse sur les crédits de la mission. Elle propose au Sénat d'adopter sans modification l'article 73 B et de supprimer l'article 73 C.

AGRICULTURE, ALIMENTATION, FORÊT ET AFFAIRES RURALES

Compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural »

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Réunie le 13 novembre, la commission des finances a rejeté les crédits de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » et a adopté sans modification ceux du compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural ».

En seconde délibération, l'Assemblée nationale a minoré les crédits de 9,1 millions d'euros. Après avoir pris acte de ces modifications, je vous propose de confirmer nos positions.

Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la mission, mais d'adopter sans modification ceux du compte d'affectation spéciale.

AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT

COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « PRÊTS À DES ÉTATS ÉTRANGERS »

ARTICLE 73 D

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le 13 novembre, la commission des finances n'a pas adopté les crédits de la mission « Aide publique au développement » et l'article 73 D. En revanche, elle a adopté sans modification les crédits du compte de concours financier. En seconde délibération, l'Assemblée nationale a minoré les crédits de la mission de 16,4 millions d'euros.

Je vous propose de confirmer le rejet des crédits de la mission, ainsi que celui de l'article 73 D, par l'adoption de l'amendement n° 2 de suppression de l'article. Je vous propose, enfin, de confirmer l'adoption sans modification des crédits du compte de concours financier.

M. Jean-Claude Requier, rapporteur spécial. – Cet article demande la remise d'un rapport annuel sur l'activité du FMI et de la Banque mondiale. Nous vous proposons de le supprimer.

Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la mission. L'amendement n° 2 ayant été adopté, elle lui propose par conséquent de supprimer l'article 73 D. Elle lui propose enfin d'adopter les crédits du compte de concours financier.

ANCIENS COMBATTANTS, MÉMOIRE ET LIENS AVEC LA NATION

ARTICLE 73 E

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La commission des finances a adopté sans modification, le 20 novembre, les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et lien avec la nation » et l'article 73 E. Je vous propose de confirmer ces décisions.

La commission confirme sa décision de proposer au Sénat l'adoption sans modification des crédits de la mission et de l'article 73 E.

COHÉSION DES TERRITOIRES

Articles 73, 74 et 75

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Réunie le 20 novembre, la commission des finances a adopté les crédits de la mission tels que modifiés par ses amendements et a adopté sans modification les articles 73 et 74. Elle n'a pas adopté l'article 75.

Je vous propose de confirmer ces décisions et le rejet de l'article 75 par l'adoption de l'amendement n° 3 de suppression présenté par le rapporteur spécial Philippe Dallier.

La commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission, tels que modifiés par ses amendements, les articles 73, 74. L'amendement n° 3 ayant été adopté, elle lui propose en revanche de supprimer l'article 75.

CONSEIL ET CONTRÔLE DE L'ÉTAT

Article 75 bis

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Réunie le 30 octobre, la commission des finances a adopté sans modification les crédits de la mission « Conseil et contrôle de l'État ». En seconde délibération, l'Assemblée nationale n'a pas modifié les crédits de la mission, mais a adopté un article additionnel *75 bis*. Cet article prévoit de supprimer l'exigence d'un paiement préalable avant saisine de la commission du contentieux du stationnement payant pour les personnes victimes du vol, d'une usurpation de la plaque d'immatriculation ou de la destruction du véhicule, les personnes ayant cédé leur véhicule et les personnes handicapées exonérées de la redevance de stationnement.

En seconde délibération, l'Assemblée nationale a majoré les crédits de la mission de 17 921 euros.

Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, je vous propose de confirmer l'adoption sans modification des crédits de la mission. S'agissant de l'article *75 bis*, le rapporteur spécial Didier Rambaud vous propose une adoption sans modification.

Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter sans modification les crédits de la mission et l'article 75 bis.

CULTURE

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Réunie le 13 novembre, la commission des finances a adopté les crédits de la mission « Culture » tels que modifiés par un amendement. En seconde délibération, l'Assemblée nationale a minoré les crédits de la mission de 7,6 millions d'euros. Je précise que cette baisse n'affecte pas les crédits dédiés au patrimoine.

Je vous propose de confirmer l'adoption des crédits tels que modifiés par l'amendement adopté par la commission des finances.

Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission tels que modifiés par son amendement.

DÉFENSE

Article 75 ter

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Réunie le 20 novembre, la commission des finances a adopté sans modification les crédits de la mission, ainsi que l'article 75 ter. Je vous propose de confirmer ces décisions.

La commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter sans modification les crédits de la mission et l'article 75 ter.

DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT

Budget annexe « Publications officielles et information administrative »

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le 30 octobre, la commission des finances a adopté les crédits de la mission tels que modifiés par un amendement et a adopté sans modification ceux du budget annexe. En première délibération, l'Assemblée nationale a adopté sans modification les crédits de la mission et du budget annexe. En seconde délibération, elle a minoré les crédits de la mission de 2,7 millions d'euros.

Après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, je vous propose de confirmer l'adoption des crédits tels que modifiés par l'amendement de la commission, que notre rapporteur spécial, Michel Canévet, vous propose de rectifier par son amendement n° 4, et ce afin de prendre en compte les modifications apportées par l'Assemblée nationale. Je vous propose enfin de confirmer l'adoption sans modification du budget annexe.

Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission tels

que modifiés par ses amendements et d'adopter sans modification les crédits du budget annexe.

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES

Budget annexe « Contrôle et exploitation aériens »

Compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs »

Compte d'affectation spéciale « Aides à l'acquisition de véhicules propres »

Compte d'affectation spéciale « Transition énergétique »

Compte d'affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale (FACÉ) »

Articles 76, 76 bis, 76 ter, 76 quater et 76 quinquies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La commission des finances n'a pas adopté les crédits de la mission lors de sa réunion du 20 novembre. Elle a adopté sans modification les articles 76, 76 bis, 76 quater et 76 quinquies, ainsi que l'article 76 ter tel que modifié par son amendement. Elle a adopté les crédits du budget annexe tels que modifiés par son amendement et a adopté sans modification ceux des comptes d'affectation spéciale.

Je vous propose de confirmer ces décisions.

La commission confirme sa décision de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la mission. Elle propose en revanche d'adopter sans modification les articles 76, 76 bis, 76 quater, 76 quinquies, ainsi que l'article 76 ter tel que modifié par son amendement. Enfin, elle propose de confirmer sa décision d'adopter les crédits du budget annexe tels que modifiés par son amendement et d'adopter sans modification les crédits des comptes d'affectation spéciale.

ÉCONOMIE

Compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés »

Articles 76 sexies et 85

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Réunie le 6 novembre, la commission des finances a proposé de s'en remettre à la sagesse du Sénat s'agissant des crédits de la mission et a adopté sans modification les crédits du compte de concours financier, ainsi que les articles 76 sexies et 85.

En seconde délibération, l'Assemblée nationale a minoré les crédits de la mission de 3,3 millions d'euros. Après avoir pris acte de ces modifications, je vous propose de confirmer l'adoption sans modification des crédits du compte de concours financier et des articles 76 sexies et 85.

Les rapporteurs spéciaux vous proposent, en revanche, les amendements n^{os} 5 et 6 sur les crédits de la mission Économie. Par conséquent, ils vous proposent de revenir sur l'avis de sagesse émis en premier lieu et d'adopter les crédits de la mission tels que modifiés par ces amendements.

M. Bernard Lalande, rapporteur spécial. – L'amendement n° 5 est un amendement de principe pour faire respecter le Parlement. Il s'agit de porter la ligne budgétaire dédiée aux garanties de BpiFrance à hauteur de 10 millions d'euros. Je vous rappelle que la Cour des comptes disait la chose suivante s'agissant du recyclage de dividendes : « Ce recyclage constitue une opération de débudgétisation qui prive de fait le Parlement de son pouvoir en matière budgétaire ». Avec cet amendement, nous retrouvons un pouvoir de contrôle sur les garanties accordées par BpiFrance aux TPE-PME.

L'amendement n° 6 vise à rétablir le Fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (Fisac) à hauteur de 30 millions d'euros dans la mesure où il n'y a plus aujourd'hui de crédits directs pour les TPE-PME, à l'exception de 222 villes qui ont été choisies par le Premier ministre.

Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter sans modification les crédits du compte de concours financier et des articles 76 sexies et 85. En revanche, elle propose désormais au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Économie » tels que modifiés par ses amendements.

ENGAGEMENTS FINANCIERS DE L'ÉTAT

Compte d'affectation spéciale « Participation de la France au désendettement de la Grèce »

Comptes de concours financiers « Accords monétaires internationaux » et « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics »

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le 23 octobre, la commission des finances a adopté sans modification les crédits de la mission, ceux du compte d'affectation spéciale et ceux des comptes de concours financiers. En première délibération, l'Assemblée nationale n'a pas adopté de modification. En seconde délibération, l'Assemblée nationale a minoré les crédits de la mission de 1,5 million d'euros.

Je vous propose de confirmer l'adoption sans modification des crédits de la mission et de ceux du compte d'affectation spéciale et des comptes de concours financier.

Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter sans modification les crédits de la mission, du compte d'affectation spéciale et des comptes de concours financier.

ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

Articles 76 septies et 76 octies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Réunie le 29 octobre, la commission des finances a adopté sans modification les crédits de la mission « Enseignement

scolaire ». En première délibération, l'Assemblée nationale a adopté sans modification les crédits de la mission, et a également adopté deux articles additionnels. L'article 76 *septies* prévoit la remise d'un rapport sur le recrutement des enseignants contractuels. L'article 76 *octies* prévoit, lui, la remise d'un rapport sur les motifs de sous-consommation des fonds sociaux versés aux établissements d'enseignement.

En seconde délibération, l'Assemblée nationale a minoré les crédits de la mission de 11,3 millions d'euros.

Je vous propose tout d'abord de confirmer l'adoption sans modification des crédits de la mission. S'agissant des deux articles additionnels, le rapporteur spécial propose de supprimer l'article 76 *septies* grâce à l'amendement n° 7, et d'adopter sans modification l'article 76 *octies*.

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. – Ce n'est pas au Gouvernement de rapporter ses propres turpitudes.

Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter sans modification les crédits de la mission et l'article 76 octies. L'amendement n° 7 ayant été adopté, elle lui propose en revanche de supprimer l'article 76 septies.

GESTION DES FINANCES PUBLIQUES ET DES RESSOURCES HUMAINES

CRÉDITS NON RÉPARTIS

ACTION ET TRANSFORMATION PUBLIQUES

Compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État »

Articles 83 et 84

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Réunie le 6 novembre, la commission a adopté les crédits de la mission « GFPRH » et de la mission « Crédits non répartis » tels que modifiés par les amendements qu'elle a adoptés. Elle a adopté une position de sagesse pour les crédits de la mission « Action et transformation publiques » et elle a rejeté les crédits du CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ». Elle n'a pas adopté l'article 83 et elle avait réservé son vote sur l'article 84. Elle a enfin adopté un article additionnel rattaché à la mission « GFPRH ».

En seconde délibération, l'Assemblée nationale a minoré les crédits de la mission « GFPRH » de 13,1 millions d'euros et les crédits de la mission « Crédits non répartis » de 10 millions d'euros.

Je vous propose de confirmer l'adoption des crédits de la mission « GFPRH », tels que modifiés par les amendements adoptés par notre commission le 6 novembre 2019, et de l'article additionnel rattaché.

Je vous propose également de confirmer l'adoption des crédits de la mission « Crédits non répartis » tels que modifiés par l'amendement adopté par notre commission le 6 novembre 2019.

Je vous propose encore de confirmer notre position de sagesse concernant les crédits de la mission « Action et transformation publiques » et le rejet des crédits du CAS « gestion du patrimoine immobilier de l'État ». Encore faudrait-il qu'il y ait une gestion du patrimoine immobilier de l'État.

Je vous propose enfin de confirmer le rejet de l'article 83 par l'amendement n° 8 de suppression de l'article et d'adopter l'article 84 sur lequel nous avons réservé notre vote.

M. Thierry Carcenac, rapporteur spécial. – Cet article 83 porte sur les emprunts des universités. Il nous a semblé qu'il s'agissait d'un cavalier. J'approuve cette suppression. S'agissant de l'article 84, nous avons eu des informations concernant le coût de ces fameuses parcelles pour l'aéroport de Rennes. Il n'y a plus de problème de ce côté-là.

Après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission « GFPRH » tels que modifiés par les amendements adoptés le 6 novembre, et l'article additionnel rattaché. Elle confirme sa décision de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission « Crédits non répartis » tels que modifiés par l'amendement qu'elle a adopté le 6 novembre. Elle confirme sa position de sagesse concernant les crédits de la mission « Action et transformation publiques » et sa décision de proposer au Sénat de rejeter les crédits du CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ». Elle propose enfin de supprimer l'article 83 et d'adopter l'article 84.

IMMIGRATION, ASILE ET INTÉGRATION

Articles 76 nonies et 76 decies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Réunie le 19 novembre, la commission des finances n'a pas adopté les crédits de la mission.

Elle a adopté sans modification l'article 76 *nonies*. Elle a adopté un amendement de suppression de l'article 76 *decies*. En seconde délibération, l'Assemblée nationale a minoré les crédits de la mission de 5,8 millions d'euros.

Je vous propose de confirmer ces décisions.

Après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la mission « Immigration, asile et intégration » et d'adopter sans modification l'article 76 nonies. Enfin, elle confirme sa décision de proposer au Sénat de supprimer l'article 76 decies.

INVESTISSEMENTS D'AVENIR

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La commission des finances a adopté sans modification les crédits de la mission le 6 novembre dernier. En première

délibération, l'Assemblée nationale a adopté les crédits de la mission minorés de 118 millions d'euros. Je vous propose de confirmer l'adoption sans modification des crédits de la mission.

Après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Investissements d'avenir ».

JUSTICE

Articles 76 undecies, 76 duodecies et 76 terdecies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Réunie le 29 octobre, la commission des finances n'a pas adopté les crédits de la mission. En première délibération, l'Assemblée nationale a adopté sans modification les crédits de la mission. Elle a également adopté trois articles additionnels.

L'article 76 *undecies* pérennise une expérimentation permettant au juge des enfants le prononcé cumulatif du placement d'un mineur à l'aide sociale à l'enfance et d'une mesure d'action éducative exercée par la protection judiciaire de la jeunesse. L'article 76 *duodecies* prolonge l'expérimentation relative à la tentative de médiation familiale obligatoire. L'article 76 *terdecies* réforme l'aide juridictionnelle.

En seconde délibération, l'Assemblée nationale a majoré les crédits de la mission de 619 670 euros. Je vous propose de confirmer le rejet des crédits de la mission.

Le rapporteur spécial propose en outre d'adopter sans modification les articles 76 *undecies* et 76 *duodecies*. Il propose en revanche de supprimer l'article 76 *terdecies* par un amendement n° 9

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial. – **Les deux premiers articles ne posent pas de difficultés. Il s'agit de prolonger des expérimentations en cours. En revanche, nos collègues députés ont réformé en grande partie les fondements de l'aide juridictionnelle par simple amendement, ce qui n'est pas acceptable, d'autant qu'ils ont renvoyé l'essentiel de la réforme à un décret. Nous proposons cet amendement n° 9 afin de supprimer l'article 76 *terdecies*.**

Après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la mission « Justice », et d'adopter sans modification les articles 76 undecies et 76 duodecies. L'amendement n° 9 est adopté. En conséquence, la commission décide de proposer au Sénat de supprimer l'article 76 terdecies.

MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES

Compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public »

Article 76 quaterdecies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Sur proposition de Roger Karoutchi, rapporteur spécial, le 14 novembre dernier, la commission des finances a adopté sans modification les crédits de la mission.

Elle a adopté les crédits du compte de concours financiers, tels que modifiés par son amendement. Elle a adopté sans modification l'article 76 *quaterdecies*. En seconde délibération, l'Assemblée nationale a minoré les crédits de la mission de 2,1 millions d'euros. Je vous propose de confirmer ces décisions.

La commission confirme sa décision de proposer au Sénat l'adoption sans modification des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » et de l'article 76 quaterdecies, ainsi que l'adoption des crédits du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » tels que modifiés par son amendement.

OUTRE-MER

Article 76 quindecies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Réunie le 30 octobre, la commission des finances a adopté sans modification les crédits de la mission.

En première délibération l'Assemblée nationale a adopté avec modification les crédits de la mission. Elle a également adopté l'article 76 *quindecies*, qui prévoit l'extension d'aides relatives à la mobilité professionnelle aux États ou territoires appartenant aux bassins géographiques des départements et collectivités d'outre-mer. En seconde délibération, l'Assemblée nationale a minoré les crédits de la mission de 10 millions d'euros.

Je vous propose de confirmer l'adoption sans modification des crédits de la mission. Les rapporteurs spéciaux vous proposent d'adopter sans modification l'article 76 *quindecies*.

Après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat l'adoption sans modification des crédits de la mission et de l'article 76 quindecies.

COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « PARTICIPATIONS FINANCIÈRES DE L'ÉTAT »

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le 6 novembre dernier, la commission des finances a adopté les crédits du compte d'affectation spéciale tels que modifiés par son amendement. Je vous propose de confirmer cette décision.

La commission confirme sa décision de proposer au Sénat l'adoption des crédits du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » tels que modifiés par son amendement.

RECHERCHE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Articles 76 sexdecies et 76 septdecies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Réunie le 19 novembre, la commission des finances a adopté les crédits de la mission tels que modifiés par l'amendement du rapporteur spécial Philippe Adnot. Elle a adopté deux amendements de suppression des articles 76 *sexdecies* et 76 *septdecies*. Je vous propose de confirmer ces décisions.

La commission confirme sa décision de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur » tels que modifiés par son amendement. Elle confirme sa décision de proposer au Sénat la suppression des articles 76 sexdecies et 76 septdecies.

RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE

Compte d'affectation spéciale « Pensions »

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Sur proposition de Sylvie Vermeillet, rapporteur spécial, la commission a adopté sans modification, le 19 novembre, les crédits de la mission et du compte d'affectation spéciale. Je vous propose de confirmer ces décisions.

La commission confirme sa décision de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Régimes sociaux et de retraite » et du compte d'affectation spéciale « Pensions ».

RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales »

Articles 77, 78, 78 bis, 78 ter, 78 quater, 78 quinquies, 78 sexies, 78 septies, 78 octies et 78 nonies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Réunie le 20 novembre, la commission des finances a adopté sans modification les crédits de la mission et ceux du compte de concours financiers.

Elle a adopté sans modification les articles 77, 78 *bis*, 78 *quater*, 78 *sexies*, 78 *septies* et 78 *nonies*. Elle a également adopté les 78, 78 *ter*, 78 *quinquies*, et 78 *octies* tels que modifiés par ses amendements.

Je vous propose de confirmer ces décisions.

La commission confirme sa décision de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » et ceux du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales », ainsi que des articles 77, 78 bis, 78 quater, 78 sexies, 78 septies et 78 nonies.

La commission confirme sa décision de proposer au Sénat l'adoption des articles 78, 78 ter, 78 quinquies et 78 octies tels que modifiés par ses amendements.

REMBOURSEMENTS ET DÉGRÈVEMENTS

Articles 78 decies et 78 undecies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La commission a adopté sans modification les crédits de la mission le 29 octobre.

En première délibération, l'Assemblée nationale a adopté les crédits de la mission, majorés de 112 millions d'euros. Elle a également adopté deux articles additionnels.

L'article 78 *decies* propose d'étendre les informations contenues dans le rapport sur la politique de remises et de transactions à titre gracieux par l'administration fiscale aux règlements d'ensemble et aux conventions judiciaires d'intérêt public. C'est ce qui a permis de faire rentrer les sommes dues par Google. L'article 78 *undecies* propose la transmission aux présidents et rapporteurs généraux des commissions des finances de chacune des deux assemblées d'un rapport semestriel sur l'état des risques budgétaires supérieurs à 200 millions d'euros associés aux contentieux fiscaux ou non fiscaux en cours.

Je vous propose de confirmer l'adoption sans modification des crédits de la mission. Le rapporteur spécial vous propose d'adopter sans modification les deux articles additionnels 78 *decies* et 78 *undecies*.

La commission confirme sa décision de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Remboursements et dégrèvements », ainsi que des articles 78 decies et 78 undecies.

SANTÉ

Articles 78 duodecies, 78 terdecies, 78 quaterdecies, 78 quindecies, 78 sexdecies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Réunie le 5 novembre 2019, la commission a adopté les crédits de la mission, tels que modifiés par son amendement et a adopté deux amendements portant articles additionnels.

En première délibération, l'Assemblée nationale a adopté les crédits de la mission minorés de 14,5 millions d'euros. Elle a également adopté quatre articles additionnels.

L'article 78 *duodecies* prévoit de préciser les conditions d'accès au régime de l'aide médicale d'État (AME) afin de lutter contre les risques de fraude. L'article 78 *terdecies* prévoit de permettre l'accès des demandeurs d'asile à l'aide médicale d'État au titre des « soins urgents ».

L'article 78 *quaterdecies* a pour objet de fusionner le collège d'experts et le comité d'indemnisation associés à l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux en vue de l'indemnisation des victimes de valproate de sodium et ses dérivés (dépakine) et instaure un régime de présomption d'imputabilité des dommages causés par ce médicament.

L'article 78 *quindecies* concerne la publication, en annexe du projet de loi de finances, d'un rapport sur le financement public de la politique de prévention et de promotion de la santé.

L'article 78 *sexdecies* vise la publication par le Gouvernement d'un rapport sur le financement des centres de référence maladies rares.

En seconde délibération, l'Assemblée nationale a minoré les crédits de la mission de 757 661 euros.

M. Alain Joyandet, rapporteur spécial de la mission « Santé ». – Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, je vous propose l'adoption des crédits de la mission, tels que modifiés par mon amendement n° 10 rectifiant l'amendement de crédits adopté par la commission le 5 novembre. Il s'agit de revenir à la position de notre commission sur l'AME. L'Assemblée nationale a certes un peu évolué, tant sur le fonds que sur les crédits, mais l'accès supplémentaire à l'AME ne nous semble pas financé. L'Assemblée nationale a minoré les crédits de 15 millions d'euros, nous les avons diminués de 300 millions. L'amendement n° 10 prévoit une baisse de 285 millions d'euros. Nous conservons toutefois les propositions de l'Assemblée nationale visant à allonger le délai pour obtenir l'AME. Nous rétablissons enfin notre texte sur l'aide médicale d'urgence.

Je vous propose donc l'adoption de l'article 78 *duodecies* modifié par mon amendement n° 11 concernant l'aide médicale d'urgence, en remplacement de l'article additionnel ayant le même objet précédemment adopté par la commission. Je vous propose l'adoption sans modification de l'article 78 *quaterdecies*. Avec les amendements n°s 12, 13 et 14, je vous propose de supprimer les articles 78 *terdecies*, 78 *quindecies* et 78 *sexdecies*. Ils concernent des demandes de rapports. Je vous propose, enfin, de ne pas maintenir l'amendement adopté par la commission le 5 novembre, qui portait article additionnel concernant l'accord préalable de la caisse d'assurance maladie.

Après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, la commission adopte l'amendement n° 10 rectifiant son amendement de crédits précédemment adopté. La commission confirme sa décision de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission ainsi modifiée.

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption de l'article 78 duodecies tel que modifié par l'amendement n° 11. Elle propose aussi l'adoption sans modification de l'article 78 quaterdecies. Les amendements n°s 12, 13 et 14 de suppression sont adoptés. En conséquence, la commission propose de supprimer les articles 78 terdecies, 78 quindecies et 78 sexdecies. Elle retire enfin son amendement qui portait article additionnel concernant l'accord préalable de la caisse d'assurance maladie.

SÉCURITÉS

Articles 78 septdecies

Compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers »

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Réunie le 12 novembre, la commission des finances n'a pas adopté les crédits de la mission. Elle a adopté un amendement de suppression de l'article 78 *septdecies*. Elle a adopté sans modification les

crédits du compte d'affectation spéciale. En seconde délibération, l'Assemblée nationale a minoré les crédits de la mission de 7,6 millions d'euros. Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, je vous propose de confirmer ces décisions.

Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la mission et de supprimer l'article 78 septdécies. Elle propose, en revanche, d'adopter sans modification les crédits du compte d'affectation spéciale.

SOLIDARITÉ, INSERTION, ÉGALITÉ DES CHANCES

Articles 78 octodécies, 78 novodécies et 78 vicies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Réunie le 20 novembre, la commission des finances a adopté sans modification les crédits de la mission et les articles 78 octodécies, 78 novodécies et 78 vicies. Je vous propose de confirmer ces décisions.

Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter sans modification les crédits de la mission, ainsi que les articles 78 octodécies, 78 novodécies et 78 vicies.

SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE

Articles 78 unvicies, 78 duovicies et 78 tervicies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Réunie le 16 octobre, la commission a adopté sans modification les crédits de la mission. En première délibération, l'Assemblée nationale a adopté sans modification les crédits de la mission. Elle a également adopté trois articles additionnels. L'article 78 unvicies propose d'affecter au Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) une partie des avoirs des comptes inactifs des associations déposés à la Caisse des dépôts et consignations. L'article 78 duovicies propose la création d'une annexe au projet de loi de finances sur l'effort financier public dans le domaine du sport. L'article 78 tervicies propose la remise d'un rapport sur les effets du fonds pour le développement de la vie associative et sur l'extension de ses missions. En seconde délibération, l'Assemblée nationale a minoré les crédits de la mission de 8,5 millions d'euros.

Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, je vous propose de confirmer l'adoption sans modification des crédits de la mission.

M. Éric Jeansannetas, rapporteur spécial des crédits de la mission « Sport, jeunesse, vie associative ». – L'Assemblée nationale a légèrement réduit en seconde délibération les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative », pour un montant total de 8,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Cette réduction s'inscrit dans un ajustement d'ensemble des crédits des différentes missions, pour tenir compte des modifications apportées par l'Assemblée nationale.

Par ailleurs, trois articles additionnels ont été introduits par les députés. Deux d'entre eux ne posent guère de difficultés : il s'agit de l'article 78 duodécies, qui élargit le document de politique transversale relatif aux Jeux olympiques et paralympiques à l'ensemble

des crédits destinés au mouvement sportif, et de l'article 78 *tervicies*, qui prévoit la remise d'un rapport sur les effets de la nouvelle mission confiée au Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA). Je vous propose donc d'adopter ces deux articles 78 *duodecies* et 78 *tervicies* sans modification.

En revanche, je vous propose un amendement n° 15 pour modifier l'article 78 *undecies*. Cet article vise à affecter les avoirs des comptes inactifs des associations au FDVA, ce que je soutiens. Toutefois, la rédaction actuelle soulève des difficultés juridiques au regard du droit de propriété, consacré à l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, en raison du délai de prescription trentenaire. En séance, notre collègue députée Sarah El Haïry a convenu que le dispositif devait être ajusté pour répondre à cette difficulté : je vous propose un amendement en ce sens. Sous réserve de l'adoption de cet amendement, je vous propose d'adopter l'article 78 *undecies*.

Je soumetts à votre approbation l'adoption de l'article 78 *unvicies* tel que modifié par l'amendement du rapporteur spécial et l'adoption sans modification des articles 78 *duovicies* et 78 *tervicies*.

Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission et les articles 78 duovicies et 78 ter vicies. Elle propose aussi d'adopter l'article 78 unvicies tel que modifié par son amendement.

TRAVAIL ET EMPLOI

Articles 79, 80, 81 et 82

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Au cours de sa réunion du 13 novembre, la commission des finances a adopté les crédits de la mission tels que modifiés par son amendement. Elle a confirmé la suppression de l'article 79 votée par l'Assemblée nationale. Elle a adopté l'article 80 tel que modifié par son amendement. Elle a adopté sans modification les articles 81 et 82.

En seconde délibération, l'Assemblée nationale a minoré de 40 millions d'euros les crédits de la mission. Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, je vous propose de confirmer ces décisions.

Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission tels que modifiés par son amendement et de confirmer la suppression de l'article 79. Elle confirme sa décision de proposer au Sénat l'adoption de l'article 80 tel que modifié par son amendement, et d'adopter les articles 81 et 82 sans modification.

Projet de loi de finances pour 2020 – Examen des amendements de séance à l'article liminaire et à l'article 36

M. Vincent Éblé, président. – Nous sommes saisis d'une motion tendant à opposer la question préalable et d'un amendement à l'article liminaire.

Motion tendant à opposer la question préalable

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Comme les années précédentes, le groupe CRCE a déposé une motion tendant à opposer la question préalable. Avis défavorable, car son adoption nous priverait du débat.

La commission émet un avis défavorable à la motion n° I-639.

Article liminaire

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement I-423 rectifié vise à permettre au Haut Conseil des finances publiques de se prononcer sur les dépenses du projet de loi de finances. Avis défavorable : la définition des missions de cet organisme relève de la loi organique, conformément à la décision n° 2012-658 du 13 décembre 2012 du Conseil Constitutionnel.

Mme Nathalie Goulet. – Lors de mes auditions sur la mission « Engagements financiers de l'État », j'avais envisagé une telle extension, avant d'y renoncer, car elles réclament une loi organique.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Nous avons eu une réunion avec nos collègues députés, qui nous proposent de mener une réflexion sur la loi organique relative aux lois de finances publiques, mais qui nous demandent de répondre d'ici un mois, juste avant de rendre leur rapport.

M. Vincent Éblé, président. – Ils travaillent sur ce sujet depuis des mois et nous consultent au dernier moment ! Ce n'est guère respectueux pour le Sénat.

M. Philippe Dallier. – En effet ! Et si le HCFP va jusqu'à analyser les missions du projet de loi de finances, quel sera le rôle du Parlement ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les députés voudraient aussi inscrire dans la loi organique relative aux lois de finances le printemps de l'évaluation. Nous leur avons répondu qu'au Sénat on pratiquait l'évaluation toute l'année, à travers le programme de contrôle des rapporteurs spéciaux. Inutile de modifier la loi organique !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° I-423.

La réunion est close à 9 h 50.

Vendredi 22 novembre 2019

La réunion est ouverte à 9 heures.

Projet de loi de finances pour 2020 - Première partie – Examen des amendements de séance (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 10 h 40.

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

Mercredi 20 novembre 2019

- Présidence de Mme Catherine Di Folco, vice-présidente,
puis de M. Philippe Bas, président –

La réunion est ouverte à 9 h 05.

**Proposition de loi visant à agir contre les violences au sein de la famille –
Désignation des candidats pour faire partie de la commission mixte paritaire**

La commission soumet au Sénat la nomination de M. Philippe Bas, Mme Marie Mercier, Mme Catherine Di Folco, Mme Annick Billon, Mme Marie-Pierre de la Gontrie, M. Jean-Pierre Sueur et Mme Françoise Cartron comme membres titulaires, et de Mme Muriel Jourda, M. François-Noël Buffet, Mme Jacqueline Eustache-Brinio, M. Loïc Hervé, Mme Laurence Rossignol, Mme Esther Benbassa et Mme Josiane Costes comme membres suppléants de l'éventuelle commission mixte paritaire.

M. Philippe Bas, président. – Plusieurs des membres de cette commission mixte paritaire n'appartiendraient pas à notre commission des lois. Il ne faudrait pas que ce cas soit trop fréquent, pour assurer la continuité de l'examen des textes.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – À ce propos, je trouve que l'examen du texte en séance s'est passé de manière peu constructive. Alors que cette proposition de loi avait connu un parcours parlementaire atypique, en raison du caractère transpartisan de son sujet, elle a fait l'objet d'échanges intéressants hier, mais je déplore la raideur dont a fait preuve notre commission, monsieur Buffet. Par le miracle des votes de groupe, les divergences se sont radicalisées, sans refléter nos échanges transpartisans dans l'hémicycle. Nous avons raté une occasion.

M. Joël Bigot. – J'ai été très surpris, monsieur le président, par l'attitude de la commission des lois, sur un texte émanant d'un membre de votre parti politique à l'Assemblée nationale, et voté à l'unanimité. Nous avons démontré que ce texte n'était pas abouti juridiquement. La ministre a déclaré qu'il fallait attendre le 25 novembre, après la fin du Grenelle de Mme Schiappa, comme l'avait aussi dit M. Gilles Legendre, qui préside le groupe « La République en marche » à l'Assemblée nationale. Du coup, nous nous demandions ce que nous faisons là... Tous nos amendements avaient pour objectif d'améliorer encore le texte. Au lieu de participer à cette amélioration, vous avez préféré n'en rien faire, et c'est le Gouvernement qui tirera tout le profit. Parallèlement, la ministre a fait une communication, à la suite d'une inspection de ses services, pour indiquer que le système ne fonctionnait pas bien, notamment faute de moyens. Or l'un de nos amendements demandait un enregistrement systématique de plaintes. L'inspection a pourtant montré qu'on se contentait trop souvent d'une main courante...

M. Philippe Bas, président. – Cet amendement a été adopté.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Contre l'avis du Gouvernement.

M. Joël Bigot. – Je regrette que nous laissions au Gouvernement la gloire d’améliorer ce texte, et au Sénat le désagrément de n’avoir pas su réunir l’unanimité qui avait prévalu à l’Assemblée nationale.

M. Philippe Bas, président. – On ne peut forcer l’unanimité... Et vous n’avez pas voté l’article 2, qui avait été adopté à l’Assemblée nationale. Notre commission avait décidé d’adopter l’article 2 conforme, considérant qu’il n’était pas améliorable. Son dispositif consistait en effet à proposer un bracelet anti-rapprochement, avec le consentement de l’auteur présumé des violences – ce qui est limité. L’idée rendre plus contraignant le système, en passant par le juge aux affaires familiales (JAF), est un défi que nous n’avons pas su surmonter, malgré de nombreux efforts. Or rien, en dehors d’une enquête pénale, ne permet d’imposer une contrainte dont la violation serait sanctionnée par une peine privative de liberté, ce qui est le seul moyen d’être efficace. En dehors de ce cadre, même le juge des libertés ne saurait créer cette contrainte. Nous étions donc dans une impasse. Compte tenu de l’unanimité à l’Assemblée nationale, le Sénat a été sage de ne pas faire de bricolage, car cela n’aurait eu aucun effet opérationnel. Je remercie donc le rapporteur et notre vice-président d’avoir tenu bon, et me réjouis que nous ayons rendu l’application de cette disposition temporaire, étant donné la zone d’ombre qu’elle comporte. Cela dit, de nombreux autres amendements ont été adoptés. Je ne vois rien de blâmable dans la manière dont le débat a eu lieu.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Je crois que votre mémoire vous joue des tours, monsieur le président, car, en commission, vous avez dit, à propos de l’article 2, qu’il fallait poursuivre le travail. Puis, si cet article ne fonctionne pas, il fallait le supprimer !

M. Joël Bigot. – Ce que l’on sent, dans cette affaire, c’est que tout se joue dans la relation du Procureur de la République avec le JAF, alors même que leurs compétences diffèrent complètement. La ministre a d’ailleurs reconnu que le recours à la plainte pénale était plus efficace que le recours à l’ordonnance de protection devant le juge. Nous avons des féminicides toutes les semaines, et nous irions faire croire aux femmes victimes que le bracelet anti-rapprochement est une solution, alors que les techniques judiciaires ne sont pas au point ? Il faut surtout encourager le dialogue entre les procureurs et les JAF. Rejeter l’article 2 n’est guère satisfaisant, en tous cas.

M. Philippe Bas, président. – La proposition de loi prévoit bien la possibilité de recourir au bracelet anti-rapprochement par la voie pénale – ce qui est efficace. Mais il nous a paru préférable de rendre expérimental le dispositif mis en œuvre par le JAF, ce qui est une manière de lui laisser sa chance.

Mme Marie Mercier. – Il y avait beaucoup de passion dans ce débat, tiraillé entre la rigueur du droit et la volonté d’avancer. Plus que la loi, c’est l’éducation et l’accompagnement qui résoudront les difficultés. Le bracelet anti-rapprochement n’apportera pas forcément la solution. En tous cas, ces violences sont insupportables. Mais le Sénat, garant de la rigueur, devait retravailler ce texte. Il y a aussi un problème de moyens.

Désignation de rapporteurs

M. Philippe Bas, président. – Je vous propose de remplacer M. Jean-Luc Fichet par M. Jean-Yves Leconte pour la mission sur la loi de 1905.

Pour faire partie du groupe de travail sur la lutte contre la cybercriminalité, commun avec la commission des affaires européennes, je vous propose de désigner Mme Sophie Joissains et M. Joël Bigot.

Il en est ainsi décidé.

Proposition de loi tendant à la création de délégations parlementaires aux droits des enfants - Examen des amendements

M. Philippe Bas, président. – Aucun amendement n'a été déposé sur la proposition de loi tendant à la création de délégations parlementaires aux droits des enfants.

Projet de loi de finances pour 2020 - 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. Patrick Kanner, rapporteur pour avis. – 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 ». Pour l'exercice 2020, les juridictions administratives bénéficient d'une hausse de leur budget de 4,6 %, soit 19,5 millions d'euros de crédits de paiement supplémentaires, et d'un plafond d'emplois en augmentation de 77 équivalents temps plein travaillé (ETPT), ce qui représente 93 emplois nouveaux.

La Cour nationale du droit d'asile (CNDA) est encore une fois la principale priorité du programme : elle bénéficiera de 59 nouveaux postes sur les 93 créés en 2020. Il s'agit de lui permettre de faire face au très fort accroissement d'activité qu'elle connaît depuis 2017, tout en respectant les délais de jugement imposés par la loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile, qui sont de cinq mois pour les procédures ordinaires et de cinq semaines pour les procédures accélérées. La CNDA a connu une hausse des requêtes enregistrées de 34 % en 2017 et de 9,5 % en 2018. Cette augmentation pourrait atteindre 53 % sur la période 2019-2020 avec 90 000 requêtes attendues. De tels chiffres n'ont jamais été atteints : les pics historiques, notamment en 2004, étaient de l'ordre de 50 000 recours. En 2019, les prévisions actualisées de la performance prévoient une dégradation des délais de jugement de la CNDA par rapport à la cible initiale, malgré la mise en œuvre de moyens innovants comme celle, à titre expérimental, des vidéo-audiences à Lyon et Nancy. En effet, cette expérimentation a été suspendue après une grève des avocats. La Cour en espère une reprise au printemps 2020. Je voudrais insister sur le développement très rapide de la CNDA et les efforts que cela implique en interne. En trois ans seulement, la Cour aura ainsi créé plus de 260 postes – 102 en 2018, 122 en 2019 et 59 en 2020 – et ouvert dix chambres. Selon les mots de sa présidente, la CNDA doit être à la fois Pôle Emploi et une agence immobilière. Le nouveau site de Montreuil regroupant le tribunal administratif et la CNDA ne sera pas disponible avant fin 2024.

S'agissant des autres juridictions administratives, je ne vois qu'un seul point positif dans le projet de loi de finances pour 2020 : les crédits de 2 millions d'euros prévus pour financer la première tranche des travaux d'installation dans la région Occitanie de la

neuvième cour administrative d'appel, qui soulagera les cours de Marseille et Bordeaux. Elle devrait être installée d'ici la fin de l'année 2021. Pour le reste, et comme l'année dernière, les tribunaux administratifs et cours administratives d'appel font figure de grands laissés pour compte de ce budget. Seuls treize emplois nouveaux seront créés en 2020, et il est prévu de recruter 21 juristes assistants, mais à condition que ces emplois soient autofinancés en gestion grâce à un moindre recours aux vacataires. L'augmentation des moyens humains prévue dans le projet de loi de finances pour 2020 est sans proportion par rapport à l'accroissement du contentieux auquel sont confrontées les juridictions administratives, qui ont connu deux années consécutives de hausse très importante. En 2020, cette situation sera aggravée par les contentieux inhérents aux élections municipales et sénatoriales, qui doivent être tranchés dans des délais très courts : trois mois, pour les réclamations contre les opérations électorales municipales, et trois jours, en cas de recours contre le tableau des électeurs sénatoriaux établi par le préfet ou contre une déclaration de candidature.

La part que représente le droit des étrangers est toujours plus importante d'année en année. L'augmentation des demandes d'asile se traduit en effet par un bond considérable du contentieux de l'éloignement et des référés liberté. Au sein du programme 165, les contentieux de la CNDA et des juridictions administratives de droit commun sont donc très liés, et augmenter les crédits de la Cour sans accroître ceux des autres juridictions – comme cela est fait – ne revient qu'à traiter une partie du problème, soit la queue de la comète. La hausse enregistrée en 2018 a été de 21 % pour les tribunaux et 11 % pour les cours administratives d'appel. Au premier semestre 2019, le contentieux des étrangers devant les tribunaux a encore augmenté de 20,9 %.

La multiplication des catégories de recours et des délais d'urgence imposés aux juridictions a un impact considérable sur leur organisation et un fort effet d'éviction sur les autres contentieux. La loi du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie, adoptée par la majorité sénatoriale, a aggravé cette situation en ajoutant deux nouveaux délais contraints de 96 heures et 144 heures aux quatre délais préexistants. Nous édictons des normes qui ne sont que difficilement mises en œuvre sur le terrain. D'où l'importance des études d'impact. À Marseille, le contentieux des étrangers représente six à sept dossiers par jour et occupe tous les présidents de chambre à tour de rôle. Il mobilise en permanence une équipe du greffe pour assister aux audiences, ce qui désorganise les autres formations. Les agents de greffe rencontrés sur place ont exprimé leurs grandes difficultés – je dirais même leur souffrance au travail – pour faire face tout à la fois à l'urgence et au nombre des requêtes, tout en étant en contact direct avec les requérants. Les magistrats, quant à eux, sont confrontés à un risque de perte de sens de leur métier, ce que nous avons fortement ressenti.

Le Gouvernement semble avoir pris la mesure du problème : par lettre du 31 juillet 2019, le Premier ministre a confié au Conseil d'État une mission afin de simplifier le contentieux des étrangers. Un groupe de travail doit rendre ses conclusions le 15 mars 2020. À effectifs constants, les bonnes performances des juridictions administratives reposent arithmétiquement sur l'augmentation de la charge de travail des magistrats et du personnel administratif, dont l'engagement professionnel doit être salué.

Parmi les voies d'amélioration, le trio « dématérialisation, aide à la décision et médiation » est mis en avant. Les gains obtenus grâce au télérecours sont désormais limités, et l'ouverture d'un télérecours citoyen accessible à tous depuis fin 2018 ne génère que peu de nouvelles économies. L'aide à la décision n'est pas développée dans des conditions permettant une réponse efficace à l'accroissement du contentieux, car les crédits ne sont pas

suffisants. Ainsi, seuls 21 postes de juristes assistants sont prévus dans le projet de finances pour 2020. Ces postes manquent d'attractivité. Quant au recours à la médiation, il nécessiterait un véritable changement de culture à la fois chez les avocats, qui craignent la concurrence des médiateurs et une perte de clientèle, mais également au sein de l'administration elle-même. Le vice-président du Conseil d'État, que j'ai entendu, estime que l'administration devrait revoir ses méthodes de travail, comme l'a déjà fait l'administration fiscale : en amont, en améliorant l'accueil et en apportant les explications nécessaires à l'administré et, en aval, en choisissant les dossiers sur lesquels transiger et les dossiers à maintenir en contentieux. Dans certains domaines, cela fonctionne, comme pour les allocations versées par Pôle Emploi.

J'en viens à présent aux juridictions financières. L'augmentation des crédits de paiement concerne uniquement les dépenses de titre 2, qui connaissent une progression de 0,4 million d'euros par rapport à l'année dernière, ce qui reste inférieur de 1,8 million d'euros à ce qui avait été annoncé en programmation pluriannuelle. Ces juridictions paient la rigueur budgétaire... L'objectif fixé en 2017 d'atteindre le plafond d'emplois « historique » de 1 840 ETPT à l'horizon 2022 a en effet été abandonné. Ce ne sont pas 50 ETPT qui seront créés sur la période, mais 30 uniquement. Le schéma d'emplois en 2020 prévoit en conséquence la création de cinq emplois de catégories A et A+, au lieu des quinze précédemment annoncés. Au cours des années, les juridictions financières ont vu leurs missions se multiplier, tandis que leur schéma d'emplois a été revu à la baisse. Pour n'évoquer que deux réformes parmi les plus récentes, je citerai l'expérimentation de la certification des comptes des collectivités territoriales, mise en place par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), et l'extension du champ de compétences aux établissements et services sociaux et médico-sociaux de droit privé opérée par la loi de janvier 2016 de modernisation de notre système de santé. Ces deux dispositifs sont utiles, mais le Gouvernement comme le Parlement imposent aux juridictions financières des charges qui sont difficilement supportables.

Parallèlement, les chambres régionales des comptes sont confrontées à la multiplication des organismes qui gravitent, tant autour des collectivités territoriales – avec un recours accru aux sociétés publiques locales – qu'autour des établissements et services médico-sociaux privés, dont l'organisation est complexe et éclatée en plusieurs sociétés.

Dans ces conditions, il existe des risques de priorisation des travaux et d'éviction sur les missions exercées auprès des collectivités territoriales, et en particulier sur le contrôle budgétaire. Or ces missions sont plus que jamais essentielles à l'heure où les moyens accordés au contrôle de légalité sont en franche baisse. En clair, il n'y a plus de contrôle de légalité, et pas assez de contrôle par les juridictions financières. Cet effet ciseau est délétère, car je ne crois pas à une liberté des collectivités territoriales qui ne soit pas assortie d'un minimum de contrôle, en amont et en aval. Comme l'a justement formulé le vice-président de l'Association des présidents et vice-présidents des chambres régionales des comptes, que j'ai auditionné, « les contrôleurs doivent être au même niveau que les contrôlés ». Or les moyens des collectivités territoriales ont considérablement progressé ces dernières années, notamment avec la mise en place de services d'audit interne, et les nouveaux champs de contrôle – comme, par exemple, les établissements et services médico-sociaux du secteur privé – impliquent d'acquérir de nouvelles compétences.

Enfin, je souhaite rappeler la nécessité de préserver l'indépendance de la Cour des comptes, en garantissant qu'aucune mise en réserve n'affectera les crédits ouverts au titre du programme 164. Ce n'est plus le cas depuis 2017, puisque les crédits du programme 164 font

l'objet d'une mise en réserve de précaution en début d'exercice. Même si cette réserve est levée par la suite, elle est contraire au respect des principes internationaux, qui prévoient que les contrôleurs des finances publiques disposent « de l'indépendance fonctionnelle et organisationnelle nécessaire à l'exécution de leur mandat ».

En conclusion, compte tenu de l'effort conséquent en faveur de la CNDA et du maintien à la hausse – même légère – des moyens accordés aux juridictions administratives et financières, je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de ces deux programmes – mais avec beaucoup de réserves.

M. Philippe Bas, président. – Merci pour ce rapport très clair. Il faudra indiquer fermement en séance au ministre nos réserves sur l'usage de la mise en réserve, qui pose des questions de principe. Certes, la Cour des comptes recommande souvent des gels de crédits, mais les lui appliquer serait mettre en péril les moyens que lui donne le Parlement, alors qu'elle exerce des contrôles nécessaires à la liberté de décision de nos collectivités territoriales, parce qu'ils en sont la contrepartie.

Mme Brigitte Lherbier. – Je me rends régulièrement à la rentrée de la cour administrative d'appel et du tribunal administratif de Douai, tout comme à celle des tribunaux judiciaires. Il me semble que ces derniers sont encore plus à plaindre : les juges judiciaires sont moins bien lotis que les juges administratifs.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je trouve plaisant que le Premier président de la Cour des comptes, qui prêche la rigueur partout, estime anormal que l'État l'applique à la Cour des comptes ! Quant à la certification, qui consiste à surveiller étroitement les élus, considérés comme des personnes à risque, elle néglige la séparation des ordonnateurs et des comptables. Je rappelle que c'est « grâce » à la Cour qu'on a supprimé, par exemple, la Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires. Les collectivités territoriales auront-elles à être contrôlées comme des entreprises ? M. Migaud affirme que ses contrôles sont purement techniques. Faux ! Ils comportent des jugements politiques. Il ne s'agit pas tant de bonne gestion que de faire des économies. J'ai toujours voté contre les dispositions qui mettent les élus sous contrôle, comme s'il fallait les surveiller.

M. François Grosdidier. – Ce budget est insuffisant, alors qu'il concerne le département ministériel le plus sinistré. Et nous connaissons la misère de la police, de la gendarmerie, des armées, de l'hôpital, de l'éducation nationale... Mais c'est la justice qui est systématiquement sacrifiée, depuis des décennies. Cela a des répercussions en amont, notamment sur les forces de sécurité intérieure – et notre système carcéral est, plus encore que les quartiers, une zone de non-droit. Il y a une vraie distorsion entre la position officielle, qui est de rapprocher la justice des citoyens, et les mesures de gestion, qui ne favorisent pas la subsidiarité. La suppression des juges d'instruction peut n'être qu'un préalable à la mise en cause de certains tribunaux de grande instance, voire de certaines cours d'appel. Cette logique de concentration ne rime pas forcément avec rationalisation. Quand on allonge les circuits et qu'on décontextualise, le citoyen est perdant, car l'administration est moins efficace.

M. Vincent Segouin. – Les recours contre le Conseil d'État et les autres juridictions administratives augmentent. Pourquoi ?

M. Patrick Kanner, rapporteur pour avis. – S'agissant de la justice judiciaire, le budget sera présenté par notre collègue Yves Détraigne. Quant à la certification des comptes, c'est une expérimentation prévue par la loi NOTRe.

M. Pierre-Yves Collombat. – Servitude volontaire !

M. Patrick Kanner, rapporteur pour avis. – Les collectivités territoriales dépensent plus de 200 milliards d’euros d’argent public...

M. Pierre-Yves Collombat. – Avec quel endettement ?

M. Patrick Kanner, rapporteur pour avis. – Pas autant que l’État, je vous l’accorde, mais les citoyens doivent être bien informés du bon usage de cet argent public.

M. Pierre-Yves Collombat. – Ils le sont déjà.

M. Patrick Kanner, rapporteur pour avis. – Si cette expérimentation est généralisée, il faudra prévoir les moyens adéquats. Quant au nombre de dossiers et d’appels, il progresse notamment, en matière de droits des étrangers, du fait de l’aide juridictionnelle qui est par ailleurs l’une des sources de revenus des avocats.

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 2020 - Mission « Sécurités » - Programme « Sécurité civile » - Examen du rapport pour avis

Mme Catherine Troendlé, rapporteur pour avis. – Cette année encore, la sécurité civile est le parent pauvre du budget consacré à la sécurité. Les autorisations d’engagement (AE) progressent légèrement certes, mais cette augmentation s’explique principalement par l’augmentation significative des dépenses de fonctionnement liées à la maintenance des moyens aériens. Les crédits de paiement (CP) baissent eux de 3 %, atteignant 519,47 millions d’euros, contre 532,12 millions d’euros en 2019. Les emplois sont sans perspective d’évolution, avec la création de 12 emplois pour 2020, mais une baisse globale du plafond d’emplois de 5 ETPT. En outre, aucune création d’emplois n’est envisagée pour les deux années à venir.

Le budget 2020 de la sécurité civile est également marqué par des transferts importants vers le programme 216 « conduite et pilotage des politiques de l’intérieur », auquel est rattaché le nouveau service de l’achat, de l’innovation et de la logistique du ministère de l’intérieur, ainsi que de la direction du numérique. Ces rattachements ont pour effet de transférer au sein du programme 216 des crédits qui étaient alloués aux grands projets informatiques de la sécurité civile, tels que le système d’alerte et d’information aux populations (SAIP) et le système de communication de la sécurité civile Antares. J’espère que ce rattachement au sein d’un ensemble beaucoup plus vaste ne transformera pas ces projets stratégiques en variables d’ajustement budgétaire.

L’absence de réel effort au sein de ce projet de loi de finances (PLF) pour 2020 est d’autant moins compréhensible que le budget de la sécurité civile représente à peine 2,5 % des crédits alloués à la mission « Sécurités ». À titre de comparaison, l’augmentation de près de 3 % des AE du programme « Gendarmerie nationale » correspond à 265 millions d’euros, soit plus de la moitié des AE totales allouées à la sécurité civile par le PLF. Je ne veux pas dire ici qu’il faut prendre aux gendarmes pour donner aux pompiers. Je pense simplement

qu'il faut augmenter l'enveloppe globale de la mission « Sécurités » puisqu'elle ne comporte que des programmes hautement stratégiques.

Face à ce budget décevant, les attentes et les besoins de la sécurité civile sont, eux, bien présents.

Plus d'un an et demi après la décision « Matzak », rendue par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), qui reconnaissait la qualité de travailleur à un sapeur-pompier volontaire belge, l'ombre mortifère de cette jurisprudence plane toujours sur le volontariat français. Au lieu de se concentrer sur la création d'une directive européenne relative à l'engagement citoyen, le Gouvernement souhaite utiliser les dérogations prévues par la directive de 2003 sur le temps de travail. Je pense qu'il s'agit d'une solution de facilité, qui aura pour seule conséquence d'entériner le fait que les sapeurs-pompiers volontaires sont effectivement des travailleurs. J'appelle donc le Gouvernement à engager toutes les diligences utiles à l'adoption d'une nouvelle directive, puisqu'il s'agit de la seule démarche pérenne pouvant protéger le volontariat.

Les investissements des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) sont toujours en souffrance. En 2016, la réforme de la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR) versée aux sapeurs-pompiers volontaires s'était traduite par une diminution significative du montant de la participation versée à ce titre par l'État aux départements. Il avait donc été décidé qu'une large partie de cette économie viendrait abonder un fonds de soutien aux investissements des SDIS. L'engagement n'a tenu qu'une année et le montant de cette dotation n'a depuis cessé de diminuer. L'État n'a donc pas rendu à la sécurité civile les économies qu'elle lui a fait réaliser et l'a ainsi privée de plus de 60 millions d'euros en quatre ans. Cette situation n'est pas admissible au regard de l'état global de l'investissement des SDIS et du niveau des crédits alloués à la sécurité civile. Je la dénonce fermement : c'est un véritable *hold-up* !

Le service national universel (SNU) a été créé à la suite de l'engagement pris par le Président de la République pour mieux impliquer la jeunesse française dans la vie de la Nation. Les SDIS des treize départements expérimentateurs ont été associés à la phase de préfiguration qui s'est déroulée en juin dernier. Je reconnais que le SNU peut être un tremplin pour le volontariat, mais le flou qui demeure sur les modalités de participation des SDIS fait craindre que la montée en puissance du SNU ne cache un nouveau transfert de charge de l'État vers les collectivités. Nous serons donc particulièrement vigilants sur ce point.

Je partage la volonté du Président de la République de mettre en place des plateformes d'appel communes aux SDIS et aux services d'aide médicale d'urgence (SAMU). Pierre-Yves Collombat et moi l'appelions de nos vœux dans le rapport d'information que nous avons écrit ensemble il y a déjà trois ans.

M. Pierre-Yves Collombat. – Seulement ?

Mme Catherine Troendlé, rapporteur pour avis. – Le développement de ces plateformes permettra une meilleure synergie dans les interventions des SDIS et des SAMU, mais soulèvera de manière encore plus visible le problème de brouillage des compétences respectives du 15 et du 18, que nous avons clairement identifié. Quelques semaines après l'annonce par la ministre de la santé de réflexions concernant la création d'un service d'accès aux soins (SAS), il est plus que jamais nécessaire d'engager une réflexion de fond sur le domaine de compétence des SDIS. Ce travail est indispensable pour que la sécurité civile

cesse d'être le palliatif universel aux reculs des autres services publics, celui de la santé en tête.

Concernant les moyens aériens de la sécurité civile, le marché conclu pour l'acquisition de six appareils Dash est en cours d'exécution et a permis la livraison d'un appareil. Le calendrier prévisionnel de livraison avait été conçu pour maintenir la continuité des moyens aériens de la sécurité civile, en dépit du retrait progressif des Tracker. Cette précision est aujourd'hui remise en cause, d'une part, par la perte d'un Tracker et le décès de son pilote pendant la dernière saison des feux et, d'autre part, par la détection d'un problème technique sur les trains d'atterrissage, qui rend inopérante une partie de la flotte de ces appareils. Afin de prévenir toute rupture capacitaire, j'invite le Gouvernement à réexaminer la fréquence de renouvellement des appareils en fonction du diagnostic à venir des Tracker et à procéder aux ajustements nécessaires dans le calendrier de livraison des nouveaux appareils Dash 8.

Enfin, les douze Canadair de la sécurité civile atteindront bientôt l'âge vénérable de 25 ans. Or, pour l'heure, aucun plan de renouvellement ferme n'est encore arrêté malgré la proximité de l'échéance. Lors de son audition, M. Laurent Nunez a envisagé de passer par un appel d'offres européen afin de mutualiser la commande d'une vingtaine d'appareils, ce qui permettrait de faire intervenir l'Union européenne dans leur financement. Je fais donc miennes les recommandations de notre collègue Jean Pierre Vogel dans son récent rapport sur les feux de forêt : il conviendrait d'établir un bilan coût-avantages précis sur l'opportunité de prolonger l'utilisation des Canadair et il serait souhaitable d'accélérer en parallèle les négociations européennes en cours.

Enfin, l'École nationale des officiers de sapeurs-pompiers (ENOSP) connaît des problèmes récurrents de financement et devra, cette année encore, puiser dans son fonds de roulement pour assurer l'équilibre de son budget pour 2020. Ce n'est pas acceptable, car cette école est un des piliers de la sécurité civile française et met beaucoup d'énergie à dégager des ressources propres au travers des formations qu'elle propose.

Le prochain contrat d'établissement qui règle son financement devrait être adopté dans les mois à venir. Je souhaite que ce temps soit mis à profit pour repenser les contributions apportées à l'ENOSP, afin que l'école bénéficie de ressources pérennes à la hauteur de ses nombreuses missions et de l'excellence avec laquelle elle les remplit : cette école est connue dans le monde entier. Tout le monde doit maintenant prendre ses responsabilités, l'État en tête !

En conclusion, le compte n'y est pas pour la sécurité civile. En conséquence, je vous propose de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits du programme.

M. Alain Marc. – Dans les départements, ce sont les collectivités territoriales qui paient, et c'est l'État qui prend les décisions opérationnelles. Dans le mien, les nouveaux centres de secours sont payés pour moitié par le département, et pour moitié par les communes concernées. Il faudrait qu'un fonds national participe à ce financement, qui obère parfois les comptes des communes pendant plusieurs années.

M. Jean-Luc Fichet. – Votre rapport montre bien les difficultés de la sécurité civile. La société nationale de sauvetage en mer (SNSM) aussi ne dispose plus que d'un matériel vétuste. Le système de volontariat français est remis en cause au niveau européen, et il semble que le temps d'activité et de garde des pompiers volontaires doive être compté

comme temps de travail. Au-delà des 1 650 heures annuelles, ils peuvent aller jusqu'à 2 100, soit 600 heures de volontariat. Une mise en conformité coûterait très cher, et surtout dénaturerait le sens de leur engagement. Il faut défendre notre modèle. Les interventions pour incendie ne représentent que 7 % du total. Le reste est du secours à la personne. Nous devons reconnaître cette nouvelle mission. Ce secteur, où le nombre de volontaires n'augmente pas, et qui coûte cher aux collectivités territoriales, se sent déconsidéré.

Mme Brigitte Lherbier. – C'est notre devoir de veiller au bien-être des pompiers, qui sont un vrai palliatif aux services médicaux – même en psychiatrie ou en maternité !

M. Philippe Bas, président. – À l'approche de la sainte-Barbe, je nous vois mal revenir vers les sapeurs-pompiers volontaires – parfois de père en fils – en nous montrant complaisants envers des propositions parfaitement insuffisantes, d'autant que M. Nunez est resté très évasif sur les perspectives d'évolution au niveau européen.

M. Pierre-Yves Collombat. – Entièrement d'accord avec le rapport. Ce sera l'année des « *Dash maigres* »...

M. Vincent Segouin. – Le nombre d'interventions des sapeurs-pompiers volontaires augmente rapidement à cause du secours à la personne, parce qu'il y a moins d'ambulanciers – est-ce à dessein ? Les volontaires s'en trouvent découragés, tout comme les chefs d'entreprises qui les emploient. La sécurité sociale ne pourrait-elle pas régler leurs interventions aux sapeurs-pompiers ?

M. Jean-Pierre Sueur. – M. Nunez est en effet resté elliptique sur l'évolution du dossier européen. C'est d'ailleurs ainsi depuis des années. Or la République française a bien les moyens de se faire entendre sur ce point, je pense. Notre commission pourrait, d'une seule voix, demander au Gouvernement de mettre tout son poids dans la balance pour que cette question soit enfin réglée.

M. François Bonhomme. – La décision de la CJUE requalifie le temps d'astreinte comme temps de travail, en effet. Peut-on espérer que le caractère spécifique de l'activité de nos sapeurs-pompiers soit reconnu et préservé ?

M. André Reichardt. – Avec Jacques Bigot, nous faisons partie, au sein de la commission des affaires européennes, d'un groupe de travail sur l'adaptation du volontariat à cette nouvelle donne. C'est le moment d'intervenir, puisqu'une nouvelle Commission européenne s'installe, avec un commissaire concerné qui serait plus ouvert que son prédécesseur – mais c'était M. Junker lui-même qui bloquait...

M. Jacques Bigot. – Il serait intéressant d'avoir un aperçu complet des dépenses des collectivités territoriales pour la sécurité civile. Celle-ci est organisée par l'État, mais payée par les collectivités territoriales. Si les interventions pour du secours à la personne ont tant augmenté, c'est qu'elles viennent pallier les lacunes des professions de santé. Quant à la directive européenne, elle concerne l'organisation du travail. Il faut en obtenir une qui organise la question des secours. La procédure en question est partie d'une démarche de sapeurs-pompiers professionnels, qui estiment que le volontariat leur fait perdre des postes. L'État est-il prêt à aider les collectivités territoriales à maintenir cette organisation ? Sinon, les difficultés financières seront considérables.

M. Philippe Bas, président. – Vous avez raison, ce texte financier doit être apprécié en tenant compte de l'effort massif des collectivités territoriales, qui vient alléger la charge du ministère de l'intérieur, mais aussi celle des hôpitaux.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur pour avis. – Il y a quelques années, il existait un fonds d'aide à l'investissement, abondé chaque année de plusieurs millions d'euros, pour soutenir les investissements des SDIS. Petit à petit, ces crédits ont été fléchés vers Antares, ce qui peut se comprendre. Nous avons dégagé plus de 30 millions d'euros à l'occasion de la réforme de la prestation de fidélisation et de reconnaissance. L'État s'était engagé à consacrer cette somme aux investissements des SDIS. Mais dès la deuxième année, seuls 10 millions d'euros restaient. Et là, il n'y a quasiment plus rien. C'est inacceptable ! Toutes les économies réalisées par la sécurité civile sont fléchées vers autre chose. Or les collectivités territoriales contribuent cinq fois plus que l'État à la sécurité civile. Si nous devons subir les conséquences de l'arrêt Matzak, cela coûterait 2,5 milliards d'euros aux SDIS. Ce serait la fin de notre système.

Oui, 85 % des interventions sont du secours à la personne. C'est lié à la désertification médicale, qui continue à être organisée. Les sapeurs-pompiers feront le travail, pense-t-on – et ils sont en effet programmés pour un départ réflexe, urgence ou non. Quant aux carences ambulancières, c'est un pur scandale ! Les ambulanciers choisissent les interventions rentables, tout simplement. Pour les autres, on envoie les pompiers, auxquels on verse 118 euros, alors que le coût est de 460 euros. Encore le paiement est-il parfois différé d'un an.

Je préside le Conseil national des sapeurs-pompiers volontaires, au sein duquel a été créé un groupe de travail sur les 34 mesures destinées à lutter contre la baisse du volontariat. L'obligation de suivre les deux formations, secours à personne et lutte contre le feu, avait fini par constituer un plafond de verre en dissuadant les femmes de s'engager. Désormais, seule la première est obligatoire immédiatement, puisqu'aussi bien 85 % des interventions concernent du secours à personne. Cela dit, nous continuerons à avoir besoin de pompiers formés à la lutte contre les incendies.

Si le Gouvernement ne comprend pas que nous devons monter tous au créneau pour obtenir une directive spécifique défendant l'engagement citoyen, nous allons droit dans le mur. Il considère qu'un décret pourra toujours être retiré, mais en fait c'est mettre le doigt dans l'engrenage. Le projet de directive est prêt et les fédérations européennes de sapeurs-pompiers doivent unir leurs forces à celles des responsables politiques. Les députés européens semblent avoir pris la mesure du problème, et le président du Bundestag a envoyé une lettre de soutien à la position française. Le Gouvernement doit comprendre que c'est la seule solution. J'ajoute qu'à chaque catastrophe naturelle, ce sont nos colonnes qui se rendent sur place, dans le cadre du mécanisme européen de protection civile... Et le nouveau commissaire européen, luxembourgeois, connaît bien notre système.

La commission émet à l'unanimité un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission « Sécurité ».

M. Philippe Bas, président. – Nous vous donnons mandat pour insister en séance publique auprès du Gouvernement sur cette question du processus européen.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur pour avis. – En trois minutes !

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous devons changer cette règle : trois minutes, c'est trop court. Peut-être le président de notre commission pourrait-il aussi insister auprès du Gouvernement sur ce point ?

M. Philippe Bas, président. – Nous serons nombreux à le faire.

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Direction de l'action du Gouvernement » et budget annexe « Publications officielles et informations administratives » - Examen d'un amendement

M. Philippe Bas, président. – Depuis la présentation la semaine dernière de l'avis budgétaire portant sur la mission « Direction de l'action du Gouvernement » et sur le budget annexe « Publications officielles et informations administratives », les crédits ont été amputés par le vote par l'Assemblée nationale d'un amendement gouvernemental. Notre rapporteur veut les rétablir, ce que j'estime judicieux s'agissant d'autorités administratives indépendantes (AAI) dont l'action doit être soutenue.

M. Jean-Yves Leconte, rapporteur pour avis. – Mon amendement vise à rétablir le budget des AAI tel qu'il figurait dans le projet de loi de finances pour 2020, de même que celui de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) et du groupement interministériel de contrôle (GIC).

La commission adopte l'amendement LOIS.3 présenté par le rapporteur.

- Présidence de Mme Catherine Di Folco, vice-présidente -

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Sécurités » - Programmes « Police nationale », « Gendarmerie nationale » et « Sécurité et éducation routières » - Examen du rapport pour avis

M. Henri Leroy, rapporteur pour avis. – Je suis chargé aujourd'hui de vous présenter les crédits de trois des quatre programmes de la mission « Sécurités », prévus par le projet de loi de finances pour 2020 : le programme 152 « Gendarmerie nationale », le programme 176 « Police nationale » et le programme 207 « Sécurité et éducation routières ». Le programme 161 « Sécurité civile » fait quant à lui l'objet d'un avis distinct, qui vient d'être présenté par notre collègue Catherine Troendlé. Comme vous le savez, le budget des forces de sécurité a connu, depuis 2012, une croissance continue, largement justifiée au regard de la persistance d'un climat sécuritaire dégradé dans notre pays. En sept ans, les crédits alloués à la mission, hors sécurité civile, ont ainsi augmenté de 19 % en autorisations d'engagement et de 14,5 % en crédits de paiement. En dépit des efforts consentis, le Sénat déplore, depuis plusieurs exercices, l'approche déséquilibrée du Gouvernement qui privilégie systématiquement le renforcement des effectifs, au détriment de l'entretien des équipements et de l'amélioration des conditions de travail des policiers et des gendarmes. Malheureusement, le projet de loi de finances pour 2020 ne déroge pas à la règle.

Comme le secrétaire d'État auprès du ministre de l'intérieur, M. Laurent Nuñez, l'a annoncé la semaine dernière devant notre commission, les crédits de la mission « Sécurités », hors sécurité civile, connaîtront une nouvelle hausse en 2020. Si nous raisonnons à périmètre constant – car la mission fait l'objet en 2020 d'importants

mouvements de périmètre –, ils augmenteront de 3,7 % en autorisations d'engagement et de 3,9 % en crédits de paiement. Les crédits du programme 207 « Sécurité et éducation routières » connaissent une légère augmentation de 0,5 % en autorisations d'engagement et de 2,3 % en crédits de paiement.

S'agissant des forces de sécurité, l'augmentation est plus significative pour la police que pour la gendarmerie : à périmètre constant, les crédits de la première devraient augmenter de 4,1 % en autorisations d'engagement et de 5,2 % en crédits de paiement, contre des augmentations de 3,5 % en autorisations d'engagement et de 2,3 % en crédits de paiement pour la gendarmerie.

Que ce soit le programme 176 ou le programme 152, le constat est toutefois le même : cette année encore, l'augmentation des crédits sera quasi intégralement absorbée par les dépenses de masse salariale, qui augmenteront, à périmètre constant, de 5,9 % dans la police nationale et de 2,7 % dans la gendarmerie nationale. Cette croissance importante de la masse salariale s'explique par deux évolutions concomitantes. En premier lieu, l'augmentation des effectifs, conformément au plan présidentiel de recrutement de 10 000 policiers et gendarmes sur la durée du quinquennat. En 2020, 1 398 emplois supplémentaires seront créés dans la police et 490 dans la gendarmerie. En second lieu, les dépenses de masse salariale sont gonflées par le financement de nombreuses mesures de revalorisation salariale. Ces mesures, vous vous en rappelez sûrement, sont issues pour partie d'un protocole signé en décembre 2018, en pleine crise des « gilets jaunes », qui prévoit notamment des augmentations de primes pour les policiers et les gendarmes.

Bien entendu, je ne remets en cause, dans leur principe, ni le renforcement des effectifs, ni les mesures catégorielles, qui apparaissent tout à fait légitimes. Dans la pratique toutefois, cette « explosion », depuis plusieurs exercices, des dépenses de masse salariale apparaît peu maîtrisée et génère de fortes tensions sur le budget des forces de sécurité intérieure.

Peu maîtrisée, car pour financer les créations de postes et les mesures catégorielles, le ministère de l'intérieur a été contraint, au cours des deux derniers exercices, de ponctionner d'autres postes de dépenses. Je pense notamment aux enveloppes dédiées au financement de la réserve civile de la police et de la réserve opérationnelle de la gendarmerie, qui ont subi d'importantes coupes budgétaires. Les conséquences sont regrettables : en 2018, la mobilisation de ces forces vives a été moins importante, alors qu'y recourir devient indispensable. Sur ce point, aucune amélioration n'est prévue pour 2020 : les crédits alloués à la réserve connaîtront une baisse importante, de 11 % dans la police et de 30 % dans la gendarmerie.

Surtout, la forte augmentation de la masse salariale se fait, cette année encore, au détriment des crédits de fonctionnement et d'investissement, dont la part dans le budget global ne cesse de se réduire. Il suffit, pour s'en convaincre, d'étudier les chiffres : en 10 ans, les dépenses de fonctionnement et d'investissement de la police ont augmenté seulement de 8 %, alors que les dépenses de personnel ont progressé de 30 %. Or, il est évident que l'augmentation continue des effectifs sans augmentation, à due concurrence, des dépenses de fonctionnement et d'investissement, risque de nuire à la capacité opérationnelle de nos forces de sécurité. Comme je l'ai dit au ministre, l'efficacité des policiers et gendarmes ne repose pas uniquement sur leur nombre ; elle dépend également de la qualité de leur équipement et de leurs moyens d'intervention, sans négliger la formation initiale et continue.

En 2020, les crédits de fonctionnement seront, à périmètre constant, en augmentation de 4 % en crédits de paiement dans la police et stagneront dans la gendarmerie. Ces prévisions sont une fois encore insuffisantes, car elles restent inférieures aux crédits effectivement dépensés au cours des exercices 2017 et 2018.

Le point le plus inquiétant de ce budget concerne toutefois les crédits d'investissement, qui poursuivent leur chute : à périmètre constant, par rapport à 2019, ils seront en baisse, en autorisations d'engagement, de 13,6 % dans la police et de 17,4 % dans la gendarmerie. À cet égard, je souhaiterais insister sur deux points de préoccupation majeure. Le premier concerne le renouvellement des parcs de véhicules. En raison d'un sous-investissement chronique pendant de nombreuses années, ceux-ci ont subi un vieillissement important. Actuellement, 8 320 véhicules sont maintenus en service dans la police alors même qu'ils remplissent les critères pour être réformés. Dans la gendarmerie, 11 % du parc automobile n'est plus opérationnel. On ne peut nier que des efforts ont été consentis depuis plusieurs années, par les gouvernements successifs, pour tenter d'améliorer l'état des véhicules. Je me félicite que le ministère de l'intérieur ait décidé, en 2020, d'initier le renouvellement des véhicules lourds des forces mobiles. Les crédits inscrits apparaissent toutefois, dans l'ensemble, bien en-deçà des besoins et se révèlent insuffisants pour rajeunir les parcs automobiles. Le second point de préoccupation concerne l'immobilier. Vous n'êtes pas sans connaître les conditions désastreuses dans lesquelles nos policiers et gendarmes travaillent et vivent. Le Gouvernement dit avoir fait de la réhabilitation du parc immobilier une priorité. Je constate toutefois qu'en pratique, les crédits qui y sont alloués seront en baisse par rapport à 2019. Dans la gendarmerie, les crédits seront même inférieurs à ce qui avait été prévu dans le plan d'urgence triennal.

Au-delà de cette analyse budgétaire, j'ai souhaité profiter de cet exercice annuel pour étudier l'impact des nombreuses créations d'effectifs sous un autre angle : celui du recrutement et de la formation. Depuis 2013, les appareils de recrutement et de formation de la police et de la gendarmerie sont en effet fortement mobilisés. Cette évolution résulte de deux phénomènes concomitants : d'une part, le renforcement des effectifs depuis 2015 ; d'autre part, un nombre important de départs, qui correspond au départ à la retraite de la génération du « baby-boom ». Cela se traduit, dans la pratique, par une augmentation importante des incorporations d'élèves en école : dans la police, le nombre d'élèves gardiens de la paix est passé de 1 500 en 2010 à plus de 4 500 en 2017, dans la gendarmerie, 4 259 sous-officiers sont entrés à l'école en 2018, contre moins de 3 500 en moyenne avant 2015.

Pour absorber ces flux importants de nouveaux entrants, la police et la gendarmerie ont dû adapter rapidement leur dispositif de formation, parfois dans l'urgence et avec des conséquences qu'il est encore difficile d'évaluer. J'ai été par exemple surpris d'apprendre que la durée de la scolarité en école des élèves gendarmes et des élèves gardiens de la paix avait dû être réduite pendant plusieurs mois pour permettre de suivre le mouvement de création des effectifs. Il est heureux que des mesures de plus long terme aient été engagées et que des moyens immobiliers et humains aient été débloqués pour renforcer durablement la capacité d'accueil des écoles. Je pense par exemple à la création d'une nouvelle école de gendarmerie à Dijon, que j'ai eu l'occasion de visiter il y a quelques jours.

Au cours de mes travaux, j'ai toutefois pu constater qu'il existait un risque de saturation des dispositifs de recrutement et de formation, à deux niveaux. Il est tout d'abord regrettable que l'augmentation des incorporations en école n'ait pas été accompagnée, comme on aurait pu s'y attendre, d'une augmentation suffisante des budgets de fonctionnement. L'école de Dijon, par exemple, devra accueillir en 2020 deux compagnies d'élèves gendarmes

de plus, qui seront nourris et logés, sans aucun moyen complémentaire. La deuxième source d'inquiétude concerne l'appauvrissement des viviers de recrutement. La police comme la gendarmerie peinent en effet à maintenir un niveau de sélectivité satisfaisant dans les concours. Le ministère semble s'être saisi à bras le corps de cette question. Il n'en reste pas moins que nous devons rester attentifs à ce que les recrutements en masse de policiers et gendarmes souhaités par le Gouvernement ne se fassent pas au prix d'un abaissement excessif du niveau de recrutement.

Pour finir mon propos, je souhaiterais vous faire part de quelques réflexions plus générales sur l'organisation de la formation au sein de la police et de la gendarmerie, qui connaît, au-delà des difficultés conjoncturelles que je viens d'évoquer, des fragilités plus structurelles. La première concerne l'organisation de la formation initiale au sein de la police nationale. Aujourd'hui, il existe une vraie fracture entre la formation, d'un côté, des gardiens de la paix, et, de l'autre, des cadres de la police nationale, à savoir les commissaires et les officiers. Le rapport de notre collègue François Grosdidier fait au nom de la commission d'enquête sur l'état des forces de sécurité intérieure l'avait déjà soulevé en 2018 : cette fracture nuit considérablement à l'émergence d'un esprit de corps au sein de la police. Pour répondre à ces difficultés, la police engagera une réforme à compter de 2020 : désormais, tous les policiers, quel que soit leur corps, suivront en début de scolarité un mois d'apprentissages partagés. C'est une avancée intéressante. Je regrette toutefois que l'idée d'une « académie de police », plus ambitieuse, ait été abandonnée.

La deuxième fragilité majeure concerne la formation continue. Le problème ne réside pas tant dans l'offre de formation, qui existe, mais plutôt dans la volonté et dans la capacité des responsables hiérarchiques à envoyer leurs agents en formation. En raison de la charge opérationnelle des forces de sécurité, la formation continue sert en effet souvent, dans la pratique, de variable d'ajustement. La gendarmerie a fait récemment un pas majeur dans ce domaine : depuis 2017, tous les gendarmes sont tenus de suivre, en école, tous les cinq ans, un stage de « recyclage » de leurs connaissances. Il est regrettable que cette évolution n'ait pas, à ce jour, encore inspiré la police nationale.

Enfin, des progrès importants restent à conduire sur l'entraînement au tir. Dans la police, un agent sur trois n'est pas à jour de ses obligations d'entraînement au tir. Ce constat inquiétant est notamment lié à l'indisponibilité des stands de tir, en nombre insuffisant et dans un état souvent dégradé. Au-delà de l'engagement de travaux de rénovation, il importe qu'une doctrine commune soit définie au ministère de l'intérieur sur le recours aux stands de tir privés, qui constituerait une solution intéressante à court terme.

Au vu de l'insuffisance manifeste des dotations de fonctionnement et d'investissement allouées à la police et gendarmerie nationales, je vous propose d'émettre un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission « Sécurités », hors programme « Sécurité civile », inscrits au projet de loi de finances pour 2020.

Mme Catherine Di Folco, présidente. – Merci, monsieur le rapporteur, pour ce rapport précis qui ne manque pas de nous alerter sur la situation.

M. Jean-Luc Fichet. – À l'occasion de la mission pluraliste que nous avons effectuée la semaine dernière en Guyane, j'ai eu l'occasion de constater la grande difficulté que connaissent les gendarmes pour exercer leurs missions dans de bonnes conditions. Ils effectuent des contrôles routiers qui ne peuvent pas aller à leur terme parce qu'ils ne disposent pas de fourrières. Ils partent parfois en mission cinq jours consécutifs en forêt, dans des

territoires reculés d'Amazonie sans avoir le matériel adapté. J'ai vraiment été attristé de la situation de la gendarmerie en Guyane, où tout repose sur la bonne volonté, et la grande qualité, des agents.

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

M. François Grosdidier. – Je partage pleinement les propos tenus par notre rapporteur, qui est un spécialiste du sujet au regard de ses fonctions antérieures, dans le cadre de cet excellent rapport pour avis. Nous avons déjà eu l'occasion, lorsque nous avons travaillé ensemble sur la commission d'enquête sur l'état des forces de sécurité intérieure, afin d'identifier les causes du malaise qu'ils ressentent, de tirer certaines conclusions que nous retrouvons malheureusement aujourd'hui. Nos concitoyens ont le sentiment fondé que nos forces de sécurité intérieure ne disposent pas des moyens nécessaires pour assurer leur sécurité. On n'attendait évidemment pas du gouvernement qu'il rattrape, en un ou deux exercices, les insuffisances consécutives à plusieurs années de retard dans les investissements. C'est d'autant plus difficile qu'il faut être sur tous les fronts depuis un peu plus d'une décennie, ce qui a accentué les besoins : à l'époque de la révision générale des politiques publiques, les besoins en matière de lutte contre le terrorisme n'étaient pas les mêmes, on ne connaissait pas la même intensité dans les tensions sociales et on ne faisait pas face à un tel recul des vocations. Le contexte international et la pression aux frontières n'étaient pas les mêmes il y a dix ans, donc indéniablement on ne pouvait pas attendre du Gouvernement, dans un tel contexte, qu'il résolve tout rapidement. Mais on espérait au moins du Gouvernement une perspective. On attend vainement une loi de programmation pour nous donner une visibilité, redonner le moral aux forces de l'ordre et nous guider sur chaque exercice budgétaire.

La hausse des effectifs ne doit pas masquer les artifices comptables de présentation du budget. Les investissements ne sont pas à la hauteur des enjeux. On entretient le matériel, déjà délabré, pour ne pas qu'il se dégrade davantage mais on ne fournit pas du matériel de qualité. Il y a eu un effort sur le personnel, mais c'est infinitésimal : pour l'année 2020, ce sera 0,6 % de personnels supplémentaires. Cela ne se traduit pas concrètement pour nos concitoyens parce qu'on sait qu'un policier consacre les deux tiers de son temps aux tâches procédurales et seulement un tiers au terrain. On aurait pu gagner des milliers d'équivalents temps plein (ETP) en réformant plus le code de procédure pénale qui impose des lourdeurs administratives conséquentes à nos forces de l'ordre. De plus, 5 % des effectifs des forces de l'ordre travaillent la nuit alors que 50 % des atteintes à la personne ont lieu la nuit. Sans le budget de fonctionnement qui va avec toute augmentation du nombre de personnels, ça ne peut pas fonctionner. C'est donc un budget clairement insuffisant, et je partage l'avis défavorable de notre rapporteur.

M. Philippe Bonnacarrère. – Je souscris globalement aux remarques faites par le rapporteur, tout en émettant une réserve sur l'avis défavorable : la hausse des moyens depuis 2012 est tout de même importante. Le budget 2020 est en forte augmentation, c'est d'autant plus appréciable que l'on est en période de forte contrainte budgétaire, et c'est tout de même à mettre au crédit du Gouvernement. Sous cette seule réserve, je partage le diagnostic du rapporteur et je souhaiterais qu'il puisse nous apporter trois précisions.

S'agissant de l'augmentation de la masse salariale, a-t-on une idée de la balance entre l'effet « hausse des effectifs » et l'effet « nouveau régime de travail » ?

La négociation a conduit à des revalorisations catégorielles et à des modifications de la définition du temps de travail et de l'organisation des cycles. Les effets de l'arrêté portant sur l'organisation du temps de travail (APORTT) seront-ils intégralement absorbés en 2020, ce qui permettrait de reprendre les investissements en 2021, ou connaîtra-t-on au contraire un effet décalé sur plusieurs exercices ?

Il y a un paradoxe à ce que la police connaisse des difficultés de recrutement, au moment même où une revalorisation statutaire est mise en place. On ne peut clairement pas se satisfaire d'une sélectivité insuffisante. Comment expliquez-vous ce paradoxe entre la revalorisation et l'image grand public ? Quand je lis certains documents adressés par les syndicats de policiers à leurs adhérents, il y a une tonalité positive et des propos favorables à la revalorisation indemnitaire actuellement conduite que le grand public ne semble pas percevoir. Quelles préconisations formulez-vous pour favoriser un meilleur recrutement, dans la police comme dans la gendarmerie ?

Mme Josiane Costes. – La diminution des budgets a entraîné sur le moyen terme une diminution des effectifs dans les départements considérés comme « sûrs », c'est-à-dire qu'on a pris des moyens aux départements ruraux pour les mettre en zone urbaine. Dans mon département, une seule personne assure la garde de nuit en gendarmerie. Si on téléphone la nuit, on n'a bien souvent pas de réponse. Il ne faut pas croire que nous n'avons pas d'urgence en matière de sécurité en zone rurale : des terroristes, ou des membres de l'ETA se sont cachés dans le Cantal, justement pour profiter de ces défaillances. Il faut que ces redéploiements cessent.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Comme Philippe Bonnacarrère, je suis plus nuancé que notre rapporteur. Il y a des aspects très positifs dans la réorganisation des services, en tout cas en outre-mer. L'expérimentation à Mayotte, en Guyane et en Nouvelle-Calédonie, qui va conduire à fusionner la police aux frontières et la sécurité publique en une même direction afin d'avoir un commandement unique, est une bonne chose pour ces territoires, qui ne serait pas transposable en métropole.

M. André Reichardt. – Je veux quand même reconnaître, comme Philippe Bonnacarrère et Thani Mohamed Soilihi, les efforts importants pour permettre davantage de recrutements. Mon inquiétude porte davantage sur la qualité de ces recrutements. Il faut trouver une solution pour attirer les meilleurs profils. Au vu de l'importance des missions effectuées, et quand on sait à quel point certains individus cherchent à décrédibiliser les forces de sécurité intérieure, en les provoquant et en les agressant, il convient de sélectionner des profils aptes à gérer ces situations difficiles. Même s'ils sont très minoritaires, on sait très bien l'impact catastrophique que peut avoir un agent qui n'adapte pas son comportement à ce que la situation requière. Il est donc impératif que la qualité du recrutement ne soit pas durablement affectée.

M. Philippe Bas, président. – La gendarmerie est un corps d'élite. Nous avons pu le constater lors de notre récente mission en Guyane : les gendarmes accomplissent des missions extrêmement périlleuses. La lutte contre l'orpaillage illégal, par exemple, donne lieu à des opérations de gendarmerie extrêmement complexes, ce qui montre à quel point ce corps est nécessaire à notre République. La qualité des hommes appelle un corolaire indispensable, celui des moyens, en personnels, en locaux, en véhicules. Nous devons absolument à ce corps des gendarmes, comme nous le devons aux policiers, d'être porteurs d'un message fort.

Mme Lana Tetuanui. – Il faut reconnaître que c'est un corps d'élite qui surveille les territoires ultra-marins. Il y a eu des efforts en Polynésie, et la situation n'est sans doute pas comparable à ce que peuvent connaître Mayotte ou la Guyane. Je souhaite en revanche apporter un bémol important à cette amélioration, au sujet du recrutement du personnel des territoires ultra-marins. Le Parlement a adopté en février 2017 une loi de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer, qui visait à donner aux jeunes ultra-marins les mêmes chances qu'à tous. Or, les jeunes de nos territoires n'ont pas accès aux postes en outre-mer, ce sont systématiquement des métropolitains. Ce n'est pas juste. De plus, cela générerait des économies substantielles en diminuant les frais d'installation supportés par l'administration.

M. Henri Leroy, rapporteur pour avis. – Je peux attester de la qualité des gendarmes en Guyane, ayant moi-même servi quatre ans à Kourou. La gendarmerie est un corps d'élite, qui trouve ses origines dans une décision de François 1^{er} de regrouper les différents corps d'armes au sein de la toute nouvelle Maréchaussée. Napoléon a élevé la gendarmerie au rang des corps d'élites, défilant à la droite de toutes les armées. Ce n'est pas pour rien qu'il en a fait un des deux corps d'élite, avec la légion étrangère, même si cette dernière est semi disciplinaire.

Mme Tetuanui, les règles d'affectation outre-mer des gendarmes sont plutôt à l'honneur des territoires concernés puisque les gendarmes qui sont affectés outre-mer sont les meilleurs. Il faut une notation au moins égale à 8 sur 10 pour avoir une chance d'être affecté outre-mer. Dans les faits, ce sont bien souvent des gendarmes anciennement affectés aux Antilles, en Guyane ou à la Réunion, c'est-à-dire les territoires de la République les plus sanglants en matière criminelle, qui obtiennent une affectation en Polynésie pour les récompenser de leurs états de service. Vous pouvez donc être assurée de la qualité des gendarmes qui y sont affectés et qui y exercent d'importantes responsabilités : ils doivent faire preuve de beaucoup d'autonomie et prendre des décisions rapidement et seuls, donc y sont affectés les meilleurs.

Je confirme, dans la lignée des propos de Thani Mohamed Soilihi, la viabilité de l'expérimentation conduite à Mayotte, en Guyane et en Nouvelle-Calédonie afin de regrouper outre-mer la police aux frontières et la sécurité publique en une même direction. Je pourrais vous faire visiter en Guyane des endroits, à Saint-Laurent du Maroni comme à Mana, où le gendarme est aussi un peu huissier, assistante sociale et infirmier. Le volet social de leur mission est indéniable.

Je partage les inquiétudes de nos collègues sur la qualité du recrutement. Je confirme que la sélectivité aux concours de police et de gendarmerie décline. Dans la gendarmerie, mais surtout dans la police, le nombre de candidats aux concours par poste offert se réduit d'année en année. Le vivier beaucoup moins large de candidats, combiné à une hausse des effectifs, induit mécaniquement le recrutement de profils inadéquats, ce qui conduira forcément à des dérapages si le profil des personnes recrutées n'est pas celui qu'on est en droit d'attendre et si les personnels sont insuffisamment formés. Concrètement, on se contente parfois de vérifier qu'ils sont alphabétisés pour les recruter. Face à l'adversité, la qualité du recrutement est pourtant un aspect essentiel.

C'est un métier qui n'intéresse plus personne. Entre les conditions qui amènent à subir des agressions, des incivilités, l'image donnée par les médias et les conditions de vie liée à un immobilier dégradé et à des mobilités fréquentes, il n'est pas difficile d'expliquer la crise des vocations. La loi de programmation est attendue par toute la profession. Le suicide, au 15 novembre 2019, de 51 policiers et 14 gendarmes depuis le début de l'année est assez

symptomatique. Je me suis rendu à Dijon pour visiter l'école de gendarmerie créée en 2017. L'encadrement présent – État-major, officiers, *etc.* – m'a confirmé que les conditions de travail avaient une incidence sur leur vie personnelle, d'où un désengagement des jeunes. L'uniforme ne suffit plus à susciter des vocations.

Le problème de la qualité du recrutement est d'autant plus dommageable que la formation continue au sein de la police n'est pas satisfaisante. Au sein de la gendarmerie, des avancées ont été conduites pour améliorer la formation continue : tous les cinq ans, les gendarmes sont obligés de repasser en école pour une remise à niveau.

Pour répondre à Philippe Bonnacarrère, la police avait mis en place un nouveau cycle de travail dit « cycle fort », qui était très coûteux en personnels : 4 000 ETP, ce qui a conduit depuis 2019 à expérimenter un nouveau cycle. En mars prochain, une première évaluation sera conduite et on pourra mesurer plus précisément l'impact sur les effectifs.

Il y a eu un engagement sur le nombre de recrutements, que le Gouvernement veut tenir, mais le problème des forces de sécurité n'est pas tant quantitatif. Je vais peut-être vous surprendre, mais ce fut une bonne chose à une période de baisser les effectifs. Il vaut mieux cinq agents de qualité que dix personnes qui présentent des insuffisances. J'ai pu constater à Dijon les dysfonctionnements provoqués chez les gendarmes par l'affectation de personnels supplémentaires, avec deux nouvelles compagnies qu'il faut loger et nourrir sans aucun moyen de fonctionnement supplémentaire.

Pour répondre à une autre de vos questions, les mesures catégorielles auront un impact sur les prochains exercices, puisqu'elles prévoient des augmentations salariales pérennes. L'augmentation salariale, qui n'est vraiment pas superflue sur le plan humain et social, pèse toutefois sur les dotations d'investissement, qui sont nécessaires pour améliorer les conditions de vie et de travail.

Madame Costes, effectivement, la nuit, dans certaines zones, les brigades sont fermées et c'est le centre opérationnel de la gendarmerie, autrement dit le commandement du département, qui prend le relai dans le traitement des appels et qui redistribue ensuite. Ce redéploiement a été décidé en fonction de la nature et de la fréquence des interventions. Cela augmente donc les délais d'intervention.

Pour finir, j'ajouterai que nous avons un problème d'attractivité de certains territoires, notamment en Île-de-France. Tous les personnels en sortie d'école y sont affectés pour combler les vacances de postes, mais la plupart veut en partir dès que possible. Cela crée des difficultés car seuls des jeunes, avec peu d'expérience, travaillent dans ce territoire.

Je vous propose en tout cas un avis défavorable au regard des insuffisances de ce budget.

La commission émet un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission « sécurités », hors programme « sécurité civile », du projet de loi de finances pour 2020.

Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Immigration, asile et intégration » - Examen du rapport pour avis

M. François-Noël Buffet, rapporteur pour avis. – La mission « Immigration, asile et intégration », dont notre commission est saisie pour avis, finance trois grands axes de la politique migratoire : l'intégration des étrangers en situation régulière, l'accueil et l'examen de la situation des demandeurs d'asile, et enfin la gestion des flux migratoires, avec notamment la lutte contre l'immigration irrégulière. Dans le projet de loi de finances pour 2020, cette mission représente désormais près de 2 milliards d'euros : 1,93 milliard d'euros en autorisations d'engagement et 1,82 milliard d'euros en crédits de paiement. À périmètre constant, les crédits de la mission augmentent cette année de 9,8 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2019.

Si le Gouvernement et sa majorité mettent volontiers en avant le doublement des crédits de la mission « Immigration, asile et intégration » depuis 2017, je tiens à souligner qu'il s'agit en fait d'un rattrapage tardif et imparfait, pour doter enfin la France de moyens à la hauteur des flux migratoires auxquels nos services se trouvent exposés, le nombre des demandeurs d'asile ayant, par exemple, quasiment quadruplé en 10 ans. C'est en outre la marque d'une incapacité chronique à anticiper correctement l'évolution des flux et à budgéter sincèrement les crédits requis. La mission dépasse désormais nettement, de près d'un demi-milliard d'euros, la trajectoire prévue par la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022. À l'époque, contre toute logique, et contre l'avis du Sénat, le Gouvernement avait même anticipé une baisse de ces crédits en 2019 et 2020.

Dans le détail des dépenses prévues pour 2020, il y a d'abord lieu de se féliciter de réels efforts consentis dans certains domaines sur lesquels le Sénat appelle depuis longtemps le Gouvernement à agir. En matière d'asile, des investissements considérables sont reconduits pour pouvoir répondre aux 123 000 nouvelles demandes déposées en 2018, soit + 22 % ; il s'agit d'un nouveau record pour la France. Notre pays reste particulièrement exposé aux flux de « rebonds », dans la mesure où plus d'un tiers des demandes déposées en préfecture relève normalement d'un autre pays européen en application du règlement « Dublin ». Par ailleurs, environ 20 % des demandes déposées auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) émanent de ressortissants en provenance de pays d'origine sûrs. Le fait budgétaire le plus saillant cette année est le renforcement significatif des moyens de l'OFPRA, avec + 200 emplois qui passent de 805 à 1 005 ETP, et une subvention augmentée de 30 %, de 70,56 à 91,66 millions d'euros. Notre collègue Patrick Kanner, rapporteur notamment des crédits du programme « Conseil d'État et autres juridictions administratives » a évoqué tout à l'heure le renforcement des moyens de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), je ne reviendrai pas dessus. Je regrettais l'an dernier l'incohérence du Gouvernement qui, dans une démarche d'affichage, avançait des objectifs extrêmement ambitieux de traitement des demandes par l'OFPRA, mais sans lui allouer les moyens nécessaires pour les atteindre et en se fondant sur des hypothèses irréalistes. Je constate cette année que le message a été entendu, et sous réserve que les difficultés inhérentes à un recrutement aussi important soient surmontées – tels le vivier limité et la concurrence avec les recrutements également opérés par la CNDA, le temps de formation et l'adaptation des locaux – on ne peut dès lors que se réjouir de cette prise de conscience même tardive des besoins de l'OFPRA.

Ces efforts devraient permettre de réduire le délai moyen de traitement des demandes d'asile, qui reste particulièrement long. Alors que le délai cible pour le traitement

d'une demande par l'OFPPRA est fixé à 2 mois, le délai attendu était, avant ces renforts, de plus de 6 mois pour 2019 et encore de 5 mois pour 2020.

En matière d'intégration, la hausse des crédits se poursuit mais à un rythme moins soutenu. Très significative l'an dernier, avec une hausse de 30 %, elle sera plus modeste en 2020, en augmentation de 7 %, pour renforcer l'accueil des étrangers primo-arrivants et notamment financer les formations linguistiques et l'insertion professionnelle.

Néanmoins, alors que le Gouvernement présente ce budget comme la mise en œuvre de son plan « Garantir le droit d'asile et mieux maîtriser les flux migratoires », adopté en Conseil des ministres le 12 juillet 2017, et de la loi dite « asile, immigration, intégration » promulguée en septembre 2018, je regrette d'y retrouver malheureusement les mêmes incohérences.

Le scénario sur lequel est construit le budget de la mission paraît cette année encore peu réaliste. Le Gouvernement fait l'hypothèse d'une hausse prévisionnelle de la demande d'asile de + 12 % en 2019 puis d'une stabilisation à partir de 2020. Pourtant, ce même postulat, utilisé l'année dernière pour construire le PLF pour 2019, s'était révélé largement erroné, comme le Sénat le dénonçait déjà. Alors que le PLF pour 2019 prévoyait + 10 % de demandes en 2018, puis 0 % en 2019, c'est une hausse + 22 % s'est réalisée en 2018 et au moins + 12 % sont attendus pour 2020. Dans ces conditions, un sous-financement de plusieurs programmes est à craindre. Exemple caricatural de la sincérité perfectible de ce budget, les crédits prévus pour financer le versement de l'aide aux demandeurs d'asile (ADA) en 2020 devraient paradoxalement être inférieurs aux montants effectivement versés en 2019. Budgétés seulement à hauteur de 444 millions d'euros pour 2020, ils devraient dépasser les 500 millions d'euros en 2019.

En matière d'hébergement des demandeurs d'asile, les efforts cette année sont très insuffisants pour répondre aux besoins et au développement inacceptable des campements sauvages. Alors que moins d'un demandeur sur deux est hébergé dans une structure dédiée – bien loin de la cible affichée l'an dernier par le Gouvernement de 9 personnes sur 10 hébergées –, le PLF pour 2020 ne prévoit plus aucune création de nouvelles places dans le dispositif national d'accueil. Ce dispositif était pourtant l'un des éléments intéressants de la loi de 2018.

Enfin, concernant la lutte contre l'immigration irrégulière, la France est tombée cette année au plus bas taux d'exécution historique en termes de décisions d'éloignement, soit environ 15 % seulement. Le volume des obligations de quitter le territoire français (OQTF) prononcées explose, sans que les services chargés de mettre en œuvre les éloignements aient les moyens de les exécuter : 132 000 mesures prononcées, mais seulement 20 000 exécutées en 2018. Pure mesure d'affichage, les objectifs d'éloignement à l'issue de placements en rétention sont prévus à la hausse cette année, passant de 50 à 60 %, alors que stagnent les crédits dédiés au financement de ces mêmes retours forcés. Les frais d'éloignement des étrangers ne sont autorisés qu'à hauteur de 33 millions d'euros, soit une augmentation de 6 % seulement.

J'ai souhaité dresser cette année un panorama synthétique de la lutte contre la fraude documentaire. Il s'agit en effet d'un sujet qui reste encore peu connu malgré son importance pour la maîtrise de nos flux migratoires. En 2018, les préfetures ont détecté 4 653 tentatives d'obtention indue de titres de séjour, en hausse de 39 % par rapport à 2017, parmi

lesquelles on relève notamment des demandes de titres de séjour en qualité de parent d'enfant français et des demandes de reconnaissance comme mineur non accompagné.

Pour les reconnaissances frauduleuses de paternité d'enfant français en vue d'obtenir un titre de séjour, les solutions techniques instituées depuis 2017 – détection automatique, croisement de fichiers et exercice du droit de communication des préfectures – ont été complétées par deux dispositions de la loi du 10 septembre 2018 appuyées par notre commission : il s'agit du durcissement des conditions d'admission au séjour du parent d'un enfant français et de la possibilité pour l'officier d'état-civil chargé de l'enregistrement de la reconnaissance de saisir le procureur en cas de doute.

Ces nouveaux outils ont permis de détecter 1 076 cas de fraude en 2018, contre 738 en 2017, aux fins d'obtenir un titre de séjour en qualité de parent d'enfant français, soit une augmentation de 46 %.

Concernant, en second lieu, les « fraudes à la minorité », on a constaté 822 cas de fraude en vue de la reconnaissance comme mineur non accompagné, contre 362 en 2017, soit une augmentation de 127 %. À ce titre, dans le but d'éviter les demandes successives dans plusieurs départements présentées par des étrangers se déclarant mineurs, la loi du 10 septembre 2018 a autorisé, à l'initiative du Sénat, la création d'un traitement automatisé facilitant la détection de la fraude à la minorité grâce auquel les préfectures peuvent concourir à l'identification des personnes par les conseils départementaux.

Concernant, en troisième lieu, la fraude mimétique – qui consiste en l'utilisation du document authentique d'un tiers en jouant sur la ressemblance physique – ces cas représentent plus de 52 % des refus de franchissement des frontières aéroportuaires entre janvier et juin 2019. Je vous rappelle qu'à l'initiative du Sénat, la loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie a étendu le champ de cette infraction à plusieurs cas de figure : inclusion des documents provisoires comme des titres de séjour, sanction de la fraude commise dans l'intention de circuler sur le territoire et extension aux départements d'outre-mer, particulièrement confrontés à ces situations délictueuses.

Enfin, en dernier lieu, de plus en plus de fraudes détectées par les préfectures concernent les documents source eux-mêmes, principalement des actes de naissance étrangers ou des jugements supplétifs, qui sont soit matériellement falsifiés, soit obtenus dans des conditions frauduleuses. Il s'agit là d'une fraude malaisée à endiguer en raison de la présomption de validité difficile à renverser dont sont revêtus les actes de l'état civil étrangers en application de l'article 47 du code civil et de la coopération très variable entre nos services et ceux des États étrangers émetteurs de ces documents, dont l'état civil voire les juridictions sont parfois technologiquement mal équipés et peu financés. Il faut relever en outre la faiblesse de notre propre réponse pénale face aux cas de fraude signalés, qui ne serait que de l'ordre de 2 % selon les informations recueillies. À cet égard, de telles divergences d'implication entre nos autorités administratives et nos services judiciaires en charge des poursuites sont regrettables, et je souhaite qu'une meilleure coordination soit établie entre les ministères de la justice et de l'intérieur pour apporter à ces fraudes le traitement judiciaire qu'elles méritent. Une telle coopération a pu se faire en matière de lutte contre l'immigration irrégulière afin, par exemple, de mieux gérer la rétention et l'éloignement des délinquants étrangers à leur sortie de prison. Il s'agit donc bien de volonté politique et de fermeté de la réponse pénale.

Peut-être notre droit pourrait-il également évoluer : je m'interroge notamment sur la possibilité de réintroduire à l'article 47 du code civil des exceptions limitées à la présomption de validité d'actes administratifs émanant d'états civils tiers, par exemple pour certains pays dans lesquels il est prouvé que le système d'établissement et de conservation de l'état civil est structurellement défaillant.

Au regard de ces constats j'invite notre commission à émettre un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission « Immigration, asile et intégration » inscrits au projet de loi de finances pour 2020. Malgré certains progrès, je constate une incohérence persistante entre l'affichage budgétaire et la réalité.

M. Philippe Bas, président. – Je rentre d'un déplacement en Guyane effectué avec plusieurs collègues de la commission des lois où nous avons pu constater que les questions migratoires s'y posent avec une acuité particulière, tout comme à Mayotte. Les pays voisins de ces territoires français rencontrent effectivement les problèmes d'état-civil évoqués par le rapporteur. Je ne sais si le chiffre est publié, mais connaissez-vous le nombre d'OQTF exécutées par an, spontanément et par contrainte ?

M. François-Noël Buffet, rapporteur pour avis. – Ce sont environ 15 % des 130 000 OQTF prononcées, soit 20 000, qui sont exécutées chaque année et, parmi elles, une infime partie l'est volontairement.

M. Philippe Bas, président. – Il est particulièrement choquant, pour nos concitoyens, que des personnes en situation irrégulière se maintiennent sur le territoire. Connaît-on est le coût approximatif de l'exécution d'un éloignement forcé ?

M. François-Noël Buffet, rapporteur pour avis. – C'est entre 12 000 et 15 000 euros.

M. Philippe Bas, président. – En Guyane, la police aux frontières nous a expliqué disposer de son propre avion pour réaliser les reconduites à la frontière vers Haïti, ce qui, malgré l'investissement, est moins coûteux que d'utiliser un vol commercial et de s'exposer à des refus d'embarquement. Le ministère de l'intérieur a-t-il prévu de renforcer ses moyens aéroportés ?

M. François-Noël Buffet, rapporteur pour avis. – C'est une question de doctrine, depuis l'abandon des charters ! Il est généralement fait appel à des vols classiques pour les éloignements, mais cela entraîne un énorme travail pour la police aux frontières, qui perd beaucoup de temps à réserver et annuler des vols. À titre tout à fait personnel, je considère qu'on pourrait réaliser des reconduites groupées dans le pays d'origine, à condition de le faire dans des conditions respectueuses de la dignité des personnes. On ne devrait pas s'interdire de le faire par principe.

Le fond du sujet est bien de distinguer l'immigration régulière de celle qui est irrégulière : en contrepartie des moyens qu'on se donne en matière d'intégration, il faut être très ferme avec les personnes en situation irrégulière. Sinon, il n'y a aucune raison pour que les personnes en situation régulière fassent des efforts pour s'intégrer...

M. Philippe Bas, président. – À quoi bon voter des quotas fixant l'accès au territoire des flux d'entrée régulière en France si la question de l'immigration irrégulière, qui est plus massive et plus déstabilisante pour la société française, n'est pas traitée avec plus

d'efficacité. Chaque année, le même type de chiffres est présenté par les gouvernements successifs sans qu'un coup d'arrêt ne soit jamais apporté à ce phénomène.

M. François-Noël Buffet, rapporteur pour avis. – C'est tout le problème des demandeurs d'asile déboutés, dont les flux sont alimentés par des réseaux organisés d'immigration irrégulière et qui misent sur nos trop longs délais de traitement pour s'installer en France. Plus la procédure dure, plus cela sert ces filières. En 2018, sur 123 000 demandes d'asile déposées, seules 33 000 ont été accordées, en cumulant les décisions de l'OFPRA et les recours devant la CNDA, mais les personnes déboutées ne repartent pas.

M. André Reichardt. – Merci pour tous ces chiffres qui toutefois me font perdre les quelques espoirs qui me restaient en la matière. Je retiens l'insincérité de ce budget, que je considère comme intolérable. Le postulat d'un maintien à un niveau équivalent en 2020 du nombre de demandeurs d'asile, alors que les chiffres s'envolent, n'est pas acceptable. Maintenir les crédits dédiés au financement de l'aide aux demandeurs d'asile au même montant l'an prochain, alors qu'il manque déjà plusieurs dizaines de millions d'euros en 2019, ne l'est pas plus. Faut-il s'attendre à des annonces du Président de la République pour corriger le tir, comme pour le projet de loi de finances de la sécurité sociale ? Cette fraude documentaire, liée à l'absence totale d'état-civil dans certains pays où on peut parfois déclarer la naissance d'un enfant jusqu'à ses 6 ans, est la porte ouverte à tous les abus. Comme vous, je ne pense pas voter l'adoption de ces crédits.

M. Jean-Yves Leconte. – On comprend pourquoi la politique d'immigration ne fonctionne pas, je vous rejoins, mais pas pour les mêmes raisons que celles que vous avez exposées. C'est vrai que sans éloignement, il n'y a pas de politique crédible. Mais fondamentalement, pour que cette politique fonctionne, il faudrait que des crédits suffisants soient aussi alloués à l'intégration.

M. Philippe Bas, président. – En qualité d'ancien président de l'OFII, je ne vous dirai pas le contraire.

M. Jean-Yves Leconte. – L'OFII se concentre entièrement sur sa mission consacrée à l'asile, au détriment de ses autres missions relatives à l'intégration.

Vous regrettez le manque de sincérité des prévisions, mais peut-on vraiment anticiper l'évolution des flux migratoires ? Je pense qu'il faut rester humble. On se souvient qu'il y a eu une explosion des flux migratoires en Europe en 2014-2015, mais pas en France.

Si je considère comme vous ce budget scandaleux, c'est surtout parce que moins de la moitié des demandeurs d'asile peuvent être accueillis dans le dispositif national d'accueil. L'absence d'accueil des « dublinés » qui vivent dans la rue devient la norme pour tous, alors que c'était auparavant l'exception. Même durcissement constaté avec la transformation de la carte de retrait en carte de paiement, sous prétexte de ne pas alimenter les trafics. Se pose aussi la question du droit d'accès au travail pour les demandeurs d'asile, qui n'est pas conforme au droit européen. Un budget sans effort sur l'hébergement durable, qui privilégie l'hébergement d'urgence très coûteux, est un scandale.

Je suis perplexe concernant les quotas, car l'immigration liée au travail est très faible en France. La lutte contre la fraude doit passer par un renforcement de l'usage de la biométrie que la police n'a pas actuellement les moyens d'exploiter, ce qui n'est pas normal. Les certificats de nationalité française qui sont délivrés devraient pouvoir être sécurisés grâce

à ces techniques. En définitive, je retiens qu'il n'y a dans ce budget ni politique d'accueil ni politique d'intégration.

M. Philippe Bonnacarrère. – Je remercie le rapporteur pour la qualité de son exposé, car nous savons qu'il s'agit de sujets délicats. Ma position sera cependant plus nuancée en ce qui concerne l'évolution des crédits. Reconnaissons que les moyens supplémentaires alloués à cette mission sont significatifs, et en augmentation depuis deux ans déjà. Ces efforts notables, en particulier sur l'intégration, m'invitent à relativiser la sévérité du constat sur l'insincérité alléguée du projet de loi de finances. Certes, bâtir le budget à partir de l'hypothèse que le nombre de demandes d'asile n'augmentera pas peut paraître naïf. Mais comment pensez-vous que réagirait l'opinion publique si le Gouvernement, dans ses projections budgétaires, affichait une hausse très importante du nombre de demandes d'asile en 2020 ?

Quelques questions rapides, monsieur le rapporteur : que pensez-vous des 20 mesures annoncées au début du mois de novembre par le Premier ministre, en particulier en ce qui concerne l'aide médicale de l'État (AME) pour en limiter les abus ? De même, que pensez-vous de la mise en place d'un délai de carence de trois mois avant que les demandeurs d'asile puissent accéder à l'Assurance maladie ? Une telle mesure est-elle susceptible de freiner le tourisme médical ?

Je terminerai par une suggestion : vous avez consacré cette année un développement à la fraude documentaire, ce qui me paraît tout à fait justifié. Vous pourriez peut-être, l'année prochaine, vous intéresser plus particulièrement au dispositif d'accueil, car il ressort de nos échanges que des dysfonctionnements majeurs l'empêchent d'être efficace. Cela s'explique bien évidemment par un manque de moyens mais aussi par la grande complexité des procédures d'hébergement. Il serait donc intéressant que vous puissiez nous éclairer sur ce point et faire des propositions de simplification.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Comme à son habitude, le rapporteur a été particulièrement exhaustif dans ses travaux.

Bien que je partage certaines de ces observations, j'émettrai cependant un avis moins sévère sur les crédits, dont je salue l'augmentation.

Je me permets en outre d'insister sur deux points qui ont déjà été abordés. En premier lieu, il convient de rappeler que le manque de fermeté concernant l'immigration irrégulière cause des ravages sur notre territoire. Les personnes issues de l'immigration régulière sont les premières victimes de cette situation car elles sont souvent assimilées, par la population, aux immigrés en situation irrégulière. Ce problème doit donc être pris à bras le corps.

J'insiste par ailleurs sur la question de la fraude documentaire, et notamment celle qui provient des États voisins comme le Suriname pour la Guyane ou les Comores pour Mayotte. J'invite notre commission à se saisir de ce sujet car, au cours de notre dernier déplacement en Guyane – et le problème est le même à Mayotte –, nous avons pris conscience de l'ampleur du phénomène des reconnaissances de complaisance en vue d'obtenir des avantages sociaux. Un véritable travail de sensibilisation doit être mené sur ce sujet.

M. Yves Détraigne. – À entendre votre exposé, monsieur le rapporteur, j'ai le sentiment que notre système d'asile dysfonctionne et que nous sommes débordés. Est-ce une

spécificité française qui s'explique par une réglementation peu adaptée ou une forte attractivité du territoire ?

M. François-Noël Buffet, rapporteur pour avis. – Je partage l'analyse de notre collègue Thani Mohamed Soilihi : il faut remédier aux faiblesses juridiques de notre système pour résoudre, à long terme, les problèmes tels que les reconnaissances de complaisance.

Pour répondre à Jean-Yves Leconte, je souhaite que personne ne se méprenne sur ce que j'ai voulu dire. La politique d'immigration, c'est un tout. Il convient de définir une stratégie globale dans laquelle la politique d'intégration joue, bien évidemment, un rôle essentiel. J'ai d'ailleurs affirmé à plusieurs reprises que la politique d'immigration ne pourrait être améliorée sans faire monter en gamme la politique d'intégration. Dès lors, tout l'enjeu est de savoir si nous avons bien les moyens d'assurer un accueil de qualité tout en gérant des flux migratoires de plus en plus importants. Même s'il s'agit d'une question difficile, nous n'avons pas d'autre choix que d'y répondre.

Cela n'aura pas échappé à notre collègue Philippe Bonnacarrère, le Gouvernement s'inspire aujourd'hui, pour constituer les 20 propositions de son plan, d'idées déjà formulées par le Sénat et qu'il avait pourtant rejetées au moment de l'examen de la loi du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie. Le Sénat proposait notamment d'organiser un débat au Parlement sur la question migratoire, d'établir des objectifs chiffrés en matière de migration régulière et de rétablir la liste des métiers en tension. Nous ne pouvons donc que saluer le changement de cap du Gouvernement sur ces sujets, mais que de temps perdu !

Par ailleurs, en ce qui concerne l'aide médicale d'État, les dépenses consacrées à ce dispositif ont explosé depuis quelques années, jusqu'à atteindre bientôt plus d'un milliard d'euros, selon la Cour des comptes. Il est bien évident que, dans le respect de nos traditions, nous devons continuer à soigner tout le monde, mais nous ne pouvons pas nier le fait que ce système est partiellement dévoyé, même s'il est difficile de donner des estimations chiffrées sur ce point. Nous ne pouvons pas le laisser se déliter. C'est la raison pour laquelle nous avons proposé, en 2018 au Sénat, de mettre en place l'aide médicale d'urgence fondée sur un panier de soins qu'il conviendrait de déterminer avec les professionnels de santé. À ce mécanisme devait également s'ajouter un droit de timbre. Cette proposition présentait l'avantage de définir un cadre juridique clair permettant de continuer à s'acquitter de nos obligations sanitaires.

En parallèle, la question de la délivrance des titres de séjour pour raisons de santé continue de faire débat depuis la réforme de ce dispositif et notamment l'évolution des critères d'éligibilité, qui n'est plus celui de l'existence des soins dans le pays d'origine mais de l'accessibilité desdits soins.

Concernant la proposition du Gouvernement de reporter l'accès à la protection universelle maladie (PUMa) pour les demandeurs d'asile, je crains que des obstacles juridiques ne s'opposent à cette mesure. En effet, dès lors qu'une personne sollicite le statut de demandeur d'asile, elle est considérée comme séjournant régulièrement sur le territoire et, à ce titre, peut bénéficier de la PUMa. J'imagine que le Gouvernement y voit une opportunité de limiter la fraude sociale, mais je considère, à titre personnel, qu'il faut rester prudent sur ce type de mesures.

Pour conclure, il m'apparaît essentiel de redéfinir clairement les conditions de l'immigration régulière sur le territoire pour accueillir moins de personnes mais dans de meilleures conditions, et assurer la soutenabilité de la politique d'asile et d'immigration à long terme. Cela implique, dans le même temps, de faire preuve de plus de fermeté en ce qui concerne l'immigration irrégulière. La conjonction de ces deux éléments permettra de garantir la cohérence du système et de débattre enfin de manière apaisée de l'immigration.

Aujourd'hui, les propositions formulées par le Gouvernement sont encourageantes mais loin d'être suffisantes. À titre d'exemple, on peut mentionner les réflexions sur la modulation de l'aide au développement. Au regard des fonds mobilisés et des pays qui en bénéficient, il est évident que cette politique gagnerait à être mise en cohérence avec les objectifs de notre politique d'immigration. Il conviendrait de désigner, au sein de l'État, une personne chargée de traiter ces problématiques de façon transversale car celles-ci intéressent non seulement le ministère de l'intérieur mais aussi le ministère des affaires étrangères et le ministère des solidarités et de la santé.

M. Jean-Yves Leconte. – Concernant l'accès à la PUMa des demandeurs d'asile, de mon point de vue, ceux-ci seront soumis au régime de droit commun qui prévoit que seules les personnes résidant depuis au moins 3 mois sur le territoire national y sont éligibles. L'idée de restreindre cet accès pour les demandeurs d'asile soulève donc des obstacles juridiques, car la convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés nous impose d'offrir un minimum d'aide à ces personnes. La proposition du Gouvernement doit donc être attentivement évaluée afin de s'assurer qu'elle respecte ces conditions.

La commission émet un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission « asile, immigration et intégration ».

La réunion est close à 12 h 20.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Mardi 19 novembre 2019

- Présidence de Brigitte Bourguignon, députée, présidente -

La réunion est ouverte à 18 h 30.

Commission mixte paritaire sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 s'est réunie à l'Assemblée nationale le 19 novembre 2019.

La commission mixte paritaire procède à la désignation de son bureau, qui est ainsi constitué :

- Mme Brigitte Bourguignon, députée, présidente,*
- Mme Catherine Deroche, sénatrice, vice-présidente.*

Puis ont été désignés :

- M. Olivier Véran, rapporteur pour l'Assemblée nationale,*
- M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur pour le Sénat.*

Mme Brigitte Bourguignon, députée, présidente. – Par courrier en date du 15 novembre dernier, M. le Premier ministre a informé M. le Président de l'Assemblée nationale et M. le Président du Sénat qu'il avait décidé de convoquer la réunion d'une commission mixte paritaire (CMP) chargée de proposer un texte commun sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2020. Nous nous retrouvons donc aujourd'hui à cette fin avec nos collègues sénateurs, auxquels je souhaite la bienvenue.

Je rappelle que le PLFSS comptait à l'origine 64 articles. Après son examen par l'Assemblée nationale, qui l'a adopté en première lecture le 29 octobre dernier, le texte s'est enrichi de 30 articles. Le Sénat, quant à lui, a rejeté le texte en première lecture dans sa séance du 14 novembre dernier.

Notre CMP est donc saisie d'un seul texte, celui adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, qui compte 94 articles.

Conformément à l'usage, je vais donner la parole à la vice-présidente, puis à nos rapporteurs, en commençant par celui de la dernière assemblée saisie.

Une discussion pourra ensuite s'engager, sachant toutefois que le vote du Sénat ne laisse que peu d'espoir à la CMP dans la mission qui est la sienne, à savoir élaborer un texte commun susceptible d'être adopté ensuite en termes identiques par nos deux assemblées.

Mme Catherine Deroche, sénatrice, vice-présidente. – Je vous prie de bien vouloir excuser l’absence du Président Milon.

Le PLFSS 2020 a été rejeté à l’unanimité des votants par le Sénat. J’insisterai sur la dimension institutionnelle de ce rejet. Nous savions d’emblée que le texte soumis ne reflétait pas les équilibres généraux de la sécurité sociale, contrairement à ce que prévoit la loi organique, en raison des mesures pour l’hôpital en débat depuis plusieurs semaines.

Le Gouvernement n’a pas souhaité répondre aux appels de l’Assemblée nationale – et singulièrement du rapporteur général – à intégrer ces mesures dans le texte en discussion. Il a confirmé cette position d’attente au Sénat, alors que les mesures semblaient se préciser. Le rendez-vous annuel des comptes sociaux devant le Parlement était dès lors privé de toute portée.

Nous aurions admis l’annonce d’un texte rectificatif à venir. Nous n’avons pas admis, en revanche, celle d’un texte virtuel, qui deviendrait caduc dès son adoption.

Le rejet du texte se fonde également sur de profonds désaccords de fond, tenant pour la plupart aux relations financières entre l’État et la sécurité sociale. Le sujet des non-compensations a un impact direct sur la dette de la sécurité sociale et masque la réalité du déficit structurel en matière de maladie et de retraites. Sur ce dernier point, le Sénat rappelle la nécessité d’agir sans tarder pour garantir la pérennité de notre système, sans attendre une réforme au calendrier hypothétique et aux orientations incertaines.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, sénateur, rapporteur général. – Comme l’a dit Mme Catherine Deroche, le Sénat a considéré ne pas être en mesure de se prononcer sur le PLFSS pour 2020.

Reconnaissons qu’au-delà des divergences de point de vue entre les deux assemblées, un accord de la CMP n’aurait guère de sens non plus. En effet, l’équilibre d’un texte élaboré ce soir serait complètement remis en cause dès demain après les annonces très attendues du Premier ministre sur l’hôpital. Dans ces circonstances exceptionnelles, la nouvelle lecture sera presque la première, s’agissant notamment des grands équilibres et de la trajectoire financière de la sécurité sociale.

Je voudrais néanmoins rappeler brièvement aux membres de la CMP quels ont été les principaux choix du Sénat et de sa commission des affaires sociales lors de l’examen de ce texte en première lecture.

Tout d’abord, le Sénat a rejeté l’ensemble des nouvelles non-compensations. Comme nous l’avons souligné l’an dernier, il s’agit avant tout de défendre un principe de responsabilité financière de l’État décideur. De plus, la situation financière de la sécurité sociale nous semble désormais incompatible avec ces nouvelles non-compensations d’environ 3 milliards d’euros par an. Cela sera encore plus vrai demain en cas d’augmentation significative de l’Ondam.

Par une cruelle ironie, si nous ne faisons rien, la sécurité sociale sera beaucoup plus endettée à l’heure de l’extinction de la Caisse d’amortissement de la dette sociale (Cades) qu’au moment de sa création en 1996. Nous espérons donc que l’Assemblée nationale relaiera fortement ce message – *a minima* pour les politiques sectorielles du type jeunes entreprises innovantes (JEI) ou l’indemnité de rupture conventionnelle des agents publics.

D'autre part, même si nous n'avons pu parvenir à l'examen de l'article 52, la commission des affaires sociales souhaitait le supprimer afin de réindexer sur l'inflation dès 2020 le montant des prestations sociales, à commencer par les retraites. Il s'agit d'une mesure anxiogène pour les actuels allocataires et retraités comme pour les futurs retraités. Ce n'est pas le meilleur message à envoyer avant une réforme d'ampleur. De plus, les projections du Conseil d'orientation des retraites (COR) à 2025 – qui chiffrent à 17 milliards d'euros le déficit envisagé – montrent que ce n'est pas une réponse à la hauteur des enjeux.

D'autres paramètres peuvent être actionnés : le taux de cotisation ou la durée ont par exemple été augmentés sous les quinquennats précédents. Nous proposons donc, en lieu et place de ce rabaillage et de cette hausse des taux, une montée de progressive de l'âge légal de départ à la retraite à 64 ans d'ici à 2025. Qu'on le veuille ou non, il s'agit de la seule mesure susceptible d'équilibrer les comptes à cette échéance. Et, même si elle ne ferait plaisir à personne, elle est explicable dès lors que l'espérance de vie progresse également. Mais est-ce encore d'actualité alors que dans le rapport du COR qui vient de paraître une combinaison de plusieurs paramètres y est envisagée ?

Je ne reviendrai pas sur les raisons qui ont conduit la commission à proposer la suppression de l'article 59, qui fixait l'ONDAM pour 2020.

Je précise que nous proposons néanmoins d'adopter de nombreux articles dans leur rédaction issue de l'Assemblée nationale. Je citerai simplement l'article 9 *ter*, sur la taxation des « prémix », que le Sénat a voté conforme avant de rejeter le PLFSS dans son ensemble.

J'espère que la suite de la navette, après les annonces du Premier ministre demain, permettra aux assemblées de confirmer ces dispositions.

M. Olivier Véran, député, rapporteur. – Je commencerai par me réjouir des relations de travail que nous entretenons avec le Sénat, en cohérence avec nos engagements de l'an dernier, et souhaite poursuivre ce travail dans les prochains mois, pourquoi pas dans la perspective d'une évaluation commune, à terme, du PLFSS. Je m'engage à prolonger ce travail en commun et en confiance, dans la lignée de ce que nous avons fait au moment du projet de loi portant mesures d'urgence économiques et sociales.

Je comprends parfaitement le choix des sénateurs de ne pas poursuivre l'examen du texte, ainsi que le déchirement et le sacrifice qu'a constitué ce rejet, après le travail préparatoire de la commission et la rédaction d'amendements. Ce n'est jamais de gaîté de cœur que l'on renonce à l'examen d'un texte en séance.

Je tiens à saluer l'important travail légistique, mais aussi de fond, effectué par le Sénat. J'aurai à cœur de reprendre en nouvelle lecture la plupart des amendements, même si nous ne nous entendrons pas sur l'augmentation de l'âge de départ à la retraite ou sur quelques autres sujets précis.

Parmi les nombreuses modifications que nous reprendrons, je pense à l'amendement de votre collègue Mme Patricia Schillinger relatif à l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI), et à celui de Mme Catherine Deroche étendant l'obligation d'information de l'Agence nationale pour la sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) d'un risque de rupture de stock à tous les médicaments d'intérêt thérapeutique majeur, et non plus aux seuls médicaments d'intérêt thérapeutique majeur pour lesquels il n'existe d'alternative thérapeutique.

Je pense également à l'amendement de votre collègue Mme Véronique Guillotin qui exonère les établissements et services d'aide par le travail (ESAT) de la mise en place d'une prime d'intéressement, et à celui du rapporteur général M. Jean-Marie Vanlerenberghe permettant d'anticiper l'exonération de prélèvements sociaux sur la composante aide humaine de la prestation de compensation du handicap (PCH) au 1^{er} janvier 2019.

Vous retrouverez donc beaucoup de vos « bébés » en nouvelle lecture, sous réserve qu'ils soient adoptés par l'Assemblée nationale.

Débuter notre nouvelle lecture par le texte de l'Assemblée nationale sera une nouveauté, et à double tranchant : d'un côté, nous ne discuterons pas de dispositions additionnelles introduites par le Sénat ; de l'autre, l'ensemble du texte issu des travaux de l'Assemblée sera de nouveau discuté en nouvelle lecture, aucun article n'ayant été adopté conforme.

Le Sénat est finalement allé au bout de sa démarche sur l'enjeu des compensations – enjeu sur lequel nous nous retrouvons d'ailleurs largement.

S'agissant du « plan hôpital », nous découvrirons demain les mesures, leur portée et leurs modalités de financement, dans un contexte où nous devons apporter une réponse exceptionnelle à une situation exceptionnelle.

Je souhaite naturellement que nous poursuivions nos échanges en nouvelle lecture, en espérant que les nouveaux éléments dont vous disposerez vous permettront, cette fois-ci, d'aller au bout de l'examen du texte.

La commission mixte paritaire constate qu'elle ne peut parvenir à élaborer un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020.

La réunion est close à 18 h 45.

- Présidence de M. Vincent Éblé, président de la commission des finances du Sénat -

La réunion est ouverte à 19 h 30.

Commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances rectificative pour 2019

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande du Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2019 s'est réunie au Sénat le 19 novembre 2019.

La commission mixte paritaire procède d'abord à la désignation de son bureau : M. Vincent Éblé, sénateur, président ; M. Éric Woerth, député, vice-président ; M. Albéric de Montgolfier, sénateur, rapporteur pour le Sénat ; M. Joël Giraud, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

M. Vincent Éblé, sénateur, président. – Le projet de loi initial comportait dix articles, dont l'article liminaire. L'Assemblée nationale n'a pas modifié le texte en première

lecture. Notre assemblée a adopté quatre amendements à l'article 5 du projet de loi et à l'état B annexé, tendant à revenir sur diverses annulations de crédits. En conséquence, elle a adopté l'amendement de coordination présenté par le Gouvernement à l'article 4, tirant les conséquences des votes du Sénat sur l'article d'équilibre. Deux articles du projet de loi restent donc en discussion, les articles 4 et 5.

M. Éric Woerth, député, vice-président. – Il me semble que l'état d'esprit est plutôt favorable à une réunion conclusive, et je m'en réjouis. À nos rapporteurs de convaincre notre commission mixte paritaire (CMP) !

M. Albéric de Montgolfier, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Je vais essayer de le faire ! Indépendamment des désaccords sur les hypothèses macroéconomiques, la majorité sénatoriale a examiné ce projet de loi de finances rectificative (PLFR) avec bienveillance, car il n'y a pas de doute sur la sincérité budgétaire. En outre, nous avons tous déploré pendant des années d'avoir à examiner des PLFR interminables, avec des amendements de dernière minute qui portaient des réformes fiscales majeures. Ce PLFR est limité à des mouvements de crédits, ce qui est sa véritable vocation – la réserve de précaution est limitée à 3 %, et il n'y a pas eu de décrets d'avance pendant l'année.

L'avis de la commission a été défavorable car nous souhaitions certaines réponses. En examinant le texte, le Sénat s'est interrogé sur quatre points, et a adopté des amendements revenant sur des annulations de crédits.

Sur la mission « Recherche et enseignement supérieur », un amendement rétablit ainsi 13 millions d'euros, tout simplement parce que la France est tenue par un engagement international pour le programme ITER – International Thermonuclear Experimental Reactor. M. Dussopt a même laissé entendre que, dans l'idéal, il faudrait que la facture nous parvienne début janvier...

Le Sénat a également adopté – ce n'était pas mon avis – un amendement du groupe socialiste et républicain rétablissant les crédits du programme « Vie étudiante ». Nul ne conteste les difficultés, pas même le Gouvernement, mais je pense qu'il s'agit d'un sujet de fond, à traiter dans le cadre du projet de loi de finances à venir. À quoi bon rétablir des crédits en fin d'année ? Ce serait un acte politique à la portée opérationnelle assez faible.

Sur la mission « Défense », nous avons rétabli 250 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 70 millions d'euros en crédits de paiement (CP), moyennant d'autres annulations de crédits et considérant qu'il s'agissait de ressources nécessaires au bon fonctionnement de nos armées. Dans la journée, j'ai consulté nos rapporteurs spéciaux, ainsi que le président de la commission des affaires étrangères. Les armées devraient pouvoir assumer leurs missions opérationnelles malgré les annulations d'AE et, surtout, de CP.

Concernant la mission « Culture », nous sommes revenus sur l'annulation des crédits mis en réserve sur le programme « Patrimoines », considérant qu'il y a de nombreux projets en cours et que les directions régionales de l'action culturelle doivent parfois annuler des programmes. L'an dernier, nous avons ajouté des crédits. Cette année, nous annulons la réserve de précaution. Compte tenu des chantiers en cours, notamment dans l'Ardèche à la suite du tremblement de terre, ces crédits seraient bienvenus.

M. Joël Giraud, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – En effet, c'est le deuxième PLFR qui ne contient pas de dispositions fiscales : c'est un texte de fin de gestion, comme cela doit être et comme nous le souhaitons tous depuis longtemps. Nous en avons assez que les PLFR soient des « PLF *bis* », dans lesquels on ressortait tout ce qui traînait dans les tiroirs en matière fiscale... Nous n'avons pas adopté d'amendement, mais le Parlement est pleinement dans son droit lorsqu'il annule ou rétablit des crédits en fonction des besoins qu'il identifie.

Sur la proposition du Sénat relative aux 250 millions d'euros d'AE et 70 millions d'euros de CP dans la mission « Défense », nous avons la même analyse. Il s'agit en fait de contrats passés par la Direction générale de l'armement (DGA) et qui ont été renégociés. Concernant les crédits du programme « Vie étudiante », je partage également votre point de vue : inutile de prévoir des crédits qui ne seront pas consommés. Le rétablissement des crédits de la réserve de précaution du programme « Patrimoines », dans le contexte actuel, semble nécessaire : les dossiers déposés doivent pouvoir trouver un financement, et j'approuve donc le rétablissement de 25 millions d'euros en AE et de 21 millions d'euros en CP. Nul doute que ces crédits seront consommés avant la fin 2019, sinon, une loi de règlement les réaffectera.

Concernant les 13 millions d'euros prévus pour ITER... J'ai toujours été agacé de voir que, dans ce programme, les régions devaient faire des avances pour le compte de l'État, toujours en retard. Et les instituts de recherche allemands partageaient mon étonnement, contrairement au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), qui a l'habitude !

Je vous propose donc que nous reprenions les deux amendements du Sénat sur le programme « Patrimoines » et sur le programme « Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires », pour un impact budgétaire de 38 millions d'euros, par rapport à une annulation nette de CP de 1,5 milliard d'euros ; on est dans l'épaisseur du trait. J'appelle donc à adopter les deux propositions de rédactions déposées, qui réécrivent les articles 4 et 5 du PLFR.

M. Claude Raynal, sénateur. – Si je me réjouis de participer à une CMP qui peut être conclusive, je regrette que nous mettions de côté un amendement du groupe socialiste adopté par le Sénat. Pourtant, pour le patrimoine, le fait que les crédits puissent n'être pas dépensés intégralement ne vous gêne pas, au regard du signal à donner. De même, si ces crédits n'étaient pas consommés, on les retrouverait en loi de règlement. Et les signaux, cela fait partie de la vie politique – il n'y a pas que la comptabilité ! La période est délicate, et vous savez bien que les commentaires se résumeront à l'assertion, fautive, selon laquelle nous aurons retiré des crédits. Cet amendement mérite donc un meilleur sort, puisque nous sommes sur l'épaisseur du trait ! Nous y aurions tous intérêt, même le Gouvernement.

M. Laurent Saint-Martin, député. – Ce sera ma première CMP conclusive, et je m'en réjouis. Cet amendement, monsieur Raynal, envoie un signal contradictoire, justement. Un mouvement de crédits en PLFR ne saurait réparer une baisse de crédits sur la mission « Recherche et enseignement supérieur ». Le laisser entendre serait une faute, d'autant que lesdits crédits sont en hausse significative ! Le programme 150 lui-même voit ses crédits augmenter. Des sous-exécutions ou non-exécutions n'ont pas à être rattrapées de manière politique. Ce serait une erreur. Il n'y a pas de baisse de crédits.

M. Joël Giraud, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Sur cette mission, nous avons dégelé plus que les 35 millions d'euros que votre amendement réintroduisait, monsieur Raynal : sur 76 millions d'euros, 41 millions d'euros ont été dégelés.

On est sur de l'ajustement de fin de gestion, et le signal me semble moins important que pour l'autre programme.

Mme Nathalie Goulet, sénatrice. – En séance, mon groupe s'était abstenu, pour ne pas creuser la charge de la dette. Nous voterons les conclusions de la CMP.

Mme Émilie Cariou, députée. – Mon groupe également.

M. Vincent Éblé, sénateur, président. – Très bien, nous allons pouvoir nous prononcer rapidement !

Article 4

La proposition de rédaction des rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat n° 1 est adoptée.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 5

La proposition de rédaction des rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat n° 2 est adoptée.

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2019.

La réunion est close à 19 h 50.

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE
LOI RELATIF À LA BIOÉTHIQUE**

Mardi 20 novembre 2019

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 13 h 50.

Audition de représentants de la Fédération française des CECOS (centres d'étude et de conservation des oeufs et du sperme humain) et de la Fédération des BLEFCO (biologistes des laboratoires d'étude de la fécondation et de l'oeuf) (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette 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 15 heures.

Jeudi 21 novembre 2019

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 10 h 15.

Audition sur la recherche sur l'embryon, les cellules souches embryonnaires et les cellules souches pluripotentes induites (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette 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 11 h 50.

**COMMISSION D'ENQUÊTE AFIN D'ÉVALUER L'INTERVENTION DES
SERVICES DE L'ÉTAT DANS LA GESTION DES CONSÉQUENCES
ENVIRONNEMENTALES, SANITAIRES ET ÉCONOMIQUES DE
L'INCENDIE DE L'USINE LUBRIZOL À ROUEN**

Mardi 12 novembre 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 14 h 30.

Audition de Mme Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé

M. Hervé Maurey, président. – Madame la Ministre, notre commission d'enquête a souhaité entendre les différents ministres concernés par la catastrophe de l'usine Lubrizol de Rouen au début de ses travaux, car leurs déclarations, ainsi que celle du Premier ministre, qui n'ont pas toujours paru très cohérentes les unes par rapport aux autres, ont quelque peu semé le trouble dans les esprits.

Le Premier ministre a estimé, je le cite, que « *les odeurs étaient gênantes, mais pas nocives* ». Vous-même, quelques jours plus tard, avez déclaré que vous ne saviez pas ce que donnent ces produits mélangés quand ils brûlent. Vous avez également dit que la ville était polluée, alors que la ministre de la transition écologique et solidaire expliquait qu'il n'y avait pas de polluants anormaux dans les prélèvements effectués. Bref, tout cela a suscité un certain trouble dans l'esprit de nos concitoyens.

Si nous avons souhaité vous recevoir la première, c'est parce que les inquiétudes concernent principalement l'impact sanitaire de cette catastrophe. On est ici devant un type d'accident que l'on n'avait pas encore connu en France. À la différence de la catastrophe d'AZF, il n'y a pas eu de morts, de blessés ou de destructions, mais tout le monde s'interroge sur le fait de savoir si, à moyen ou à long terme, on sera confronté à des conséquences sanitaires, et sur quelles zones. Nous aimerions donc savoir ce que l'on peut réellement en dire aujourd'hui.

Nous avons auditionné la semaine dernière Mme Thébaud-Mony, spécialiste santé et environnement, qui indiquait que, selon elle, des substances cancérigènes étaient présentes sur le site, et qu'on pouvait par là même s'attendre à un certain nombre de pathologies à terme. Que pensez-vous de ces affirmations, qui ne sont pas anodines ?

Certains articles de presse évoquent la trace de produits toxiques dans le lait maternel. Nous voudrions savoir ce qu'il en est et si des éléments n'ont pas encore été divulgués : à ce stade, il n'est pas normal que l'on ne sache pas tout. Des études de sol sont, je crois, en cours, ainsi que différents examens et analyses. Quand et comment ces questions trouveront-elles des réponses ?

La semaine dernière, nous avons également auditionné les représentants de Santé publique France, qui nous ont annoncé une enquête de santé à compter mars 2020. Pourquoi si tard ? Celle-ci sera-t-elle suffisante pour lever toutes les inquiétudes ?

En corollaire, nous aimerions savoir pourquoi l'État a, jusqu'à présent, refusé de faire appel à des experts indépendants, comme on nous l'a indiqué.

Enfin, nous nous interrogeons sur la stratégie de l'État, qui semble surtout s'efforcer de rassurer et non d'informer. Nous avons entendu ce matin Delphine Batho, qui rappelait qu'à la suite de l'accident de 2013 concernant Lubrizol, un rapport d'Inspection préconisait de cibler la communication sur le factuel et le clinique, d'informer et non de chercher à rassurer à tout prix – ce qui, paradoxalement, semble aujourd'hui augmenter l'anxiété.

Je me dois, conformément à la procédure applicable, de vous rappeler que tout témoignage mensonger devant une commission d'enquête est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende. Je vous demande de bien vouloir prêter serment.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mme Agnès Buzyn prête serment.

Mme Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé. – Monsieur le président, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, l'incendie de l'usine Lubrizol, survenu dans la nuit du jeudi 26 septembre, a suscité une profonde inquiétude dans l'ensemble de la population rouennaise et, plus largement, chez nos concitoyens concernés par les conséquences du panache de fumée. De nombreuses interrogations légitimes sur les effets sur la santé de cet accident industriel grave ont circulé.

Je souhaite vous expliquer de manière détaillée les actions qui ont été engagées par mon ministère. J'aborderai d'abord les mesures de gestion de crise dès l'origine de l'accident, la surveillance et le bilan de l'impact sanitaire, le contrôle de la qualité des eaux destinées à la consommation humaine et, enfin, l'impact à moyen et long terme pour les populations.

Tout d'abord, concernant les mesures de gestion de crise et la diffusion des premières recommandations sanitaires, je tiens à vous indiquer que l'ensemble de mes services, c'est-à-dire le Centre opérationnel du ministère de la santé, l'Agence régionale de santé (ARS) de Normandie, les agences sanitaires nationales – Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) et Santé publique France – l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris) ont été mobilisés dès la nuit de l'incendie pour appuyer les services de la préfecture de région dans la gestion de cette crise.

Les priorités ont porté sur la prise en charge d'éventuelles victimes, ainsi que sur l'évaluation des effets sanitaires immédiats du panache de fumée, compte tenu de la présence de très nombreux produits toxiques stockés en masse sur le site.

Les recherches de toxiques dans l'air, réalisées en urgence par les pompiers du SDIS 76, ont permis de rassurer les services de santé et la population concernant les risques sanitaires immédiats. En effet, la présence de substances toxiques dans le panache à des concentrations qui pourraient induire un risque sanitaire aigu majeur n'a pas été détectée.

Toutefois, pour prévenir l'impact de ces fumées pour des populations sous le panache, notamment les personnes les plus fragiles, et assurer une prise en charge adaptée, mes services ont, dès le matin du 26 septembre, recensé en Normandie et dans les régions limitrophes les capacités d'hospitalisation en réanimation en cas de détresse respiratoire. Les capacités de renforcement du SAMU de Seine-Maritime en équipe médicale et en matériel ont

également été identifiées en urgence. Ces dispositions n'ont heureusement pas eu à être mises en œuvre, car il n'y a pas eu de victimes.

Les indicateurs d'activité remontés par le SAMU et les établissements de santé du secteur, les SAU, ont également été surveillés attentivement. Ces informations ont permis de constater l'absence de cas graves en lien avec l'incendie et un recours modéré auprès des services d'urgence hospitaliers. Cinquante-et-un passages aux urgences sans critère de gravité et en lien avec cet événement ont été enregistrés le 26 septembre.

Mes services se sont, dès les premières heures, attachés à définir les recommandations sanitaires permettant de limiter l'exposition des populations aux particules émises par l'incendie, puis aux retombées. Nous avons immédiatement donné des conseils à la population pour éviter les contacts avec les suies, notamment de nettoyer son environnement à l'humide en se protégeant, éviter toute consommation d'aliments souillés, notamment ceux des potagers.

De nouvelles recommandations plus spécifiques ont été diffusées par la suite par mes services : gestion des déchets verts, conduite à tenir pour les sports en extérieur, etc.

Je suis venue à Rouen, sur le site même de Lubrizol, dès le lendemain de l'incendie, pour soutenir les secours et les professionnels de santé, mieux comprendre la situation sanitaire, dire ce que nous savions à ce moment et ce que nous ne savions pas, et m'assurer en particulier de la mesure en temps réel de l'impact sanitaire immédiat.

Concernant la surveillance et le bilan de l'impact sanitaire immédiat, afin d'assurer une surveillance de la population dans les jours qui ont suivi l'incendie, j'ai saisi Santé publique France pour obtenir en urgence une synthèse concernant l'impact sanitaire observé.

L'analyse des données de surveillance épidémiologique a montré un impact sanitaire réel, mais modéré : 259 passages aux urgences, surtout les premiers jours, deux à cinq passages par jour dans les jours qui ont suivi. Il s'agissait essentiellement de pathologies asthmatiformes, de nausées, de vomissements ou de céphalées. Dix personnes ont été hospitalisées et sont sorties après un court séjour. Comme je l'indiquais, aucun cas grave n'a été rapporté durant la phase aiguë.

Le bilan sanitaire de la phase aiguë a été confirmé depuis par l'Anses. En effet, les cas rapportés par les différents centres antipoison n'ont pas présenté de caractère clinique de gravité qui pourrait constituer la signature d'une substance provoquant des risques sanitaires élevés à court terme.

La cellule d'appui psychologique a été mise en place à Rouen du 2 au 11 octobre pour accompagner la population, et assurer le soutien et l'écoute des habitants. Elle a reçu au total 47 personnes, surtout les premiers jours.

Troisièmement, s'agissant du contrôle de la qualité des eaux destinées à la consommation humaine qui est, rappelons-le, une prérogative de mes services, une surveillance renforcée a été mise en œuvre par l'ARS de Normandie, avec la réalisation d'analyses immédiatement après l'incendie, en complément des analyses régulières habituelles.

Il convient de rappeler que le risque immédiat de contamination des eaux de consommation en Seine-Maritime était limité, l'alimentation en eau de ce territoire étant assurée par des ressources souterraines ne provenant ni de la Seine ni d'autres rivières.

La surveillance renforcée a également été mise en place par les ARS dans les régions Hauts-de-France et Grand-Est concernées par le panache. Ces analyses, largement poursuivies depuis avec la définition d'un vaste plan de surveillance des captages pour un grand nombre de substances, ont permis de confirmer l'absence de contamination des ressources en eau destinées à la consommation humaine. L'eau du robinet a donc pu continuer à être consommée sans inquiétude et mes services, en lien avec les préfetures concernées, ont communiqué en ce sens auprès des populations.

Mon ministère a suivi avec attention les résultats des analyses réalisées par les différents services de l'État pour caractériser la contamination dans les autres milieux, notamment pour plusieurs substances préoccupantes – je pense à l'amiante, aux dioxines, aux hydrocarbures aromatiques polycycliques, et au plomb – pour adapter, le cas échéant, des recommandations sanitaires diffusées aux populations.

En fait, cela n'a pas été nécessaire car l'ensemble des résultats d'analyses transmis à ce jour n'a pas mis en évidence de résultats non conformes aux valeurs seuils.

J'en viens maintenant à un point crucial d'inquiétude légitime des populations touchées, l'impact à moyen et long terme pour leur santé et celle de leurs enfants. Nous ne pourrions pleinement rassurer les habitants de ces territoires que dans le cadre d'une démarche rigoureuse d'évaluation quantitative des risques sanitaires et de surveillance épidémiologique adaptée des populations.

Le 2 octobre, nous avons ainsi saisi l'Ineris et l'Anses pour procéder à l'évaluation précise des conséquences de l'incendie à moyen et long terme sur l'environnement et sur la santé. Ce travail rigoureux et complexe est fondamental. Il se structure autour de trois étapes principales.

Première étape : identifier les contaminants susceptibles de s'être formés à l'occasion de l'incendie et qui représenteraient un enjeu sanitaire. Les agences ont répondu sur ce point le 9 octobre, ce qui a permis de lever les mesures de gestion mises en place à titre préventif – je pense notamment au séquestre du lait.

Deuxième étape : mener une campagne ciblée de prélèvements, notamment dans les sols et dans les végétaux, pour rechercher des contaminants dans ces milieux. C'est ce qu'on appelle la surveillance de pollution environnementale. Celle-ci est en cours d'élaboration depuis l'arrêté préfectoral du 14 octobre dernier, et les résultats sont attendus pour le 15 janvier.

Troisième étape : réaliser, sur la base de l'ensemble des résultats disponibles, après que tous les prélèvements ont été réalisés, une étude quantitative des risques sanitaires. Il s'agit d'une analyse de l'impact sanitaire potentiel, principalement pour une exposition chronique.

Un projet d'arrêté préfectoral, prochainement soumis à validation du Conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST), prescrit la réalisation de l'évaluation quantitative des risques sanitaires par les deux exploitants, Lubrizol et Normandie logistique. Cette évaluation quantitative des risques sanitaires, dont les résultats sont attendus au premier trimestre 2020, sera expertisée par les agences sanitaires nationales.

En complément, j'ai saisi Santé publique France, le 8 octobre, afin de disposer d'un avis sur les actions de surveillance sanitaire à mettre en œuvre pour assurer le suivi à long terme des effets de l'incendie sur la santé des populations. La méthodologie qui a été mise en œuvre par cette agence vous a été expliquée, je pense, la semaine dernière par le professeur Geneviève Chêne, sa nouvelle directrice générale.

Pour conclure mon propos introductif, je souhaiterais vous livrer un premier retour d'expérience, qui répond partiellement à votre question, monsieur le président.

Vous pouvez le constater, je me suis engagée dès le premier jour pour comprendre et expliquer la situation avec rigueur, et en toute transparence. Je reste engagée pour tirer toutes les leçons de cette crise. Je pense qu'il convient de souligner le caractère singulier de cet accident industriel, qui a heureusement engendré peu de blessés, mais qui a impliqué un nombre très important de personnes, à la grande différence de l'accident d'AZF.

La gestion de crise liée à ce type d'événement est *de facto* intersectorielle. Elle implique plusieurs ministères et plusieurs services de l'État au niveau territorial.

Malgré cette complexité, on peut observer une action coordonnée et cohérente des services de l'État pour protéger les populations. À ce titre, je souligne la qualité et la diligence des expertises mobilisées dès les premières heures, notamment pour lever les incertitudes sur les fumées, puis sur les suies.

De même, l'engagement de tous les professionnels de santé est à chaque fois à la mesure des enjeux. Je voudrais remercier encore une fois tous les professionnels de santé du territoire qui ont répondu à la population.

Je tiens également à souligner le rôle important de mes services dans cette gestion de crise. À la demande du Premier ministre, et en appui à la cellule post-accident activée à la préfecture de Seine-Maritime, la Direction générale de la Santé (DGS) a accueilli et animé dès le 1^{er} octobre et jusqu'au 18 octobre, une cellule nationale d'appui afin d'assurer un soutien aux autorités locales et à la cellule post-accident, et de coordonner les actions interministérielles, notamment la mobilisation des expertises.

Cependant, malgré toute cette mobilisation et notre volonté de faire toute la transparence, nous n'avons pas su répondre aux inquiétudes légitimes de la population, notamment concernant les risques sanitaires et environnementaux liés à d'éventuelles contaminations. Je pense qu'il conviendra de réfléchir collectivement à de nouveaux modes d'information et à de nouveaux modes de communication auprès de la population.

Plus largement, il nous faudra mener dans les prochains mois, une réflexion sur les modes de réponse au niveau national face à ce type de crise. Je pense que les conclusions de votre commission d'enquête vont largement y contribuer.

Je suis prête à répondre plus précisément à vos questions mais, d'ores et déjà, je tenais à vous faire l'historique des actions du ministère des solidarités et de la santé.

M. Hervé Maurey, président. – Merci madame la ministre. Vous avez effectivement répondu partiellement à mes questions. J'espère que vous aurez l'occasion d'y revenir à travers celles qui seront posées par les rapporteurs et par les membres de la commission d'enquête.

Je pense qu'il serait intéressant, à l'issue de cette audition, que vous puissiez nous faire remettre un tableau exhaustif mentionnant toutes les études, prélèvements, analyses réalisées et en cours d'élaboration en précisant leurs auteurs. Cela permettra d'apporter une réponse très précise à la question essentielle que j'ai posée : que sait-on aujourd'hui ? Qu'ignore-t-on ? Quand et comment le saura-t-on ? Un tel document serait très utile.

Vous n'avez pas répondu à l'affirmation très grave de Mme Thébaud-Mony selon laquelle il existait sur le site des produits cancérigènes. Réfutez-vous cette affirmation ? La confirmez-vous ou la considérez-vous comme prématurée ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Le site de Lubrizol lui-même comporte énormément de produits toxiques. Je n'en ai pas la liste exhaustive, mais les hydrocarbures polycycliques sont, par exemple, des produits cancérigènes et leucémogènes connus.

Je parle, là, des produits stockés. Ma préoccupation a été de savoir si, en brûlant, les produits toxiques se trouvant dans le panache, l'air, l'eau, les suies, puis dans les sols et les végétaux, exposaient la population ou si, en brûlant, ils se transformaient en atomes de carbone et de suie standard. C'est ce que mes services se sont attachés à rechercher.

M. Hervé Maurey, président. – Quelle réponse avez-vous à ce stade ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – La réponse est non. C'est pourquoi nous avons petit à petit levé les incertitudes concernant l'air, les suies, le lait. En réalité, en brûlant, tous les produits toxiques retrouvés dans les analyses restaient en dessous du seuil admissible environnemental. Je ne dis pas que cela n'a rien dégagé mais, dans tous les cas, cela n'a pas atteint des seuils nécessitant des mises à l'abri ou des mesures complémentaires de protection des populations.

J'ai levé les incertitudes petit à petit quant à la présence de ces produits toxiques initiaux sur le site. À ce stade, tout reste en deçà des seuils environnementaux admissibles. J'ai été très prudente. J'en viens à la question que vous m'avez posée : pourquoi ai-je cherché à rassurer ? Je n'ai pas cherché à rassurer, j'ai dit que nous recherchions tel ou tel produit dans l'environnement. Tant que je n'avais pas la certitude qu'ils ne s'y trouvaient pas, je ne pouvais pas rassurer qui que ce soit, mais une fois qu'on est sûr qu'ils n'y sont pas, on peut en informer les populations sur des bases scientifiques. C'est à ce stade que la population n'est pas toujours convaincue. Vous pouvez reprendre tous mes propos : je n'ai jamais été rassurante outre mesure, sauf lorsque j'ai eu un résultat. J'ai été très rigoureuse.

Enfin, le tableau exhaustif est disponible jour par jour. Nous allons vous le transmettre. Il a été établi pour les services du Premier ministre.

M. Hervé Maurey, président. – La parole est aux rapporteurs.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – Madame la ministre, j'ai bien compris que vous aviez cherché avant tout à lever les incertitudes, ainsi que vous venez de le dire mais, il faut selon moi disposer pour ce faire de la liste des produits brûlés et en connaître la composition. Où en est-on de la publication *in extenso* de la liste des produits brûlés, ce qui passe bien évidemment par la levée du secret de fabrication ? Ce secret a-t-il été levé ? Peut-on avoir cette liste, ainsi que celle des molécules qui composent ces produits - PCB, dioxines, etc. –, qui ont pu potentiellement polluer les sols, ce qui contribuera à lever les incertitudes ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Je laisserai Élisabeth Borne vous répondre à propos des produits présents sur le site. J’ai demandé à mes services de rechercher les produits cancérigènes – hydrocarbures polycycliques, dioxine, amiante. Avant même d’en avoir la liste exhaustive, nous savons ce qui est dangereux pour la population.

Nous avons croisé une méthode de raisonnement générale avec la liste fournie par Lubrizol à Élisabeth Borne et à ses services. L’Anses, Santé publique France et l’Ineris ont estimé ce que pouvait produire leur combustion et ont décidé de compléter ou non les prélèvements initiaux. C’est la direction régionale de l’environnement, de l’aménagement et du logement (Dreal) qui détient cette liste. L’Ineris et l’Anses en ont été destinataires pour évaluer si nous avons bien tout appréhendé ou s’il convenait de rechercher d’autres produits. Cela fera partie de leurs travaux ultérieurs.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – A-t-on la liste des molécules composant ces produits liés à la levée du secret industriel ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Je pense que c’est la Dreal qui la détient. Un produit est composé de molécules. À partir du moment où on a la liste des produits, on a la liste des molécules. Je ne vois pas comment on peut faire la différence entre les deux. La DREAL a communiqué la liste aux agences sanitaires qui, sur la base de l’ensemble des produits stockés sur l’usine, doit nous dire s’il convient de compléter la recherche d’autres toxiques sur les prélèvements initiaux.

Mme Christine Bonfanti-Dossat, rapporteur. – L’inventaire des actions que vous avez menées ressemble à un inventaire à la Prévert. Cependant, des experts – dont je ne fais pas partie – disent qu’ils peinent à identifier le cocktail de substances résultant de cette combustion, et affirment que plus de 3 000 molécules chimiques ont brûlé ensemble.

Ils disent aussi qu’il n’existe aucun modèle, aucune simulation numérique décrivant un tel mélange réactionnel, et qu’on pourrait, *in fine*, découvrir des composés inattendus. Vous l’avez dit, vous avez recherché les toxiques en priorité, mais le cocktail dégagé reste aujourd’hui encore mystérieux. Vous avez demandé à réaliser des prélèvements d’eau, à rechercher des particules de dioxine, de goudron, d’amiante. Des lingettes provenant de 52 endroits différents ont même été analysées. C’est ce qui a permis aux experts d’écartier *a priori* des risques aigus pour la santé, mais où en sont les examens médicaux et les bilans de santé des populations exposées aux substances dégagées ?

Vous n’êtes pas sans savoir que de nombreuses personnes se réunissent toutes les semaines devant le palais de justice de Rouen en scandant : « *Notre passé sent Lubrizol, notre avenir sent le cancer* ». L’État vient d’annoncer une enquête de santé en mars 2020. Est-ce fait pour rassurer ces populations ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Oui, il existe un effet cocktail, et c’est bien la difficulté : personne n’a établi de modélisation à ce sujet. Aujourd’hui, l’Ineris et l’Anses tentent de définir quelles molécules issues de l’effet cocktail rechercher en plus de celles que nous avons recherchées initialement.

En France, il n’existe rien d’équivalent, et je ne sais si cela a été fait ailleurs. Ce travail est en cours. Des chimistes des agences sanitaires étudient la volatilité des composés, la façon dont ils brûlent. C’est sur la base de leur analyse des produits stockés et de l’effet cocktail potentiel qu’on recherchera éventuellement d’autres substances dans les prélèvements

initiaux et sur les prélèvements effectués dans le sol et sur les plantes. Aujourd'hui, je l'ai dit, on n'y retrouve pas d'hydrocarbures polycycliques, de dioxine ou d'amiante.

Vous me demandez par ailleurs pour quelles raisons il n'existe pas d'examen de santé biologique. C'est le travail que doit mener Santé publique France qui doit, sur la base de la pollution environnementale, rechercher des atteintes du foie, etc. Cependant, pour savoir ce qu'il faut rechercher sur l'être l'humain, il faut savoir quel type de pollution est présent dans l'environnement. Aujourd'hui, nous n'avons pas retrouvé de polluants au-dessus des seuils de contamination habituelle de l'environnement. Nous ne pouvons donc diligenter une enquête sur l'être humain. Nous ne pouvons faire de prise de sang pour rechercher tel ou tel toxique, puisque nous ne savons pas quel toxique peut être présent dans l'environnement. Nous attendons que nos experts travaillent sur les effets cocktails et déterminent si des prélèvements complémentaires sont nécessaires.

Une fois que l'évaluation environnementale sera achevée, Santé publique France mettra en place, si cela s'avère nécessaire, un suivi épidémiologique de la population pour connaître le nombre de cas d'atteinte hépatique ou d'insuffisances médullaires.

Mme Christine Bonfanti-Dossat, rapporteur. – Cela ne sera-t-il pas trop tard ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Non. On est sur du long terme et sur des substances qui, si elles ont un effet, ont un effet d'accumulation. Il n'existe pas de produit cancérigène qui provoque un cancer en l'espace d'une semaine. C'est l'accumulation d'un produit dans le temps qui, éventuellement, expose, au bout de plusieurs années, à un risque de cancer. Ces enquêtes épidémiologiques vont se faire sur plusieurs mois, sur la base de la pollution environnementale.

À ce jour, nous n'avons que des résultats sous les seuils environnementaux pour tous les toxiques que nous avons recherchés. Nous ne savons donc pas quoi chercher dans la population. Faute de substances précises présentes dans l'environnement, nous n'avons pas de raisons de nous pencher plus particulièrement sur le cœur, le foie ou les reins.

Santé publique France lance en mars une enquête épidémiologique qui va prendre en compte le ressenti des personnes. Nous pensons qu'il existe dans la population rouennaise une forte inquiétude. C'est donc une enquête très générale destinée à savoir comment les personnes ressentent leur vie après l'événement et s'ils ont des symptômes particuliers. Il ne s'agit pas d'une enquête liée à la recherche d'un toxique particulier, puisque nous ne savons pas s'il y en a, au-delà de ceux que nous avons d'ores et déjà recherchés.

M. Hervé Maurey, président. – Vous répondez donc, à la demande d'une étude épidémiologique sur le long terme, comme cela a pu être fait, notamment aux États-Unis après les événements du 11 septembre, que l'on verra en fonction des résultats de l'enquête qui sera réalisée en mars 2020 ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Non, on va croiser une approche populationnelle très générale avec une enquête basée sur des éléments scientifiques de contamination éventuelle de la population.

M. Hervé Maurey, président. – On verra donc en fonction des résultats de ces enquêtes ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Je ne peux pas vous le dire aujourd’hui. Ce sont Santé publique France et l’Anses qui doivent me dire s’il y a lieu ou non de mener une enquête épidémiologique de long terme sur la santé, ce qui ne veut pas dire qu’on ne peut pas en faire une sur le ressenti de la population.

M. Hervé Maurey, président. – Nous sommes donc bien d’accord.

Mme Christine Bonfanti-Dossat, rapporteur. – En d’autres termes, il est urgent d’attendre...

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Ce n’est pas que je souhaite attendre, mais on applique un raisonnement par étapes pour savoir si on retrouvait des toxiques. On n’a pas retrouvé les toxiques les plus cancérigènes ni les plus fréquents qu’on s’attend à découvrir sur un site pollué de type Seveso – hydrocarbures, dioxine, etc. On cherche donc à présent des éléments rares. Je ne sais s’ils existent dans l’environnement. Les analyses des agences sont en cours. Je ne dis pas qu’il est urgent d’attendre : j’attends des analyses concrètes des agences sanitaires pour décider de ce qu’il convient de faire.

M. Hervé Maurey, président. – C’est ce que les Normands traduisent par « *P’têt ben qu’oui, p’têt ben qu’non* » !

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – J’entends ce que vous dites, mais je ne comprends pas, et cela m’inquiète. Je le répète, il me semble que lorsqu’on dispose de la liste des produits brûlés et de leur composition intégrale, on pourrait rechercher des combinaisons de substances dangereuses.

Vous avez dit par ailleurs que la surveillance de la population est confiée à Santé publique France, que nous avons auditionnée. Nous comprenons bien sa mission mais regrettons la faiblesse de ses moyens. Ses représentants nous l’ont d’ailleurs dit : le suivi et la surveillance de la population sont une priorité après l’incendie de Lubrizol, mais leurs moyens sont extrêmement faibles, ce qui les oblige à négliger leurs autres travaux. Allez-vous leur donner des moyens supplémentaires pour réaliser la surveillance de la population ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Vous avez raison, il y avait un certain nombre de molécules sur le site, mais elles se sont transformées en atomes de carbone lors de l’incendie, ce qui a produit des suies. Ce n’est pas parce que certaines molécules sont stockées qu’on les retrouve à dix kilomètres à partir du moment où elles ont brûlé. La combustion a dégradé les substances. Avec la chaleur, les atomes explosent et se retrouvent isolés. Ce n’est plus une molécule chimique, mais du carbone, avec de l’oxygène, de l’hydrogène, etc. Pour l’instant, nous ne trouvons aucune des molécules initiales dans nos analyses.

Nous avons demandé aux agences de vérifier si d’autres molécules auraient pu résister à la combustion et se retrouver dans l’environnement. En fait, on ne trouve sur le sol que du carbone, comparable à la suie d’une cheminée.

Quant à la surveillance des populations, elle est très étroitement effectuée par Santé publique France. Tous les registres sont en éveil – cancers, maladies rares. Ils couvrent tout le territoire national. La surveillance de la population rouennaise sera renforcée. Les hôpitaux et les professionnels de santé vont nous faire remonter, comme on le leur demande, les maladies particulières qu’ils observeraient dans leur patientèle. La surveillance de la population est également renforcée en termes de morbidité. Il pourrait même y avoir une

enquête de biosurveillance, afin de vérifier si, par rapport à un toxique donné, il faut rechercher une maladie particulière mais, pour l'instant, nous n'avons pas de piste. Il faudrait qu'on sache quels produits sont réellement dans l'environnement. Nous ne trouvons rien d'anormal et on ne sait donc quoi rechercher.

Santé publique France est évidemment accompagnée dans sa montée en charge. Les registres existent. On ne va pas en créer de nouveaux.

M. Hervé Maurey, président. – Santé publique France a donc selon vous les moyens de faire son travail ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Si les représentants de Santé publique France me disent qu'ils ont un surcroît de travail et nous font remonter une note de besoin, on l'étudiera. Pour le moment, ils n'ont pas fait mention d'un besoin particulier par rapport aux registres nationaux déjà existants. Il est hors de question qu'un manque de moyens empêche la surveillance du territoire. Je reste évidemment attentive à ce que les moyens attribués à Santé publique France lui permettent de couvrir sa charge.

Mme Pascale Gruny. – Madame la ministre, disposez-vous des mêmes études pour les Hauts-de-France ? Le nuage est également passé au-dessus de ce territoire qui est le mien. Nous avons subi le blocage des cultures, du lait, et cela suscite des inquiétudes. Le lait a souvent été jeté dans les sols. Que va-t-il se passer ensuite ?

La parole du Gouvernement et des experts est aujourd'hui contredite par d'autres, qui se prétendent spécialistes. Il serait bon qu'on réfléchisse à adopter une position claire. Je pense que les chaînes d'information en continu ne contribuent pas à la transparence du débat. On entend des propos contradictoires jusque dans cette enceinte, d'où les questions que vous ont adressées les rapporteurs.

Enfin, vous avez appliqué le principe de précaution, mais si l'on ne découvre rien et que l'usine n'est pas reconnue responsable, est-ce l'État qui prendra en charge les indemnités des agriculteurs – je parle ici pour ma région ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Je ne regrette pas d'avoir appliqué le principe de précaution, même s'il a pu être mal interprété par la population.

Qui va payer pour tout cela s'il n'y a pas eu de polluants – hormis le carbone de la suie – issu de l'incendie ? Je suis ministre de la santé : je ne peux donc répondre à cette interrogation.

Quant à la parole publique, c'est un sujet qui me préoccupe depuis des années, en tant que scientifique et en tant que médecin. J'ai eu à gérer l'accident de Fukushima en tant que présidente de l'Institut de radioprotection et sûreté nucléaire (IRSN). J'ai évoqué le risque de radioactivité sur tous les plateaux de télévision et sur toutes les stations de radio. Je sais donc bien que la parole publique est sans arrêt questionnée.

Pour autant, dire que les agences sanitaires ne sont pas des experts indépendants me trouble. Les agences sanitaires ne sont pas aux ordres. Elles sont composées d'experts, de scientifiques. Rien n'obligera jamais un scientifique à dire quelque chose qu'il ne pense pas. Je ne vois pas qui, dans ces agences, aurait envie de mentir à la population. Faut-il ne plus avoir d'agences de l'État sous prétexte qu'elles ne seraient pas indépendantes ? Faut-il que chaque citoyen effectue ses recherches pour son propre compte ?

On assiste à un glissement du discours concernant la parole politique et la parole institutionnelle. Nos institutions sont de très grande qualité. L'Anses, Santé publique France sont composées d'experts de haute valeur. Cela me choque qu'on mette leur parole en cause au motif que ce sont des agents publics. Ce sont avant tout des scientifiques et les expertises de ces agences font d'ailleurs souvent l'objet de groupes de travail de personnalités scientifiques extérieures, qui viennent apporter leur expertise pour traiter une question.

Je pense que c'est à nous tous de rétablir les choses et de dire que nos agences scientifiques et sanitaires sont indépendantes. On n'est pas dans l'URSS des années 1950. On ne leur donne pas d'ordres. On les saisit – c'est notre travail de politique –, mais la réponse est totalement indépendante.

Pour avoir été moi-même à la tête de trois agences sanitaires, l'IRSN, l'Institut du cancer (INCA) et la Haute Autorité de santé (HAS), je sais qu'aucun politique ne m'aurait fait dire ce que je ne pense pas. Il faut rétablir les institutions dans ce qu'elles ont de protecteur pour la population et ne pas laisser prospérer le doute sur le fait que nos agences, qui ne sont pas composées de politiques, pourraient émettre des avis faussés. On prend là un risque en termes d'image de ce que représente l'État pour la population. L'État, ce n'est pas qu'un Gouvernement et des politiques, l'État c'est aussi des institutions apolitiques.

M. Hervé Maurey, président. – Nous regrettons, tout comme vous, le discrédit qui est jeté sur la parole publique mais force est de constater que toutes ces déclarations contradictoires – je ne parle pas forcément des vôtres – ne concourent pas à la fiabilité de l'information.

Si l'on vous interroge sur le fait de savoir quelle va être la suite des événements en termes d'enquête et de suivi, c'est pour pouvoir indiquer à nos concitoyens ce qui va être fait, ce qu'ils peuvent en attendre – d'où ma demande de tableau, qui permettra de disposer d'un certain nombre d'informations dont on a besoin.

Nous partageons votre constat, mais je ne suis pas convaincu que l'on fait forcément ce qu'il faut pour éviter ce genre de situation.

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Vous avez raison, monsieur le président, mais je veux faire ici l'éloge de la complexité. Cet incendie est très complexe. Dire qu'on n'a pas trouvé d'hydrocarbures à J + 1, et qu'on saura s'il y a de la dioxine à J + 8, parce que les analyses prennent 8 jours, n'est pas simple à admettre pour la population, mais la transparence et la sincérité nuisent à la simplicité. Il serait plus simple de dire que tout va bien. Ce n'est pas ce que nous avons dit. Même si cette complexité peut être anxiogène, on doit expliquer à nos concitoyens que nous ne savons pas ce que nous cherchons. Il faut l'assumer.

J'entends vos questions, mais personne dans le monde n'est capable de dire ce que donne tel ou tel produit qui brûle à telle ou telle température. Il faut établir des modélisations. Des chimistes travaillent sur cette question, et il faut dire à la population que c'est très compliqué, que nous faisons tout notre possible pour lui donner les informations en temps réel, mais qu'elles ne tombent pas toutes au même moment.

Tout ce que je peux affirmer, c'est que nous avons tout de suite évacué les risques les plus importants concernant les toxiques et les cancérigènes standards que l'on doit rechercher après un incendie de ce type.

Pour ce qui est de l'effet cocktail, personne n'est capable de le modéliser. Nos agences y travaillent, mais il n'y a pas plus d'expertise aux États-Unis ou en Allemagne qu'ici pour savoir ce que cela donne. Cela va prendre trois mois de plus, car il faut savoir quelles molécules peuvent être issues de cette combustion et ce qu'il faut rechercher dans les prélèvements. Il faut oser le dire ! Je suis prête à l'assumer devant la population. Il faut parfois disposer de plus de trois minutes chez Jean-Jacques Bourdin. La pédagogie nécessite parfois un peu plus que quelques minutes d'interview. La simplification à outrance nuit à la crédibilité. En simplifiant, on finit par être dans l'erreur. Cela interroge aussi notre capacité à gérer le temps long dans les médias.

M. Hervé Maurey, président. – Je tiens à dire que nous demandons systématiquement aux personnes qui critiquent ces études ce qu'elles souhaiteraient pour être réellement rassurées. En général, nous n'obtenons pas de réponses très claires.

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Quant aux Hauts-de-France, ils font partie de la surveillance et de toutes les réunions. Son ARS s'est mobilisée, tout comme l'ARS de Normandie. On inclut toutes les populations qui étaient sous le panache pour la surveillance, les registres et l'information. Les choses sont traitées en bloc.

M. Hervé Maurey, président. – On a posé la question à Santé publique France, qui parlait essentiellement de la Normandie, mais on a veillé qu'ils n'oublient pas les Hauts-de-France.

M. Jean-François Husson. – J'apprécie le niveau d'échange qui est le nôtre ; je pense néanmoins que la représentation nationale, les ministres, le Gouvernement doivent tenir une ligne de conduite et parler de manière moins intempestive, tout en faisant confiance aux organismes sous leur tutelle.

Il est miraculeux que cet incendie ait eu aussi peu de conséquences en termes sanitaires. J'ai cependant l'impression que peu de sites Seveso ont jusqu'à présent été touchés par un tel sinistre. Même si le Président de la République estime que tout a bien fonctionné dans la chaîne de commandement des services de l'État, je pense qu'on manque de connaissances sur le type de produits qui étaient stockés à cet endroit. J'estime que des interdictions auraient dû être émises.

La chaîne des différents partenaires vous paraît-elle, à ce stade, suffisamment rigoureuse ? Je pense qu'une plus grande connaissance aurait permis une intervention plus efficace et d'avoir au moins les bons éléments en matière de communication de crise. Celle du Gouvernement a été catastrophique durant cinq jours. On met du temps à se relever de ce genre de choses !

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Je ne peux me prononcer sur la nature des produits que stockait l'usine Lubrizol. Cela relève de la DREAL et non de mon champ de responsabilité. Nous avons immédiatement recherché les produits les plus dangereux qu'il faut systématiquement rechercher. Cela a été ma priorité en tant que ministre de la santé.

S'agissant de la communication, les conclusions de la mission d'information de l'Assemblée nationale et de votre commission d'enquête seront intéressantes, même pour le Gouvernement. Le problème est que chaque ministre est amené à s'exprimer sur des sujets qui ne sont pas de sa compétence. Si on amène Mme Borne à parler de la santé et qu'on me demande de me prononcer sur la Dreal, on est beaucoup moins pertinent et on risque de

commettre des erreurs. La parole unique nécessite qu'on fasse converger la totalité des informations auprès d'un seul ministre, et nous sommes nombreux à gérer la crise : le ministre de l'intérieur pour l'incendie, la ministre de l'environnement pour la question du site Seveso, la ministre de la santé pour l'impact sanitaire. Très vite, les questions partent dans tous les sens et donnent lieu à une forme de cacophonie.

Là aussi, on apprend en marchant. Les gestions de crise sont souvent pensées en termes d'impact immédiat. On a tous à l'esprit une explosion comme celle d'AZF, avec des morts et des blessés. En général, les centres de gestion de crise sont attentifs à l'impact sanitaire immédiat par rapport au nombre de morts ou de blessés. Or les organisations à mettre en place ne sont pas les mêmes lorsque l'urgence porte sur une gestion de crise de moyen et long terme, comme on le vit aujourd'hui. Le ministère de l'intérieur n'est pas forcément le plus adapté pour gérer une telle situation. Il faut donc réfléchir à des organisations à géométrie variable.

J'ai eu la même expérience en tant que présidente de l'IRSN. Cet institut était très bien organisé pour gérer une fuite sur une centrale nucléaire, mais traiter un impact sanitaire majeur à long terme nécessite d'autres expertises. Il faut déterminer un chef de file en fonction de chaque cas pour gérer la situation. C'est la raison pour laquelle une cellule nationale d'appui a été mise en place au sein du ministère de la santé. On s'est en effet vite rendu compte que les questions de la population ne portaient pas sur les produits toxiques au sein du site, mais bien sur leur impact sanitaire. C'est le ministère de la santé, qui dès J + 2 ou J + 3, s'est retrouvé en première ligne, sans avoir été identifié au départ comme chef de file.

C'est sur ce plan que la mission d'information et votre commission d'enquête vont permettre aux services de l'État de s'enrichir de ce retour d'expérience collectif. J'entends évidemment les remarques qui sont faites.

Mme Céline Brulin. – Je pense avoir compris que ce sont des analyses environnementales qui vont donner lieu ou non à un suivi épidémiologique, mais ce protocole est-il le seul envisageable ? Y a-t-il des débats scientifiques sur le sujet ? On nous a expliqué qu'un suivi des populations avait été organisé après les attentats du *World Trade Center*. Quels sont les débats sur la manière dont on peut conduire ces protocoles ? Pourquoi la France a-t-elle fait le choix que vous venez de nous exposer ? Ne faudrait-il pas produire un état zéro de la santé de la population ? Certaines personnes peuvent être en droit de demander réparation...

Par ailleurs, vous avez évoqué les capacités des établissements hospitaliers, notamment des services de pneumologie, mais il existe sûrement toute une palette d'accidents plus ou moins graves. Pensez-vous que les services sanitaires soient calibrés pour y faire face - fourniture de masques et de protection le cas échéant, etc. ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – La surveillance épidémiologique de la population est permanente sur l'ensemble du territoire, grâce aux différents registres des maladies. Sur Rouen, l'état zéro est connu.

Mme Céline Brulin. – Des analyses ont prouvé que le lait maternel de certaines femmes contenait des hydrocarbures aromatiques polycycliques, mais on ne peut dire aujourd'hui si c'était le cas avant la catastrophe de Lubrizol ou si c'est lié. De quels outils disposons-nous pour le dire ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Ces analyses de lait maternel ont été prescrites par des médecins traitants pour neuf femmes allaitantes. Les prélèvements ont été réalisés par le CHU de Rouen et traités par le CHU de Limoges. Ce n'était pas lié à l'événement.

Il ne faut pas mélanger une surveillance épidémiologique avec une recherche spécifique sur des toxiques particuliers, qui doit être encadrée. Je ne sais pas quoi répondre à ces femmes. Ce n'est pas ainsi qu'on fait de la recherche.

On a aujourd'hui des éléments qui recensent les toxiques présents dans le corps humain. Les registres des maladies permettent de connaître la fréquence de telle ou telle anomalie – malformations congénitales, cancers, etc. La surveillance de la population rouennaise va être renforcée. On va demander aux professionnels de santé, aux hôpitaux, aux établissements de bien faire remonter toutes les anomalies, mais il n'y aura pas de surveillance spécifique dédiée à un toxique tant que nous ne saurons pas s'il existe des toxiques particuliers dans l'environnement. Cela reprend ma réponse à Mme Bonnefoy.

Pour surveiller quelque chose, il faut savoir à quels risques les personnes sont exposées. Aujourd'hui, nous n'avons pas de risque particulier par rapport aux toxiques les plus fréquents. Tant qu'on ne sait pas s'il existe des toxiques rares, nous ne mettrons pas en place d'autre surveillance que la surveillance épidémiologique habituelle de la population.

La grande différence par rapport au World Trade Center, c'est qu'il n'y a pas eu d'incendie, mais un affaissement des tours, avec un nuage de poussière où les toxiques étaient présents. Il n'y a pas eu de combustion. L'amiante est parti partout dans Manhattan, ainsi que la dioxine, mais ce n'est pas du tout le même phénomène.

Pourquoi ne trouve-t-on rien dans le cas qui nous occupe ? Visiblement, la combustion a fait que les molécules toxiques se sont désagrégées et qu'on ne les retrouve pas, ce qui constitue la grande différence avec le *World Trade Center*.

Mme Agnès Canayer. – On ressent aujourd'hui, au-delà des 112 communes de Seine-Maritime et des Hauts-de-France, une vraie inquiétude des populations, qui se posent de nombreuses questions. La foison d'analyses ne répond pas forcément à leur inquiétude car, comme vous l'avez dit, beaucoup de discours sont peu accessibles, même si votre parole est très pédagogique. On comprend, derrière vos propos, la portée des enjeux, mais il est clair que, pour nombre de personnes, les explications des différentes agences ou des scientifiques restent absconses. Il manque en outre une coordination entre les diverses analyses, dont on a déjà parlé.

Sur quel réseau les ARS de Normandie et des Hauts-de-France s'appuient-elles pour aller vers les populations et leur expliquer les enjeux et les risques de la question ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Votre question me permet de revenir sur un des retours d'expérience que nous avons eu dès les premiers jours. Nous n'avons pas suffisamment été capables de communiquer des éléments utiles aux professionnels de santé. Pharmaciens, médecins, infirmières à domicile sont les premiers vers lesquels se tourne la population pour avoir des informations. Ce sont de très bons réseaux de terrain pour informer, voire rassurer, s'il y a lieu.

Nous avons immédiatement donné un certain nombre d'informations aux Unions régionales des professionnels de santé (URPS), mais peut-être pas de façon suffisamment

pédagogique pour que ce soit diffusé à tous les professionnels du territoire afin qu'ils puissent l'utiliser vis-à-vis de la population.

C'est pour moi un retour d'expérience très utile. On devrait davantage animer ce réseau de soignants, en lui donnant des outils traduits dans le langage du grand public. L'ARS s'en est très rapidement rendue compte. Elle a animé des groupes de travail avec les professionnels de santé pour rédiger des documents grand public afin que l'infirmière, le pharmacien puissent éventuellement communiquer des informations plus concrètes aux soignants. Les informations qui ont été envoyées aux ordres de médecins, de pharmaciens, d'infirmiers, etc., comme aux URPS, n'ont pas été diffusées assez largement, peut-être parce que les documents tels qu'ils étaient rédigés ne leur étaient pas utiles sur le terrain.

M. Jean-Pierre Vial. – Mon département a été concerné il y a quelques années par une affaire de dioxine qui s'est terminée par un non-lieu. Il faut faire preuve de beaucoup de prudence sur ces sujets. Le jour de l'incendie, vous avez immédiatement donné des consignes concernant les produits les plus dangereux. Avez-vous agi ainsi parce que vous ne connaissiez pas les produits ? Si vous en aviez eu connaissance, auriez-vous émis les mêmes recommandations ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – On connaissait au moins une partie des produits, notamment les hydrocarbures polycycliques, dont on était certain de la présence dans l'usine. C'est la première chose qu'on a recherchée, parce que c'est un produit très cancérigène. Je voulais être certaine que ces produits n'allaient pas se retrouver dans la nature.

On avait une idée d'un certain nombre de produits mais, même si je n'en avais eu aucune idée, j'aurais donné les mêmes consignes. On aurait cherché ces produits, qui sont les plus habituels. Les pompiers ont l'habitude : c'est ce qu'ils recherchent systématiquement lors d'un incendie.

M. Jean-Pierre Vial. – Si vous aviez eu une connaissance exacte des matières, auriez-vous donné des instructions plus complètes ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Non, je ne vois pas ce que j'aurais pu faire de plus. L'amiante était dans le toit et on le savait. On en a donc recherché.

Tant que les agences sanitaires n'auront pas rendu leur rapport sur les autres produits à chercher, je vous répondrai négativement, mais peut-être vont-elles me dire dans un mois qu'on aurait dû à l'évidence rechercher tel ou tel produit. On a listé tout ce qui est habituel, classique, toxique, dangereux pour la population. Je pense qu'on va aller après cela vers des produits très rares, si jamais il y a lieu de les rechercher.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – La réglementation et des contrôles réguliers veulent qu'on limite la survenue et les conséquences des risques industriels pour les populations et pour l'environnement. Les entreprises doivent s'en prémunir en amont. Ils doivent donc modéliser tous les facteurs pour qu'on puisse régler l'aléa industriel lorsqu'il survient.

Cela signifie que l'incendie n'a pas été modélisé en amont. Lubrizol savait bien quelles substances se trouvaient stockées ou fabriquées dans l'usine. Il n'avait donc pas envisagé la possibilité de combustion de toutes ces substances entre elles ? Si cela avait été le cas, on n'aurait pas eu besoin d'attendre pour savoir quoi rechercher. C'est étonnant.

Par ailleurs, la santé des salariés de Lubrizol et des entreprises environnantes ayant été mise en danger, compte tenu de la contamination des lieux de travail, avez-vous pris des mesures particulières pour renforcer les dispositifs de suivi médical ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Concernant la modélisation, je laisserai le ministère de la transition écologique et solidaire vous répondre. Quant à la réglementation sur les sites dangereux, je ne sais si elle fait partie de la loi ou non ni même si d'autres pays en ont une.

S'agissant des mesures spécifiques vis-à-vis des populations les plus exposées, comme celles qui ont travaillé à l'extinction de l'incendie – je pense aux pompiers et aux forces de l'ordre –, un suivi sanitaire est organisé par Santé publique France, qui propose quatre approches différentes.

Pour les salariés des entreprises et les travailleurs qui sont intervenus lors de l'incendie, un suivi spécifique sur le long terme permettra d'évaluer les conséquences de l'événement. Il sera coordonné dans le cadre du groupe d'alerte en santé-travail animé par Santé publique France et composé de membres permanents spécialistes des risques pour la santé d'origine professionnelle, de représentants de l'inspection du travail en direct et de centres de consultation locale de pathologie professionnelle.

Pour évaluer un éventuel impact spécifique sur la santé de ces travailleurs, les résultats des visites médicales et des bilans sanguins seront analysés, et le groupe d'alerte en santé-travail sera chargé d'émettre pour la suite des recommandations pour les médecins du travail. Le groupe d'alerte a commencé ses travaux.

Mme Christine Bonfanti-Dossat, rapporteur. – En matière de pollution de l'air, la justice européenne considère que l'État français n'a pas agi suffisamment pour préserver la santé de ses concitoyens. Outre le risque sanitaire important, la Commission peut décider de porter l'affaire devant la Cour de justice de l'Union européenne. Les textes évaluent la sanction financière à 11 millions d'euros, avec des astreintes journalières d'au moins 240 000 euros jusqu'à ce que les normes de la qualité de l'air soit respectées.

N'est-il pas urgent d'agir au moment où nous sommes sur le point de commencer l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS), qui comporte des baisses drastiques pour des postes déjà en souffrance ?

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Vous avez raison, il est urgent d'agir et je crois pouvoir dire que mon prédécesseur, Marisol Touraine, était très mobilisée sur la pollution de l'air. Je le suis aussi. Cela relève cependant de la responsabilité du ministère de la transition écologique et solidaire.

Pour autant, le ministère de la santé est évidemment partie prenante dans le plan Priorité prévention, et surtout dans le plan Santé environnement, qui va être lancé en mars 2020. Il devrait être présenté en conseil interministériel devant le Premier ministre en février. C'est un plan très ambitieux. La pollution de l'air y sera traitée, avec des actions conjointes du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la santé.

En matière de prévention, il n'y a pas de baisse drastique des budgets, mais une augmentation dans tous ceux que je présente.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – Après cette catastrophe, ne pensez-vous pas qu'il faille renforcer l'articulation des réglementations en termes de prévention des risques chimiques ou nucléaires entre le code de la santé publique, le code de l'environnement et le code du travail ? Chacun est certes dans ses compétences, mais il est nécessaire de mieux faire.

M. Hervé Maurey, président. – Plus de transversalité, moins de silos !

Mme Agnès Buzyn, ministre. – Chacun gère effectivement la crise dans son champ de compétence, ce qui ne veut pas dire qu'il n'existe pas des plans conjoints. Le plan Santé-environnement est un plan coécrit par le ministère de la santé et le ministère de la transition écologique et solidaire, tout comme le plan Santé au travail. Il existe un grand nombre d'instances où les différents ministères doivent se coordonner.

Cependant, en termes de gestion de crise, c'est au ministère de la transition écologique de connaître les contenus des sites Seveso et non au ministère de la santé.

M. Hervé Maurey, président. – Madame la ministre, merci.

Je vous rappelle que nous vous avons adressé un questionnaire et que nous aimerions pouvoir avoir une réponse écrite à celui-ci.

Je formule à nouveau ma demande d'un tableau synthétique. N'hésitez pas à compléter notre information par toute communication écrite que vous jugeriez utile.

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

La réunion est close à 15 h 55.

Mardi 19 novembre 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Audition de MM. Yvon Robert, maire de Rouen et président de la Métropole Rouen Normandie, Cyrille Moreau, vice-président chargé de l'environnement et Frédéric Althabe, directeur général des services (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

Audition de MM. Éric Herbet, président de la Communauté de communes Inter-Caux-Vexin, Alain Lucas, vice-président de la Communauté Bray-Eawy et Christian Roussel, président de la Communauté de communes interrégionale Aumale - Blangy-sur-Bresle (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 11 heures.

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Audition de MM. Patrice Liogier, secrétaire général et Julien Jacquet-Francillon, secrétaire général adjoint du Syndicat national des ingénieurs inspecteurs des mines, Julien Boeldieu et Mme Valérie Labatut, Syndicat national des inspecteurs du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (SNTEFP-CGT) et M. David Romieux, Fédération nationale de l'équipement et de l'environnement, représentant la CGT DREAL Normandie (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

Audition de représentants des syndicats des personnels de l'industrie chimique (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 18 h 55.

Mercredi 20 novembre 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Audition de M. Christophe Castaner, ministre de l'Intérieur (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 18 h 25.

Jeudi 21 novembre 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 15 h 35.

Audition de M. Pierre-André Durand, préfet de la région Normandie, préfet de la Seine-Maritime (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

Audition de M. Patrick Berg, directeur régional de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Normandie (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

Audition du Colonel Jean-Yves Lagalle, directeur du Service départemental d'incendie et de secours de la Seine-Maritime (SDIS76) (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 18 h 25.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 18 NOVEMBRE ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 27 novembre 2019

à 9 heures

Salle n° 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 2020.
- Examen du rapport pour avis de M. Laurent Duplomb, Mme Françoise Férat et M. Jean-Claude Tissot sur les crédits de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » du projet de loi de finances pour 2020.
- Examen du rapport pour avis de Mme Dominique Estrosi Sassone sur les crédits « Logement » de la mission « Cohésion des territoires » du projet de loi de finances pour 2020.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 138 (2019 2020) de M. Daniel Gremillet modifiant la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous afin de préserver l'activité des entreprises alimentaires françaises.

- Désignation des membres du groupe de travail sur l'assurance récolte.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mercredi 27 novembre 2019

à 9 h 30

Salle René Monory

à 9 h 30 :

- Audition de M. Christophe Farnaud, directeur Afrique du Nord et Moyen-Orient au ministère de l'Europe et des affaires étrangères, sur la situation au Moyen-Orient et l'action de la France.

à 10 h 45 :

- Audition de M. François Geleznikoff, directeur des applications militaires du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA-DAM) (captation vidéo).

Commission des affaires sociales

Mercredi 27 novembre 2019

à 8 h 30

Salle n° 213

- Examen de l'avis de M. Michel Forissier sur la mission « Travail et emploi » du projet de loi de finances pour 2020.
- Examen de l'avis de M. René Paul Savary sur la mission « Régimes sociaux et de retraite - compte d'affectation spéciale pensions » du projet de loi de finances pour 2020.
- Examen de l'avis de M. Jean Marie Morisset sur la mission « Cohésion des territoires » du projet de loi de finances pour 2020.
- Examen de l'avis de Mme Nassimah Dindar sur la mission « Outre-mer » du projet de loi de finances pour 2020.
- Sous réserve de sa transmission, examen, en nouvelle lecture, du rapport de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général, sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020.

à 13 h 30

Salle n° 213

- Sous réserve de sa transmission, suite de l'examen, en nouvelle lecture, du rapport sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020.

Vendredi 29 novembre 2019

à l'issue de la séance de l'après-midi

Salle n° 213

- Sous réserve de sa transmission, examen des amendements, en nouvelle lecture, sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020.

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mardi 26 novembre 2019

à 17 heures

Salle Clemenceau

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, sur le projet de loi de finances pour 2020 et la mise en place de l'Agence nationale de la cohésion des territoires.

Mercredi 27 novembre 2019

à 9 h 30

Salle Clemenceau

- Projet de loi de finances pour 2020, examen du rapport pour avis sur les crédits de la mission « Cohésion des territoires ».

- Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi n° 120 (2019-2020) modifiant la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, d'une part, et sur le projet de loi n° 119 modifiant la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution et prorogeant le mandat des membres de la Haute autorité pour la diffusion des oeuvres et la protection des droits sur internet, d'autre part.

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mardi 26 novembre 2019

à 16 heures

Salle n° 245

- Audition de Mme Roxana Maracineanu, ministre des sports, sur le projet de loi de finances pour 2020.

Mercredi 27 novembre 2019

à 9 heures

Salle n° 245

- Examen du rapport pour avis de M. Jean-Pierre Leleux sur les crédits Audiovisuel de la mission Médias, Livre et industries culturelles et le compte de concours financier « Avances à l'audiovisuel public » du projet de loi de finances pour 2020.

- Examen du rapport pour avis de M. Jean-Jacques Lozach sur les crédits Sports et de M. Jacques-Bernard Magner sur les crédits Jeunesse et vie associative de la mission Sport, Jeunesse et vie associative du projet de loi de finances pour 2020.

- Examen du rapport pour avis de M. Philippe Nachbar sur les crédits Patrimoines et de Mme Sylvie Robert sur les crédits Création, Transmission et démocratisation des savoirs de la mission Culture du projet de loi de finances pour 2020.

Commission des finances**Mercredi 27 novembre 2019***à 9 h 30 et, éventuellement, à 14 heures*

Salle n° 131

- PLF 2020 – Examen des amendements de séance sur les missions :
- . « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » (et à l'article 73 E)
 - . « Écologie, développement et mobilité durables » (et aux articles 76 à 76 quinquies), le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » et les comptes spéciaux suivants :
 - ° « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale »
 - ° « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs »
 - ° « Transition énergétique »
 - . « Enseignement scolaire » (et aux articles 76 septies et 76 octies)
 - . « Sport, jeunesse et vie associative » (et aux articles 78 unicies à 78 tervicies)
 - . « Sécurités » (et à l'article 78 septdecies) et le compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers »
 - . « Immigration, asile et intégration » (et aux articles 76 nonies et 76 decies)
 - . « Administration générale et territoriale de l'État » (et aux articles 73 B et 73 C)
 - . « Pouvoirs publics »
 - . « Conseil et contrôle de l'État » (et à l'article 75 bis)
 - . « Direction de l'action du Gouvernement » et le budget annexe « Publications officielles et information administrative »

Vendredi 29 novembre 2019*à 9 heures et, éventuellement, à 14 heures*

Salle n° 131

- PLF 2020 – Examen des amendements de séance sur les missions :
- . « Action extérieure de l'État » (et à l'article 73 A)
 - . « Aide publique au développement » et le compte d'affectation spéciale « Prêts à des États étrangers » (et à l'article 73 D)
 - . « Santé » (et aux articles 78 duodecies à sexdecies)
 - . « Solidarité, insertion et égalité des chances » (et aux articles 78 octodecies à 78 vicies)
 - . « Recherche et enseignement supérieur » (et aux articles 76 sexdecies et 76 septdecies)

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale

Mardi 26 novembre 2019

à 9 h 30

Salle n° 216

- Examen du rapport pour avis de M. Loïc Hervé sur le projet de loi de finances pour 2020 (mission « Relations avec les collectivités territoriales »).

à 18 heures

Salle Médicis

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Audition de Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice, sur le projet de loi de finances pour 2020.

Mercredi 27 novembre 2019

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 relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique (procédure accélérée).

- Examen du rapport pour avis de Mme Catherine Di Folco sur le projet de loi de finances pour 2020 (programme « Fonction publique » de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines »).

- Examen du rapport pour avis de M. Alain Marc sur le projet de loi de finances pour 2020 (programme « Administration pénitentiaire » de la mission « Justice »).

- Examen du rapport pour avis de Mme Josiane Costes sur le projet de loi de finances pour 2020 (programme « Protection judiciaire de la jeunesse » de la mission « Justice »).

- Examen du rapport pour avis de M. Yves Détraigne sur le projet de loi de finances pour 2020 (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 »).

- Examen du rapport pour avis de M. André Reichardt sur le projet de loi de finances pour 2020 (programme « Développement des entreprises et régulations » de la mission « Économie »).

- Examen du rapport pour avis de M. Thani Mohamed Soilihi sur le projet de loi de finances pour 2020 (mission « Outre-mer »).

2334

à 16 h 30

Salle Clémenceau

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, et de M. Sébastien Lecornu, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé des collectivités territoriales, sur le projet de loi de finances pour 2020.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à agir contre les violences au sein de la famille

Mercredi 27 novembre 2019

à 19 heures

Salle n° 216

- Nomination du Bureau
- Nomination des Rapporteurs
- Examen des dispositions de la proposition de loi restant en discussion

Commission d'enquête afin d'évaluer l'intervention des services de l'état dans la gestion des conséquences environnementales, sanitaires et économiques de l'incendie de l'usine Lubrizol à Rouen

Mardi 26 novembre 2019

à 9 heures

Salle n° 213

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition sous forme de table ronde, des associations de protection de l'environnement :
 - . MM. Alain Chabrolle, vice-président de France Nature environnement et; Guillaume Blavette, France Nature environnement Normandie ;
 - . Mme Hélène Bourges, chargée de campagne de Greenpeace ;
 - . M. Olivier Blond, président de Respire ;
 - . M. Jacky Bonnemains, directeur de publication de Robin des bois ;
 - . M. François Veillerette, porte-parole et Me François Lafforgue, avocat de Générations Futures.

à 14 heures

Salle René Monory

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

à 14 heures :

- Audition de M. Raymond Cointe, directeur général de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS).

à 14 h 45 :

- Audition de M. André Claude Lacoste, président de l'Institut pour une culture de sécurité industrielle (ICSI).

à 15 h 30 :

- Audition de MM. Roger Genet, directeur général, Gilles Salvat, directeur général adjoint et Matthieu Schuler, directeur de l'évaluation des risques de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES).

Mercredi 27 novembre 2019

à 14 heures

Salle René Monory

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de Mme Christine Gardel, Directrice générale de l'agence régionale de santé (ARS) de Normandie.

Commission spéciale sur le projet de loi relatif à la bioéthique

Mercredi 27 novembre 2019

à 16 h 45

Salle René Monory

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Audition commune sur l'assistance médicale à la procréation :

. Pr Israël Nisand, président du Collège national des gynécologues et obstétriciens français (CNGOF) ;

. Pr Jean-François Mattei, vice-président de l'Académie nationale de médecine ;

. Pr René Frydman, professeur émérite des universités, gynécologue obstétricien.

Jeudi 28 novembre 2019

à 10 h 15

Salle Médicis

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Table ronde d'universitaires :

. M. Hugues Fulchiron, professeur de droit privé à l'Université Jean Moulin Lyon 3, directeur du centre de droit de la famille ;

. Mme Marie Mesnil, maîtresse de conférences en droit privé à l'Université de Rennes 1 ;

. M. Jean-René Binet, professeur de droit privé à l'Université de Rennes 1 ;

. Mme Dominique Fenouillet, professeur de droit privé à l'Université Paris 2 Panthéon-Assas (sous réserve) ;

. Mme Anne-Marie Leroyer, professeure des universités (sous réserve) ;

. Mme Claire Nierinck, professeur de droit privé et de sciences criminelles à l'Université de Toulouse 1 Capitole (sous réserve).

Commission d'enquête sur les réponses apportées par les autorités publiques au développement de la radicalisation islamiste et les moyens de la combattre

Mardi 26 novembre 2019

à 17 heures

Salle n° 67

- Réunion constitutive.

Commission des affaires européennes

Mercredi 27 novembre 2019

à 13 h 30

Salle Clemenceau

Captation vidéo – Ouverte aux sénateurs élus de départements situés sur la côte atlantique

- Audition sur la récente circulation de grands chalutiers étrangers dans les eaux françaises :

. M. Hubert Carré, directeur général du Comité national des pêches maritimes et des élevages marins ;

. M. Dimitri Rogoff, président du Comité régional des pêches maritimes et des élevages marins de Normandie ;

. M. Antoine Dhellemmes, directeur général de l'entreprise France Pelagique.

2337

Jeudi 28 novembre 2019

à 8 h 45

Salle René Monory

- Audition de M. Philippe Léglise-Costa, Représentant permanent de la France auprès de l'Union européenne.