

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES	383
• <i>Déploiement, dans les documents d'urbanisme des communes et intercommunalités, des objectifs de « zéro artificialisation nette » (ZAN) -Audition</i>	<i>383</i>
• <i>Projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables – Audition de Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre de la transition énergétique (sera publié ultérieurement).....</i>	<i>411</i>
• <i>Proposition de loi en faveur du développement de l'agrivoltaïsme - Examen des amendements au texte de la commission.....</i>	<i>412</i>
 COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES.....	 419
• <i>Projet de loi de finances pour 2023 - Audition de Mme Catherine Colonna, ministre de l'Europe et des affaires étrangères</i>	<i>419</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2023 – Audition du Général d'armée Thierry Burkhard, chef d'état-major des armées (sera publiée ultérieurement).....</i>	<i>436</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2023 - Audition du Général d'armée Pierre Schill, chef d'état-major de l'armée de terre (sera publiée ultérieurement).....</i>	<i>436</i>
 COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	 437
• <i>Proposition de loi visant à la consolidation et à la professionnalisation de la formation des internes en médecine générale afin de lutter contre « les déserts médicaux » – Examen des amendements au texte de la commission.....</i>	<i>437</i>
• <i>Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 – Audition de M. Thomas Fatome, directeur général de la Caisse nationale de l'assurance maladie (Cnam).....</i>	<i>439</i>
• <i>Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi -Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>452</i>
• <i>Proposition de loi créant une aide universelle d'urgence pour les victimes de violences conjugales - Examen des amendements au texte de la commission</i>	<i>477</i>
• <i>Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 - Audition de M. François Braun, ministre de la santé et de la prévention.....</i>	<i>479</i>
 COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE	 497

- *Enjeux du développement des véhicules électriques – Audition de représentants de la direction générale de l'énergie et du climat du ministère de la transition énergétique, de l'Avère-France, d'Enedis, de Stellantis, de Renault et de RTE.....* 497
- *Audition de M. Clément Beaune, ministre délégué auprès du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargé des transports* 522
- *Projet de loi relatif à l'accélération de la production des énergies renouvelables- Audition de Mme Chantal Jouanno, présidente de la Commission nationale du débat public (sera publié ultérieurement).....* 546
- *Audition de M. Hervé Berville, secrétaire d'État auprès de la Première ministre, chargé de la mer (sera publié ultérieurement).....* 546
- *Projet de loi relatif à l'accélération de la production des énergies renouvelables – Audition de Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre de la transition énergétique (sera publié ultérieurement).....* 546

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION 549

- *Situation du Centre national de la musique – Audition (sera publié ultérieurement)* 549
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Audition de Mme Sylvie Retailleau, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.....* 549

COMMISSION DES FINANCES..... 563

- *Forces de souveraineté - Contrôle budgétaire – Communication* 563
- *Entreprises adaptées - Contrôle budgétaire – Communication.....* 568
- *Scénarios de financement des collectivités territoriales - Audition de M. Pierre Moscovici, premier président de la Cour des comptes, pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes.....* 574
- *Audition de Mme Marie-Anne Barbat-Layani, candidate proposée par le président de la République aux fonctions de présidente de l'Autorité des marchés financiers (AMF).....* 590
- *Vote sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de Mme Marie-Anne Barbat-Layani, aux fonctions de présidente de l'Autorité des marchés financiers (AMF).....* 601
- *Proposition de loi visant à mieux valoriser certaines des externalités positives de la forêt - Examen des amendements au texte de la commission.....* 602
- *Dépouillement sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de Mme Marie-Anne Barbat-Layani, aux fonctions de présidente de l'Autorité des marchés financiers (AMF).....* 603
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » - Examen du rapport spécial.....* 603

- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Sport, jeunesse et vie associative » - Examen du rapport spécial* 608
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Remboursements et dégrèvements » - Examen du rapport spécial* 615
- *Perspectives économiques de la France pour les années 2023 à 2027 - Audition de MM. Maxime Darnet, économiste France à Allianz, Denis Ferrand, directeur général de Coe-Rexecode et Éric Heyer, directeur du département analyse et prévision de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) (sera publié ultérieurement)* 620

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE 623

- *Proposition de loi encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques - Examen des amendements au texte de la commission* 623

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 24 OCTOBRE ET À VENIR
..... 633

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Mercredi 27 juillet 2022

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 40.

Déploiement, dans les documents d'urbanisme des communes et intercommunalités, des objectifs de « zéro artificialisation nette » (ZAN) -Audition

Mme Sophie Primas, présidente. – Mes chers collègues, après nos travaux de l'année dernière autour de la loi « Climat-Résilience » et ceux du groupe de travail qui, au sein de la commission des affaires économiques, avait réfléchi à la question du « zéro artificialisation nette » (ZAN), nous nous retrouvons à nouveau aujourd'hui pour veiller à la bonne application de la loi votée, comme le Sénat nous y invite.

Nous sommes particulièrement heureux de recevoir aujourd'hui, pour cette table ronde, l'Association des maires de France (AMF), l'Association des maires ruraux de France (AMRF), Intercommunalités de France (AdCF) – tous deux en visioconférence – et France urbaine. À bientôt un an de l'adoption de ce texte né de la Convention citoyenne pour le climat, nous continuons en effet à suivre avec attention la mise en œuvre des dispositions votées par le Parlement. Ce que prévoit la loi fait figure de petite révolution pour les politiques locales de l'urbanisme.

Elle implique bien sûr de modifier en profondeur une part des documents d'urbanisme et de repenser l'équilibre et les injonctions des politiques publiques qui sont celles du logement, du développement économique, des mobilités et bien d'autres, comme la renaturation, les problèmes de transition climatique et énergétique, le tout sous la forte contrainte qu'exercent les préfets.

La loi avait laissé nombre de paramètres importants aux décrets. Or dès le mois de mars de cette année, les élus locaux et notre commission des affaires économiques se sont inquiétés de projets de décrets qui s'éloignent de l'esprit de la loi et apparaissent, en l'état, inapplicables pour les collectivités. Le Gouvernement les a pourtant confirmés il y a quelques semaines de cela.

Le 19 mai dernier, la commission des affaires économiques et la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable ont donc lancé une consultation des élus locaux *via* la plateforme en ligne du Sénat. Nous avons reçu – et nous les en remercions – 1 250 réponses, qui confirment que de nombreuses interrogations sur l'application concrète de cette loi remontent de nos territoires.

Face à la forte mobilisation du Sénat dans son ensemble, mais aussi des associations d'élus, rompant avec le silence du Gouvernement, Christophe Béchu, ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires de France, s'est déclaré il y a une semaine, lors des questions d'actualité au Gouvernement, ouvert à la réécriture d'une partie des décrets, et a appelé les associations d'élus à réfléchir collectivement aux modalités de mise en œuvre du ZAN.

C'est ce que vous faites et que nous faisons : nous allons donc pouvoir y arriver !

Mesdames et messieurs les représentants des élus locaux, c'est pour prolonger cette réflexion que nous vous avons proposé de participer à cette table ronde : comment, un an après l'adoption de cette loi, concevez-vous aujourd'hui le ZAN et son déploiement sur les territoires français ? Qu'attendez-vous du Gouvernement, notamment en matière de décrets, mais aussi d'accompagnement des élus ? Qu'attendez-vous également du Parlement ?

Nous nous demandons en effet, au Sénat, si la méthode retenue est la bonne. Peut-être faut-il également des aménagements d'ordre législatif. Le ministre a, je crois, reçu vos associations. Pourriez-vous nous dire quelle est la teneur de vos demandes ?

Enfin, au-delà des seules mesures de la loi Climat-résilience, quels chantiers nouveaux nous faut-il ouvrir pour trouver un modèle de ZAN ? Jean-Baptiste Blanc a par exemple évoqué, dans son rapport au nom de la commission des finances, celui de la fiscalité. Je salue d'ailleurs le rapporteur général de la commission des finances, qui se trouve à mes côtés.

Devons-nous parler de compensation, voire aller jusqu'à de nouveaux éléments de décentralisation - à laquelle nous sommes particulièrement attachés au Sénat - afin de mettre en œuvre une méthode ascendante plutôt que descendante ?

Nos collègues sénateurs issus d'autres commissions qui, outre M. Blanc, que j'ai déjà cité, ont travaillé spécifiquement sur le sujet du ZAN, sont également conviés à cette table ronde : MM. Le Rudulier, Mandelli, Anglars, Bilhac. Ils ont tous la même préoccupation, celle de l'applicabilité du ZAN dans les différents territoires.

Après un propos général de chacune de vos associations, nous aborderons successivement trois aspects du ZAN sur lesquels vous pourrez vous exprimer librement : l'état des lieux de la mise en œuvre du ZAN, le financement, puis une thématique plus large sur le ZAN et la ruralité. La parole est à Jean-François Husson, dont la présence marque l'importance de ce sujet pour la commission des finances.

M. Jean-François Husson, rapporteur général du budget. – Merci, madame la présidente. Je m'associe à ces souhaits de bienvenue. J'espère que nous pourrons travailler dans les meilleures conditions sur un sujet particulièrement complexe, le dispositif ayant été voté sans que des moyens aient été mis en œuvre - une quadrature du cercle particulièrement délicate, à laquelle il nous faut répondre.

À cet égard, je veux saluer le travail de Jean-Baptiste Blanc, qui est parti d'une feuille blanche. Imaginer des dispositifs nouveaux présente toujours une vertu, mais il est préférable qu'ils soient bien organisés, bien charpentés, ce qui n'est pas du tout le cas du ZAN.

On peut aujourd'hui soit tout rejeter, soit essayer de faire mieux, car une chose est sûre : nous devons tous, collectivement, quel que soit le niveau de nos responsabilités, trouver des solutions pour pouvoir continuer à vivre dans de bonnes conditions, le plus dignement possible, sur notre territoire et sur notre planète.

On peut choisir de s'exonérer de cette responsabilité, mais je crois que ce n'est pas ainsi qu'il convient de faire. Le fait d'organiser ce temps d'échange me semble important. Nous pensons tous détenir une part de vérité. Le plus difficile va consister à faire s'emboîter

les différents points de vue, en essayant de se comprendre. Je crois qu'il faut accepter de se dire qu'un peu de temps est encore nécessaire.

Le Sénat doit être moteur dans cette réflexion. Il vaut mieux prendre ses responsabilités et débattre que d'imposer les choses et mettre chacun dans la difficulté.

Merci, madame la présidente, et merci à toutes celles et ceux qui contribueront à ce travail collectif.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci beaucoup, monsieur le rapporteur général.

La parole est à l'Association des maires de France pour un propos liminaire.

M. Alain Chrétien, vice-président de l'Association des maires de France. – Maire de Vesoul, président de l'agglomération, ancien député, je représente aujourd'hui David Lisnard, président de l'AMF.

L'AMF, depuis le renouvellement de son bureau exécutif, appuie son action sur trois objectifs : la liberté, la confiance et la subsidiarité, mots chers au président Lisnard. Naturellement, cette problématique du ZAN vient s'opposer frontalement à ces trois objectifs défendus par nos collectivités adhérentes.

Elle arrive aussi dans un contexte d'inquiétude, avec les propositions du Gouvernement de poursuivre la recentralisation de la fiscalité, concernant les marchés publics et l'explosion du coût des matières premières, ou la hausse de nos dépenses de fonctionnement : même si la revalorisation du point d'indice est une bonne chose, elle pèse sur nos collectivités. Le ZAN vient donc s'ajouter à ces problématiques.

Naturellement, l'AMF est favorable à l'objectif de lutte contre le réchauffement climatique. L'AMF rappelle que le territoire est le patrimoine commun des Français de par le code de l'urbanisme, fondement essentiel que nous n'oublions pas. Il faut aussi noter les efforts déjà réalisés par un grand nombre de collègues pour atteindre cet objectif de sobriété foncière, avant même l'approbation du ZAN. On se rend d'ailleurs bien compte que l'évolution de consommation foncière s'est ralentie depuis une dizaine d'années, et qu'une prise de conscience s'est fait jour. Pas besoin d'avoir voté le ZAN pour que certains de nos collègues comprennent que nous avons aussi un rôle à jouer dans cette maîtrise foncière, qui concourra à la lutte contre le réchauffement climatique.

Les dernières positions de l'AMF peuvent être considérées comme des positions fortes. Nous reviendrons sur le recours devant le Conseil d'État à propos des deux décrets que vous évoquiez, madame la présidente, mais sachez que le président Lisnard et le bureau exécutif sont heureux de cette démarche du Sénat qui permettra, nous l'espérons, de revoir la rédaction de ces décrets, de convaincre le Gouvernement qu'il nous faut collectivement prendre du temps pour que le ZAN ne soit pas subi et que l'ensemble des politiques locales d'aménagement se l'approprient.

Mme Sophie Primas, présidente. – La parole est à l'Association des maires ruraux de France, dont le représentant intervient en visioconférence.

M. Sébastien Gouttebel, vice-président de l'association des maires ruraux de France. – En effet, madame la présidente. Je représente ici le président Michel Fournier.

Merci au Sénat de nous réunir ce matin, une fois de plus. Au vu de l'enjeu et des effets que vont connaître nos territoires, il est clair qu'il faut réinstaurer un dialogue de coconstruction ascendante, qui parte des territoires de façon générale et qui puisse remonter.

L'Association des maires ruraux de France est effectivement très inquiète. Pour reprendre les propos d'Alain Chrétien, ce n'est pas dans les territoires ruraux que la plus grande consommation a pu se produire depuis quelques décennies. Nos territoires ont la chance d'être des réserves de biodiversité, de comprendre des zones classées Natura 2000, d'avoir une qualité d'eau excellente et de protéger toutes ces aménités qui font qu'il existe un équilibre entre le rural et l'urbain.

On ressent cependant derrière tout cela une forte inquiétude depuis un an et demi. Nous participons, avec mon collègue François Descoeur, ici présent, à toutes les réunions proposées par les ministères en vue de la mise en place du ZAN. On doit se rappeler que nombre de nos communes sont encore au règlement national d'urbanisme (RNU). Il n'existe pas partout des plans locaux d'urbanisme (PLU), encore moins des PLU intercommunaux (PLUi). Dans certains de nos territoires, on enregistre un permis de construire par an.

Quand on a dit cela, on n'a pas résolu grand-chose, mais nous avons besoin d'un droit au projet. Je ne sais s'il faut l'inscrire sur des surfaces réelles et annuellement – on sait que cela fonctionne très peu –, mais ce qui m'inquiète, c'est la réelle anticipation de tous les services de l'État. Cette marche forcée, assortie de délais complètement fous, ne nous permettra pas une coconstruction qui prenne en compte nos territoires ruraux.

On parle de relocalisation, de réindustrialisation, d'un coût de l'énergie infernal, et les communes sont très inquiètes à propos de leurs capacités financières à venir.

Je rejoins ce qu'ont pu dire nos collègues de l'Association des maires de France : nous avons besoin de temps. Tous nos collègues de petites communes ne sont pas entourés de collaborateurs qui maîtrisent le sujet. Les élus sont, pour certains, en train de découvrir le sujet.

Nous avons également besoin de l'écoute et de l'interaction, auxquelles vous contribuez en tant que sénateurs, pour défendre nos territoires ruraux.

Nous ne sommes pas là pour être dans une opposition entre rural et urbain, mais pour être complémentaires, dans le respect d'enjeux qui concernent chacun.

Mme Sophie Primas, présidente. – La parole est à Intercommunalités de France – en visioconférence.

M. Sébastien Miossec, président délégué de l'Association Intercommunalités de France. – Je représente Sébastien Martin, président de notre association, qui regroupe environ un millier d'intercommunalités sur les 1 200 qui existent en France.

Le sujet du ZAN est un sujet extrêmement important, sur lequel notre association s'est beaucoup mobilisée. Dans nos échanges de ce matin et dans les réponses que nous pourrions vous apporter par écrit, nous ferons notamment référence à un questionnaire que nous avons adressé à nos adhérents et qui a recueilli environ 160 réponses, échantillon somme toute assez représentatif, qui datent du mois dernier, et qui comportent des retours intéressants.

Ces réponses viennent rappeler l'importance politique du sujet, les inquiétudes fortes qui peuvent être exprimées – et je rejoins pour une bonne partie de celles de mes collègues de l'AMF de l'AMRF –, ainsi que les opportunités qui peuvent relever de ce nouveau modèle.

Je tiens à dire aussi, en introduction, qu'Intercommunalités de France essaye de mener ce travail en concertation avec les autres associations d'élus, celles qui sont présentes autour de la table ce matin, mais aussi celles qui sont présentes dans nos locaux, rue Joubert, à Paris, comme la Fédération nationale des agences d'urbanisme ou la Fédération des Schémas de cohérence territoriale (SCoT), deux acteurs indispensables dans les réflexions sur le ZAN.

Je voudrais insister sur deux ou trois éléments.

Tout d'abord, le ZAN est un sujet qui interroge beaucoup d'éléments techniques de nos politiques publiques, mais c'est d'abord un sujet politique, qui questionne réellement le projet de territoire de chacun de nos échelons, communes ou intercommunalités pour ce qui est du bloc local, et remet en question la volonté de développement de nos territoires. Il est important d'en avoir parfaitement conscience.

M. Husson l'évoquait tout à l'heure : on assiste à une remise en question profonde de nos modèles, et on n'a peut-être pas assez pris le temps de voir comment intégrer ce changement de modèle.

Du côté de notre association, nous souhaitons souligner le fait que, dans ce questionnement et ce changement de modèle, les intercommunalités sont souvent au cœur de la réponse en ce qui concerne deux aspects, tout d'abord les questions de foncier, d'urbanisation, de développement et d'échelle pluri-communale à prendre en compte pour penser les solidarités locales, mais aussi les questions d'ingénierie.

En effet, l'intercommunalité, même si ce n'est pas le cas partout en France, puisque les transferts de compétences sont pour partie obligatoires, a plus ou moins abordé toutes les thématiques en matière d'aménagement, de développement économique, d'habitat, de mobilité, de réseaux, d'eau, d'assainissement. Ce sont là autant de politiques publiques qui, pensées à l'échelle intercommunale, permettent de répondre à cet enjeu d'économie de foncier.

Par ailleurs, le ZAN nous impose un vrai changement de paradigme, qui doit mobiliser très largement les acteurs publics – communes, intercommunalités –, les départements, les régions nous accompagnant dans beaucoup de domaines, et l'État étant évidemment à nos côtés, mais également les outils publics que sont les agences, les aménageurs, les acteurs publics et privés, les professionnels liés à la construction, à l'urbanisation, à l'aménagement, au logement, professionnels de l'immobilier, les constructeurs, les agriculteurs.

Cette mobilisation doit aussi conduire nos habitants à intégrer cet objectif du ZAN, qui questionne l'imaginaire et l'envie de penser nos projets, que l'on soit en milieu urbain, rural ou périurbain.

Nous partageons beaucoup de positions avec nos collègues des associations d'élus, notamment à propos des décrets, ou en matière de moyens financiers et de calendriers.

Intercommunalités de France formulera cependant quelques propositions singulières. Je propose d’y revenir plus tard.

Merci de nous permettre de contribuer à ce débat fort intéressant.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci, monsieur le président délégué.

La parole est à Mme Laigneau, vice-présidente de l’Association France urbaine.

Mme Annette Laigneau, vice-présidente de l’Association France urbaine. – Merci, madame la présidente, d’avoir organisé cette table ronde et de nous y avoir invités. Le sujet, on vient de le constater, est excessivement important et a été, pour les territoires, une véritable révolution dans le domaine de la prise en compte des problématiques d’urbanisme.

Je suis vice-présidente de Toulouse Métropole, en charge de l’urbanisme, et j’ai été plongée dans la mise en œuvre d’un nouveau plan local d’urbanisme intercommunal portant programme local de l’habitat (PLUi-H). Je mesure donc bien les difficultés de l’exercice, et je suis chargée ici de porter la voix du président Jean-Luc Moudenc.

La position de France urbaine est de faire en sorte que les territoires ne soient pas en opposition, sachant que, dans les territoires métropolitains, nous avons aussi du rural, avec des communes très denses, pour lesquelles les problèmes se posent beaucoup moins, mais également des territoires périurbains et ruraux. Nous rassemblons donc toutes les problématiques qui viennent d’être évoquées et partageons ce qui a déjà été dit.

Je ne reviendrai pas sur la position de France urbaine par rapport à la loi, dont les vertus ne sont pas à rappeler ici. Nous nous inscrivons bien évidemment dans le cadre de celle-ci.

Nous sommes aussi très attachés à la confiance, aux territoires, à la subsidiarité, et contestons le caractère descendant de l’application de la loi ainsi que le peu de prise en considération des différents territoires. Cela a déjà été dit, mais le dernier décret me semble avoir complexifié l’exercice. On se trouve face à un certain nombre de risques juridiques en matière de mise en œuvre de nos documents, dans un délai excessivement court.

Je n’en dirai pas davantage, car nous aurons probablement l’occasion de développer nos positions tout au long de cette conférence. J’exprimerai, si vous m’y autorisez, l’avis d’une élue qui s’est plongé dans le sujet du PLUi-H, dans un contexte un peu particulier, puisque notre PLUi-H antérieur, que nous trouvions vertueux à plus d’un titre, a été annulé par le tribunal administratif pour un motif d’intérêt privé. C’est un aspect sur lequel je souhaiterais questionner les parlementaires. Un sujet d’intérêt personnel a déclenché l’annulation d’un document d’urbanisme de portée générale et d’intérêt général. C’est une vraie question, et j’insisterai peut-être sur ce point tout à l’heure.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci beaucoup, madame la vice-présidente.

Le premier sujet sur lequel nous vous proposons de vous exprimer concerne l’état des lieux de la mise en œuvre du ZAN. Nous avons tous ici eu des retours des élus de nos territoires, qui témoignent parfois, comme vient de le faire madame la vice-présidente, d’une sorte de grand flou et font état d’une franche inquiétude.

Je souhaite dire ici que personne, dans cette salle, ne remet en cause le bien-fondé de la démarche de sobriété foncière, que nous défendons depuis longtemps et qui est déjà intégrée, comme l'a dit le vice-président de l'AMF, aux politiques locales d'urbanisme, mais nous pensons que c'est la méthode qui génère beaucoup d'incertitudes et de réticences. Nous le confirmez-vous ?

Quelle est la qualité de votre dialogue local avec l'État, la région ? Les collectivités pensent-elles pouvoir tenir les objectifs fixés par la loi, à la fois en termes de délais et en termes quantitatifs ? Quels sont les principaux points de blocage ?

M. Alain Chrétien. – Sébastien Gouttebel l'a dit : n'oublions pas qu'environ 30 % des collectivités locales ne sont pas dotées de documents d'urbanisme et sont régies par le règlement national d'urbanisme. Ces maires ne peuvent même pas délivrer de permis de construire.

Imposer un ZAN à tout le pays, on l'a dit, est une mesure dogmatique, technocratique et inapplicable, en contradiction totale avec le triptyque liberté-confiance-subsidiarité. Avant de vouloir imposer le ZAN à l'ensemble du pays, commençons déjà par faire comprendre à nos collègues qu'ils sont, en tant que maires, dépositaires du patrimoine national qu'est le territoire et qu'ils doivent réfléchir ensemble, le plan local d'urbanisme (PLU) ne pouvant se concevoir qu'au niveau intercommunal.

Là aussi, l'AMF est claire : n'obligeons pas nos collègues à entrer dans une démarche qu'ils n'acceptent pas. Expliquons-leur, convainquons-les. C'est ici qu'on a besoin de la « bonne vieille » direction départementale de l'équipement (DDE) qu'on connaissait il y a quelques années, avec des ingénieurs de l'État, alors que la décentralisation était encore balbutiante. Cette DDE savait parler aux élus. C'est ainsi qu'on arrivait à travailler, alors qu'on a aujourd'hui une loi au niveau national et pourtant plus beaucoup d'interlocuteurs au niveau de l'État central.

La première chose à faire est d'essayer de faire comprendre à l'ensemble de nos collègues que chaque intercommunalité doit se doter d'un projet de territoire et de l'outil que constitue le PLU*i*. C'est un travail de fond, qui n'a pas encore été réalisé. Comment voulez-vous qu'on demande dans ces conditions à nos collègues de mettre le ZAN en place ?

J'ajoute que la nébuleuse galactique des schémas régionaux d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDET) et des SCoT est étrangère à 90 % à nos collègues, sauf peut-être à l'adjoint à l'urbanisme, aux vice-présidents à l'urbanisme qui, parfois, sont convoqués au conseil régional pour parler de tout cela. La conférence des SCoT reste un grand bazar technocratique qui va finalement accoucher d'une souris ou reconnaître qu'on ne peut aller plus vite que la musique.

On a donc une démarche totalement déconnectée de la réalité. Je ne nie pas la qualité des travaux de la conférence des SCoT : je dis simplement que l'association, sur le terrain, est insuffisante. Nous avons demandé à être systématiquement invités pour traiter de ces sujets. Ce n'est pas le cas et, quand cela arrive, nous sommes en quelque sorte la cinquième roue du carrosse, les choses étant déjà bien engagées.

J'en viens pour terminer à la question du coût. Le coût du SCoT, s'élève au bas mot à 500 000 euros, voire plus, et demande parfois dix ans avant d'être mis en œuvre. Il faudrait tirer le bilan, avec la Fédération des SCoT, du nombre de SCoT qui sont toujours à

l'étude, bloqués par l'État, les associations, ou par les uns et les autres. Au coût du ZAN, il faut ajouter le coût de révision des documents d'urbanisme. Les élus trouvent donc que le ZAN constitue un handicap et des coûts supplémentaires. Au vu de la crise actuelle de l'énergie, lorsqu'il faut choisir entre investir 100 000 euros de plus dans un SCoT ou payer le courant dans les piscines ou les écoles, le choix est vite fait !

Enfin, je pense essentiel que le Gouvernement exprime, ainsi que Christophe Béchu l'a dit lors des dernières questions au Gouvernement (QAG), sa volonté de revoir complètement sa copie, quitte à réaliser des aménagements législatifs.

Le ZAN est-il un objectif ou une contrainte ? Les décrets qui sont parus, vous l'avez dit, ma chère collègue vice-présidente, nous mettent dans un flou juridique total. Cerise sur le gâteau : après la complexité, la déconnexion et les coûts, c'est l'incertitude juridique qui pointe à travers tous nos documents d'urbanisme !

Vous avez donc compris que nous n'étions pas très heureux de la tournure des événements.

Mme Sophie Primas, présidente. – C'est assez clair ! La parole est à M. Gouttebel.

M. Sébastien Gouttebel. – Siéger autour de la table et favoriser le dialogue et la co-construction – même si cela s'est fait relativement bien dans certaines régions – devient laborieux. Les portes se ferment, et – passez-moi l'expression – il nous faut rentrer par les fenêtres ! Les élus souhaitent co-construire plutôt que de subir, mais c'est difficile.

Je passe sur tout l'imbroglio administratif. On est dans un monde où seuls les technos parlent aux technos. Merci pour le clin d'œil aux DDE, qui ont constitué le cadre de mon métier à un moment de ma vie. Ce maillage territorial manque.

M. Sébastien Gouttebel. – De nombreux territoires ont déjà été très vertueux. Donner des droits à ceux qui l'ont moins été, c'est favoriser les mauvais élèves, ce qui est assez frustrant. Avec nos collègues de l'Association des maires ruraux, nous demandons, en parallèle des discussions que l'on a pu avoir, de mettre en place un fonds spécifique pour la rénovation rurale. Il existe un fort potentiel de rénovation du bâti ancien. Le Covid a été, dans certains territoires, un accélérateur pour faire revenir les gens dans la ruralité. Nous n'avons pas d'état d'âme pour dire que l'on peut toujours taxer la création de locaux commerciaux, de bâtiments d'affaires, en métropole et dans les agglomérations : au vu du coût de l'immobilier, les porteurs de projets vendront toujours des biens, que ce soit en métropole ou dans les agglomérations.

Face à ce potentiel et à cette prise en compte insuffisante, nous sommes très inquiets quant à la méthode. Mon collègue parlait tout à l'heure des coûts. J'étais il y a quelques jours en villégiature dans l'Aude. On y parlait de 500 000 euros pour un PLH et de 700 000 euros pour un PLUi que l'on a du mal à finir. Si l'on remet des révisions sur la table dans les semaines à venir, les élus ne vont pas tenir. Malheureusement – ou heureusement –, les populations n'ont pas conscience de ce que cela coûte à nos territoires. Nous réclamons donc du dialogue, de la concertation, et une prise en compte de nos territoires.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci, monsieur le président. Nous entendons votre « halte au feu » !

La parole est à M. Miossec.

M. Sébastien Miossec. – Merci, madame la présidente. Je partage beaucoup des inquiétudes de mes collègues. Elles remontent aussi de nos territoires. Je faisais tout à l’heure référence à un questionnaire envoyé à nos adhérents, qui nous ont alertés sur la façon dont les choses se passent techniquement et politiquement aujourd’hui.

Je tiens à répéter que beaucoup de nos collègues nous disent l’attachement qu’ils ont au fait de pouvoir intégrer réellement des dynamiques de moindre consommation foncière, dans une approche globale sur le développement de leur territoire. La mobilisation des élus sur le terrain est bien là.

Pour autant, il existe des difficultés. Nous sommes là pour les identifier et essayer d’y apporter des réponses, notamment en matière de portage politique. Les conférences des SCoT ne sont en effet pas totalement satisfaisantes. Les délais sont souvent évoqués. Nos associations ont demandé au Gouvernement de retravailler cette question. Un courrier commun de plusieurs de nos associations est en préparation. J’espère que nous serons entendus et que nous obtiendrons un peu plus de temps.

Malgré tout, l’échelle de la conférence régionale des SCoT reste assez éloignée du terrain et mobilise plutôt des spécialistes. Alain Chrétien l’évoquait : beaucoup d’élus qui vont mettre le ZAN en œuvre sont extrêmement éloignés des échanges qui peuvent avoir lieu en conférence des SCoT, échanges très souvent construits, argumentés, intéressants, mais parfois éloignés du terrain. Intercommunalités de France insiste donc pour que la conférence des SCoT joue son rôle, mais qu’il soit possible de faire « redescendre » les réflexions et les arbitrages à des échelles plus proches du terrain, même si cela demande du temps et de la méthode. Il faut que cela arrive jusqu’aux communes. L’échelon intercommunal peut cependant être une entité qu’on peut mobiliser de façon très forte. Nous avons eu, dans plusieurs régions de France, des retours de nos adhérents qui nous informent que la région, au-delà de la seule conférence des SCoT, veut un dialogue direct avec les intercommunalités, que ce soit en matière d’habitat, de développement économique ou d’autres compétences.

Il convient également de réfléchir à une approche plus contractuelle.

Les objectifs de réduction de la consommation doivent en effet se discuter à une large échelle, le SRADDET, malgré sa complexité, constituant probablement un outil pour ce faire. Il est préférable que les choses se pensent à l’échelle de nos collectivités plutôt qu’à la seule échelle nationale, même si le SRADDET est compliqué à faire vivre, ainsi qu’on l’a déjà dit.

La territorialisation est difficile à traduire dans les faits : on a besoin d’une échelle plus proche du terrain et de pouvoir contractualiser entre l’État, les communes et les intercommunalités, mais aussi avec les régions, pour pouvoir, au-delà de l’objectif, décrire les moyens dont on a besoin pour atteindre le ZAN.

Les contrats de relance et de transition écologique (CRTE), qui sont en France d’une qualité très inégale, peuvent toutefois constituer un espace pour définir le chemin destiné à atteindre le ZAN.

Je ne m'étendrai pas sur la question des décrets, qui ont été évoqués par nos collègues. Le Sénat est au courant des remarques que nous avons pu apporter sur leur contenu technique.

Vous évoquez le traitement des grands projets. Il y a là aussi une contradiction à vouloir le ZAN et à vouloir réindustrialiser notre pays. Nos intercommunalités sont très nombreuses à se mobiliser pour pouvoir participer à cet effort national de réindustrialisation. Il faut donc que l'on intègre réellement ce besoin pour ne pas gâcher les efforts mis en œuvre sur le terrain par les collectivités et accompagnés par l'État en matière de réindustrialisation, car l'on serait alors face à des efforts contradictoires. Il existe une interrogation forte sur le sujet.

Cependant, on doit pouvoir faire un effort pour consacrer une part de notre foncier là où la réindustrialisation et le développement de nos industries contribuent à la transition écologique. Le ZAN, en tant que tel, est un objectif louable, mais on continuera probablement à consommer du foncier, notamment pour répondre à l'effort de développement et d'adaptation de nos territoires aux impératifs nouveaux du modèle économique post-crise.

Mme Sophie Primas, présidente. – La parole est à madame la vice-présidente de France urbaine.

Mme Annette Laigneau. – Je ne m'attendais pas à entendre parler aujourd'hui de la DDE ! Moi aussi, dans un autre temps, j'ai été ingénieure dans une DDE. À cette époque, les services de l'État étaient au service des collectivités. J'avoue que je ne retrouve pas du tout cet état d'esprit chez les collègues qui sont actuellement dans les directions départementales des territoires (DDT). Je le regrette fortement, mais c'est ainsi.

Je voudrais souligner un point important qui concerne la mise en œuvre du ZAN dans le cadre des SCoT ou des métropoles. Tout le monde est favorable au ZAN, qui est un objectif à la fois ambitieux et vertueux, mais qui divise plus qu'il ne réunit. Je le vis au sein de la métropole de Toulouse : les différentes communes ne comprennent pas cet objectif global. Cela génère des divisions et des frustrations entre élus. Dans une métropole, il existe toujours un président qui arrive à fédérer tout le monde mais, dans un SCoT ou un syndicat mixte, ce n'est pas du tout le cas. Je préside le syndicat mixte en charge du SCoT de la grande agglomération toulousaine. C'est difficile à chaque réunion. Les discussions sont parfois violentes, et ce n'est pas normal. Le ZAN s'est tellement complexifié qu'il est finalement devenu une source d'opposition, alors que l'objectif vertueux devrait nous fédérer.

Je le vis au quotidien, et je pense que l'une des solutions, comme l'a évoqué l'orateur précédent, réside dans la contractualisation avec l'État. Il faut partir du territoire, il faut que les territoires qui le souhaitent puissent contracter avec l'État sur des objectifs de sobriété foncière, d'artificialisation et de non-artificialisation, ainsi que sur l'application du ZAN. Cela ne peut se faire qu'à partir du territoire, avec les services de l'État.

Ceci pourrait d'ailleurs avoir pour effet de sécuriser juridiquement les stratégies foncières des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Il faudrait à un moment donné, me semble-t-il, que l'État valide cette démarche. Je le dis parce que notre PLUi-H a été annulé pour moins que cela. Il faut absolument border la stratégie des collectivités, de manière à ce qu'un juge ou un avocat zélé n'interprètent pas mal la loi dans le cadre de cette stratégie foncière.

On constate également beaucoup d'injonctions contradictoires : les communes, quelles qu'elles soient, sont tenues de construire et de produire du logement social. Certaines ne disposent pas de foncier et devront consommer des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF). Or, il ne le faut plus. Des collectivités se retrouvent dans des situations parfois critiques et se heurtent à la position ferme et féroce de l'État. Ceci représente un coût et a surtout un effet désastreux sur la production de logements.

Je voudrais également insister sur les outils au service des collectivités pour réaliser cette analyse, notamment pour identifier les ENAF. L'occupation du sol à grande échelle (OCS GE), est un outil d'État, de l'Institut national de l'information géographique et forestière, qui est pour nous vertueux mais n'est pas développé partout en France. S'il n'existe pas d'outils incontestés et incontestables pour réaliser l'état des lieux, on ne pourra pas y arriver. France urbaine demande donc fermement la généralisation de cet outil, auquel certains recourent mais que toutes les collectivités ne sont pas en capacité d'utiliser. Ceci présente également un coût.

Vous parliez du coût de l'élaboration d'un PLUi-H. L'un des nôtres a été annulé d'un coup de baguette magique. Il représentait pourtant une dépense d'un million d'euros. Nous devons aujourd'hui recommencer.

Un autre point me paraît essentiel : il ne faut surtout pas pénaliser les bons élèves. Vous avez souligné qu'il existait depuis quelques années une prise en compte des problèmes d'étalement urbain. Les SCoT précédents, pour beaucoup, ont anticipé et essayé d'imposer la sobriété foncière dont nous rêvons tous, plus ou moins fortement. Certains y sont arrivés. Des métropoles et des EPCI se sont inscrits dans cette dynamique et ont freiné la consommation foncière. Ces EPCI sont aujourd'hui pénalisés : non seulement l'effort a déjà été fait, mais on doit maintenant diviser les chiffres par deux *a minima* pour respecter les objectifs de la loi. Certains territoires sont moins dynamiques ou n'ont pas accompli ce travail et sont finalement favorisés, puisqu'ils disposent maintenant de davantage de foncier pour continuer à faire ce qu'ils faisaient auparavant.

France urbaine souhaite insister sur ce point. On avait d'ailleurs imaginé que des décrets allaient améliorer la situation. Ne rêvons pas...

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous avons lu la même chose !

Mme Annette Laigneau. – Ce n'est pas ainsi que cela s'est finalement passé.

Les 22 métropoles françaises représentent un tiers de la population et 1 % de l'artificialisation des sols. On a évoqué le cas des territoires ruraux, moins consommateurs, mais, le cas des métropoles aussi mérite que l'on s'y arrête, même si elles doivent bien sûr prendre leur part à l'exercice.

Un point qui a été évoqué dans vos questions est pour moi extrêmement important : ce sont les projets d'envergure nationale et régionale. Si l'on peut, avec Régions de France, arriver à trouver des critères pour caractériser ce qui relève des projets d'envergure régionale, les projets d'envergure nationale n'en demeurent pas moins un point d'interrogation.

Je voudrais citer ici un exemple extrêmement frappant. Vous savez tous que Toulouse Métropole a une activité industrielle florissante grâce à Airbus. On construit

difficilement des usines les unes sur les autres. Airbus gère aussi son patrimoine industriel de manière à ne pas laisser de hangars vides. Lorsque l'A380 s'est arrêté, la chaîne d'assemblage a bien évidemment été réutilisée.

Malgré cela, Airbus a des besoins. Ils ont été chiffrés à une centaine d'hectares pour la production de l'avion décarboné du futur. L'avion décarboné a un impact bien au-delà de l'échelle régionale et même nationale. Airbus, s'il ne peut disposer de ces 100 hectares, partira à Hambourg fabriquer l'avion du futur !

Que fait-on alors si l'on souhaite mobiliser ces 100 hectares ? Le capital foncier dont nous disposons au titre de la loi « Climat-résilience » dans les dix ans à venir est, sur la métropole toulousaine, de 650 hectares. Or, nous devons accueillir Airbus, mais aussi la ligne LGV, l'autoroute Toulouse-Castres, qui constituent des infrastructures lourdes. Il s'agit quand même d'une ligne grande vitesse d'intérêt national, me semble-t-il.

Mme Sophie Primas, présidente. – Le canal Seine-Nord Europe constitue un autre exemple.

Mme Annette Laigneau. – Je peux vous en citer d'autres, mais je ne pouvais pas ne pas citer Toulouse.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous allons à présent explorer notre deuxième thématique, en commençant par donner la parole à France urbaine, concernant le financement du ZAN.

Notre collègue Jean-Baptiste Blanc, ici présent, a rendu son rapport sur ce sujet il y a quelques semaines. De nombreux élus s'inquiètent d'une part de l'insuffisance des outils d'aide au financement du recyclage des friches, à la renaturation, à la rénovation et, d'autre part, de l'inadéquation de la fiscalité, qui fait peser sur le bâti une grande part de la ressource des collectivités et peut inciter à artificialiser. Après l'annonce de la fin de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et du ZAN, comment trouver des ressources pour les collectivités territoriales ?

Comment voyez-vous les choses ? Faut-il des guichets d'aide comme le « Fonds friches », que le ministre a d'ailleurs annoncé vouloir pérenniser, peut-être même renforcer, ou une refonte générale de la fiscalité du sol, voire les deux ?

Quelle devrait être la part respective de l'État et des collectivités ? Les contribuables devraient-ils prendre une part dans le financement du ZAN ?

Peut-être pourriez-vous également nous parler de l'impact immédiat du ZAN sur les finances des collectivités, bien que vous l'ayez déjà fait tout à l'heure, notamment en abordant la question du coût des documents d'urbanisme, auquel il faut ajouter le coût de l'abandon des projets d'aménagement lorsque des investissements ont été réalisés.

Je donne à nouveau la parole à Mme Laigneau.

Mme Annette Laigneau. – France urbaine n'a pas de recette magique pour dire quel système mettre en place pour financer le ZAN, mais il est évident qu'il faut des dispositifs fiscaux pour freiner la spéculation foncière. On le voit d'ores et déjà. Les parkings ou tout bâtiment quelque peu obsolète prennent des valeurs folles lors de leur cession. La spéculation se met en place. Je ne suis pas fiscaliste, mais je pose le problème.

Vous avez évoqué le sujet de la renaturation, que je trouve extrêmement intéressant pour rééquilibrer les choses, puisque c'est le sens de la loi. Mais j'ai cru comprendre que l'on ne parlerait d'artificialisation et de désartificialisation qu'à partir de 2031.

Je m'interroge sur ce point, et je n'ai pas obtenu de réponse. À Toulouse, exemple que je connais bien – mais il y en a d'autres –, nous étions en train de « renaturer » un ancien centre d'exposition sur l'île du Ramier. Nous avons tout déconstruit et tout transformé en jardins, rendant ainsi à la nature ce qu'elle avait perdu.

Nous allons faire de même pour l'ancienne piste d'Air France, bitumée, que nous allons transformer en forêt urbaine.

Je pense toujours pertinent de le faire, mais est-ce que cela sera pris en compte dans nos efforts de renaturation ?

Mme Sophie Primas. – Pas pour l'instant, en l'état du décret.

Mme Annette Laigneau. – En effet. Les coûts de renaturation sont élevés. Cela présente un intérêt pour les métropoles et les collectivités, c'est indéniable, mais il est inquiétant de voir que ce ne sera décompté que dans dix ans.

Enfin, il faut bien sûr abonder le « Fonds friches ». Toulouse ne dispose pas de friches – ou très peu –, mais il est vrai que certains territoires sont en perte d'activités. Il est donc absolument nécessaire de renforcer ce fonds, étant donné les problèmes de pollution importants qui existent. Un gros effort doit être fait par l'État en la matière.

Mme Sophie Primas, présidente. – La parole est à M. Miossec.

M. Sébastien Miossec. – Je salue à mon tour le travail du sénateur Blanc sur la question du financement du ZAN, qui offre beaucoup de pistes.

Sans m'étendre davantage, je souhaiterais insister sur trois éléments et dire, à l'instar de ma collègue de France urbaine, que nous avons besoin de conserver des enveloppes conséquentes pour aider les projets et les actions dans les territoires qui contribuent à la reconquête des friches. Le « Fonds friches » est donc très bien perçu sur le terrain, même s'il faut malgré tout, comme l'a dit le sénateur Blanc dans son rapport, simplifier les choses et travailler sur la question du guichet unique.

Ma deuxième remarque portera sur la chaîne de valeur du foncier et du bâti, fortement questionnée depuis quelques années, mais encore plus depuis le ZAN, qui met l'ensemble des acteurs privés et publics face à un nouveau modèle. La valeur comparative des biens entre le foncier en extension et le bâti, ainsi que les opportunités de densification, interrogent beaucoup la chaîne de valeur.

Troisième remarque : il faut repenser concrètement la fiscalité locale en tenant compte de cette nouvelle chaîne de valeur, pour voir ce qui vaut aujourd'hui de l'argent et déterminer sur quoi bâtir durablement un système de contributions des acteurs locaux aux ressources de nos collectivités.

Historiquement, la fiscalité locale est basée sur les stocks de biens, que ce soit l'habitat pour une bonne partie ou le bâti économique pour une autre partie. La croissance de

nos recettes était corrélée à la croissance de ce patrimoine. Même si le ZAN ne signifie pas l'abandon de toute nouvelle construction, puisque la densification demeure une opportunité, le modèle actuel est toutefois fortement remis en cause.

C'est une question qu'on ne résoudra sûrement pas ce matin, mais un travail est à mener entre les différents acteurs. Les collectivités doivent évidemment être étroitement associées pour repenser le modèle de la fiscalité locale, lui-même déjà très attaqué et remis en question par les différentes suppressions de taxes passées, notamment la taxe d'habitation ou la cotisation à venir sur la valeur ajoutée des entreprises. D'ailleurs, cette taxe n'est pas indexée au foncier, ce qui est l'une de ses qualités, bien qu'elle ait aussi des défauts.

Ce modèle de fiscalité locale est donc à repenser fortement pour le rendre cohérent avec l'objectif du ZAN. Intercommunalités de France est évidemment disponible pour ce travail aux côtés du Parlement, et notamment du Sénat.

Mme Sophie Primas, présidente. – La parole est à M. Gouttebel.

M. Sébastien Gouttebel. – Le « Fonds friches » doit être pérennisé et augmenté. Si les communes rurales arrivaient à s'en saisir plus facilement, il faudrait le multiplier par mille environ ! Il est actuellement difficile pour une commune rurale d'avoir accès au « Fonds friches ». Qu'ils soient, comme dans mon secteur du Sancy, thermaux ou touristiques, nos territoires ruraux comportent malheureusement également quelques restes du passé.

Il ne faut pas oublier que les producteurs d'énergie, qui sont à la recherche de terrains sur nos territoires ruraux pour faire du photovoltaïque, de l'éolien ou autres, payent des taxes. Il faudrait donc qu'une partie de ces taxes et recettes restent au niveau local et ne soient pas reversées à l'échelon national, ce qui nous permettrait peut-être d'abonder des fonds départementaux pour aider les communes rurales où sont implantées les nouvelles productions d'énergies renouvelables (EnR). Après tout, pourquoi pas ? Il s'agit de plusieurs milliards d'euros. Ceci pourrait constituer une piste de financement du modèle du ZAN.

On a évoqué tout à l'heure la création d'un fonds dédié à la ruralité pour la rénovation du bâti ancien. Certes, on conçoit qu'il ne faut pas s'étaler et qu'il convient de protéger nos territoires afin qu'ils restent qualitatifs, de protéger la qualité des paysages, mais il faut que les acheteurs de bâti existant puissent trouver des aides dédiées au-delà des aides réglementaires de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) ou autres, qui sont réservées à certains ménages.

Par ailleurs, le ZAN contribue à une certaine envolée des prix. À Clermont-Ferrand, on ne dispose pas de LGV. Nous ne pouvons emprunter qu'un tortillard pour aller à Paris. C'est pourquoi je suis en visioconférence aujourd'hui. On peut évoquer le Lyon-Turin, qui constitue une autre source de richesse mais, derrière tout cela, on assiste à une flambée des prix, même dans les territoires ruraux, où les gens ont bien compris que les terrains allaient se raréfier. Il existe une forme de spéculation, et si les communes peuvent faire de la préemption, elles n'auront vite plus les finances nécessaires pour cela, même en servant des outils locaux ou d'État, comme les établissements publics fonciers (EPF). Nous allons être contraints financièrement. Il faudra donc trouver des solutions pour préempter afin de préserver l'équilibre et éviter ces phénomènes.

L'objectif se présente en deux étapes, 2030 et 2050. Or, beaucoup de services déconcentrés ont tendance à anticiper 2050 à l'horizon 2026... Je veux bien qu'on travaille

tous en faveur de la préservation et de la sobriété, mais il faut raison garder et arrêter d'anticiper les choses avec 20 ans d'avance si l'on veut arriver à co-construire quelque chose.

En matière de financement, il faut se rappeler que cela fait deux ans que les équipes municipales ont été renouvelées, et donc, par effet induit, les intercommunalités, etc. Ces deux ans ont été laborieux et compliqués. Les nouveaux projets de territoires, qu'ils soient communaux ou intercommunaux, émergent à peine et risquent d'être fortement mis à mal du fait de ces enjeux d'équilibre territorial. Malheureusement, les territoires ont tendance à être en opposition les uns avec les autres face aux grands enjeux du moment, comme la santé. Si l'on fait des maisons de santé, il faudra bien les construire et trouver de la place. C'est un exemple parmi tant d'autres.

Nous sommes à votre écoute et serons disponibles pour vous faire remonter les inquiétudes ou les solutions.

Mme Sophie Primas, présidente.—Pour terminer, je donne la parole à M. Chrétien.

M. Alain Chrétien.— Créer un outil et se demander ensuite comment le financer est une démarche surprenante, vous en conviendrez. On l'a déjà dit, mais je pense qu'il convient de le répéter. Si les choses avaient été faites dans le bon ordre, on n'en serait pas là.

En tout cas, il ne faut pas d'impôt destiné à financer le ZAN. Il ne faut surtout pas que nos travaux arrivent à cette conclusion, car cela ne contribuera pas à la sérénité de nos futurs débats.

Le deuxième élément concerne la limite des exonérations fiscales. Des dispositifs comme les zones de revitalisation rurale (ZRR) ou les zones de revitalisation des centres-villes (ZRCV) constituent une marque de bonne volonté, mais on se rend compte qu'ils ne sont pas connus et que les effets de levier ne sont pas forcément suffisants. Il existe une mission de l'AMF sur ce sujet pour faire des propositions afin d'évaluer l'impact des ZRR et savoir comment modifier cet outil. On se rend compte que les exonérations fiscales n'ont pas une si grande efficacité. Ce n'est donc pas forcément sur ce point qu'il nous faut insister.

Comme cela a été déjà dit, nous relevons naturellement le succès du « Fonds friches ». Pourquoi ? Car il ne s'agit pas de dépense fiscale, d'exonération, mais d'argent sonnante et trébuchant qui vient compléter les déficits d'opérations.

Qui, dans une ville moyenne, va acheter un appartement à 5 000 euros du mètre carré ? Personne ! Cela signifie qu'il faut mettre des moyens sur la table pour faire redescendre le prix de vente à 1 800, 2 000 ou 2 200 euros du mètre carré. Ce fonds fonctionne parce que son impact est visible. Le fait que le Gouvernement souhaite pérenniser ce « Fonds friches » est donc une bonne nouvelle mais, à mon sens, il ne doit pas être scindé territorialement. Peut-être s'agit-il ici d'une dissonance par rapport aux propos de Sébastien Gouttebel concernant un fonds dédié à la ruralité. Petites villes, villes moyennes, grandes villes, ce sujet figure plus ou moins dans toutes nos politiques.

Selon moi, le « Fonds friches » doit rester alimenté au niveau national. Il ne faut surtout pas le transformer en un fonds délocalisé. À l'inverse, ce que souhaite la direction générale des entreprises (DGE), que nous avons saisie, est de créer un outil décentralisé et que

les collectivités se débrouillent entre elles pour financer tout cela en passant un contrat avec les régions pour financer le fonds. Elle refuse tout « Fonds friches » national qui coûterait au budget de l'État et que personne ne pourrait abonder.

Toutefois, un fonds national est la seule manière d'éviter la péréquation foncière si l'on veut éviter que seuls les plus forts vendent ou négocient des droits à construire au détriment des plus faibles. On risque en effet d'accentuer les difficultés du monde rural ou, dans le monde urbain, celles des quartiers prioritaires ou des petites villes en difficulté par rapport aux zones qui se développent.

Cette fiscalité ne doit surtout pas avoir pour conséquence une péréquation foncière horizontale, mais verticale. Pour nous, la taxe d'aménagement est sans doute le vecteur fiscal le plus efficace pour financer ce « Fonds friches » au niveau national. Tout le monde déposerait des dossiers régulièrement. Ceux-ci seraient ensuite gérés au niveau national, peut-être par une agence comme l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) ou autres, qui pourrait « protocoliser » le financement des projets d'urbanisme en fonction des contraintes locales.

Pour l'AMF, la taxe d'aménagement est sans doute le vecteur le plus efficace. Nous avons délibéré à l'unanimité il y a quelques années pour proposer une augmentation de cette taxe d'aménagement. Certes, c'est un peu un impôt sur le ZAN, mais un bon impôt est un vieil impôt. Évitions d'en créer un nouveau et utilisons ce qui existe déjà. Celui-là nous paraît pertinent.

S'agissant du financement du ZAN, on a assisté avec la loi 3DS à une amélioration en matière de maîtrise des biens sans maître, en passant de trente ans à dix ans, mais les biens sans maître sont néanmoins relativement rares dans nos communes. Le notaire arrive toujours à trouver le petit-fils du petit-neveu de la grand-mère... À défaut d'un bien sans maître, on a donc un bien avec un vieux maître. C'est très compliqué pour nous. Nous sommes plutôt favorables à des opérations de type opération programmée d'amélioration de l'habitat et de renouvellement urbain (OPAH-RU), qui nous permet d'exproprier des biens vétustes avec un maître ou qui constituent un frein : quand on a des verrues dans les centres-villes et que personne ne veut vendre, il faut exproprier.

N'oublions pas le développement des foncières. Les EPF coûtent parfois cher aux petites collectivités. La Caisse des dépôts est en train de mettre en place des foncières commerciales et des foncières d'habitat. L'objectif est, je crois, de 100 foncières sur tout le territoire. Ce peut être un outil pour décharger les collectivités de la charge foncière et nous permettre d'aller plus vite dans les programmes « Petites villes de demain » ou le plan « Action cœur de ville ».

Pour terminer, je crois que le point central de notre discussion de ce matin, la vice-présidente Annette Laigneau l'a évoqué, reste la différenciation. Or, le ZAN tel qu'il est envisagé va totalement à l'encontre de celle-ci. Nous remettons en cause le fondement même de cette loi : nous souhaitons la différenciation, qui est complémentaire de la liberté, de la confiance et de la subsidiarité. C'est un mot qui est cher au Président de la République. Il faut donc que l'on se serve de ce soutien présidentiel. Cette différenciation, comme l'a dit la vice-présidente, nous permettra de traiter différemment des situations différentes.

Enfin, je ferai l'économie de rappeler les huit types de surfaces qui vont être applicables en 2031. Je tire mon chapeau aux services urbanisme des communautés de

communes qui vont devoir distinguer les surfaces « hétérogènes et artificielles avec un mélange de matériaux non-minéraux »... On verra alors le type d'essence qu'il faudra mettre sur les toitures pour qu'elles soient considérées comme artificialisées ou non. J'imagine une belle jurisprudence paysagère et horticole. Cela va être très sympathique dans les années qui viennent !

On se rend compte que ce dispositif est inapplicable parce qu'il ne tient pas compte des différences entre territoires. Lorsqu'on ajoute la loi ELAN, la loi ALUR et la loi Climat, on peut penser que le chiffre d'affaires des éditeurs et des avocats ne fera que croître dans les années qui viennent !

Mme Sophie Primas, présidente. – Le sujet de la ruralité ayant été traité à plusieurs reprises durant cette table ronde, je vous propose de passer directement aux questions de nos collègues.

La parole est tout d'abord à Christian Redon-Sarrazy, qui siège à la commission des affaires économiques, et qui est l'un des co-auteurs du rapport d'information *L'objectif zéro artificialisation nette à l'épreuve des territoires*.

M. Christian Redon-Sarrazy. – Merci, mesdames et messieurs, pour vos propos qui ne font que reprendre ce que nous entendons régulièrement quand nous parcourons nos départements.

Le ZAN, comme vous l'avez rappelé, est un enjeu structurant pour nos territoires, qu'ils soient urbains ou ruraux – n'opposons pas les deux. Sa déclinaison doit prendre en compte les dynamiques démographiques, l'attractivité de nos territoires, mais aussi, comme vous l'avez rappelé, les efforts déjà engagés. Cela a également été signalé par Mme la vice-présidente.

Il implique donc des changements importants des modèles de vie, des ruptures complètes, mais nécessite inéluctablement l'adhésion des populations. Sa première étape de mise en œuvre est aujourd'hui essentielle. Au-delà de la question de l'adaptation des documents de planification et du calendrier imposé par l'exécutif, que nous avons dénoncé lors de l'examen de la loi Climat-résilience, l'enjeu est bien l'acceptabilité du projet dans sa dimension sociale et citoyenne, et nous devons sans arrêt le rappeler.

Cette adhésion collective permettra d'apporter des bases solides à cette évolution profonde, dont l'objectif n'est pas remis en question, vous l'avez tous rappelé. Je me permets de rappeler les trois mots-clés de la conclusion du rapport que j'avais coécrit avec Jean-Baptiste Blanc et Anne-Catherine Loisier : territorialiser, articuler et accompagner.

L'objectif du ZAN doit être l'occasion de nous amener à une réflexion sur notre rapport à la ville et au territoire. C'est aussi l'occasion de donner à tous les habitants et aux élus de terrain des perspectives nouvelles et innovantes de développement.

J'en profite pour rappeler que le groupe socialiste n'avait pas approuvé les conclusions de la commission mixte paritaire, en raison notamment des points que je viens d'évoquer. Nous avons appelé le Gouvernement à revoir sa méthode en vue d'une mise en œuvre concertée et opérationnelle du ZAN, avec une visibilité sur les financements mobilisables et une mise en cohérence avec d'autres politiques locales, qu'il s'agisse des

politiques de l'habitat, des politiques de relocalisation ou des politiques de développement industriel.

Quels outils prioritaires d'ingénierie, au-delà des outils existants que vous avez évoqués ou de ceux qui émergent, souhaiteriez-vous voir mis en œuvre dans le cadre de ces mesures d'accompagnement ? Quelle stratégie pourrait être proposée pour assurer les équilibres entre les territoires et créer des dynamiques de développement à la fois durable et social ?

Pensez-vous que des dispositifs spécifiques pourraient permettre à des territoires très ruraux de sortir du dispositif ou, tout au moins, de l'aménager de manière substantielle pour éviter le blocage que l'on perçoit tous aujourd'hui de la part notamment des très petites communes, avec des droits à construire quasiment inexistantes, qui provoquent chez les élus une véritable fronde ? Même s'il est probable que le nombre de permis de construire sera très faible dans certaines communes, le fait de ne pas avoir de droit à construire constitue un problème pour ces élus.

Enfin, pensez-vous que l'échéance de 2030 reste soutenable en l'état ?

Mme Sophie Primas, présidente. – La parole est à Jean Baptiste Blanc, qui a été notre rapporteur, et qui est l'auteur d'un nouveau rapport pour la commission des finances.

M. Jean-Baptiste Blanc. – Je remercie la présidente Sophie Primas pour l'organisation de cette réunion, qui est absolument décisive pour le ZAN, et notamment dans le cadre du calendrier qui s'impose à nos élus locaux. Je pense au droit de proposition qu'ils doivent exercer avant le 22 octobre, ce qui constitue un calendrier intenable, on le comprend ce matin.

Ce sujet est peut-être l'un des plus importants, voire le plus important à mon sens, pour nos territoires depuis fort longtemps. C'est une révolution à bas bruit, dont les médias commencent à s'emparer. Il faut maintenant prendre des décisions.

C'est ici, par votre entremise, qu'a été votée la territorialisation. C'est ici, maintenant, qu'il faut la rendre possible, en améliorant beaucoup de choses. Je trouve assez parlant qu'on se réjouisse collectivement que le Gouvernement daigne se pencher à nouveau sur les décrets. C'est après tout la moindre des choses, que le Gouvernement respecte ce que nous avons voté... À nous de voir ensuite ce que nous devons faire.

Plusieurs approches sont possibles. On peut demander des dérogations supplémentaires, voire contractualiser l'objectif. La contractualisation est peut-être la voie à privilégier, puisque c'est la suite de la territorialisation. Faut-il plus de dérogations, des contrats, plus de temps ?

Ensuite, quels types de moyens faut-il ? C'est aussi un sujet que nous avons mis sur la table. Nous attendons les conclusions du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) près la Cour des comptes, dont la copie doit être rendue au mois d'octobre. On n'en a donc pas fini avec le sujet, mais je me réjouis que les pistes évoquées ce matin soient celles que le CPO a étudiées, comme la taxe d'aménagement, notamment. Il ne s'agit pas de créer un impôt pour financer le ZAN, nous sommes bien d'accord, mais bel et bien de réaménager une fiscalité nationale et locale à l'aune de nos objectifs climatiques, et en tenant compte des

conséquences sur le foncier, qui sera toujours plus rare et toujours plus cher. Nos élus nous attendent aussi sur cet accompagnement financier.

Cette réunion nous encourage à avancer sur le sujet de la contractualisation, qui nous permettrait peut-être de tenir compte des situations des territoires au cas par cas, en ce sens que l'objectif de - 50 % appliqué de manière uniforme est particulièrement intenable, ainsi que l'a dit Christian Redon-Sarrazy, avec qui j'avais rédigé le premier rapport sénatorial sur le sujet du ZAN.

Faut-il se donner comme objectif d'obtenir plus de temps ? Sans doute, mais il nous faut aller très vite. Cela ne peut se faire que par la loi. Nous avons obtenu six mois supplémentaires à travers la loi « 3DS », mais la date du 22 octobre demeure intenable pour beaucoup de nos territoires, qui n'ont pas partout les mêmes moyens d'ingénierie.

Je m'associe à tous ceux qui, ce matin, ont déploré l'absence d'outils et ont appelé à leur nécessaire mise en œuvre et à une définition la plus claire possible, ce qui n'est toujours pas le cas.

Mme Sophie Primas, présidente. – La parole est à M. Jean-Claude Anglars, sénateur de l'Aveyron, auteur d'une proposition de loi visant à créer une dérogation au ZAN pour les zones rurales.

M. Jean-Claude Anglars. – Merci, madame la présidente, de nous avoir réunis et d'avoir écouté les représentants des différentes institutions. Je crois que nous allons tous dans le même sens !

J'ai déposé le 14 décembre 2021 une proposition de loi visant à trouver un critère de différenciation basé sur la densité de population, élément objectif établi par l'Insee, en prenant pour exemple les cas de la commune de Saint-Chély-d'Aubrac et de l'agglomération de Toulouse. Sur le terrain, le cas paraissait ubuesque. Il l'est toujours. En France, 88 % des communes sont peu denses ou très peu denses.

J'ajoute que, dans certains territoires, la consommation d'espace est extrêmement faible. Je pense en particulier aux communes soumises à la loi Montagne, où le développement de l'urbanisation était déjà contraint. Quel est votre avis sur cette question ?

Je rejoins ce qui a été dit à propos de la contractualisation. J'avais d'ailleurs posé la question à Emmanuelle Wargon, qui était alors ministre du logement, à Saint-Chély-d'Aubrac.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci beaucoup pour ces remarques de bon sens, qui posent la question de la dérogation et de la contractualisation. Quel est votre point de vue aux uns et aux autres ?

M. Alain Chrétien. – La contractualisation est effectivement une nouvelle méthode de l'État pour faire passer ses objectifs, mais je me pose la question du périmètre. Cela relèverait-il des contrats de relance et de transition écologique (CRTE), des SCoT ou des PLUi, lorsqu'ils existent ? Lorsque rien de tout cela n'est en place, comment contractualise-t-on et comment évite-t-on une France à deux vitesses, l'une contractuelle, l'autre solitaire ?

L'État contractualise-t-il dans un territoire *via* le PLU, alors que le préfet, dans un autre département, contractualise sur le SCoT ou sur le CRTE ? On risque d'avoir des différences, mais pourquoi pas ? Ne confondons pas la fin et les moyens : ce qui est intéressant, c'est que le contrat soit adapté au territoire. Il faudra donc être très flexible.

Peut-être faut-il aussi s'appuyer sur l'ANCT, dont le préfet est délégué territorial. Vers qui se tourne-t-il lorsqu'il est questionné par un élu local ? Vers la DDT, parce qu'il n'y a pas d'ingénierie supplémentaire. L'État a commencé une phase de « démétropolisation » de ses services centraux, notamment avec Bercy. Ne pourrait-on envisager la démétropolisation des autres ministères, pour retrouver les ingénieurs chers à la vice-présidente sur les territoires ?

Il se trouve que je siège au CPO. Les travaux ont commencé. Une séance de travail de deux heures a eu lieu avec les administrateurs de la Cour des comptes sur le sujet. Nous essaierons de vous fournir une expertise sur la question. Nous pensons aussi que la taxe d'aménagement reste le vecteur le plus efficace pour alimenter les surcoûts nécessaires à la réfection des friches, qu'elle concerne l'habitat ou l'économie. N'oublions pas que réhabiliter une friche économique, c'est cinq à sept fois plus cher qu'aménager un terrain agricole en zone d'activité.

Mme Sophie Primas, présidente. – Y a-t-il d'autres demandes de prise de parole ?

Mme Annette Laigneau. – Je souscris tout à fait à ce qui a été évoqué par Jean Baptiste Blanc concernant la contractualisation.

J'entends les difficultés qui existent pour définir les périmètres, mais cette contractualisation a des vertus. Elle permet d'abord de tenir compte du territoire. Il ne s'agit pas d'un défaussement de l'État, mais d'un accompagnement. La façon d'y parvenir peut cependant être différente selon les territoires, qui ont des problèmes différents.

Je souhaiterais insister sur la temporalité. Je pense que le délai imparti est très court. Il existe énormément d'inconnues et de confusion sur tous les sujets. Comment faire pour aller vite ? Il faudrait un peu de temps pour bien caler tout cela, savoir ce que nous devons faire, connaître les objectifs poursuivis, comment les atteindre, les modalités de contractualisation... Ceci permettrait de travailler correctement.

Nous sommes actuellement totalement dans le flou. Aller vite dans le flou est compliqué, j'insiste sur ce point.

M. Sébastien Gouttebel. – Je souhaitais aborder la notion de recyclage du foncier, notamment en territoire rural. Il existe aussi des friches agricoles et, dans certaines villes et villages un peu plus importants, des locaux commerciaux vides. Il faut prévoir des facilités pour un changement de destination de ces terrains et locaux. Vous savez tous que, dans nos documents d'urbanisme, certains locaux sont fléchés pour changer de destination. Lorsque ce n'est pas possible, revoir l'intégralité du règlement est totalement contre-productif pour rénover le bâti déjà présent.

Il faut par ailleurs reprendre une partie du code du patrimoine. On a la chance d'avoir un patrimoine exceptionnel en France, mais les dispositions législatives et les consignes des directions régionales des affaires culturelles (DRAC) sont contraignantes en

matière de rénovation du bâti ancien. Je pense qu'il y a là quelque chose à travailler et à revoir.

Les maires ruraux travaillent sur le plan « Notre village terre d'avenir », qui pourrait être le pendant ou la continuité du programme « Petites villes de demain » ou du plan « Action cœur de ville » pour les villes moyennes. Derrière tout cela se pose effectivement la question de la notion d'équilibre territorial et du droit à la différenciation.

Quand on parle de contractualisation, il faut toutefois rester prudent. Cela sous-entend des moyens, mais il peut aussi s'agir de droits à construire et de droits aux projets. Il faut se rappeler que ces critères de différenciation sont des outils au service des projets des territoires.

J'ai été ravi d'entendre que l'ANCT venait compléter la démarche, car je craignais qu'elle reste une belle coquille vide. Chacun l'a dit, cela souligne le manque d'ingénierie dans nos territoires ruraux qui, pour répondre aux sollicitations dans les délais contraints, frôlent l'impossible. Nos personnels sont à bout, il faut le dire, entre élaboration des CRTE et mise en œuvre du plan de relance. Les élus et leurs collaborateurs auront du mal à suivre.

Il faut que l'on puisse avoir une libre administration de nos territoires et éviter la mise sous tutelle qui devient systématique dès que l'on souhaite faire quelque chose.

Je souhaite vous remercier pour cette matinée d'échanges.

Mme Sophie Primas, présidente. – La parole est à M. Miossec.

M. Sébastien Miossec. – Chacun de nous a dit être d'accord sur l'objectif et l'ambition. La question se concentre donc essentiellement sur les moyens. Les moyens financiers sont à questionner. Les moyens en ingénierie sont aussi au cœur de la question.

Je veux nous placer devant nos propres contradictions collectives : on réclame de la contractualisation et de l'autonomie, tout en faisant en même temps l'éloge de la DDE...

Mme Sophie Primas, présidente. – Ce n'est pas contradictoire.

M. Sébastien Miossec. – Absolument pas mais, selon moi, la meilleure ingénierie est celle que l'on peut avoir à notre disposition dans nos territoires. Cela passe par le renforcement des moyens d'ingénierie des communes, lorsqu'elles ont la capacité de le faire, mais c'est le plus souvent à l'échelle intercommunale que l'on peut mener à bien nos projets et les appréhender dans toute leur complexité.

Cela pose la question des moyens financiers, qui sont de plus en plus contraints, mais aussi, comme plusieurs l'ont dit, de la sécurité juridique. Je suis un fervent décentralisateur, mais il faut que nous puissions être sécurisés. Maire d'une commune de 4 000 habitants depuis quatorze ans, j'ai élaboré un PLU à l'échelle communale, et j'en termine un à l'échelle intercommunale, en tant que président d'intercommunalité. Ces exercices coûtent de l'argent et sont souvent juridiquement fragiles. On a donc besoin de sécuriser ces documents, et le Parlement a évidemment un grand rôle à jouer. Il faut aussi conserver une certaine souplesse, car on voit les délais que cela implique face à la complexification des choses.

Je plaide donc pour la responsabilité locale, pour le PLU et le PLUi, peu importe : il faut que les élus locaux s'emparent de ces outils pour penser le développement de nos territoires et assurer les solidarités territoriales. Je crois que le PLUi est une forme de contractualisation. À peu près la moitié des intercommunalités de France ont aujourd'hui pris la compétence PLUi. Leurs documents sont en cours d'élaboration. Même si le début de mandat a été particulièrement impacté par la crise sanitaire, d'autres collectivités et d'autres intercommunalités s'intéressent au PLUi. Malgré sa complexité, cet outil peut permettre de bien penser la solidarité entre urbain et rural à l'échelle du bassin de vie. Quoiqu'on en pense, cet outil protège plutôt les communes rurales, les modalités d'adoption des PLUi faisant que les conseils municipaux et les élus communaux des communes rurales des conseils communautaires ont une forte représentation – bien que je n'ignore pas que beaucoup de territoires craignent encore de s'engager étant donné la lourdeur et la difficulté du mécanisme.

Le ZAN constitue une opportunité pour prendre en main les politiques d'urbanisation à travers ces instruments, notamment le PLU et PLUi.

Mme Sophie Primas, présidente. – La parole est aux commissaires.

M. Jean-Marc Boyer. – Merci, madame la présidente, d'avoir organisé cette rencontre. Je suis surpris, voire déçu de certaines des propositions qui sont faites, en particulier par l'AMF, qui représente les maires.

Ici, au Sénat, nous représentons les territoires ruraux et l'ensemble des communes de nos départements. Mais aujourd'hui, on oublie le maire de la commune. Un groupe de travail relatif à la ruralité a été constitué au niveau du groupe Les Républicains du Sénat. Il compte une centaine de sénateurs. Ce groupe de travail a estimé qu'il fallait redonner aux maires ruraux la maîtrise de leur développement. Aujourd'hui, certains maires se sentent complètement dépossédés de leurs compétences. L'intercommunalité assume l'ensemble des compétences économiques, touristiques, etc. Si l'on ôte aussi aux maires la compétence en matière d'urbanisme, il ne va pas leur rester grand-chose.

On dit ne pas opposer l'urbain au rural, mais c'est tout de même le cas ! Il ne faut pas être hypocrite : 10 % des communes, en particulier des métropoles, sont responsables de 71 % de l'artificialisation des sols au plan national. Aujourd'hui, les PLU des communes rurales sont parfois amputés de 60 % de leur surface constructible ! Ceci est dû aux SCoT. C'est ainsi que je le vis dans mon département.

L'objectif, aujourd'hui, me semble-t-il, est de rééquilibrer les rapports entre les communes, les intercommunalités et de permettre aux élus d'innover en matière d'urbanisme. Il faut donc permettre aux maires de s'opposer à une diminution de leurs droits à construire et majorer les possibilités de construction des communes et pas seulement en passant par l'EPCI.

J'ai été choqué d'entendre certaines choses ce matin, qui me gênent. Notre groupe de travail a préconisé d'autoriser les constructions nécessaires à l'équilibre des exploitations agricoles, de donner une nouvelle définition du hameau qui, en zone de montagne et en zone rurale, constitue une structure importante, et de renforcer des droits de préemption des communes. Aujourd'hui, l'administration nous oppose la notion de hameau pour refuser des permis de construire.

Certes, il faut territorialiser, différencier l'application des règles, mais sur quels territoires va-t-on pouvoir le faire ? C'est là que nous allons rencontrer de vraies difficultés. Redonnons donc du pouvoir de décision des maires de nos communes, en particulier rurales.

Mme Sophie Primas, présidente. – Cette question s'adresse à l'AMF.

M. Franck Montaugé. – Nous sommes d'accord sur l'objectif du ZAN en lui-même. La question qui se pose à nous est celle de la méthode.

Je voudrais en quelques mots vous faire partager l'expérience de mon département. J'ai contribué au lancement d'un SCoT très rural, quasi départemental, le plus grand de France, qui s'appelle le SCoT de Gascogne. Nous avons catégorisé les communes des plus rurales jusqu'au chef-lieu de département, qui est une ville moyenne.

C'est à partir de ces classes de communes qu'ont été prises en compte les potentiels d'accueil et la manière dont peuvent se répartir les projets d'artificialisation des sols. J'ajoute que, pour certaines communes qui n'ont pas eu les moyens de se doter d'un PLU ou de rentrer dans une démarche de PLUi, il est nécessaire qu'on puisse adapter le RNU à la marge. Cela renvoie à la remarque faite par l'un de mes collègues au sujet de l'accueil de quelques maisons sur un territoire donné.

Enfin, il faut faire aboutir cette méthodologie de la contractualisation, et je regrette que l'amendement que nous avons proposé lors de la discussion de la loi Climat-résilience n'ait pas été retenu par la majorité, car il était exactement en rapport avec la nécessité de contractualiser avec les maires et les présidents d'intercommunalités concernés.

Je mettrai ceux que cela intéresse en rapport avec le président du SCoT de Gascogne, qui développe une méthode très intéressante. Elle ne résoudra pas tous les problèmes, mais elle est très structurée et permet de faire des choix équitables.

M. Jean-Claude Tissot. – Au regard des dérives constatées dans les précédentes décennies, il était certes indispensable de se fixer enfin un cap de sobriété de consommation de l'espace, mais la mise en œuvre de l'objectif ZAN ne doit pas se traduire par une condamnation pure et simple de la vitalité de nos communes rurales.

Celle-ci passe, en effet, nous le savons tous, par des possibilités de développement, même mesurées, qui garantissent par exemple le renouvellement des effectifs de nos écoles ou le développement économique, certes modeste lui aussi, avec de petites zones d'activités artisanales, etc.

Aussi, à mon sens, il va falloir ajuster la déclinaison du ZAN dans nos territoires pour corriger certains effets indésirables qui n'ont pas été assez anticipés. Je pense notamment à cette sorte d'« effet cocktail » issu de l'articulation du ZAN avec les autres documents d'urbanisme – PLU, SCoT, SRADDET –, sans parler des PLUi à venir. Il faudrait revoir l'échelle de répartition des droits à construire. Il n'est pas souhaitable pour l'équilibre du territoire qu'une approche régionale réserve aux seules villes déjà attractives – par exemple, pour ma région, Annecy ou Lyon – l'essentiel des droits à construire, tandis que les communes rurales se retrouvent sans possibilité.

De même, il est regrettable que les municipalités qui ont été les plus vertueuses dans le passé se voient pénalisées aujourd'hui, parce qu'elles n'ont pas attendu l'objectif ZAN pour essayer de maîtriser leur consommation d'espace.

Enfin, la définition même de ce qu'est l'artificialisation est, à mon sens, parfois mal adaptée. C'est le cas de certaines dents creuses dans nos villages, qui avaient certes autrefois une destination agricole, mais qui ne sont plus utilisables, soit parce qu'on ne peut plus y faire entrer un tracteur, soit en raison des distances d'épandage. Il faudrait permettre que de tels terrains, qui sont parfois de véritables friches, puissent devenir constructibles.

La question que je pose est finalement très simple : comment prendre en compte ces réalités sans renoncer à un objectif global de préservation des terres agricoles et naturelles ?

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Nous avons abordé cette table ronde sous l'angle technique. J'aimerais revenir avec vous sur des retours d'expérience par rapport à une situation aujourd'hui particulièrement urgente.

Les entreprises sont aujourd'hui incitées par des raisons financières à se déplacer des centres-villes pour rejoindre la périphérie, le prix au mètre carré du foncier y étant bien moins important, ainsi que la fiscalité locale. Pensez-vous qu'il faudrait une intervention nationale pour modifier cet état de fait, notamment en matière de fiscalité ?

La pandémie que nous avons connue ces deux dernières années a eu pour effet de rendre des bureaux disponibles en centre-ville, notamment à cause du développement récent du télétravail. Il s'agit sûrement d'une occasion à saisir pour freiner l'artificialisation des sols. J'aimerais connaître les réflexions du représentant de l'AMF ou de France urbaine à ce sujet. Merci.

Mme Guylène Pantel. – Les communes rurales éprouvent une vive inquiétude quant à leur manque de compétences techniques internes en vue d'anticiper l'objectif ZAN. Ont-elles les ressources disponibles pour s'offrir l'appui technique d'un organisme privé extérieur ? Comment la puissance publique peut-elle pallier ce manque de moyens, peut-être *via* un renforcement des services déconcentrés ?

La flexibilité en matière de contractualisation que propose M. Chrétien ne risque-t-elle pas de susciter des inégalités entre les métropoles, dont les services sont bien fournis, et les communautés de communes rurales, où ils sont bien plus modestes ? Une contractualisation qualitative nécessite évidemment des moyens humains.

M. Rémi Cardon. – Comment faire pour appliquer la démarche ZAN ? L'objectif est plutôt clair, mais encore faut-il être à la hauteur des enjeux. J'ai, moi aussi, du mal à comprendre comment fixer un objectif sans avoir réfléchi à la méthode.

Ne serait-il pas temps que les associations qui représentent les collectivités, et des parlementaires, imposent une méthode au Gouvernement, notamment s'agissant des documents d'urbanisme ?

Des agents de la direction générale des Finances publiques (DGFIP) accompagnent aujourd'hui les décideurs dans le cadre des problématiques budgétaires. Faut-il que des agents de l'ANCT appuient nos maires, le fait de recourir à un cabinet de conseil ou d'avocats posant problème aux petites collectivités ?

La concertation doit se faire à l'échelon départemental pour ne pas perdre de temps. Ainsi, s'agissant du canal Seine-Nord Europe, comment la répartition entre collectivités sera-t-elle effectuée, pour ce type de projets à dimension nationale ou

européenne ? Sera-t-on pénalisé ? Tout n'est pas clair. C'est pourquoi il va falloir mettre cela sur la table assez rapidement.

Enfin, je terminerai avec une proposition sur les réunions de concertation départementales, portées par les associations d'élus et de parlementaires ou autres : il serait peut-être intéressant de chiffrer les besoins du « Fonds friches » par département afin de voir comment le Gouvernement peut y répondre, pour renverser en quelque sorte la tendance. On a en effet souvent tendance à attribuer des crédits et à voir ensuite comment les répartir.

Mme Sophie Primas, présidente. – La parole est à Laurent Somon, en visioconférence.

M. Laurent Somon. – La première question que je souhaitais poser a déjà été soulevée par Rémi Cardon : comment décompte-t-on les projets d'intérêt régional et national ? Je pense bien sûr au canal Seine-Nord Europe, mais aussi aux plateformes portuaires inhérentes à ce projet.

Par ailleurs, va-t-on imposer la réduction des consommations foncières des énergies renouvelables, de la même manière qu'on le fait pour les logements, sachant que le département de la Somme est le premier département qui voit émerger des éoliennes. Ne devrait-on pas obliger les surfaces commerciales à développer des énergies renouvelables sur les toitures ou les parkings, ce qui éviterait la consommation foncière par ailleurs ?

N'est-il pas nécessaire de préciser la sémantique dans les textes réglementaires, afin d'éviter des contentieux d'interprétation : qu'est-ce par exemple que la terre agricole en zone urbaine. Qu'est-ce qu'une dent creuse ? On rétorque souvent aux maires que la dent creuse est trop petite ou trop longue, trop grande ou trop éloignée...

On parle toujours de simplification, or en matière d'urbanisme, il y a multiplication des intervenants : architecte des bâtiments de France, CDPENAF... J'ai fait une proposition dans le département de la Somme : ne pourrait-on confier à trois représentants – préfet, chambre d'agriculture et maire de la commune – la responsabilité de trouver des solutions adéquates ?

Enfin, ne serait-il pas légitime d'offrir aux communes un droit minimum à construire ?

M. Henri Cabanel. – Je voudrais revenir sur les PLU et les PLUi. Comment se fait-il qu'il y ait encore autant de communes qui n'aient pas de PLU ou de PLUi alors qu'ils ont été créés en 2000 et 2014 ?

Par ailleurs, on sait que la loi va pénaliser les « bons élèves ». J'entends bien qu'il ne faut pas opposer les territoires urbains et les territoires ruraux, mais on sait fort bien que c'est la lutte du pot de fer contre le pot de terre. Il existe des territoires qui ont abusé de l'artificialisation et d'autres qui aient joué le jeu. Comment envisagez-vous cette répartition, sans opposer les territoires urbains aux territoires ruraux ?

Mme Martine Berthet. – Ce sujet pose question à beaucoup de nos maires et, pourtant, les préfets, les services de l'État, au niveau départemental, semblent être complètement démunis, alors qu'ils interviennent en soutien. Est-ce propre à mon département ou est-ce général ?

J'aimerais revenir aussi sur la question des grands chantiers, comme la ligne Lyon-Turin, qui vont être impactés au niveau régional. Je pense qu'ils devraient être complètement sortis de l'enveloppe régionale. Seule Mme Lagneau en a parlé. J'aimerais connaître l'avis des autres associations.

Enfin, je souhaiterais souligner l'inquiétude des maires des zones touristiques de montagne, qui voient leurs villages se vider, les jeunes ne pouvant plus rester habiter au pays...

Mme Sophie Primas, présidente. – Il en va également ainsi des zones littorales.

La parole est à M. Chrétien.

M. Alain Chrétien. – Merci, madame présidente.

Je répondrai conjointement aux sénateurs Boyer et Cabanel, dont les questions se rejoignent.

Nous présentons nos excuses à M. Boyer si nous l'avons choqué, mais l'AMF est là pour défendre le pouvoir des maires et la souveraineté municipale dans le cadre républicain. On ne peut donc faire fi des problématiques intercommunales, une commune, par définition, étant voisine d'une autre commune. Il est clair que nous sommes favorables au PLUi, mais avec la minorité de blocage instituée par la loi. Il est hors de question d'obliger les maires à déléguer leur pouvoir d'urbanisme à l'intercommunalité. La position de l'AMF est claire et ne changera pas.

J'irai plus loin : les 30 % environ de communes rurales qui sont placées sous le régime du RNU n'ont jamais eu de compétence réelle en matière d'urbanisme, les permis étant délivrés au nom de l'État et non de la collectivité locale. S'il y a bien un moyen pour le maire de la commune rurale de retrouver du pouvoir en matière d'urbanisme, c'est de faire un PLU. Si la commune compte 200 habitants, je vois mal le maire financer un PLU de 200 000 euros. L'intelligence collective veut qu'on se réunisse autour de la table de l'intercommunalité pour se demander comment reprendre le pouvoir d'urbanisme dans nos territoires. Si un conseil municipal accepte d'investir 200 000 euros dans un PLU pour 200 habitants, c'est qu'il a beaucoup d'argent ou n'a pas envie de travailler avec les autres. C'est compliqué quand on fait de l'aménagement du territoire.

Nous ne sommes pas des *aficionados* des PLUi, qui doivent reposer sur la volonté communale et la concertation communale. Comme le sénateur Cabanel, je trouve surprenant que beaucoup d'élus ne sentent pas la nécessité de travailler ensemble pour utiliser au mieux leur territoire par le biais du PLUi, qui n'est qu'un outil et non une fin en soi.

Il nous faut continuer ce travail de persuasion et de pédagogie, mais le meilleur moyen pour le maire de garder la main sur sa politique d'urbanisme est de créer son propre document d'urbanisme. Je fais fi ici des cartes communales car, pour le coup, en termes d'optimisation financière, il vaut mieux se payer un PLU tout de suite que de passer par la case de la carte communale, outil insuffisant sur bien des points.

Enfin, je vous rappelle que la loi permet de conserver la maîtrise de la signature du permis de construire, même au sein d'une intercommunalité. Beaucoup d'intercommunalités ont des PLUi, mais ont décidé de laisser aux maires le soin de signer leurs propres permis et, parfois de refuser d'en signer, même si le service instructeur émet un

avis positif. Le maire, *in fine*, reste maître de son territoire. C'est lui qui signe, en conscience, ses permis de construire. C'est un des pouvoirs « régaliens » du maire, en quelque sorte, auquel il a raison de tenir.

Mme Sophie Primas, présidente. – Monsieur Gouttebel, vous avez été interpellé à plusieurs reprises.

M. Sébastien Gouttebel. – Je comprends que certains de nos collègues n'aient pas souhaité établir des documents d'urbanisme, étant donné les enjeux de leur commune. C'est souvent lié au coût financier, tout le monde l'a dit, et à la grande complexité administrative pour établir ce type de document. Certains territoires de montagne, il est vrai, ont peu de projets annuels, et il leur a paru disproportionné de s'inscrire dans une démarche de PLU.

Chacun l'a dit, un PLU, c'est la libre administration d'un territoire, une volonté des élus de s'organiser à l'échelle de la commune ou à l'échelle d'une intercommunalité. Ceci pose la question des effets induits, des programmes locaux de l'habitat, des SCoT... Le diable étant toujours dans les détails, d'autres documents s'imposent au PLU en cours d'élaboration, et cette complexité administrative a contraint certains de nos collègues à ne pas envisager de se lancer dans un PLU. À l'échelle d'une petite intercommunalité de montagne, cette complexité a constitué un frein à la mise en place de ce type d'outils.

La minorité de blocage est une bonne chose. La commune doit rester au cœur des débats. La commune, ce n'est pas qu'un maire, mais un conseil municipal, des élus quasi-bénévoles, qui mouillent leur chemise au quotidien. Ce sont ces 500 000 élus bénévoles environ qui, en France, font tourner la machine depuis longtemps. Il faut les respecter, leur redonner la main et les soutenir dans leurs futurs projets.

Je voudrais revenir très brièvement sur la comptabilisation régionale ou nationale. Face à la ligne Lyon-Turin, il risque de rester fort peu de marge de manœuvre pour nos territoires ruraux. Ce sera ma conclusion : il faut que l'on reparte des territoires pour faire remonter les projets. Merci à tous.

Mme Sophie Primas, présidente. – La parole est à M. Miossec.

M. Sébastien Miossec. – Merci pour cet échange, qui en appellera sûrement d'autres étant donné l'étendue des questions.

S'agissant des grands projets, Sébastien Gouttebel vient de le dire, la question de la « part de gâteau » entre guillemets, consommée par les grands projets à l'échelle nationale ou régionale est cruciale et a un impact en cascade sur les territoires. Pour autant, le fait que la solidarité nationale s'exprime lorsque de grandes infrastructures bénéficient à l'ensemble du territoire n'est pas illogique, mais le diable se cache dans les détails.

Concernant la question des délais, plusieurs d'entre vous ont posé la question du calendrier. Nombreuses sont les associations – dont la nôtre - qui ont exprimé le souhait de pouvoir détendre ce calendrier. Pour autant, même si la date du 22 octobre était maintenue, ce ne serait pas la fin de l'histoire. On doit aujourd'hui avoir une forte prise de conscience sur la question du foncier et de la consommation foncière, mais on aura forcément besoin de souplesse dans le temps. S'en donner davantage ne doit pas être contradictoire avec le fait qu'une vraie prise de conscience des uns des autres est nécessaire.

Les choses sont également compliquées à l'échelle des grandes régions. Les SRADDET sont perçus comme éloignés. M. Cardon évoquait l'échelle départementale en matière foncière : c'est probablement une échelle à laquelle on peut travailler.

J'insiste également sur le fait d'objectiver les consommations, évoqué par Mme Laigneau et par quelques sénateurs. On a besoin d'outils pour observer les choses, en extension comme en densification. Lorsqu'on réalise un PLU, qu'il soit communal ou intercommunal, on prend le temps d'étudier nos capacités à densifier et à exploiter les dents creuses, quelle que soit leur taille.

La question des outils d'ingénierie est importante. Cela fait le lien avec ce que j'évoquais sur l'importance de se saisir des outils que sont les PLU, encore plus lorsqu'ils sont à l'échelle intercommunale. L'échelle intercommunale peut aussi être l'échelle à laquelle on mobilise des moyens d'ingénierie, en lien avec l'État. Ce n'est pas contradictoire avec le renforcement des moyens de l'État dans les territoires au travers des services déconcentrés.

Au-delà de la question de la consommation foncière, la notion de « mieux loger » repose aussi sur la façon dont on favorise le parcours résidentiel. Globalement, on ne manque pas de grands logements, mais ils sont sous-occupés. Comment construire de petits logements pour faire vivre le parcours résidentiel ?

Enfin, plusieurs interventions ont opposé le pouvoir de nos maires et celui de nos intercommunalités. Je répète que tous les élus intercommunaux sont d'abord des élus municipaux. En matière de politiques publiques, la prise de compétences est d'abord le fait d'une volonté locale, avec des mécanismes de majorité qualifiée qui permettent de dégager des consensus. N'opposons donc pas le pouvoir de nos maires à celui des intercommunalités. Nous sommes tous des élus municipaux, et l'intercommunalité est l'outil des communes pour pouvoir faire ensemble des choses qu'on ne peut faire seuls.

Merci à votre commission d'avoir organisé ce débat.

Mme Sophie Primas, présidente. – Mme Laigneau, vous aurez le mot de la fin.

Mme Annette Laigneau. – Je ressens de la part de l'ensemble des sénateurs une sorte d'opposition entre le milieu rural et le milieu urbain. Les sénateurs représentent les maires de toutes les communes, mais je suis assez surprise, car nous souhaitons avant tout rallier l'ensemble des élus, de manière à construire et à respecter les objectifs qui sont fixés.

Je voudrais rappeler certains chiffres, qui ont pu être mal compris : 22 métropoles et 19 millions d'habitants représentant 1 % de l'artificialisation depuis 2009. Ce sont des chiffres que je n'invente pas, qui résultent de l'observation. Les métropoles, de façon générale, construisent certes beaucoup, mais reconstruisent la ville sur elle-même de manière plus vertueuse, le contexte étant ce qu'il est.

On trouve dans les métropoles des communes rurales, mais aussi des communes placées sous le régime du RNU. Cela peut arriver. Au sein de la métropole toulousaine, neuf communes sont soumises au régime du RNU. C'est paradoxal, mais c'est ainsi. Cela vient du fait que des plans d'occupation des sols (POS) étaient auparavant en vigueur, mais ont été frappés de caducité, ce qui pose aujourd'hui problème avec l'annulation du PLUi-H.

Je note aussi que les objectifs du ZAN suscitent des réflexions autour de bon nombre de politiques publiques. Le législateur a confié aux élus le soin d'élaborer des

PLUi-H et de porter cette politique du logement. C'est donc aussi dans le cadre du PLUi-H que nous devons intégrer la politique ambitieuse du ZAN définie par la loi Climat et résilience. On comprend bien que d'autres politiques publiques devront s'agréger à l'élaboration de ce document pour accompagner toute la politique de sobriété foncière qui a été évoquée.

Certains territoires sont démunis en ingénierie. C'est vrai, mais je souligne qu'il existe des agences d'urbanisme qui font un travail considérable. Il n'y en a pas partout, en effet. Peut-être faudrait-il qu'il y en ait davantage, de manière à répondre aux attentes des territoires. Certains élus ici présents ont peut-être travaillé avec les agences d'urbanisme directement impliquées dans ce sujet.

Il a également été question de dents creuses. On a évoqué la notion de seuil : nous attendons un arrêté ministériel qui doit définir quel sera le seuil de mesure des ENAF (500 mètres carrés, 2 500 mètres carrés...). Il faut que nous obtenions rapidement des clarifications sur ce point – et sur d'autres.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je vous remercie tous. Contrairement à ce que vous avez peut-être ressenti, nous sommes très attentifs aux équilibres entre les territoires et au fait de ne pas opposer les territoires les uns aux autres.

Nous aurons également bien entendu des échanges avec les départements et les régions de France, qui ne peuvent évidemment pas être écartés de cette réflexion.

Enfin, nous sommes en train de mettre en place une mission conjointe de contrôle relative à la mise en application des mesures de « zéro artificialisation nette » de la loi Climat-résilience, qui réunira l'ensemble des groupes politiques du Sénat et quatre commissions permanentes. Il aura la charge de porter la voix des élus et du Sénat, et de travailler pour apporter des solutions, comme le ministre Béchu nous y a récemment invités.

La réunion est close à 11 heures 50.

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.

Mercredi 19 octobre 2022

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

**Projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables –
Audition de Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre de la transition
énergétique (sera publié ultérieurement)**

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

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

Proposition de loi en faveur du développement de l'agrivoltaïsme - Examen des amendements au texte de la commission

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous allons à présent examiner les amendements de séance déposés sur la proposition de loi en faveur du développement de l'agrivoltaïsme : 72 amendements extérieurs ont été déposés sur ce texte. Notre rapporteur M. Franck Menonville nous proposera dans un instant ses avis sur ces amendements. Il soumettra également à la commission 7 amendements qu'il va déposer en vue de la séance publique avec votre accord.

Avant d'entamer l'examen des amendements, je souhaiterais effectuer un point de méthode en vue de l'organisation de la séance publique. Comme vous le savez, cette PPL devrait être examinée demain après-midi de 16 heures à 20 heures, dans le cadre de l'ordre du jour réservé au groupe Les Indépendants - République et Territoires. Le texte comporte un article unique et au regard du nombre d'amendements, une longue discussion commune de 31 amendements, ce qui est de nature à compromettre la lisibilité des débats. Après échange avec la direction de la séance, il nous a été indiqué qu'il existait une possibilité de scinder cette grande discussion commune en demandant l'examen séparé de l'amendement n° 25 de notre collègue M. Jean-Pierre Moga. De ce fait, mes chers collègues, conformément aux dispositions de l'article 46 *bis* alinéa 2 du Règlement du Sénat, je me permets de solliciter votre accord sur cette demande exceptionnelle d'examen séparé, la clarté et la lisibilité des débats étant une exigence démocratique que nous partageons toutes et tous.

Il n'y a pas d'opposition ?

Il en est ainsi décidé.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Article unique

M. Franck Menonville, rapporteur. – Je vous propose d'adopter un sous-amendement n° 79 de précision rédactionnelle à l'amendement n° 64.

Le sous-amendement n° 79 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 64, sous réserve de l'adoption du sous-amendement n° 79.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L'amendement n° 77 a pour objet de préciser que l'article 4 du règlement n° 2021/2115 du 2 décembre 2021 sur la politique agricole commune (PAC) peut servir de point de référence pour déterminer règlementairement la notion d'activité agricole principale.

L'amendement n° 77 est adopté.

L'amendement de coordination rédactionnelle n° 73 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L’amendement n° 78 a pour objet de permettre l’élaboration de chartes départementales relatives à la mise en œuvre des projets agrivoltaïques.

L’amendement n° 78 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L’amendement n° 75 a pour objet d’intégrer des objectifs afférents aux installations agrivoltaïques dans les schémas régionaux climat-air-énergie (SRCAE) et les plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET), en plus de la programmation pluriannuelle de l’énergie (PPE) et des schémas régionaux d’aménagement, de développement durable et d’égalité des territoires (Sraddet), déjà visés en commission.

M. Franck Montaugé. – Ces schémas s’appliquent-ils à toutes les énergies renouvelables ?

M. Franck Menonville, rapporteur. – Oui.

L’amendement n° 75 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L’amendement n° 74 a pour objet de confier à l’Agence de l’environnement et de la maîtrise de l’énergie (Ademe) le suivi statistique des installations agrivoltaïques, à moyens et effectifs constants.

L’amendement n° 74 est adopté.

M. Franck Menonville, rapporteur. – L’amendement n° 76 a pour objet de soumettre tout projet d’installation agrivoltaïque à l’étude préalable en matière agricole prévue par l’article L. 112-1-3 du code rural et de la pêche maritime.

L’amendement n° 76 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Mme Sophie Primas, présidente. – Un tableau vous a été distribué qui récapitule les avis proposés par notre rapporteur. Je vous propose de vous en donner lecture et de ne m’arrêter que sur les seuls amendements pour lesquels vous souhaiteriez obtenir davantage d’explications de la part de notre rapporteur. Nous aurons bien entendu le débat en séance publique.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Avis favorable aux amendements n°^{os} 47 rectifié, 55 rectifié et 61.

M. Franck Montaugé. – Nous avons déposé un amendement sur la PAC qui a été déclaré irrecevable en application de l’article 40 de la Constitution. Je ne comprends pas pourquoi.

M. Franck Menonville, rapporteur. – Le président de la commission des finances l’a déclaré irrecevable, car il a estimé que votre amendement avait un impact sur l’obligation d’achat prévue dans le dispositif de soutien.

Les avis de la commission sur les amendements de séance sont repris dans le tableau ci-après :

Article additionnel avant Article unique			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GREMILLET	63	Interdiction de l'implantation des installations photovoltaïques sur les parcelles agricoles, à l'exception de celles agrivoltaïques	Défavorable
Article unique			
M. REDON-SARRAZY	1	Modification rédactionnelle de l'objectif afférent à l'agrivoltaïsme parmi les objectifs de la politique énergétique nationale	Sagesse
M. MOGA	25 rect. ter	Réécriture globale des critères des installations agrivoltaïques	Défavorable
M. SALMON	31 rect.	Modification de certaines critères des installations agrivoltaïques	Défavorable
M. SALMON	34 rect.	Ajout d'une seconde condition de service à remplir pour la qualification d'installation agrivoltaïque	Défavorable
M. REDON-SARRAZY	2	Ajout d'une seconde condition de service à remplir pour la qualification d'installation agrivoltaïque	Défavorable
M. CABANEL	27	Modification de certaines critères des installations agrivoltaïques	Défavorable
M. GREMILLET	64	Modification de certaines critères des installations agrivoltaïques	Favorable si rectifié
M. MENONVILLE	79	Sous-amendement de précision rédactionnelle	Favorable
M. REDON-SARRAZY	4	Ajout du critère de l'utilisation durable des sols dans la définition de l'agrivoltaïsme	Défavorable
Mme DEVÉSA	38	Précision du caractère météorologique des aléas pris en compte dans la définition de l'agrivoltaïsme	Défavorable
M. DUPLOMB	15 rect.	Modification de certains critères des installations agrivoltaïques	Défavorable
M. LONGEOT	26	Modification de certains critères des installations agrivoltaïques	Défavorable
M. REDON-SARRAZY	3	Modification de certains critères des installations agrivoltaïques	Défavorable
Mme DEVÉSA	39	Modification des critères d'exclusion des installations agrivoltaïques	Défavorable
M. REDON-SARRAZY	5	Modification des critères d'exclusion des installations agrivoltaïques	Défavorable
M. CABANEL	35	Ajout d'une condition afférente à la nature et au niveau des revenus comme critère des installations agrivoltaïques	Défavorable
M. CABANEL	28	Ajout d'une condition afférente à la valeur ajoutée comme critère des installations agrivoltaïque	Défavorable
Mme DEVÉSA	40	Exclusion des installations agrivoltaïques conduisant à une dégradation, quantitative ou qualitative, de la production agricole	Défavorable
M. GREMILLET	65	Ajout des dynamiques locales comme critère des installations agrivoltaïque	Défavorable

M. CABANEL	70	Ajout des dynamiques locales comme critère des installations agrivoltaïques	Défavorable
M. GREMILLET	66	Modification de certains critères des installations agrivoltaïques	Défavorable
M. REDON-SARRAZY	6	Mention du caractère prépondérant de la production agricole et du revenu en étant issu	Défavorable
M. REDON-SARRAZY	7	Modification des modalités de détermination réglementaire de la notion d'activité agricole principale	Défavorable
M. CHAUVET	47 rect.	Ajout d'une référence au règlement européen de la politique agricole commune (PAC) dans la détermination réglementaire de l'activité agricole principale	Favorable
M. DUPLOMB	55 rect.	Ajout d'une référence au règlement européen de la politique agricole commune (PAC) dans la détermination réglementaire de l'activité agricole principale	Favorable
M. GREMILLET	61	Ajout d'une référence au règlement européen de la politique agricole commune (PAC) dans la détermination réglementaire de l'activité agricole principale	Favorable
M. MENONVILLE	77	Ajout d'une référence au règlement européen de la politique agricole commune (PAC) dans la détermination réglementaire de l'activité agricole principale	Favorable
M. REDON-SARRAZY	8	Intégration d'une évaluation des moyens de contrôle et de sanction parmi les modalités d'application de la définition de l'agrivoltaïsme	Défavorable
M. MOGA	24 rect. <i>quater</i>	Limitation à un mégawatt de l'éligibilité des installations agrivoltaïques à l'obligation d'achat	Défavorable
Mme DEVÉSA	37	Ajout d'une référence à des modalités fixées par voie réglementaire pour la mise en œuvre de la procédure de mise en concurrence	Défavorable
M. SALMON	33	Conditionnalité des aides de la PAC à la conversion de la parcelle en agriculture biologique	Défavorable
Mme LOISIER	20	Soumission des installations agrivoltaïques de plus d'un mégawatt à une étude agricole préalable	Défavorable
M. REDON-SARRAZY	9	Modification rédactionnelle de l'obligation de constitution de garanties financières pour le démantèlement et à la remise en état d'un site	Défavorable
Mme LOISIER	21	Modification rédactionnelle de l'obligation de constitution de garanties financières pour le démantèlement et à la remise en état d'un site	Défavorable
M. CABANEL	69	Modification des autorisations des installations agrivoltaïques au titre du code de l'urbanisme	Défavorable
M. GREMILLET	68	Modification des autorisations des installations agrivoltaïques au titre du code de l'urbanisme	Défavorable
M. MENONVILLE	73	Amendement de coordination rédactionnelle	Favorable
M. MARCHAND	50 rect.	Modification des autorisations des installations agrivoltaïques au titre du code de l'urbanisme	Défavorable
M. DUPLOMB	19 rect.	Modification des autorisations des installations agrivoltaïques au titre du code de l'urbanisme	Défavorable
M. SALMON	32	Modification des autorisations des installations agrivoltaïques au titre du code de l'urbanisme	Défavorable
M. LONGEOT	43	Modification des autorisations des installations agrivoltaïques au titre du code de l'urbanisme	Défavorable

M. MARCHAND	49 rect.	Modification des autorisations des installations agrivoltaïques au titre du code de l'urbanisme	Défavorable
M. CHAUVET	48 rect.	Modification des autorisations des installations agrivoltaïques au titre du code de l'urbanisme	Favorable
M. DUPLOMB	54 rect.	Modification des autorisations des installations agrivoltaïques au titre du code de l'urbanisme	Favorable
M. GREMILLET	60	Modification des autorisations des installations agrivoltaïques au titre du code de l'urbanisme	Favorable
M. MENONVILLE	78	Chartes départementales relatives à la mise en œuvre des projets agrivoltaïques	Favorable
M. MOGA	23 rect. quater	Modification des autorisations des installations agrivoltaïques en zone de montagne au titre du code de l'urbanisme	Défavorable
M. CHAUVET	13 rect.	Insertion des projets agrivoltaïques dans les schémas régionaux climat-air-énergie (SRCAE) et les plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET)	Favorable
M. DUPLOMB	51 rect.	Insertion des projets agrivoltaïques dans les schémas régionaux climat-air-énergie (SRCAE) et les plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET)	Favorable
M. GREMILLET	57	Insertion des projets agrivoltaïques dans les schémas régionaux climat-air-énergie (SRCAE) et les plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET)	Favorable
M. MENONVILLE	75	Insertion des projets agrivoltaïques dans les schémas régionaux climat-air-énergie (SRCAE) et les plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET)	Favorable
M. CHAUVET	14 rect.	Soumission de tout projet agrivoltaïque à une étude préalable agricole	Favorable
M. DUPLOMB	53 rect.	Soumission de tout projet agrivoltaïque à une étude préalable agricole	Favorable
M. GREMILLET	59	Soumission de tout projet agrivoltaïque à une étude préalable agricole	Favorable
M. MENONVILLE	76	Soumission de tout projet agrivoltaïque à une étude préalable agricole	Favorable
M. CHAUVET	12 rect.	Suivi statistique des installations agrivoltaïques par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie - Agence de la transition écologique (ADEME-ATE)	Favorable
M. DUPLOMB	52 rect.	Suivi statistique des installations agrivoltaïques par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie - Agence de la transition écologique (ADEME-ATE)	Favorable
M. GREMILLET	58	Suivi statistique des installations agrivoltaïques par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie - Agence de la transition écologique (ADEME-ATE)	Favorable
M. MENONVILLE	74	Suivi statistique des installations agrivoltaïques par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie - Agence de la transition écologique (ADEME-ATE)	Favorable
M. REDON-SARRAZY	10	Rapport relatif à un cadre de médiation s'agissant de la sécurisation du revenu des exploitants agricoles	Défavorable
Intitulé de la proposition de loi			

M. CABANEL	30	Modification de l'intitulé de la proposition de loi pour prévoir un développement raisonné de l'agrivoltaïsme	Favorable
------------	----	--	------------------

La réunion est close à 19 h 35.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES**Mercredi 12 octobre 2022**- Présidence de M. Christian Cambon, président -*La réunion est ouverte à 16 h 30.***Projet de loi de finances pour 2023 - Audition de Mme Catherine Colonna, ministre de l'Europe et des affaires étrangères**

M. Christian Cambon, président. – Madame la ministre, nous sommes heureux de vous accueillir aujourd'hui pour une audition budgétaire sur les moyens de votre ministère pour 2023.

Nous allons bien entendu parler chiffres et pourcentages, mais notre échange sera aussi l'occasion d'évoquer votre vision de l'état du monde, qui ne se porte pas très bien en ce moment, et les principales positions prises par la France.

Les autorisations d'engagement de votre ministère progressent de 16 %, et les crédits de paiement de 9 %. Les moyens de l'aide publique au développement (APD) augmentent de 13 %, et ceux de l'action extérieure de l'État de 5 %. Nous saluons ces efforts, même si ce dernier chiffre nous semble encore insuffisant au regard du niveau atteint par l'inflation.

Les crédits de paiement du cœur de l'APD, à savoir les dons-projets, augmentent de 9 %, mais l'on note surtout une hausse de 146 % des crédits de « gestion et sortie de crise », qui passent à 730 millions d'euros, ce qui en dit long du reste sur l'état du monde. Quelle sera l'affectation de ces crédits de gestion de crise ? Cette hausse ne reflète-t-elle pas, malheureusement, une sorte de retour en arrière vers l'aide humanitaire, au détriment de l'aide au développement, qui correspond aussi à une forte dégradation de l'état de nombreux pays, notamment au Sahel ?

Par ailleurs, nous aimerions avoir quelques nouvelles de la commission d'évaluation de l'APD, dont la création était prévue par la loi du 4 août 2021. Plus d'un an après, nous attendons toujours son installation.

Pour les moyens du réseau diplomatique, nous nous réjouissons vivement de l'augmentation des effectifs de 106 équivalents temps plein travaillés (ETP) en 2023. Notre commission souligne depuis des années que nous avons été imprudents de fragiliser par tant d'attritions répétées notre réseau. Je renouvelle notre reconnaissance aux personnels, dont l'engagement sans faille a permis de faire face aux défis du coronavirus, mais Il est vraiment nécessaire de redonner des moyens humains au Quai d'Orsay dans ces temps de compétition internationale exacerbée. Des pays voisins comme l'Allemagne, le Royaume-Uni ou la Turquie intensifient fortement leur présence diplomatique. Nous ne devons pas laisser l'écart se creuser.

Nous attendons aussi beaucoup de vos explications sur l'application de la réforme de l'encadrement de la haute fonction publique au Quai d'Orsay. Les États généraux de la

diplomatie doivent être l'occasion de revenir sur les conséquences de cette réforme. Je rappelle que notre commission a adopté des recommandations constructives dans ce domaine, à l'issue d'un important travail mené par nos rapporteurs Jean-Pierre Grand et André Vallini. Il me semble, madame la ministre, que vous auriez tout à gagner à prendre en compte certaines de leurs propositions. La qualité de notre personnel diplomatique est reconnue dans le monde entier ; nous devons préserver cet outil fort précieux.

Autre sujet de préoccupation de notre commission : la sécurité de nos concitoyens et de nos implantations à l'étranger. Nous avons tous en tête les images de l'attaque de notre ambassade à Ouagadougou. Vous nous direz si vos moyens sont à la hauteur des enjeux d'un monde où l'affrontement n'est plus un risque, mais trop souvent une réalité, et qui rend plus que jamais nécessaire la protection de nos emprises et des diplomates professionnels.

Mme Catherine Colonna, ministre de l'Europe et des affaires étrangères. – Monsieur le président, mesdames les sénatrices, messieurs des sénateurs, je suis très heureuse de vous retrouver aujourd'hui dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2023.

Le 2 septembre dernier, lors de la conférence des ambassadrices et des ambassadeurs, j'avais réaffirmé qu'accroître notre ambition diplomatique, en cohérence avec le renforcement de l'ensemble des fonctions régaliennes de l'État, impliquait aussi d'augmenter les moyens du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, dans le prolongement de ce qui avait été amorcé lors des deux derniers exercices.

Le projet de budget que nous soumettons aujourd'hui à l'examen de votre commission renforce cette tendance, avec une hausse des moyens du ministère qui bénéficie tant à la mission « Action extérieure de l'État » qu'à la mission « Aide publique au développement ». Le budget prévoit aussi une hausse de nos moyens humains inédite depuis trente ans, une évolution qui prend tout son sens à la lumière de l'environnement international dans lequel nous vivons.

Vous le savez, nos intérêts sont partout contestés, qu'ils soient politiques ou économiques. Nos ressortissants et nos emprises sont menacés, et des actions hostiles se déploient également dans les champs numérique et informationnel. Nous devons y faire face avec d'autant plus de détermination que ces actions s'inscrivent, comme le Président de la République l'a rappelé devant le corps diplomatique, dans un monde en voie de fracturation, plus brutal, dans lequel il est essentiel que la diplomatie intervienne plus activement.

Cette tendance ne date pas d'hier, évidemment, mais elle a pris une ampleur nouvelle et inédite lorsque la Russie a fait, voilà sept mois, le choix de ramener la guerre sur le continent européen en agressant militairement l'Ukraine. La Russie a porté atteinte aux principes fondamentaux de la Charte des Nations-unies, qui seuls peuvent garantir la paix entre les nations, la portée de cette guerre dépasse largement le continent européen. Nous nous efforçons de le faire comprendre partout à travers le monde. Dans ce contexte, des mécanismes comme ceux de la Cour pénale internationale sur le plan multilatéral ou de la Facilité européenne de paix sur le plan européen ont aujourd'hui plus d'importance que jamais.

Du fait de cette agression, des situations de tension se transforment en situations de crise, énergétiques ou alimentaires notamment. Les divisions sont exacerbées, au risque d'une fragmentation durable de la scène internationale entre le Nord et le Sud, l'Est et

l'Ouest, dont on peut se demander bien évidemment si ce n'est pas l'un des objectifs de la Russie.

Cette fragmentation intervient paradoxalement au moment où nous avons plus que jamais besoin de bâtir des coopérations pour apporter des solutions durables aux enjeux globaux qui se sont multipliés ces dernières années, en même temps qu'ils gagnaient en complexité et en technicité. Climat, environnement, biodiversité, océans, alimentation, santé : autant de domaines où la France a pris la tête des efforts mondiaux pour protéger les biens communs, ce qui suppose des compétences ainsi que des moyens financiers et humains.

Les moyens supplémentaires que je m'appête à vous présenter ont vocation à répondre à ces enjeux. Ils nous permettront de déployer une diplomatie combative, agile et innovante, une diplomatie de résultats au service de nos compatriotes. Il est essentiel pour cela de maintenir un outil diplomatique universel, capable de se déployer partout dans le monde et d'agir dans la totalité ou presque des organisations régionales et internationales.

La France, je le rappelle, dispose du troisième réseau diplomatique mondial, fort de 163 ambassades, 16 représentations permanentes et 90 consulats généraux. Cette universalité de notre réseau nous permet d'être présents partout et de parler à tout le monde, ce qui constitue un atout majeur pour bâtir les coalitions d'action dont nous avons besoin pour agir dans les organisations internationales et peser sur un certain nombre de situations.

Vous l'avez rappelé, monsieur le président, c'est aussi un outil universel puissant au service de nos ressortissants, qui s'est illustré notamment durant la pandémie de covid-19.

Pour répondre à ce contexte international inédit, le projet de budget du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE) est ambitieux.

Comme vous le savez, la mission « Action extérieure de l'État » comprend les programmes 105, « Action de la France en Europe et dans le monde », 151, « Français à l'étranger et affaires consulaires » et 185, « Diplomatie culturelle et d'influence ».

Quant à la mission « Aide publique au développement », elle se compose du programme 110, « Aide économique et financière au développement », porté par le ministère de l'économie et des finances, et du programme 209, « Solidarité à l'égard des pays en développement », qui relève du Quai d'Orsay. C'est le MEAE qui est responsable du pilotage de la mission dans son ensemble.

La trajectoire à la hausse de notre budget se confirme et s'amplifie. En 2023, les crédits de paiement devraient atteindre 6,65 milliards d'euros pour l'ensemble des missions, en augmentation de 543 millions d'euros, soit 9 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2022.

Les crédits de la mission « Action extérieure de l'État » atteindront 3,218 milliards d'euros, en hausse de 160 millions d'euros, et ceux de la mission « Aide publique au développement » relevant du MEAE 3,436 milliards d'euros, en hausse de 383,1 millions d'euros. La mission APD devient donc prépondérante dans le budget du ministère.

J'ajoute que les crédits cumulés des programmes 209 et 110 atteindront au total 5,77 milliards d'euros, ce qui correspond à 17 % d'augmentation par rapport à 2022 et à un

doublément par rapport à 2017. C'est un effort considérable consenti par notre pays, sous l'impulsion notamment de la représentation nationale, que je tiens à remercier.

Par ailleurs, nos effectifs vont croître pour la première fois depuis 1993, avec 106 ETP supplémentaires si l'on intègre les transferts opérés par la Délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (Diese).

Nos effectifs avaient considérablement diminué au fil des ans, accusant une baisse de 30 % sur les deux dernières décennies et de 17 % depuis 2006, sans modification substantielle du périmètre, à l'exception des experts techniques internationaux (ETI).

Le budget 2023 marque donc une rupture avec une tendance qui n'était plus soutenable – Jean-Yves Le Drian avait parlé d'hémorragie – à l'heure où nos principaux partenaires voyaient croître leurs moyens. Le plafond d'emplois du ministère est ainsi porté dans le PLF 2023 à 13 634 ETP, ce qui représente une augmentation substantielle pour un ministère comme le nôtre.

Afin de financer à la fois la hausse de notre plafond d'emplois et la poursuite des réformes en cours au sein du ministère, notre masse salariale connaîtra une hausse raisonnable de 6 % par rapport à la LFI 2022.

Ces moyens nouveaux nous permettront d'accélérer notre réforme des ressources humaines, au bénéfice de toutes les catégories d'agents, titulaires, contractuels et agents de droit local.

S'agissant des rémunérations, nous avons veillé à ce que les mesures bénéficient également à tout le monde. Après le plan RH 2022, qui a permis notamment une augmentation des rémunérations des titulaires et des contractuels en administration centrale, nous poursuivrons en 2023 la mise en œuvre du plan de convergence des rémunérations entre titulaires et contractuels, en y consacrant 6,4 millions d'euros. Nous consacrerons également 1,6 million d'euros à la revalorisation des volontaires internationaux, ces jeunes collègues qui font un travail très utile, et même souvent remarquable au sein de nos ambassades. Enfin, 3 millions d'euros seront dévolus à l'harmonisation des conditions salariales des recrutés locaux.

Mon ministère poursuivra enfin la mise en œuvre de la réforme de la haute fonction publique, en faisant évoluer son organisation et son fonctionnement pour jouer pleinement, si nous le pouvons, le rôle de chef de file interministériel de l'action extérieure de l'État que le Président de la République et la Première ministre ont rappelé à l'occasion de la conférence des ambassadrices et des ambassadeurs. C'est une condition de l'efficacité de l'État dans son action internationale.

J'ai annoncé lundi le lancement des États généraux de la diplomatie, dont le Président de la République avait bien voulu accepter l'idée dans son discours. Ils débiteront à compter de la semaine prochaine. Jérôme Bonnafont, représentant permanent de la France auprès des Nations unies à Genève, qui avait déjà accompli un travail très apprécié sur l'adaptation des ressources humaines du ministère aux nouveaux enjeux, sera le rapporteur général de cette mission.

Nous voulons tracer les contours de la diplomatie professionnelle de demain. J'insiste sur l'importance de la professionnalisation et de l'expérience acquise au fil des

années, mais nous voulons essayer de répondre le plus efficacement possible aux enjeux d'aujourd'hui et de demain, si besoin en faisant évoluer nos méthodes de travail.

L'aide humanitaire constitue l'une des grandes priorités de ce projet de budget. Notre capacité à répondre aux crises humanitaires, aggravées par la guerre en Ukraine, est aujourd'hui un enjeu majeur. Ce projet de budget en prend pleinement la mesure. Notre aide humanitaire programmée atteint ainsi 642 millions d'euros - 200 millions d'euros mis en œuvre à travers le Fonds d'urgence et de stabilisation, en augmentation de 30 millions d'euros-, 160 millions d'euros dédiés à l'aide alimentaire programmée, en augmentation de près de 42 millions d'euros, et 200 millions d'euros dédiés aux contributions humanitaires volontaires aux Nations-unies, en augmentation de 19,5 millions d'euros. S'y ajoute l'initiative *Food & Agriculture Resilience Mission* (Farm), qui sera financée par la France à hauteur de 75 millions d'euros afin de répondre à l'aggravation de l'insécurité alimentaire mondiale provoquée par les conséquences de l'invasion de l'Ukraine par la Russie.

Pour plus de réactivité, cette programmation à la hausse se double d'une augmentation substantielle de la provision pour crise majeure, qui sera plus que décuplée, passant de 23 millions d'euros à 270 millions dans le PLF 2023. Ce saut quantitatif et qualitatif doit nous permettre de répondre plus efficacement et plus rapidement à des situations d'urgence dans le domaine humanitaire.

Au total, 912 millions d'euros pourront donc potentiellement être consacrés à l'aide humanitaire en 2023 par mon ministère.

L'autre grande priorité, c'est la sécurité, dans un contexte de persistance, et souvent d'aggravation des difficultés en Afrique, mais aussi en Europe. Les moyens nouveaux du programme 105 seront notamment orientés vers la sécurisation de nos emprises, avec une enveloppe de 5 millions d'euros supplémentaires en autorisations d'engagement et de 3 millions d'euros en crédits de paiement. Nous renforcerons notamment la sécurité des postes diplomatiques d'Islamabad, de Bagdad et d'Addis-Abeba.

Quant à Ouagadougou, monsieur le président, l'une des premières décisions que j'ai prises en prenant mon poste fut l'envoi de quelques unités de gendarmes supplémentaires pour renforcer la sécurité de notre ambassade.

Le numérique constitue une autre priorité. Nous menons depuis quelques années une politique d'investissements soutenus, mais nous devons encore améliorer l'efficacité de nos outils et pallier quelques inégalités de déploiement qui demeurent selon les pays. Nous devons aussi renforcer la cybersécurité de notre réseau, le deuxième le plus attaqué de France après celui de la Présidence de la République. Les moyens de la direction du numérique du ministère s'établiront à 52,2 millions d'euros, en augmentation de 4,4 millions d'euros.

La communication stratégique sera également prioritaire. Nous sommes confrontés à des manipulations de l'information et à de la propagande, souvent d'origine russe, qui vise par exemple à attiser des discours antifrançais sur les réseaux sociaux, notamment en Afrique et dans quelques pays européens. Nous avons pu le constater lors du coup d'État au Burkina Faso. Afin de mieux lutter contre ces pratiques, nous augmenterons de 2,5 millions d'euros les moyens de la direction de la communication et de la presse, sachant que d'autres entités sont aussi chargées de cette mission au sein de l'État.

Notre dernière priorité sera l'éducation en français et à la française. Nous disposons de 566 établissements, implantés dans 138 pays à travers le monde, qui scolarisent 390 000 élèves. Nous poursuivrons le plan de développement à l'horizon 2030 et renforcerons les moyens de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) à hauteur de 30 millions d'euros.

Ces priorités thématiques s'accompagneront d'une préoccupation constante : aider et protéger les Français à l'étranger. Le Quai d'Orsay, c'est aussi le service public des Français à l'étranger. En 2023, notre action consulaire, à travers le programme 151, sera dotée de 141,1 millions d'euros hors dépenses de personnel. La baisse apparente des crédits de paiement par rapport à 2022 s'explique par l'absence de report cette année du coût d'organisation des élections présidentielles et législatives, qui s'est élevé à 13,5 millions d'euros, somme inutile en 2023. Aucun autre pays au monde n'offre pareil service consulaire à ses concitoyens.

Les bourses scolaires destinées aux enfants français de nos établissements scolaires retrouveront leur niveau de 2021, avec un budget de 105,8 millions d'euros, qui englobe aussi dorénavant des bourses spécifiques pour les enfants en situation de handicap.

Afin de répondre aux besoins accrus de la communauté française à l'étranger, dans un contexte souvent plus difficile, des crédits supplémentaires seront également alloués au titre de l'aide sociale : 16,2 millions d'euros en 2023, soit un million d'augmentation par rapport à 2022. L'allocation SOS covid, dotée de 12 millions d'euros en 2021 et de 4,3 millions d'euros en 2022, sera remplacée, pour ceux de nos compatriotes qui en auraient besoin, par une aide sociale classique. Ils pourront aussi compter sur le soutien des organismes locaux d'entraide et de solidarité, que nous aiderons à hauteur de 1,4 million d'euros en 2023, et sur celui des associations porteuses de projets bénéficiant aux Français de l'étranger – le dispositif Stafe (soutien au tissu associatif des Français à l'étranger) sera doté de 2 millions d'euros en 2023.

Toutes ces aides seront distribuées en lien avec les élus consulaires, qui constituent un précieux relais des besoins de nos compatriotes.

Être aux côtés des Français de l'étranger, c'est aussi faciliter leurs démarches. La modernisation de l'action consulaire se poursuit : je pense à la numérisation du registre de l'état civil, à l'amélioration continue du dispositif de vote par internet et à l'extension de l'expérimentation du service France Consulaire, déployé dans 13 pays pour le moment. Nous développerons également une expérimentation visant à favoriser le renouvellement des passeports sans comparution.

Le projet de loi de finances pour 2023 consacre donc une hausse modeste de nos effectifs, une augmentation sensible de nos moyens budgétaires, la poursuite du renforcement de l'aide publique au développement et du service public offert à nos concitoyens établis – ou de passage – à l'étranger. Ce budget reflète les fortes attentes envers notre diplomatie et témoigne de la confiance accordée à notre appareil diplomatique. Il rend hommage au sens de l'intérêt général de nos diplomates.

M. Jean-Pierre Grand, rapporteur pour avis du programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde ». – Je souhaite tout d'abord saluer tous les personnels du ministère, qui incarnent le service public, et dont le dévouement est exemplaire.

Depuis 2007, le ministère a perdu 3 000 postes. Je me réjouis de la création de 106 postes l’an prochain pour répondre aux besoins prioritaires de notre diplomatie : le renforcement de notre présence dans la zone indopacifique, notre capacité d’analyse politique dans certains pays, l’amélioration de notre cybersécurité ou encore la sécurisation de nos entreprises. Les ressources humaines sont la richesse de votre ministère. Les nouveaux recrutements soulageront les postes pour lesquels la charge de travail était devenue trop pesante, particulièrement pour les secrétaires généraux d’ambassade. Le PLF prévoit-il les mesures nécessaires pour faire face à l’inflation et accompagner l’évolution induite des contrats de droits locaux ?

Dès 2015, notre commission recommandait deux axes essentiels en matière de politique immobilière. Premièrement, l’établissement d’un schéma stratégique pluriannuel pour l’ensemble du patrimoine immobilier du ministère -il a été présenté au mois de novembre 2021- ; deuxièmement, l’inscription des crédits nécessaires à l’entretien de ce patrimoine en loi de finances initiale. Pour l’année 2023, je crois pouvoir délivrer un satisfecit, au nom de notre commission. Le programme 105 est enfin doté de crédits à la hauteur des besoins du ministère, soit 90 millions d’euros pour les autorisations d’engagement et 80 millions d’euros pour les crédits de paiement.

J’assure de notre soutien sans faille les personnels ayant subi les attaques de notre ambassade au Burkina Faso. L’enjeu de sécurité ne peut être ignoré, et les travaux doivent être réalisés. La sécurisation de nos entreprises à l’étranger devait être financée par 29 ventes permettant de rembourser l’avance du compte d’affectation spéciale (CAS), d’un montant de 100 millions d’euros. Est-ce bien raisonnable ? Pouvez-vous nous assurer que les personnels ne rencontreront plus de problèmes de logement ou qu’ils ne seront pas contraints de recourir à la location, ce qui dilapiderait en dix ans le produit d’une cession ?

André Gattolin, qui ne peut pas être présent, me charge de vous féliciter pour l’effort réalisé cette année encore en matière de contributions volontaires : en 2023, la France prévoit une somme de 58,3 millions d’euros sur le programme 105. Pouvez-vous nous en donner le détail ? Le décrochage de la parité euro-dollar et l’envolée de l’inflation ont-ils été pris en compte dans la fixation de ce montant ? Êtes-vous en mesure de nous présenter les retombées de cette politique volontariste ? La France est-elle parvenue à peser sur les orientations et les décisions de certains des fonds qu’elle abonde ainsi de façon volontaire ?

M. Ronan Le Gleut, rapporteur pour avis du programme 185 « Diplomatie culturelle et d’influence ». – Le projet de loi de finances prévoit une augmentation de la subvention versée à l’AEFE à hauteur de 30 millions d’euros en 2023. Celle-ci vise – entre autres – à financer la moitié des surcoûts liés à la réforme des statuts des personnels détachés. L’autre moitié de ce surcoût, estimée à 7 millions d’euros, sera-t-elle financée sur la trésorerie de l’Agence, déjà mise à contribution à hauteur de 20 millions d’euros l’an dernier pour le financement des aides à la scolarité et de l’aide en faveur du Liban ? Pouvez-vous également nous indiquer l’état d’avancement des discussions concernant la hausse de la cotisation retraite des fonctionnaires détachés à l’étranger prévue par un décret du 26 avril 2022 et abrogée par un autre décret dès le 2 juin ?

Lors de son discours du 20 mars 2018 sur l’ambition pour la langue française et le plurilinguisme, le Président de la République a fixé l’objectif de doubler les effectifs de l’enseignement français à l’étranger, ce qui reviendrait à accueillir 700 000 élèves à l’horizon 2030. Or, au rythme actuel de croissance des effectifs – une augmentation de plus de 2 % a été constatée en 2021 –, le doublement n’interviendrait qu’à l’horizon 2050. Madame la

ministre, pensez-vous sincèrement être en mesure d'atteindre ce but dans les délais fixés par le Président de la République ?

Ma dernière question dépasse le champ du programme 185 *stricto sensu* et porte sur l'accès des lycéens français de l'étranger aux formations de l'enseignement supérieur en France. Selon un article du journal *Le Monde* de septembre 2021, ceux-ci sont souvent évincés par Parcoursup. Les statistiques mentionnées dans cet article sont révélatrices : le 27 mai 2021, seuls 20 % des 25 000 lycéens français à l'étranger avaient reçu une proposition d'admission, contre 54 % des autres lycéens. Le 16 juillet 2021, au moment de la fin de la phase principale d'admission, 48 % des lycéens français à l'étranger avaient reçu une réponse positive, contre 89 % des lycéens français scolarisés sur le territoire national. Pourriez-vous nous indiquer si des actions ont été prises par votre ministère, en lien avec les ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, pour remédier à cette situation ?

M. André Vallini, rapporteur pour avis du programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence ». – Je souhaite en préambule évoquer le processus visant à encadrer l'usage d'armes explosives à large rayon d'impact en zones peuplées. La signature définitive du protocole aura lieu le 18 novembre prochain à Dublin. Pendant longtemps, la France n'était pas très allante sur ce sujet. Or la position française a évolué depuis quelques semaines : je tenais à vous en donner acte.

En décembre dernier, votre prédécesseur, Jean-Yves Le Drian, a présenté une feuille de route de l'influence de la diplomatie française, dont les résultats devaient figurer dans un tableau de bord. Ce dernier a-t-il été créé ? Dans l'affirmative, quels enseignements peut-on en tirer ? Dans le cas contraire, pourriez-vous nous en expliquer les raisons ?

De même que le doublement des effectifs d'élèves des établissements français à l'étranger d'ici à 2030 nous semble difficilement atteignable, nous nous interrogeons sur l'objectif d'accueillir 500 000 étudiants étrangers à l'horizon 2027. Pour mémoire, la France comptait 365 000 étudiants étrangers durant l'année universitaire 2020-2021. Pourriez-vous nous indiquer si cet objectif est toujours d'actualité et préciser le nombre d'étudiants étrangers attendus en 2023 ?

Quel bilan tirez-vous du plan « Bienvenue en France », lancé en 2019 et destiné à attirer davantage d'étudiants étrangers dans notre pays ? Un fonds d'amorçage de 10 millions d'euros a été instauré lors de son lancement afin de soutenir les initiatives des établissements. Or il n'est pas prévu que celui-ci soit pérennisé. Certains établissements ont-ils été contraints d'abandonner les actions engagées ou d'autres ont-ils été dissuadés d'intégrer ce dispositif, faute de financements ?

La compétence en matière de tourisme a été rattachée à votre ministère en 2012. À titre personnel, j'ai toujours considéré que cette décision était saugrenue. Depuis le mois de juin, elle relève du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique. Sur le plan budgétaire, cela se traduit notamment par un transfert des crédits consacrés à Atout France du programme 185 vers le programme 134, pour un montant de 29 millions d'euros. Pourriez-vous, d'une part, nous préciser les raisons ayant conduit à opérer un tel transfert et, d'autre part, nous indiquer quel sera le rôle de votre ministère en matière de promotion du tourisme et les moyens prévus à cet effet dans le projet de loi de finances ?

M. Bruno Sido, rapporteur pour avis du programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires ». – Depuis le mois d'octobre 2021, certains de nos compatriotes résidant à l'étranger ont accès au service France Consulaire, qui leur permet d'obtenir des informations d'ordre général ou d'engager une démarche administrative sur internet ou par téléphone.

Alors que ce service est désormais accessible dans treize pays européens, le déploiement de cette plateforme dématérialisée ne doit pas servir de prétexte pour abandonner les points d'accueil physiques dans nos ambassades et consulats. Il est essentiel que la possibilité d'être accueilli physiquement soit maintenue, en particulier pour nos compatriotes les plus fragiles.

Nous saluons les services rendus par cette nouvelle solution dématérialisée. Toutefois, pouvez-vous nous confirmer que le déploiement de ce service externalisé n'aura pas pour conséquence une réduction du personnel dans nos services consulaires ? Ces derniers doivent rester les interlocuteurs privilégiés de nos compatriotes à l'étranger, dont ils connaissent la situation et les besoins.

M. Guillaume Gontard, rapporteur pour avis du programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires ». – Le 31 août dernier, votre ministère a supprimé le dispositif du secours occasionnel de solidarité. Le fonds SOS covid avait permis de financer une aide sociale pour environ 10 000 Français de l'étranger depuis 2020.

Alors qu'en France les campagnes successives de vaccination se sont traduites par un recul de l'épidémie – qui reste à confirmer –, la crise sanitaire continue à se faire ressentir dans de nombreuses régions du monde. Sur le continent africain, le taux de vaccination reste par exemple inférieur à 30 % de la population.

À l'heure où nous assistons à une reprise historique de l'inflation dans le monde, le financement des aides sociales à destination des Français de l'étranger décroît.

La suppression du fonds SOS covid représente une réduction annuelle de plus de 10 millions d'euros d'aides sociales par rapport à 2021. Envisagez-vous la création de nouveaux dispositifs afin de répondre à la fragilisation de nos compatriotes exposés aux crises économiques et sanitaires dans de nombreux pays du monde ?

M. Hugues Saury, rapporteur pour avis de la mission « Aide publique au développement ». – Je me réjouis de la hausse continue des crédits en faveur de l'aide publique au développement depuis 2017. Pourtant, le contexte national exige de faire des économies : l'effort n'en est que plus louable.

Le Burkina Faso a connu un deuxième coup d'État en moins d'un an, suivant ainsi le même chemin que son voisin malien. Or la direction régionale Grand Sahel de l'Agence française de développement (AFD) se trouve précisément à Ouagadougou. Peut-elle continuer à travailler ? Par ailleurs, la France venait d'annoncer, le 26 septembre, une aide budgétaire de 15 millions d'euros au Burkina Faso : qu'en sera-t-il désormais ?

En application de la loi du 4 août 2021, le Gouvernement a remis un rapport sur la comptabilisation de l'aide publique au développement. Selon les critères de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), les frais d'écolage, qui représente une partie significative de notre aide publique au développement, ne devraient être

comptabilisés que si « la présence des étudiants résulte de la mise en œuvre d'une politique de coopération au développement par le pays hôte ». Les autorités responsables des programmes d'aide publique au développement doivent être impliquées dans la spécification des secteurs et des niveaux d'éducation concernés : je pense au nombre et à la sélection des catégories d'étudiants invités ou à l'adaptation des frais de scolarité aux besoins des étudiants. Existe-t-il une telle coordination entre votre ministère et celui de l'enseignement supérieur ?

M. Rachid Temal, rapporteur pour avis de la mission « Aide publique au développement ». – Ma première question porte sur la taxe sur les transactions financières. Ce sujet avait fait l'objet de longues discussions avec votre prédécesseur. Un délai de huit mois a été nécessaire pour avoir accès au rapport, pourtant prévu par la loi. Celui-ci ne contient aucune piste sérieuse à ce sujet. Comptez-vous faire évoluer la part de la taxe sur les transactions financières abondant l'aide publique au développement ?

Ma deuxième question porte sur la gouvernance de la politique française de solidarité internationale. Les deux premières instances de pilotage sont en principe le Conseil du développement et le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (Cicid). L'ensemble des acteurs de la politique de solidarité internationale que nous auditionnons citent toujours le Cicid comme la source principale des orientations qu'ils appliquent. La loi du 4 août 2021 précise que celui-ci doit se réunir annuellement. Or la dernière réunion date de 2018 : quand sera-t-il de nouveau convoqué ?

J'en viens à ma troisième question. La programmation financière prévue par la loi de 2021 doit être révisée avant la fin de l'année 2022 pour les années 2023 à 2025. Une discussion portant sur cette clause de revoyure sera-t-elle organisée ? Pourrons-nous prochainement examiner le contrat d'objectifs et de moyens de l'AFD pour la même période ?

Mme Catherine Colonna, ministre. – Le décret d'application relatif à la création de la Commission d'évaluation de l'aide publique au développement a été publié le 6 mai 2022. Mon ministère et la direction générale du Trésor travaillent avec la Cour des comptes afin que ses travaux puissent débiter l'année prochaine. Un préfigurateur sera nommé par la Cour des comptes et une liste de personnalités a été établie. Il reviendra aux membres du Parlement de nommer les deux membres du Sénat et de l'Assemblée nationale. Nous approchons du terme des travaux préparatoires avant la mise en place effective de la commission.

Monsieur Grand, le projet de loi de finances inclut une provision pour inflation de 24 millions d'euros – sur l'ensemble des programmes – pour les agents titulaires et contractuels, dont une somme de 3 millions d'euros pour les agents de droit local.

En 2017 et 2018, les ressources du CAS n'ont pas été sollicitées intégralement en vue de la remise à niveau des ambassades : durant ces deux années, les investissements ont été réalisés à partir du programme 105. En 2019 et 2020, un droit d'accès aux crédits du CAS a été ouvert pour un montant 67 millions d'euros, dont 64 millions d'euros pour la sécurité diplomatique du ministère et 3 millions d'euros pour celle des agences de l'AEFE. Ce plan de sécurisation s'est poursuivi.

Par ailleurs, le ministère s'est engagé depuis 2021 dans une rebudgétisation des crédits d'investissement liés à la sécurité sur le programme 105 : les crédits sont passés de 13 millions d'euros en 2020 à 21 millions d'euros dans le PLF pour 2023. Une partie des

106 ETP supplémentaires ira à l'accroissement des effectifs de la sécurité de quelques postes diplomatiques.

Une programmation détaillée des contributions volontaires ne sera disponible qu'au début de l'année prochaine. Les secteurs à privilégier ont été identifiés : le renforcement des outils de maintien de la paix, le soutien à des organisations actives dans le champ de la sécurité internationale et le renforcement de l'attractivité du territoire français pour les organisations internationales. Le décrochage de la parité euro-dollar et l'envolée de l'inflation ont été pris en compte.

Monsieur Le Gleut, deux années de pandémie ont affecté le rythme de progression du nombre d'élèves scolarisés dans les établissements français à l'étranger. Néanmoins, nous recensons 10 000 élèves supplémentaires et 17 nouveaux établissements en 2022, soit 71 établissements créés depuis l'instauration du plan en 2018. Nous espérons pouvoir rattraper notre retard et respecter l'objectif.

Les élèves du réseau de l'AEFE ont vocation à rejoindre l'enseignement supérieur français. C'est également le cas pour les élèves français qui ne sont pas scolarisés dans le réseau AEFE. Parcoursup est le point d'entrée pour l'ensemble des élèves, indépendamment des difficultés techniques que nous devons résoudre. Il convient également de valoriser les établissements de l'AEFE auprès des établissements du supérieur qui souvent les méconnaissent et ne donnent pas la priorité à ces candidatures.

La trésorerie de l'AEFE a été abondée de nouveaux crédits en 2020. Les 50 millions d'euros prévus dans le cadre de la troisième loi de finances rectificative pour 2020 au titre des bourses scolaires n'ont pas été totalement consommés. Sur les 30 millions d'euros restants, 20 millions d'euros ont été consommés en 2022. Le solde, 10 millions d'euros, permettra d'absorber le coût lié à l'évolution du statut de résident pour 7 millions d'euros. Nous restons très vigilants quant à la trésorerie de l'AEFE et ne souhaitons pas mettre cet opérateur en danger.

Le tableau de bord de la feuille de route de l'influence a fait l'objet d'une première ébauche début 2020. Des projets ont été déployés dès 2022, comme la promotion de la langue française et le développement de l'enseignement du français à l'étranger, celle de l'influence culturelle et intellectuelle, avec notamment un accent sur l'exportation des industries culturelles et créatives et le développement des projets de résidences d'artistes, le premier d'entre eux, en visibilité, étant la Villa Albertine, qui permettait d'attirer des donateurs ou bien encore le renforcement de la politique d'attractivité universitaire et scientifique ainsi que la transformation du réseau diplomatique.

Vous vous interrogez sur l'objectif de 500 000 étudiants étrangers en 2027, inscrit dans la stratégie Bienvenue en France. Or notre pays accueille déjà 400 000 étudiants internationaux. Pour atteindre l'objectif fixé à l'horizon de 2027, nous mettons en œuvre une série de mesures comme l'amélioration de la chaîne d'accueil, dont le renforcement de la formation en français, langue étrangère et celui des filières d'enseignement en anglais, la mise en place de frais d'inscription différenciés pour les étudiants arrivant d'États extraeuropéens, l'augmentation du montant des bourses en 2023, après la baisse enregistrée en 2021, ou bien encore l'amélioration de la communication sur l'offre de formation.

Le plan Bienvenue en France, lancé en 2019, a pour ambition d'être un facteur d'attractivité et de diversifier la mobilité étudiante. Des efforts importants ont été fournis

depuis 2021 comme la mise en place de la plateforme Études en France et l'augmentation du nombre d'établissements labellisés Bienvenue en France – on en compte 138 à ce jour. Ces efforts seront poursuivis en 2023 notamment en matière de communication et de simplification. Une augmentation de 20 % des candidatures a été constatée dès la première campagne, de 13 % l'année suivante et de 17 % cette année. Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a mis en place un financement fléché de 10 millions d'euros pour soutenir le développement de la stratégie Bienvenue en France, sous la forme d'un fonds d'amorçage aux établissements.

En ce qui concerne le transfert de la compétence tourisme, je ne commenterai pas les décrets d'attribution qui s'imposent à nous. La partie du plan de reconquête et de transformation du tourisme qui porte sur l'attractivité reste confiée à notre ministère. Elle bénéficie d'un montant de près de 6 millions d'euros sur les 12,5 millions d'euros que représenteraient l'action tourisme.

Le service France Consulaire n'aura pas à subir de baisse d'effectifs liée à la numérisation. Celle-ci garantira, au contraire, une meilleure disponibilité de nos agents au service des usagers.

Nous maintiendrons notre capacité d'aide sociale pour nos compatriotes à l'étranger, et nous multiplierons les volets sur lesquels nous pourrions intervenir.

Quant à l'aide publique au développement et à la taxe sur les transactions financières, notre raisonnement prend en considération les crédits disponibles, et non leur origine. Le plafonnement à 700 millions d'euros des crédits issus des deux taxes ne pose pas de problème.

La Première ministre a donné son accord pour que le Cicid se réunisse dans les semaines à venir et le Président de la République a aussi prévu de réunir un comité de développement à son niveau.

Pour ce qui est de la trajectoire financière de l'APD, nous avons atteint l'objectif fixé par la loi de programmation pour 2022, soit 5 % du PIB, ce qui est inédit. Compte tenu de la reprise économique en 2022 et de l'augmentation importante du PIB, l'aide au développement a considérablement augmenté en volume.

Au Burkina Faso, l'aide budgétaire fait partie des instruments ponctuels d'appui à un État en difficulté. Aucune décision n'a encore été prise, à la suite du nouveau coup d'État, quant au maintien de cette aide. Les droits d'écologie sont comptabilisés dans l'APD et valorisés selon la règle du comité de développement de l'OCDE.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – En tant que rapporteur sur le budget de l'audiovisuel public extérieur, qui ne fait partie ni de la mission « Action extérieure de l'État » ni de la mission « Aide publique au développement », je me réjouis de l'augmentation du budget de France Médias Monde, qui passe à 284,7 millions d'euros. Toutefois, les taxes sur les salaires et la fin de la déductibilité de la TVA liée à la suppression de la redevance audiovisuelle ont pour conséquence que l'on en reste en réalité au *statu quo*.

Nous sommes pourtant au cœur d'une guerre informationnelle qui nécessiterait un renforcement budgétaire pour garantir une information libre et indépendante. Les autres États ont des moyens très supérieurs aux nôtres. Ainsi, la BBC émet en 45 langues étrangères,

contre 20 pour nous. Au Mali et en Russie, la chaîne France 24 subit un blocage extérieur, de sorte qu'il nous faut adopter des stratégies de contournement qui ont un certain coût.

Les instituts et les alliances françaises doivent être des vecteurs de promotion de notre audiovisuel public. Nos réseaux sont remarquables, mais le personnel craint une fragilisation du système, liée à la suppression de la redevance. Des fermetures ont déjà eu lieu.

Nous devons renforcer le système en le pérennisant.

M. Pascal Allizard. – La coalition politique au Pakistan a changé. Cet État manifeste désormais une volonté de se rapprocher de l'Occident, notamment de la France. Il a pris des positions intéressantes sur le conflit en Ukraine. Le grand voisin indien a davantage de difficultés à choisir son camp. Que pouvez-vous nous dire à ce sujet ?

M. Olivier Cadic. – M. Le Drian avait mis un terme à la réduction des moyens du Quai d'Orsay ; la création de 106 ETP est une première depuis 1993. Vous semblez vouloir relever les défis liés à la lutte informationnelle et à la propagande hostile, avec une augmentation de 2,5 millions d'euros des moyens de la direction de la communication et de la presse. Quels sont les autres services du Quai d'Orsay affectés à cette lutte informationnelle ?

Aider les Français de l'étranger, c'est également créer de nouveaux services, comme l'expérimentation du renouvellement des passeports sans comparution, prévue l'an prochain au Canada et au Portugal. J'en suis ravi ; les Britanniques le font depuis longtemps.

En revanche, la mise en place de la plateforme téléphonique centralisée de France Consulaire a été repoussée, alors qu'on nous avait promis l'an dernier qu'elle serait étendue à toute l'Union européenne à la fin de 2022, et au monde entier en 2023. Vous semblez nous dire que ce ne sera pas le cas. Comment expliquer ce nouveau report ? Pouvons-nous envisager une loi de programmation consulaire qui nous permettrait d'appréhender l'évolution du réseau dans le temps ?

Enfin, nous souhaiterions que notre présence soit plus affirmée en Amérique latine. La France est le troisième investisseur au Brésil. Alors que le niveau de notre balance extérieure inquiète, pourquoi ne pas nous saisir des nombreuses opportunités offertes par ce voisin avec lequel nous partageons la plus grande frontière terrestre ?

Mme Michelle Gréaume. – La taxe sur les transactions financières française a pour objet de faire participer le secteur financier au redressement des finances publiques de la France. Or, compte tenu du compromis de la Commission européenne et du faible taux de la taxe et de l'assiette, 99 % des transactions risquent d'échapper à cette taxe. Vous laissez entendre qu'il n'est pas besoin d'activer ce levier pour augmenter les crédits. Où récupérerez-vous les recettes nécessaires pour répondre à l'urgence sociale, environnementale et énergétique ? Pourquoi ne pas rehausser le taux de la taxe de 0,3 % à 0,7 % ?

M. Jacques Le Nay. – Notre aide publique au développement se concentre sur l'Afrique. La dégradation de nos relations avec les pays de ce continent a-t-elle des conséquences sur la réalisation des projets financiers ? Devons-nous concevoir notre aide publique comme un levier d'influence à part entière ?

Lors des crises internationales, les demandes de visa pour la France se multiplient auprès des consulats. Pourrait-on renforcer temporairement les équipes consulaires pour mieux y répondre ?

Mme Isabelle Raimond-Pavero. – La Russie a renforcé ses liens diplomatiques avec la Turquie. Sur le plan militaire, la coopération turque s’est traduite par l’acquisition en 2019 d’un système de défense antiaérien russe, malgré l’opposition américaine. Sur le plan civil, les deux pays ont également accru leur coopération en matière énergétique, avec l’inauguration en 2020 du gazoduc TurkStream et la construction de la première centrale nucléaire turque, à Akkuyu, par l’énergéticien russe Rosatom.

Vous avez mentionné le principe d’une diplomatie innovante. Quels seraient ses moyens ?

Mme Hélène Conway-Mouret. – La semaine dernière, nous avons débattu brièvement, en séance publique, au sujet de la politique des visas. Nous sommes en train d’abîmer durablement nos relations bilatérales avec les pays du continent africain. Notre diplomatie doit être non seulement vivante, mais aussi humaine et agile, de manière à ce que nous puissions apporter des solutions en cas de crise. Nombreux sont les déçus de notre politique des visas. Cela nourrit un sentiment antifrançais.

Des créations de postes et des crédits supplémentaires sont prévus pour le réseau consulaire. Les forces d’appoint destinées à accélérer le traitement des demandes de visa ne suffiront pas, d’autant que le nouveau personnel, fraîchement arrivé de Paris, risque de faire des erreurs, faute de bien connaître la situation des demandeurs. Pouvez-vous préciser les modalités de déploiement des nouveaux agents et le calendrier des rendez-vous consulaires ?

Lors de la 37^e session de l’Assemblée des Français de l’étranger, nous avons évoqué leur volonté d’être associés aux États généraux de la diplomatie. Y êtes-vous favorable et que pensez-vous de l’idée que les parlementaires y participent également ?

M. Pierre Laurent. – Depuis dix-huit jours, cinquante prisonniers palestiniens sont en grève de la faim, dont l’avocat franco-palestinien Salah Hamouri, détenu depuis le 7 mars 2022, sans jugement, ni procès, ni incrimination. Quelle initiative nouvelle comptez-vous prendre pour éviter le pire ?

Je me félicite comme mon collègue André Vallini de ce qu’un nouvel accord international contre l’utilisation des armes explosives en zones peuplées voie le jour. La France sera-t-elle représentée au plus haut niveau lors de sa signature à Dublin, le 18 novembre prochain ? Nous serons plusieurs parlementaires sur place. Comptez-vous être présente ?

M. Yannick Vaugrenard. – Les femmes iraniennes subissent une répression terrible. La Grande-Bretagne, le Canada et les États-Unis ont commencé à prendre des mesures de rétorsion à l’encontre des responsables iraniens, comme le gel d’avoirs ou l’interdiction de séjour sur leur territoire. Les ministres des affaires étrangères des 27 pays de l’Union européenne se réuniront le 17 octobre prochain. Prévoira-t-on une réaction européenne globale ?

M. Christian Cambon, président. – J’attire votre attention sur la dégradation de nos relations avec le Maroc. La politique des visas imposée dans les conditions que nous

savons n'est pas favorable. Quelles évolutions pouvons-nous escompter ? Les relations se sont améliorées avec l'Algérie, pays voisin.

Enfin, deux pays souffrent particulièrement du conflit en Ukraine, la Biélorussie et la Moldavie. La Biélorussie est entraînée dans la guerre de manière incertaine du fait de son chef d'État. La semaine dernière, le président du Sénat a reçu Mme Svetlana Tikhonovskaïa, qui a réussi le tour de force de réunir les oppositions et dont le mari est prisonnier dans les geôles de M. Loukachenko. Peut-on envisager que l'opposition au régime biélorusse soit accueillie comme observateur au Conseil de l'Europe, de manière à faire entendre sa voix ?

Quant à la Moldavie, c'est un pays très exposé qui connaît d'importantes difficultés, notamment pour la fourniture de gaz, qui devait être assurée à 100 % par la Russie. Quelles mesures le Gouvernement français compte-t-il prendre pour aider cet État ?

Mme Hélène Conway-Mouret. – Nous avons entendu lors d'une audition Mme Fawzia Koofi, députée afghane qui vit en exil. D'autres ont fui comme elle, en Iran ou au Pakistan, et certaines sont sans nouvelles de leur demande de visa. Elles craignent d'être renvoyées en Afghanistan, où leur sort serait terrible. Que comptez-vous faire ?

Mme Catherine Colonna, ministre. – Madame Garriaud-Maylam, la question de l'audiovisuel public extérieur ne relève pas directement de la compétence de mon ministère. Certes, il faut que l'information soit libre et indépendante – le Président de la République l'a rappelé lors de l'ouverture de la conférence des ambassadrices et ambassadeurs. L'audiovisuel public extérieur est aussi un instrument de rayonnement de la langue française.

Dans le plan de résilience démocratique que j'ai annoncé à l'été dernier, nous renforcerons notre soutien aux médias locaux indépendants, dans les pays où cela est nécessaire. Nos instituts sont également à l'œuvre.

Quant aux crédits, la question ne dépend pas de nous, mais il me semble que le montant de l'enveloppe compte plus que son origine.

Monsieur Allizard, nos relations avec le Pakistan tendent à se normaliser, grâce à l'arrivée d'un nouveau gouvernement pakistanais. La France souhaite des relations apaisées avec cet État. Le Président de la République s'est entretenu en marge de l'Assemblée générale des Nations-unies avec le nouveau Premier ministre pakistanais. Nous serons exigeants dans le dialogue qui s'instaurera, notamment sur les questions des droits de l'homme, de la liberté d'expression et de la lutte contre toute forme de radicalisme.

Nous sommes aux côtés du Pakistan, qui a subi de graves inondations. Nous participons à l'aide humanitaire et avons envoyé du matériel.

Cette amélioration de nos relations n'emporte aucune conséquence négative sur notre partenariat stratégique avec l'Inde, qui n'a cessé de s'approfondir. Au cours de mon dernier déplacement en Inde, nous avons pu noter une évolution positive dans les relations avec cet État, notamment à l'occasion des prises de position publiques exprimées par l'Inde, à Samarcande ou au Conseil de sécurité des Nations-unies, sur la situation en Ukraine.

Monsieur Cadic, nous avons l'intention de faire le meilleur usage de nos moyens supplémentaires, qui ne sont pas non plus illimités. Nous avons décidé d'affecter entre dix et vingt personnes au nouveau dispositif de veille, qui permettra aussi de renforcer notre capacité d'action sur les réseaux sociaux. Par ailleurs, d'autres directions du Quai d'Orsay,

notamment la direction politique et les directions géographiques, sont appelées à apporter leurs compétences à la lutte contre la désinformation.

Le déploiement du nouveau service consulaire se poursuit au rythme des moyens. L'Union européenne est presque intégralement couverte à ce jour, et nous nous réjouissons d'ores et déjà du taux de satisfaction de près de 90 % enregistré parmi nos compatriotes utilisateurs, qui sont volontiers exigeants.

La France doit en effet s'investir davantage en Amérique latine, pour nos entreprises, mais aussi pour accroître son influence. J'ai plusieurs projets à cet égard, pour moi-même, mon ministère et mes secrétaires d'État.

Les questions concernant la taxe sur les transactions financières me semblent devoir relever davantage de mes collègues des finances et du budget.

En matière de politique des visas, vous avez rappelé la décision prise en conseil de défense fin 2021 en faveur d'une politique de visas plus stricte à l'égard des pays qui ne coopéraient pas suffisamment sur le volet retour de leurs ressortissants en situation irrégulière. Je rappelle que la politique des visas est placée sous la responsabilité conjointe du MEAE et du ministère de l'intérieur.

J'ai cru comprendre que les conversations avaient bien avancé avec la Tunisie.

Elles semblent avoir bien avancé également avec l'Algérie, même si nous attendons encore les réponses des autorités algériennes aux questions soulevées par le Président de la République lors de son entretien avec son homologue à la fin du mois d'août, notamment sur l'allègement de l'obligation de réalisation d'un test PCR, qui est un moyen assez fréquent pour les pays de se soustraire aux obligations de retour. Nous attendons les réponses du nouveau ministre algérien de l'intérieur.

Nous sommes également en discussion avec le Maroc dans le même but d'obtenir un retour plus fluide des personnes en situation irrégulière.

Mme Conway-Mouret, le nombre de visas émis est reparti à la hausse, tout en restant inférieur au nombre de titres délivrés en 2019. On constate en effet des retards, mais ils sont localisés dans certains pays. Nous allons créer un centre de soutien pour aider les consulats concernés par ces difficultés, et nous allons bien entendu lutter contre les officines qui accaparent les rendez-vous au moyen de robots informatiques.

Nous continuons à délivrer des visas au titre de l'asile aux Afghanes et aux Afghans depuis Islamabad ou Téhéran. Dans la capitale iranienne, la situation, volatile, perturbe le bon fonctionnement du service des visas.

Les États généraux de la diplomatie associeront des personnalités extérieures et des élus, et j'espère que certains sénateurs répondront présents. J'ai fait le choix d'une consultation large et transparente.

Monsieur Laurent, notre mobilisation est totale pour que les droits de Salah Hamouri soient pleinement respectés. Le Président de la République souhaite que sa libération intervienne le plus tôt possible. Nos consuls à Tel-Aviv et à Jérusalem lui ont rendu visite à cinq reprises. Sa famille a été elle aussi reçue plusieurs fois. Nous demandons également que son épouse et ses enfants puissent le voir régulièrement.

Nous n'avons pas encore défini le niveau de participation pour la signature du protocole encadrant l'usage d'armes explosives à large rayon d'impact en zones peuplées, qui aura lieu le 18 novembre à Dublin. Je vous en rendrai compte dès qu'une décision aura été prise.

Une réunion des ministres des affaires étrangères se réunira prochainement en vue d'adopter des sanctions contre les responsables de la répression en Iran. Contrairement à ce que soutient ce pays, nous ne pratiquons aucune ingérence : nous nous bornons à rappeler que l'Iran est signataire du Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 : à ce titre, il doit respecter ses obligations.

Je suis consciente des troubles pouvant naître de la politique des visas. Le ministre de l'intérieur échange avec ses homologues européens en vue de revenir au dispositif en vigueur avant 2021.

Nous avons appelé la Biélorussie à ne pas soutenir davantage l'agression russe contre l'Ukraine. Dans le cas contraire, de nouvelles sanctions seraient instaurées. Nous soutenons l'opposition biélorusse ; j'ai moi-même reçu Svetlana Tikhanovskaïa, qui souhaite que l'opposition démocratique biélorusse puisse être reçue comme observateur au Conseil de l'Europe. Je soutiendrai cette demande.

La Moldavie bénéficie du service France Consulaire. Ce pays mérite toute l'attention de la France. La candidature de la Moldavie à la Communauté politique européenne (CPE) sera examinée lors d'une prochaine réunion de cette instance. Une conférence de soutien sera organisée au mois de novembre afin d'aider la Moldavie à faire face à son voisin russe.

M. Cédric Perrin. – Un ancien militaire français, Philippe François, est actuellement emprisonné à Madagascar dans des conditions terribles. L'ancien ambassadeur Jean-Christophe Rufin a pris la présidence de son comité de soutien. Le Quai d'Orsay est pour le moment resté discret à ce sujet.

Mme Catherine Colonna, ministre. – Monsieur le sénateur, soyez assuré de notre entière mobilisation pour venir en aide à notre compatriote. Les interventions du Quai d'Orsay sont plus contraintes que celles des anciens ambassadeurs.

M. Christian Cambon, président. – Je me réjouis de la hausse du budget de votre ministère. Je vous remercie pour la qualité de nos échanges. La commission des affaires étrangères du Sénat agira à vos côtés.

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

La réunion est close à 18 h 30.

Mercredi 19 octobre 2022

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Projet de loi de finances pour 2023 – Audition du Général d’armée Thierry Burkhard, chef d’état-major des armées (sera publiée ultérieurement)

Le compte-rendu sera publié ultérieurement.

Projet de loi de finances pour 2023 - Audition du Général d’armée Pierre Schill, chef d’état-major de l’armée de terre (sera publiée ultérieurement)

Le compte-rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 12 h 50.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mardi 18 octobre 2022****- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -***La réunion est ouverte à 14 h 00.***Proposition de loi visant à la consolidation et à la professionnalisation de la formation des internes en médecine générale afin de lutter contre « les déserts médicaux » – Examen des amendements au texte de la commission***Article unique*

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 9 rectifié tend à remplacer le dispositif prévu par la proposition de loi par une année de professionnalisation, hors troisième cycle, durant laquelle les étudiants de médecine générale exerceraient en autonomie progressive et supervisée par un maître de stage universitaire dans une zone sous-dense.

Inclure l'année supplémentaire dans le troisième cycle en augmentant sa durée à quatre ans permet toutefois de précipiter la soutenance de thèse des étudiants en médecine générale et de rendre applicable la phase de consolidation de l'internat au diplôme d'études spécialisées (DES) de médecine générale, qui est aujourd'hui le seul à en être dépourvu.

Les médecins et enseignants que nous avons auditionnés nous ont en outre indiqué qu'il était préférable de réaliser les stages en priorité en zone sous-dense, pour que le dispositif puisse s'appliquer même lorsque le nombre de maîtres de stage des universités est insuffisant. Je vous propose donc d'émettre un avis défavorable à cet amendement.

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

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les amendements n° 3 rectifié *quater* et 8 rectifié *bis* prévoient d'affecter les étudiants en priorité dans la région du centre hospitalier dont ils relèvent. Cette mesure soulève cependant plusieurs difficultés.

En effet, le nombre de maîtres de stage n'est pas toujours proportionné, localement, à la population des internes : dans ce cas, les internes doivent pouvoir exercer par exception dans une autre région. De plus, il faut veiller à n'exclure aucun territoire du dispositif.

L'amendement n° 3 rectifié *quater* prévoit aussi que les postes d'internes supplémentaires devront être attribués en priorité aux territoires concentrant les difficultés d'accès aux soins. Je crains que ces dispositions ne soient dépourvues de caractère normatif ou, dans le cas contraire, qu'elles ne complexifient la création de postes d'internes et freinent cette dynamique. Je vous propose donc d'émettre un avis favorable à l'amendement n° 3 rectifié *quater* sous réserve d'une rectification pour le rendre identique à l'amendement n° 8 rectifié *bis*, qui a déjà été modifié pour permettre des exceptions et n'exclure aucun territoire et pour lequel je vous propose un avis favorable.

Mme Frédérique Gerbaud. – Je rectifierai l’amendement en ce sens en vue de la séance publique.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 3 rectifié quater, sous réserve de rectification, et un avis favorable à l’amendement n° 8 rectifié bis.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 13 rectifié vise à permettre la définition d’un régime de rémunération propre aux étudiants de la quatrième année de troisième cycle de médecine générale. Avis favorable. Il est normal que ces conditions de rémunération puissent être adaptées au vu des contraintes spécifiques à ces étudiants.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 13 rectifié.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 14 rectifié *sexies* vise à ouvrir les fonctions de maître de stage aux médecins retraités n’exerçant plus, afin de faciliter le recrutement de maîtres de stage. Cela risquerait toutefois d’envoyer un mauvais signal aux internes. La réforme ne sera acceptée que si elle garantit un véritable accompagnement aux étudiants et améliore leur formation. J’inviterai son auteure à retirer l’amendement en séance, faute de quoi je propose un avis défavorable.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 14 rectifié sexies et, à défaut, y sera défavorable.

Article additionnel après l’article unique

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 12 prévoit que le nombre de postes ouverts en troisième cycle de médecine générale ne pourra, au plus tard en 2025, représenter moins de 70 % du nombre de postes ouverts dans l’ensemble des spécialités. La médecine générale est déjà, de loin, la spécialité qui recrute le plus d’étudiants de médecine : 40 % des étudiants accédant au troisième cycle. En outre, son recrutement augmente : plus de 100 étudiants supplémentaires ont intégré la spécialité en 2022. Augmenter encore la part de la médecine générale risquerait d’affaiblir les autres spécialités telles que la médecine d’urgence, la réanimation ou la gynécologie obstétrique, qui ne sont pas moins nécessaires à l’accès aux soins de nos concitoyens. Avis défavorable.

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

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 4 rectifié *nonies* vise à permettre au directeur général de l’ARS de définir des zones prioritaires pour l’installation des médecins exerçant une activité libérale. Il porte sur les conditions d’exercice et d’installation des médecins diplômés, et non sur le contenu et la durée des études de médecine. Je vous propose, en conséquence, de le déclarer irrecevable au titre de l’article 45 de la Constitution. Il en va de même pour l’amendement n° 11 rectifié, qui vise à instaurer une obligation d’exercice en zone sous-dense de six mois pour les médecins qui souhaiteraient exercer à tout autre titre que ceux mentionnés à l’article L. 4131-6 du code de la santé publique, ainsi que pour l’amendement n° 10 rectifié, relatif à un conventionnement conditionnel en zone sur-dotée.

Les amendements n° 4 rectifié nonies, 11 rectifié et 10 rectifié sont déclarés irrecevables en application de l’article 45 de la Constitution.

TABLEAU DES AVIS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article unique Allongement du troisième cycle des études de médecine générale et contenu de la quatrième année			
M. JOMIER	9 rect.	Instauration d'une année de professionnalisation hors internat	Défavorable
Mme GERBAUD	3 rect. <i>quater</i>	Affectation des étudiants en priorité dans la région	Favorable si rectifié
M. CHASSEING	8 rect. <i>bis</i>	Affectation des étudiants en priorité dans la région	Favorable
M. SAVARY	13 rect.	Modalités de rémunération de la quatrième année de médecine générale	Favorable
Mme BELLUROT	14 rect. <i>sexies</i>	Ouverture du statut de maître de stages aux médecins retraités	Défavorable
Article additionnel après l'article unique			
M. SOL	12 rect.	Augmentation de la part de la médecine générale dans le recrutement en troisième cycle	Défavorable
M. FICHET	4 rect. <i>nonies</i>	Création de zones prioritaires pour l'installation	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. Patrice JOLY	11 rect.	Obligation d'exercice en zone sous-dense	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. Patrice JOLY	10 rect.	Conventionnement conditionnel en zone sur-dotée	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution

La réunion est close à 14 h 10.

Mercredi 19 octobre 2022

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 00.

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 – Audition de M. Thomas Fatome, directeur général de la Caisse nationale de l'assurance maladie (Cnam)

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous entendons ce matin M. Thomas Fatome, directeur général de la Caisse nationale de l'assurance maladie (Cnam), sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 (PLFSS).

J'indique que cette audition fait l'objet d'une captation vidéo qui sera retransmise en direct sur le site du Sénat et disponible en vidéo à la demande.

Principale bénéficiaire des mesures en recettes, le solde de la branche maladie reste dégradé sans que se dessinent à ce stade les mesures du redressement radical que montre pourtant le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années à venir. La branche reste l'un des enjeux majeurs pour les comptes sociaux.

M. Thomas Fatome, directeur général de la Caisse nationale de l'assurance maladie. – Le déficit de l'assurance maladie reste à un niveau important – 6 milliards d'euros prévus pour 2023 –, mais il s'améliore très nettement par rapport aux déficits historiques des années 2020-2022. Cela est dû au ralentissement des dépenses liées au covid et au dynamisme des recettes. Ce dynamisme s'explique, d'une part, par l'inflation, qui entraîne une progression de la masse salariale, d'autre part, par un transfert de 2 milliards d'euros de la branche famille au titre de la prise en charge des indemnités journalières (IJ) de maternité post-accouchement. Je précise tout de suite que ce transfert financier n'entraîne de changement ni sur la gestion de ces IJ ni pour les assurées concernées.

Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 contient des mesures importantes en matière de prévention.

Dans la continuité des accords signés par la Cnam avec les pharmaciens et les infirmières, le texte prévoit une extension des compétences vaccinales et une généralisation du dispositif que nous appelons « Le labo sans ordo » qui permet de simplifier le dépistage de biologie pour certaines infections.

Il engage la mise en place des rendez-vous de prévention aux âges clés de la vie – c'est une mesure importante de ce texte. L'assurance maladie s'impliquera dans ce dispositif pour contribuer au succès de ces bilans de prévention, notamment en mobilisant son réseau et ses systèmes d'information pour « aller vers » les assurés concernés.

Dans un contexte marqué par des tensions sur les ressources humaines du système de santé et à la veille du lancement des négociations conventionnelles avec les médecins, le PLFSS contient des mesures de rénovation de la vie conventionnelle, notamment pour les accords pluriprofessionnels – c'est une question importante si nous voulons soutenir et mieux accompagner les structures d'exercice coordonné comme les maisons de santé pluridisciplinaires (MSP), les communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS) ou les équipes de soins. Un article concerne la création d'une quatrième année pour le diplôme d'études spécialisées de médecine générale – le Sénat en a déjà débattu. Et le texte prévoit également une simplification des aides à l'installation.

En ce qui concerne l'encadrement de la téléconsultation, il s'agit de donner un statut aux offreurs de téléconsultation et d'établir un cahier des charges. Le texte prévoit aussi l'encadrement de la prescription d'arrêts de travail pour supprimer le remboursement de ces prescriptions en téléconsultation, lorsque le médecin prescripteur n'est pas le médecin traitant.

Le PLFSS contient, comme chaque année, des mesures d'économies et de régulation tarifaire.

Au-delà de la très forte progression du chiffre d'affaires de la biologie médicale liée au covid, nous avons identifié une progression importante de la rentabilité de ce secteur à

la faveur de la concentration qu'il a connu durant les dix dernières années. Nous avons donc proposé des ajustements tarifaires que le Gouvernement a repris dans le PLFSS avec un objectif d'économies de 250 millions d'euros en 2023.

Le PLFSS prévoit d'améliorer la transparence sur les forfaits techniques de radiologie, en particulier en ce qui concerne le bon usage des produits de contraste.

Des négociations sont en cours ou prévues avec les biologistes et les radiologues sur ces mesures de régulation.

En matière de lutte contre la fraude, l'assurance maladie a récemment présenté une stratégie renouvelée et des mesures sont inscrites dans le PLFSS pour 2023, afin notamment de prendre en compte l'évolution, à la faveur des innovations numériques et du développement des réseaux sociaux, de la fraude : prérogatives des agents de contrôle pour les cyberenquêtes, extension des procédures de déconventionnement d'urgence, augmentation des barèmes des pénalités financières, *etc.* Les débats à l'Assemblée nationale pourraient enrichir cette panoplie de mesures.

Le PLFSS contient des mesures relatives aux produits de santé, mais le Gouvernement a d'ores et déjà déposé des amendements à l'Assemblée nationale pour faire évoluer ses propositions en la matière. À ce stade, je veux donc simplement souligner le très grand dynamisme des dépenses liées aux médicaments et produits de santé : l'augmentation est supérieure à 7 % sur les premiers mois de l'année 2022 pour les médicaments remboursés en ville. Ce dynamisme justifie que nous nous penchions sur un mécanisme renforcé de régulation qui prenne en compte les enjeux d'investissement et d'accès aux innovations.

Dernier point de ce propos liminaire, le Gouvernement propose une mesure de simplification et d'amélioration de la couverture des arrêts de travail en cas de maternité, en prévoyant une obligation, d'abord pour les grandes entreprises, de subrogation par l'employeur pour le risque maternité. Cette mesure nous semble être de nature à améliorer la protection des femmes et des foyers concernés.

Mme Corinne Imbert, rapporteure pour la branche maladie. – Concernant la soutenabilité financière de l'assurance maladie, vous considérez vous-même l'an dernier que dix ans de déficits importants s'annonçaient pour la branche. Moins d'un an plus tard, sans que les besoins de santé aient baissé et alors que nous faisons face à un contexte inflationniste, la trajectoire s'améliore nettement. Derrière ce qui pourrait sembler une heureuse surprise, je reste sceptique et permettez-moi de m'interroger sur les raisons de ce rétablissement des comptes.

Est-ce à dire qu'il faut dès aujourd'hui anticiper des coupes dans les dépenses ? Si oui, lesquelles, alors que l'on sait les difficultés à réguler les dépenses de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) ? Faut-il y voir l'annonce de nouveaux transferts de ressources à la cohérence douteuse, comme le « remboursement » par la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf) de la prise en charge du congé maternité post-natal ?

En un mot, alors que la loi de programmation comme le PLFSS nous annoncent un Ondam en progression de 2,6 % à horizon 2027, cette trajectoire qui suppose une ambitieuse modération dans la dynamique des dépenses vous paraît-elle réellement tenable et crédible ?

L'article 22 du PLFSS prévoit de « rénover » les conditions des négociations conventionnelles. Il prévoit notamment d'ajouter à la liste des thèmes pouvant être abordés par toutes les conventions professionnelles la possibilité d'un conventionnement sélectif, fondé sur des critères pouvant tenir à la densité médicale. Le conventionnement sélectif est-il selon vous un outil pertinent pour lutter contre les difficultés d'accès aux soins ? Les conventions professionnelles sont-elles le bon véhicule pour ce type de mesures ?

Alors que les négociations pour une nouvelle convention médicale doivent aboutir au début de l'année prochaine, la Cour des comptes recommande d'augmenter la part des versements forfaitaires dans la rémunération des médecins libéraux. Celle-ci est encore, pour l'essentiel, fondée sur le paiement à l'acte. L'augmentation des rémunérations forfaitaires est-elle pertinente à votre sens et selon quelle proportion ? Ce sujet sera-t-il poussé par l'Union nationale des caisses d'assurance maladie (Uncam) lors des négociations à venir ?

Concernant le médicament, qui est l'un des principaux piliers des économies attendues pour l'Ondam, le PLFSS porte un nouveau mécanisme de financement des thérapies innovantes. Il prévoit que l'assurance maladie assure en lieu et place des hôpitaux la gestion des flux financiers vers l'industriel et procède à un paiement à plusieurs échéances conditionné à des résultats cliniques en vie réelle. Ce dispositif vous paraît-il opérationnel ? L'étude d'impact du Gouvernement estime que le dispositif pourrait permettre d'économiser 100 millions d'euros dès 2024 : ce chiffre vous paraît-il réaliste ?

Enfin, le PLFSS prévoit un recueil annuel d'informations relatives aux charges associées aux équipements matériels lourds d'imagerie médicale. Ce recueil doit faciliter l'actualisation régulière des tarifs des forfaits techniques compensant les charges. Pouvez-vous nous préciser les éléments à votre disposition suggérant que les tarifs des forfaits techniques sont surévalués au regard des coûts réels ? L'actualisation des forfaits techniques sera-t-elle faite sur le seul fondement des données récoltées ?

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Vous avez annoncé redoubler d'efforts dans la lutte contre la fraude, alors que la crise du covid a mobilisé vos agents sur d'autres missions que la chasse aux fraudeurs. Pouvez-vous nous donner des informations sur les moyens que vous allez mettre en place pour remplir vos objectifs, en particulier en termes de croisement de données ? Quels sont les chiffres réels de la fraude ? Sur laquelle en particulier allez-vous agir en priorité ?

M. Thomas Fatome. – Le déficit prévu pour 2023 se réduit effectivement nettement plus rapidement que dans les projections précédentes. Il me semble que trois raisons principales peuvent expliquer cette évolution.

Premièrement, la dynamique des recettes. En 2022 comme en 2023, la progression de la masse salariale devrait être supérieure à 5 % du fait de l'inflation, mais aussi, en tout cas pour 2022, du fait du dynamisme des créations d'emplois.

Deuxièmement, le choix du Gouvernement d'opérer un transfert financier de 2 milliards d'euros de la branche famille vers la branche maladie contribue à accélérer le redressement de cette dernière. Adopter une approche transversale des finances sociales me semble cohérent. Ce faisant, le Gouvernement s'inscrit dans la démarche adoptée depuis vingt ans.

Troisièmement, l'estimation des dépenses liées au covid s'élève à 1 milliard d'euros, dont 600 millions d'euros pour les vaccins et 400 millions d'euros pour les tests. Cette enveloppe n'est pas fermée et peut évoluer en fonction des besoins.

La trajectoire pluriannuelle de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) est exigeante. Elle suppose le renforcement des actions visant à une maîtrise des dépenses médicales, à la gestion du risque et à la lutte contre la fraude, entre autres.

Jusqu'à présent, les dispositions législatives en matière de démographie médicale étaient différentes selon les professions de santé. L'article 22 du PLFSS crée une base transversale permettant aux partenaires conventionnels d'agir en la matière. Le texte promeut un principe de responsabilité afin que les partenaires se saisissent du sujet de la répartition des professionnels sur l'ensemble du territoire. Il existe des différences fondamentales selon les métiers. Le nombre d'infirmiers libéraux a doublé en vingt ans et la hausse du nombre de masseurs-kinésithérapeutes s'élève à 50 %, ce qui entraîne des problèmes de répartition. La situation est différente pour les médecins : leur densité a diminué et tous les territoires font face à des tensions. La question de la création d'un éventuel mécanisme contraignant se pose différemment selon que les professions sont ou non en tension. Le ministre de la santé a pris des positions à ce sujet ; nous attendons les lignes directrices fixées par le Gouvernement.

Les rémunérations forfaitaires ont progressé significativement durant les quinze dernières années : elles représentent entre 10 % et 15 % du salaire des médecins généralistes. Toutefois, le double mouvement de revalorisation des actes et de renforcement du poids des forfaits dans les émoluments des médecins finit par créer des tensions sur l'enveloppe globale. Ce sujet, complexe, constituera l'un des éléments de discussion avec les médecins.

Le PLFSS vise à faire évoluer la rémunération des médicaments très innovants. Nous faisons face à une augmentation très significative des coûts de traitement unitaire et des demandes des laboratoires sur des médicaments à destination de populations ciblées. Ceux-ci s'élèvent parfois à plusieurs centaines de milliers d'euros par patient. Le Gouvernement prévoit des paiements à échéance différée : cette mesure participe de la maîtrise des coûts en vue d'atteindre une soutenabilité des dépenses.

Voilà quatre ans, nous avons mené des travaux en vue d'estimer le rapport entre le coût réel et les tarifs établis pour des actes d'imagerie médicale. À l'époque, nous avons considéré que des ajustements étaient nécessaires. Nous voulons désormais bâtir, en partenariat avec la profession, une évaluation approfondie afin de disposer d'une analyse plus fine de la réalité. Je pense notamment aux dépenses liées aux produits de contraste : celles-ci sont deux à quatre fois plus importantes que celles constatées dans les autres pays européens.

J'en viens à la lutte contre la fraude. Nous espérons recouvrer la somme de 500 millions d'euros à l'horizon 2024. C'est un objectif ambitieux, puisque le rendement historique de nos actions s'élevait à 290 millions d'euros avant la crise sanitaire. Nous menons actuellement plusieurs évaluations sur l'activité des médecins généralistes et des sociétés de transport sanitaire : les fraudes sont de l'ordre de 2 à 5 % des activités totales. Nous souhaitons mieux les détecter et mieux les contrôler, afin de les sanctionner plus efficacement. Les échanges de données constituent des leviers au service de cette stratégie.

M. Philippe Mouiller, rapporteur pour la branche autonomie. – Quel est votre avis sur le calendrier de la réforme des aides techniques ? Nous attendons une nomenclature à ce sujet. Or aucune mention à ce sujet ne figure dans le PLFSS.

L'Assemblée nationale a voté en faveur d'un encadrement des téléconsultations à domicile. Certes, je comprends les motivations de cette décision. Toutefois, certaines personnes sont dans l'incapacité de se déplacer.

Vous avez annoncé des mesures complémentaires en matière de lutte contre la fraude. Au printemps, nous avons débattu de la création de la carte Vitale biométrique et avons créé à cet effet une ligne budgétaire de 20 millions d'euros. Celle-ci existe toujours, mais son montant est nul. Faites-vous partie des responsables à l'origine de ce changement ?

M. Daniel Chasseing. – Le Sénat a voté hier la création d'une quatrième année de professionnalisation pour les médecins internes. Quel sera le montant de leur rémunération ? Il est inconcevable que ces médecins gagnent seulement 2 000 euros après dix ans d'étude.

Vous avez renoncé à créer un dispositif d'appel d'offres pour les médicaments. Je m'en réjouis : les pharmacies auraient souffert d'un afflux de produits fabriqués en Inde ou en Chine.

Vous avez diminué l'achat de médicaments de plus d'un milliard d'euros. Cela ne posera-t-il pas problème pour le financement de la recherche ?

S'ils veulent arrêter de fumer, les patients seront-ils remboursés en se présentant directement à la pharmacie, faute de pouvoir prendre rendez-vous chez un médecin ?

M. Bernard Jomier. – Les classes populaires sont les plus exposées à l'inflation qui touche notre pays. Qu'en est-il pour les établissements de santé ?

En présentant le PLFSS, les ministres concernés ont indiqué qu'ils comptaient de nouveau s'inscrire dans la lignée de la trajectoire 2010-2018, marquée par un redressement des comptes grâce à une politique de l'offre. Or les mêmes soutiennent également qu'ils comptent abandonner cette logique de l'offre au profit d'une politique répondant aux besoins de santé. Comment analysez-vous ce paradoxe ?

La branche accidents du travail et maladies professionnelles (AT-MP) est chroniquement excédentaire. Or les rapports prônant une politique de santé au travail plus affirmée se multiplient. La Cour des comptes a pointé les risques existant dans les établissements médico-sociaux à ce sujet. Comment surmonter cette difficulté ?

Mme Christine Bonfanti-Dossat. – Ma question fait écho à celle d'Élisabeth Doineau. L'article 44 du PLFSS permet aux directeurs des caisses primaires d'assurance maladie (CPAM) de demander en cas d'erreur de facturation ou de fraude identifiée non seulement le remboursement des indus correspondant aux seules factures contrôlées, mais aussi celui des indus globaux, dont le calcul se fonde sur une extrapolation à l'ensemble des factures émises par les professionnels. Dès lors, doit-on considérer que l'erreur et la fraude sont traitées de la même manière ?

M. Thomas Fatome. – L'assurance maladie a été partie prenante de travaux sur les aides techniques, notamment les fauteuils roulants, auxquels participent les associations, les industriels et les prestataires. Nous sommes attentifs aux propositions des différents rapports sur le sujet.

Je ne commenterai pas les amendements déposés à l'Assemblée nationale sur la téléconsultation. L'assurance maladie n'est, ni de près ni de loin, à l'origine de ces

propositions. Il faut certainement encadrer la téléconsultation, mais il ne faut pas non plus être trop restrictif. Nous considérons que la téléconsultation assistée à domicile peut être un plus. Des expérimentations ont été menées dans ce sens, avec des infirmières venant au domicile des patients, qui étaient concluantes. Il pourrait être intéressant de promouvoir une telle pratique.

Concernant la carte Vitale biométrique, l'assurance maladie n'a pas sollicité de crédits de l'État mais n'a pas non plus demandé que ces crédits lui soient retirés. Je me tiens à l'écart de cette affaire. Nous travaillons néanmoins à dématérialiser la carte Vitale, afin de permettre à ceux qui le veulent de pouvoir la mettre sur leur smartphone. C'est à la fois une simplification pour les assurés et une mesure utile de lutte contre la fraude. Cette dématérialisation comporte une part de biométrie au moment de l'enrôlement : pour mettre sa carte Vitale sur son smartphone, l'assuré doit en effet présenter une pièce d'identité et une captation biométrique. Mais cela ne peut être que volontaire : je suis bien conscient que beaucoup d'assurés – les personnes âgées, par exemple – n'accepteraient pas de ne plus avoir de carte Vitale physique dans leur poche... Le ministre de la santé et de la prévention a annoncé une mission de l'inspection générale des affaires sociales sur ce sujet.

Le ministre de la santé et la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche ont lancé une mission sur la quatrième année d'internat en médecine générale, afin d'en déterminer le calendrier, le contenu, le mode d'exercice et le type de rémunération. Pour cette dernière, j'en suis intimement convaincu, nous devons trouver le moyen qu'elle soit attractive. L'assurance maladie est prête à faire cet investissement afin que cette année – la dernière d'apprentissage et la première d'exercice – soit une réussite.

Les pharmaciens seraient inquiets à propos du référencement ? Le Gouvernement a pourtant annoncé qu'il ne mettrait pas en œuvre ce dispositif et que des travaux devaient être menés pour en évaluer la pertinence. Ce n'est pas une proposition de l'assurance maladie ; j'ai néanmoins eu l'occasion de rappeler aux pharmaciens qu'il n'y avait rien d'extraordinaire à ce que la puissance publique mette en œuvre des procédures d'achat. Sans doute est-il nécessaire d'approfondir la discussion.

L'assurance maladie rembourse sur ordonnance les produits d'aide au sevrage tabagique. Nous en restons là pour l'instant.

Un milliard d'euros d'économies sur les prix des médicaments, cela peut sembler important, mais il faut considérer ce montant en ayant à l'idée le fort dynamisme de ces prix, notamment en 2022.

Nous n'avons pas mené d'étude approfondie sur la vulnérabilité des hôpitaux à l'inflation. Compte tenu de la structure de leurs coûts, liée en grande partie, hors masse salariale, à l'énergie et à d'autres achats affectés par l'inflation, ils sont certainement touchés. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a proposé un Ondam pour 2023 nettement plus élevé qu'avant la crise.

Votre question sur notre capacité à passer d'une stratégie de l'offre à une réponse aux besoins est difficile. Notre objectif est de garantir que les ressources de l'assurance maladie soient déterminées de manière qu'elles répondent le mieux aux besoins. La quête de l'évaluation des besoins est toutefois délicate, celle-ci ayant tendance à croître à l'infini. Derrière ce débat, il y a celui sur le mode de recours. Si j'ai besoin d'un soin avant 24 ou 48 heures, mon premier réflexe doit être d'appeler mon médecin traitant, puis d'appeler le 15

qui m'indique un professionnel – dans des conditions que nous devons organiser – et enfin, uniquement si tout cela ne fonctionne pas, d'aller aux urgences. Nous avons sans doute des progrès à faire dans ce domaine. Nous avons ainsi lancé une campagne sur l'insuffisance cardiaque, car nous voyons beaucoup de patients qui en sont affectés sans le savoir. S'ils sont pris en charge avant d'avoir un problème, ce sera mieux pour leur santé mais aussi pour le système de santé. Mieux relier des objectifs de santé publique avec les moyens pour les atteindre, c'est le sens de notre action.

Vous m'interrogez sur le sujet sensible de l'excédent de la branche AT-MP, sur lequel les partenaires sociaux ont commencé une négociation. Je ne ferai pas de commentaires particuliers, à part deux remarques : d'une part, l'importance de cet excédent montre elle-même qu'il n'est pas préempté pour équilibrer la branche maladie ; d'autre part, le montant du versement à la branche maladie n'est pas déterminé arbitrairement par le Gouvernement, mais par une instance indépendante dirigée par un magistrat de la Cour des comptes, qui évalue sur la base de travaux scientifiques la sous-déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles qui doit être compensée auprès de l'assurance maladie. Le Gouvernement a choisi de retenir le bas de la fourchette. Il n'y a donc pas de ponction indue de la branche AT-MP pour équilibrer la branche maladie. C'est un sujet qui ne fait pas consensus...

M. Bernard Jomier. – En effet !

Mme Frédérique Puissat. – C'est le moins que l'on puisse dire.

M. Thomas Fatome. – ...mais je n'ai pas connaissance de travaux scientifiques sérieux qui remettraient en cause la méthodologie retenue.

Notre responsabilité est d'assurer la gestion de cette branche dans le cadre fixé par la commission des accidents du travail et des maladies professionnelles. L'investissement dans la prévention et le soutien aux différents secteurs soumis à un niveau important de sinistres fait partie de nos priorités.

Nous voulons utiliser le dispositif d'échantillonnage de manière encadrée. Nous ne voulons pas traiter de la même façon les erreurs et les fraudes. Néanmoins, dès lors que nous observons des indus importants sur la base d'échantillons représentatifs – hors tarification hospitalière – il ne nous semble pas déraisonnable d'extrapoler.

M. Olivier Henno. – Basculer dans une carte Vitale nouvelle génération, ce n'est pas la même chose que dématérialiser. C'est un moyen pour lutter contre la fraude, et pas seulement celle des professionnels. Nous devons nous doter d'une perspective sur cette question.

Concernant les actes redondants – préoccupation de Jean-Marie Vanlerenberghe, qui nous inspire toujours – pourriez-vous nous donner des chiffres et des perspectives, de même que sur le dossier médical partagé ?

Mme Laurence Rossignol. – Vous êtes le directeur du meilleur centre d'observation du comportement des médecins et des patients. La consommation des psychotropes, notamment des antidépresseurs, a beaucoup augmenté avec le covid, de même que les consultations en visio. Mon interrogation repose sur une base empirique – chacun de nous dispose en effet de capteurs directs dans la société. N'y aurait-il pas eu un peu trop

souvent des premières prescriptions d'antidépresseurs en visio, dans des conditions douteuses du point de vue thérapeutique... ?

Mme Émilienne Poumirol. – La mesure phare que vous avez évoquée, l'augmentation de la prévention, prévoit la mise en place de trois consultations. Or il s'agit, selon moi, de consultations non de prévention mais de dépistage. C'est différent !

Je souhaite vous interroger sur la prévention, à laquelle sont consacrés 3 % à peine du budget de la sécurité sociale, le reste allant au curatif. Aujourd'hui, 90 % des pathologies chroniques sont liées à des facteurs extérieurs – malbouffe, alcool, tabac, pollution de l'air, de l'eau, *etc.* –, sur lesquels il faut agir. Les représentants de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm) que nous avons auditionnés ont insisté sur l'intérêt de l'activité physique adaptée (APA) pour lutter contre nombre de pathologies et pour favoriser la prévention. Par exemple, on observe un taux de récurrence du cancer du sein inférieur de 40 %, chez les femmes qui font du sport. Or cette activité n'est pas remboursée dans le cadre de ladite pathologie. Allez-vous prendre des mesures à cet égard ?

Mme Annie Le Houerou. – Les cabines de téléconsultation fleurissent dans des supermarchés « qui vendent la santé au quotidien ». Comment entendez-vous encadrer ces pratiques peu vertueuses ? Je m'interroge sur de telles dérives...

M. Thomas Fatome. – Monsieur Henno, la carte Vitale biométrique fera l'objet d'une étude de l'inspection générale des affaires sociales (Igas), à laquelle nous contribuerons. Cette carte est protégée depuis une dizaine d'années par plusieurs dispositifs de sécurisation, parmi lesquels la puce électronique et la photo. Par ailleurs, chaque assuré social a une seule carte, même s'il change de régime ; s'il ne peut plus bénéficier de l'assurance maladie parce qu'il quitte le territoire, cela est répertorié sur la liste d'opposition électronique (LOE). Il ne suffit donc pas de brandir une carte pour être remboursé. Enfin, il n'existe pas de cartes Vitale surnuméraires qui circulent sur le territoire.

M. Philippe Mouiller. – On peut en acheter pour 40 euros sur le marché !

M. Thomas Fatome. – S'il y a un travail à mener sur la carte Vitale biométrique, nous y contribuerons.

Pour ce qui concerne les actes redondants, nous avons élaboré un programme d'actions en matière de bon usage – du médicament, des transports, des prescriptions d'arrêt de travail et des ressources du système de santé –, déployé des mesures relatives à la lutte contre l'antibiorésistance, et promu les médicaments biosimilaires. Les parcours de soins sont plus efficaces, avec des économies à hauteur de 700 millions d'euros. Vous trouverez des chiffres détaillés dans le rapport annuel charges et produits publié au mois de juillet dernier.

S'agissant du dossier médical partagé (DMP), intégré à l'espace numérique de santé (ENS), aussi appelé « Mon espace santé », la première phase de déploiement est achevée. Conformément au cadre adopté par le Parlement, nous avons engagé, au printemps, le mécanisme dit « de l'opt-out » : tous les assurés se sont vu proposer d'ouvrir leur espace santé. Le ministre de la santé fera, je crois, dans les prochaines semaines un point plus détaillé sur cette montée en charge et sur les prochaines échéances. Nous travaillons, de notre côté, sur l'ouverture prochaine du catalogue d'applications qui sera relié à l'ENS et l'agenda santé. La première phase technique opérationnelle est donc un succès, avec 65 millions d'assurés disposant d'un espace santé numérique.

Madame Rossignol, sur le lien entre la téléconsultation et les prescriptions de psychotropes, nous n'avons pas mené de travaux approfondis. Cependant, nous pourrions les mener puisque nous disposons des éléments d'information y afférents, et transmettre à la commission les résultats. Les chiffres attestent d'une augmentation très forte, de l'ordre de 10 %, des prescriptions de psychotropes, y compris chez les jeunes, lors de la crise du covid ; je vous renvoie sur ce point à notre rapport annuel. Les téléconsultations constituent un recours quantitativement très limité, soit 3 % des consultations de médecine libérale, 2 % de celles des spécialistes et 4 % des généralistes. Il faut donc être prudent avant d'établir un lien entre les deux phénomènes. Pour autant, nous travaillons avec des professionnels de terrain, qui s'interrogent sur certaines prescriptions très lourdes délivrées lors de téléconsultations, même si nous ne voulons pas jeter l'opprobre sur cette pratique.

Madame Poumirol, les travaux scientifiques démontrent en effet l'intérêt de l'activité physique adaptée. Mais faut-il forcément prévoir un remboursement de l'assurance maladie pour promouvoir cette activité ? La question se pose.

Mme Émilienne Poumirol. – C'est un traitement !

M. Thomas Fatome. – Sur ce sujet, nos partenaires organismes complémentaires sont aussi partie prenante de plusieurs expériences, et nous travaillons sur des dispositifs expérimentaux prévus à l'article 51 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2017, notamment la prise en charge par l'assurance maladie de modalités de l'activité physique adaptée. Nous pourrions, dès l'année prochaine, partager avec vous des éléments d'évaluation à cet égard. Pour notre part, nous sommes favorables à la mise en œuvre des différents leviers permettant de soutenir l'APA.

Madame Le Houerou, je vous rejoins : le supermarché n'est pas le bon endroit pour faire des téléconsultations. Mais il n'appartient pas à l'assurance maladie, qui n'en a pas le pouvoir, de réguler cette pratique. Un statut des offreurs de téléconsultations et un dialogue territorial avec les professionnels de santé sur ce sujet permettraient d'avancer sur cette question. Ainsi, dans les Yvelines, des médecins qui participent au service d'accès aux soins (SAS) construisent actuellement des systèmes de plateforme territoriale de téléconsultation garantissant des conditions de proximité et de connaissance du territoire.

L'assurance maladie est donc favorable au développement de téléconsultations qui s'inscrivent dans un parcours de soins, et dans un cahier des charges de qualité des prescriptions et de transparence.

Mme Nadia Sollogoub. – Vous avez dit que les dépenses liées au covid – vaccins et tests – s'élevaient à 1 milliard d'euros. Les patients atteints de covid long sont-ils pris en charge sur une autre enveloppe ? Leur nombre connaît-il une augmentation exponentielle ?

Pour ce qui concerne l'aide à l'installation, s'agit-il bien d'aide à la primo-installation ? On observe dans nos territoires des phénomènes de désinstallation. Peut-être faudrait-il, pour rassurer les élus, valoriser la stabilité des soignants plutôt que leurs déplacements ?

Quid des patients sans médecin traitant ? Dans la Nièvre, ils sont nombreux, de ce fait, à ne pas être intégrés dans un parcours de soins.

Pour ce qui concerne les effectifs de kinésithérapeutes et d'infirmières, vous avez dit que la dynamique était franchement positive puisque l'on en forme un nombre croissant. Il serait plus pertinent de connaître la différence entre ceux qui commencent à exercer et ceux qui arrêtent, lesquels sont de plus en nombreux.

M. René-Paul Savary. – Philippe Mouiller vient d'indiquer que l'on pouvait acheter des cartes Vitale sur internet. Avez-vous la possibilité de contrôler ces cartes ?

Le conventionnement sélectif des médecins, fondé sur des critères pouvant tenir à la densité médicale, est-il sur la table de la nouvelle négociation ? Ce serait tout à fait nouveau.

J'ai sous les yeux une feuille de remboursement de frais d'optique. Le régime obligatoire rembourse les montures à hauteur de 0,03 euro et les verres de 0,03 euro ! Ne serait-il pas temps de clarifier les choses ? Les frais d'instruction de la Cnam sont beaucoup plus élevés que les remboursements accordés... Cela révolte nos concitoyens !

Mme Annick Jacquemet. – Dans le département du Doubs, et peut-être ailleurs aussi, a été mise en place une filière de récupération et de recyclage d'aides techniques, qui sont donc vendues d'occasion. On sait que les fauteuils pour personnes handicapées, par exemple, coûtent cher. Qu'en est-il d'un éventuel remboursement par les caisses primaires d'assurance maladie (CPAM), ou au moins d'une participation ?

L'article 27 du PLFSS prévoit de réduire considérablement le remboursement des actes des laboratoires d'analyses biologiques. Les professionnels concernés préféreraient rembourser une partie de la somme dont ils bénéficié, durant la crise du covid, du fait des nombreux tests qu'ils ont effectués...

Mme Laurence Cohen. – Des syndicats dénoncent, à juste titre, une proposition de transfert de charges à hauteur de 150 millions d'euros de l'assurance maladie vers les complémentaires santé ; en année pleine, cela représente 300 millions d'euros.

Vous connaissez l'attachement de mon groupe à la sécurité sociale ; nous avons d'ailleurs déposé une proposition de loi visant à instaurer le remboursement intégral des soins, le « 100 % Sécu ». Le transfert de charges prévu est, selon nous, très dangereux. Quelle est votre analyse, dont il n'avait pas été question jusqu'à présent, sur cette modification relative aux complémentaires santé ?

M. Thomas Fatome. – Madame Sollogoub, l'enveloppe prévisionnelle de dépenses pour le covid ne concerne que les vaccins et les tests. La prise en charge des cas de covid long est intégrée dans les prises en charge normales, ne fait donc pas l'objet d'une régulation et n'occasionne qu'un suivi limité.

Si un cas de covid long conduit à déclarer une affection longue durée (ALD), nous pouvons alors l'identifier en tant que tel. Mais ces cas occasionnant des pathologies d'intensités et de contenus très différents, il est difficile pour l'assurance maladie de suivre leur évolution. Pour autant, il n'existe aucun obstacle à leur prise en charge, pas plus qu'à celle des tests et des vaccinations tout au long de l'année 2023. Quand bien même l'enveloppe d'1 milliard d'euros serait dépassée, nous continuerions à rembourser, car il ne s'agit pas d'une enveloppe fermée.

S'agissant des aides à l'installation, l'évolution de ce dispositif fera l'objet d'un point d'étape avec les médecins dans le cadre de la négociation. Ce dispositif a été construit de façon à ce que ces aides puissent être accordées, dans certaines situations, pour des deuxième ou troisième installations, et pas uniquement dans le cas de primo-installations. Il serait, par exemple, aussi envisageable de favoriser des installations de médecins dans des zones particulièrement sous-denses.

Au sujet de la téléconsultation et des arrêts de travail, nous sommes extrêmement attentifs au maintien de l'accès aux soins et aux arrêts de travail pour les assurés, lorsqu'il est justifié, y compris dans les déserts médicaux. En 2021, 13 millions d'arrêts ont été prescrits, seulement 600 000 d'entre eux l'ont été dans le cadre de téléconsultations – il s'agit donc d'un phénomène marginal – et parmi eux uniquement 110 000 arrêts ont été prescrits par un autre médecin que le médecin traitant. Nous tenons à la disposition de la commission des affaires sociales les chiffres détaillés.

Le taux de recours à la téléconsultation en zones sous-denses est quasiment identique à celui des zones connaissant des densités normales, puisque les taux sont respectivement de 3,7 % et 3,6 %. La téléconsultation ne constitue donc pas un recours en cas de problème de densité médicale. Ainsi, en 2019, les assurés situés dans des zones de tension pouvaient bénéficier d'un arrêt de travail sans passer par la téléconsultation. La mesure portée par le Gouvernement, liée à une proposition de l'assurance maladie, ne change rien s'agissant de l'accès aux arrêts de travail en présentiel ; il est possible de consulter un médecin traitant, mais aussi tout autre médecin – en ville, à l'hôpital, en médico-social ou en centre de santé – qui pourra prescrire un arrêt si l'état du patient le justifie. Ainsi, bénéficier d'un arrêt de travail médicalement justifié ne me semble pas difficile dans notre pays, même si nous devons rester attentifs à cette question. La proportion d'arrêts de travail injustifiés – de 15 % à 20 %, d'après les contrôles effectués par l'assurance maladie – tendrait à montrer que le problème réside, au moins autant voire davantage, dans la justification de ces arrêts que dans les difficultés de prescription...

En ce qui concerne le solde des installations des infirmières libérales et des masseurs-kinésithérapeutes, une augmentation de l'ordre de 1 100 entre 2020 et 2021 et 2 100 entre 2019 et 2020 a été constatée et en moyenne sur les dix dernières années +3,5 % chaque année ; je rappelle que 30 000 infirmières sont formées chaque année, ce qui est un effort considérable. S'agissant des masseurs-kinésithérapeutes, le solde est de 3 700 installations nettes pour l'année dernière. Il existe donc une véritable dynamique d'installation, ce qui est positif puisque ce sont des professions dont nous avons besoin.

Monsieur Savary, s'agissant des cartes Vitale, nous avons demandé et obtenu, avec les autres caisses de sécurité sociale, des pouvoirs en matière de « cyber-enquêtes » qui nous permettront demain d'agir, dès lors qu'un trafic ou une proposition de vente de cartes Vitale sera identifié, et d'y mettre fin. À ce jour, nous devons recourir à des officiers de police judiciaire dans le cadre d'un processus assez lourd. Je le répète : l'année dernière, 1,6 million de contrôles individuels portant sur la réalité des droits à l'assurance maladie ont été réalisés, ce qui représente une charge extrêmement lourde pour les caisses. En effet, ces contrôles individuels interviennent après les échanges automatiques de fichiers avec l'Urssaf et les services du ministère de l'intérieur permettant de vérifier la régularité du séjour des personnes concernées. Nous notifions ainsi 300 000 fermetures de droits à la suite de ces contrôles individuels ciblés. Je le répète également : le montant financier des consommations de soins liées à ces fermetures de droits est limité puisqu'il s'élève à 70 millions d'euros, alors que d'autres types de fraudes représentent des enjeux financiers bien supérieurs, selon nos

estimations. La vérification de la bonne utilisation de la carte vitale et des droits à l'assurance maladie font partie de notre plan de lutte contre la fraude au même titre que les contrôles portant sur les assurés, sur les professionnels de santé et sur les entreprises. Nous devons être vigilants sur l'ensemble du spectre.

En ce qui concerne le conventionnement sélectif, je n'ai pas beaucoup d'éléments à ajouter à mes propos précédents. Tout d'abord, le contexte de tension globale sur la ressource doit nous conduire à réfléchir de façon approfondie à ces mécanismes. Ensuite, le ministre et la ministre déléguée ont rappelé leur attachement à une responsabilité collective et à une mobilisation territoriale pour essayer de trouver des solutions. Aider les médecins traitants à gagner du temps médical, leur financer en grande partie le recours à des assistants médicaux, aider à la coopération avec d'autres professionnels de santé, cela fonctionne, j'en suis convaincu. En effet, un médecin traitant prend en charge en moyenne 1 000 patients ; or, l'expérience du recours à un assistant médical montre qu'il peut prendre en charge plus de patients sans travailler plus, mais dans des conditions différentes. Si demain, un médecin traitant pouvait prendre en charge 1 200 patients – car le défi est aussi quantitatif –, la question des déserts médicaux ne serait pour autant pas réglée, mais des réponses seraient apportées aux personnes dépourvues de médecin traitant. Je précise d'ailleurs que, parmi les six millions de personnes qui n'ont pas de médecin traitant, la moitié n'en a jamais eu, n'en cherche pas et n'en a peut-être pas besoin. En revanche, le sujet des 600 000 patients en affection de longue durée dépourvus de médecin traitant est très important.

À propos de l'optique, ce que vous décrivez est tout à fait normal. Dans le cadre de la réforme du 100 % santé, le système construit avec les systèmes de santé et les organismes complémentaires prévoit que l'assurance maladie concentre ses remboursements sur le panier A, qui propose aux assurés des montures ou des verres de qualité. On est sorti d'une situation où les remboursements portaient sur des tarifs non maîtrisés.

La différence d'un ou de trois centimes, qui peut paraître choquante, a trait à d'un simple sujet de traçabilité. Sans ce « code traceur », nous n'aurions pas d'informations sur ce qui ne relève pas du panier A, car à ce stade, la mise à disposition par les organismes complémentaires des données de santé n'est pas efficace et ne permet pas de les adjoindre aux données de l'assurance maladie obligatoire. Les professionnels l'ont bien compris et, selon le cahier des charges du 100 % santé, ils ont une obligation d'explication à l'égard du patient. Mettre l'argent de l'assurance maladie sur ce type de prise en charge n'a pas de sens.

M. René-Paul Savary. – Trouvez une autre solution et changez le code traceur !

M. Thomas Fatome. – Madame Jacquemet, s'agissant des aides techniques, nous avons échangé avec plusieurs acteurs, notamment APF France handicap, à propos des démarches sur lesquelles ils s'engagent dans les filières de recyclage. Je reviendrai vers vous pour savoir dans quelles conditions cette prise en charge pourrait s'effectuer. Ce sont des sujets sur lesquels nous travaillons avec le ministère de la santé, y compris en termes de sobriété.

Pour répondre à la question sur les laboratoires de biologie médicale, ce qui est proposé dans la loi de financement de la Sécurité sociale, est une négociation ; il ne s'agit pas d'une décision unilatérale. Nous avons engagé cette négociation puisque de nombreux contacts ont été pris avec les biologistes médicaux depuis plusieurs semaines et nous avons formellement engagé les discussions ce lundi avec eux afin de leur proposer un nouveau cadre pluriannuel. Nous sommes extrêmement attentifs au maintien d'un maillage territorial

suffisant de laboratoires de biologie médicale et du niveau d'activité des petits laboratoires. Néanmoins, au vu de la rentabilité du secteur et quelle que soit la taille des laboratoires, il nous semble possible d'engager des baisses de tarifs en échange de garanties ; c'est le sens de la négociation engagée cette semaine.

Madame Cohen, en ce qui concerne le transfert de charges, le Gouvernement a indiqué que dans sa construction de l'Ondam, il avait retenu un transfert de dépenses vers les organismes complémentaires de 150 millions d'euros, montant qui n'est pas anodin mais qui reste d'une portée limitée. Vous connaissez bien le phénomène de concentration de la dépense de santé et d'augmentation des pathologies chroniques à l'œuvre depuis plusieurs années et qui se traduit par une progression continue du taux de prise en charge de l'assurance maladie obligatoire ; c'est extrêmement sensible pour les dépenses de médicament, peut-être en raison des pathologies chroniques et de l'innovation. Ce transfert de charges sera réalisé en concertation avec les organismes complémentaires, puisque le ministre a installé, la semaine dernière, un comité chargé d'identifier les champs de dépenses concernés par ce transfert. Ce travail s'engagera dans les prochaines semaines.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Je vous remercie.

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

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi - Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous examinons le rapport de nos collègues Frédérique Puissat et Olivier Henno sur le projet de loi portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Après la loi sur le pouvoir d'achat, le Gouvernement nous présente un nouveau projet de loi « d'urgence ». Ce texte court, qui ne comptait initialement que cinq articles, et à l'ambition limitée – il s'agit, pour l'essentiel, de proroger les règles actuelles du régime d'assurance chômage –, soulève des questions profondes sur les objectifs, la gouvernance et le financement de ce régime.

La loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a rénové la gouvernance de l'assurance chômage en renforçant le rôle de l'État tout en conservant le principe d'une gestion paritaire. Ainsi, préalablement à la négociation d'un accord relatif à l'assurance chômage, le Premier ministre transmet aux partenaires sociaux un document de cadrage, après concertation avec les organisations syndicales et patronales représentatives. Ce document précise les objectifs de la négociation en ce qui concerne la trajectoire financière, le délai dans lequel cette négociation doit aboutir et, le cas échéant, les objectifs d'évolution des règles du régime d'assurance chômage.

À titre transitoire, l'article 57 de la loi précitée avait prévu que, à compter de la publication de cette loi et après concertation avec les partenaires sociaux, le Gouvernement leur transmette un document de cadrage afin qu'ils négocient un accord sur l'assurance chômage dans un délai de quatre mois. Le Premier ministre a transmis un document de cadrage aux partenaires sociaux le 25 septembre 2018. De l'avis de l'ensemble des partenaires

sociaux, ce document était si directif que les négociations ne pouvaient pas aboutir. À la suite de cet échec, le décret du 26 juillet 2019 a fixé les règles relatives au régime d'assurance chômage jusqu'au 1^{er} novembre 2022. Alors que les règles d'indemnisation du chômage fixées par ce « décret de carence » cesseront d'être applicables après le 1^{er} novembre 2022, aucun processus de négociation, assorti d'une lettre de cadrage, n'a été engagé pour définir de nouvelles règles.

Afin de donner une base légale et réglementaire à l'indemnisation des demandeurs d'emploi à compter de cette date, l'article 1^{er} autorise le Gouvernement à prendre par décret en Conseil d'État les mesures d'application du régime d'assurance chômage jusqu'au 31 décembre 2023, ainsi qu'à prolonger l'application du « bonus-malus » sur les contributions d'assurance chômage jusqu'au 31 août 2024.

Ces dispositions sont justifiées par la nécessité de fixer, à très court terme, les règles d'indemnisation du chômage pour sécuriser le versement des allocations des demandeurs d'emploi. Attachés à la gestion paritaire de l'assurance chômage, nous considérons toutefois que ces mesures dérogatoires ne doivent être applicables que pour une durée proportionnée à la nécessité de l'urgence, d'autant que celle-ci résulte largement de l'abstention du Gouvernement.

Il n'est pas souhaitable que le Gouvernement s'écarte pour une durée excessive de la gouvernance prévue aujourd'hui par le code du travail sans que le législateur se prononce sur d'éventuelles évolutions du rôle des partenaires sociaux et de l'État dans la gestion du régime, après avoir engagé une concertation avec les organisations représentant les salariés et les employeurs. En conséquence, nous proposons d'avancer au 31 août 2023, au lieu du 31 décembre, la date limite d'application des mesures qui pourront être prises par décret en Conseil d'État, y compris pour l'application du « bonus-malus ». Cette date correspond en effet à la fin de la première période de modulation des contributions d'assurance chômage qui a débuté le 1^{er} septembre dernier.

La période d'application de ce décret devra être utilisée pour engager des concertations destinées à faire évoluer la gouvernance de l'assurance chômage. En effet, les partenaires sociaux considèrent que le cadre posé par la loi de 2018 ne permet pas d'assurer une gouvernance satisfaisante du régime. Il convient de tirer les leçons de l'échec de cette réforme et d'engager une révision des modalités de détermination des règles d'indemnisation des chômeurs. À cette fin, l'amendement que nous vous présenterons abroge les dispositions du code du travail prévoyant la procédure de négociation d'un accord sur la base d'une lettre de cadrage.

En outre, nous proposons de fixer un cadre transitoire destiné, d'une part, à engager une concertation sur la gouvernance, qui devra déboucher sur une modification de la loi et, d'autre part, à conclure un accord sur l'assurance chômage négocié par les partenaires sociaux selon une procédure inspirée de l'article L. 1 du code du travail, faisant intervenir le Gouvernement par le biais d'un document d'orientation.

Parallèlement à cette restauration du paritarisme, nous considérons qu'il convient de renforcer le cadre législatif de l'indemnisation du chômage.

Dans un contexte de fortes tensions sur le marché du travail, qui ont atteint leur plus haut niveau depuis 2011, il paraît difficilement acceptable qu'un salarié ayant refusé une offre de contrat à durée indéterminée (CDI) à l'issue d'un contrat à durée déterminée (CDD)

sur le même poste et avec la même rémunération puisse percevoir des allocations chômage. Nous proposons donc que le droit à l'allocation d'assurance ne soit pas ouvert à un demandeur d'emploi ayant refusé trois propositions de CDI à l'issue d'un CDD au cours des douze derniers mois. Cette exclusion, qui tient compte de la diversité des situations individuelles, ne s'appliquerait pas s'il s'avère que le demandeur d'emploi a été employé en CDI au cours de la même période. L'amendement que nous vous présenterons prévoit la transmission par les employeurs à Pôle emploi de toutes leurs propositions de poursuivre une relation de travail sous forme de CDI sur un emploi similaire, assorti d'une rémunération au moins équivalente, de la même classification et sans changement du lieu de travail.

Par ailleurs, si nous sommes favorables au principe de contracyclicité de l'indemnisation du chômage que le Gouvernement envisage d'instaurer par décret, nous considérons qu'il revient à la loi de poser un principe aussi substantiel. Nous vous proposerons ainsi d'inscrire dans le code du travail que les conditions d'activité antérieure et la durée des droits à l'allocation d'assurance chômage pourront être modulées en fonction d'indicateurs conjoncturels sur l'emploi et le fonctionnement du marché du travail. Il reviendra à la convention d'assurance chômage, conclue entre les partenaires sociaux, de fixer les paramètres de cette modulation.

L'article 2 apporte un aménagement ponctuel au mécanisme de « bonus-malus » sur les contributions d'assurance chômage, calculé en fonction du nombre de fins de contrat de travail occasionnant une inscription du salarié à Pôle emploi, lui aussi introduit par la loi de 2018, avec l'objectif affiché de lutter contre le recours excessif aux contrats courts. Le Sénat s'était opposé à ce dispositif, considérant que le critère des fins de contrat pourrait s'avérer pénalisant pour des activités caractérisées par une forte saisonnalité et que le mécanisme ne ciblait pas efficacement le phénomène de « permittance ».

Après plusieurs reports, le bonus-malus s'applique depuis le 1^{er} septembre 2022 dans sept secteurs d'activité ayant un taux de séparation moyen d'au moins 150 %. Les entreprises de ces secteurs voient leur contribution modulée sur la base des fins de contrats enregistrées entre le 1^{er} juillet 2021 et le 30 juin 2022. Pour cette première période, les entreprises les plus touchées par la crise sanitaire ont cependant été temporairement exclues du dispositif. Au total, 18 017 entreprises employant 1,3 million de salariés sont concernées par le bonus-malus entre le 1^{er} septembre 2022 et le 31 août 2023. Parmi elles, 63 % bénéficient d'un bonus, soit un taux compris entre le plancher de 3 % et le taux générique de 4,05 %. À l'inverse, 36 % sont frappées d'un malus, soit une cotisation comprise entre 4,05 % et le plafond de 5,05 %.

L'article 2 permet la transmission par l'Urssaf de la liste des anciens salariés pris en compte pour le calcul du bonus-malus à l'employeur concerné. Bien que sa portée soit limitée, cette mesure, qui répond à une demande des employeurs et semble de nature à améliorer la transparence du dispositif, est bienvenue.

Nous vous proposons cependant de modifier plus substantiellement les paramètres du bonus-malus. En effet, tel qu'il a été conçu, le dispositif ne cible pas réellement les contrats courts, les CDD ne représentant que 2 % des fins de contrat prises en compte. Les Urssaf suggèrent que le bonus-malus ne s'applique pas aux secteurs qui ont le plus recours aux CDD courts, mais plutôt à ceux qui font fréquemment appel à l'intérim. Le dispositif est par ailleurs difficilement lisible par les entreprises qui, faute d'alternatives adaptées, ne sont pas réellement incitées à modifier leurs pratiques. Ainsi, nos auditions nous ont convaincus que le mécanisme souffre de nombreux biais.

Afin de recentrer le bonus-malus sur sa vocation première de lutte contre la « permittence », nous vous proposerons de limiter les fins de contrat prises en compte aux seuls CDD d'une durée inférieure ou égale à un mois, à l'exclusion des cas de remplacement de salariés absents. Seraient donc exclues du dispositif les fins de CDI et les fins de mission d'intérim.

En outre, la majoration des contributions patronales a pour effet d'alourdir la masse salariale des entreprises concernées et de rendre plus coûteux leurs recrutements. Afin d'atténuer les effets de la modulation pour les entreprises concernées, nous vous proposerons de limiter la modulation des contributions d'assurance chômage à plus ou moins 0,5 point, soit dans une fourchette comprise entre 3,55 % et 4,55 %, contre 3 % à 5,05 % actuellement. Ces évolutions s'appliqueraient à partir de la deuxième période de modulation, soit à compter du 1^{er} septembre 2023. Elles devraient donc être prises en compte pour la période de comptabilisation qui a débuté le 1^{er} juillet dernier.

Bien entendu, le bonus-malus, même recentré, n'épuise pas le sujet des contrats courts. D'une part, il serait souhaitable que la lutte contre les contrats précaires puisse également concerner le secteur public, qui en fait un usage immodéré. D'autre part, il importe de développer et de sécuriser les alternatives à la disposition des employeurs et des salariés.

Dans cette perspective, le projet de loi s'est enrichi à l'Assemblée nationale de dispositifs destinés à sécuriser les relations de travail et à offrir des alternatives aux contrats courts.

L'article 1^{er} *bis* A prévoit que le salarié qui a abandonné volontairement son poste de travail, après avoir été mis en demeure de le reprendre, est présumé démissionnaire. Le salarié qui conteste la rupture de son contrat sur ce fondement pourra saisir le conseil de prud'hommes, qui devra statuer dans un délai d'un mois.

Rappelons que l'abandon de poste, qui n'est pas défini par le code du travail, correspond à une absence non autorisée du salarié à son poste de travail, qui peut être prolongée ou réitérée sans justification. Il n'est pas considéré comme une démission, mais il constitue une cause réelle et sérieuse de licenciement du salarié du fait de l'inexécution fautive du contrat de travail. Toutefois, certaines situations, considérées comme des motifs d'absence justifiée ou légitime, ne peuvent être qualifiées d'abandon de poste. C'est notamment le cas de l'exercice du droit de retrait, du droit de grève ou encore du fait pour un salarié de quitter son poste sans autorisation en raison de son état de santé.

Nous soutenons cette mesure, en ce qu'elle vise à limiter les perturbations engendrées par les abandons de poste dans les entreprises. Pourront être appliquées à ces salariés les règles d'indemnisation du chômage prévues en cas de démission. Il n'est pas souhaitable qu'un salarié licencié à l'issue d'un abandon de poste dispose d'une situation plus favorable en matière d'assurance chômage qu'un salarié qui démissionne.

Afin de sécuriser un régime qui n'existe pas aujourd'hui dans le code du travail, nous vous proposerons d'adopter cet article, en précisant que la mise en demeure visera à demander au salarié de reprendre son poste ou de justifier son absence dans un délai fixé par l'employeur, qui ne pourra être inférieur à un minimum fixé par décret en Conseil d'État. Le salarié sera présumé avoir démissionné à l'expiration de ce délai, à défaut de régularisation de sa situation.

Par ailleurs, l'article 2 *bis* prévoit la réactivation de l'expérimentation des CDD « multi-remplacements », déjà mise en place entre 2019 et 2020 par la loi de 2018, mais trop tardivement appliquée. Dans des secteurs définis par décret, les entreprises pourront recourir à un même CDD pour le remplacement de plusieurs salariés, de manière simultanée ou consécutive, ce que le code du travail ne permet pas.

Ce dispositif peut aider les entreprises à rendre plus vertueuses et efficaces leurs politiques de recrutement. Toutefois, pour éviter que l'expérimentation ne s'achève de nouveau avant d'avoir pu se déployer pleinement, nous vous proposerons de garantir qu'elle dure effectivement deux ans : au lieu de fixer le terme de l'expérimentation au 31 décembre 2024, cette durée débiterait à la date de publication du décret d'application.

Dans le même esprit, nous vous proposerons l'adoption d'un article additionnel tendant à supprimer la durée maximale de trente-six mois applicable aux missions d'intérim réalisées dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée intérimaire.

Ce type de contrat peut être conclu entre le salarié et une entreprise de travail temporaire pour la réalisation de missions d'intérim successives. La réalisation des missions dans l'entreprise utilisatrice est soumise aux cas de recours habituels de l'intérim : remplacement d'un salarié, accroissement temporaire de l'activité de l'entreprise, emplois saisonniers, *etc.*

Alors que les contrats d'intérim sont limités à 18 mois, la durée des missions réalisées dans le cadre d'un CDI intérimaire est limitée à 36 mois. Le dé plafonnement de cette durée limiterait le turnover des intérimaires au sein de l'entreprise utilisatrice et éviterait à l'entreprise de former régulièrement de nouveaux intérimaires. Elle répondrait aux besoins de main d'œuvre aujourd'hui constatés sur le marché du travail et contribuerait à sécuriser les parcours professionnels des intérimaires et à limiter le recours aux contrats courts.

M. Olivier Henno, rapporteur. – Le projet de loi prévoit également de faciliter l'accès à la validation des acquis de l'expérience (VAE). Celle-ci constitue une troisième voie d'obtention d'un diplôme, d'un titre ou d'une certification professionnelle, aux côtés de la formation initiale et de la formation continue. Elle s'est progressivement ouverte à un large ensemble d'activités pouvant être prises en compte pour la validation des acquis : activité salariée, non salariée, bénévole, mandat syndical ou électif local, *etc.* La validation, prononcée par un jury, requiert une durée minimale d'activité d'un an, exercée de façon continue ou non.

Toute personne dont la candidature a été déclarée recevable peut bénéficier d'un accompagnement dans la préparation de son dossier et de son entretien avec le jury. Le parcours de VAE peut être financé par plusieurs acteurs : les régions, Pôle emploi, l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (Agefiph), l'employeur, ou l'actif lui-même, par son compte personnel de formation (CPF).

Le nombre de personnes s'engageant dans une démarche de VAE diminue depuis plusieurs années. Le nombre de candidats diminue également à chaque étape du parcours : entre le dépôt du dossier et son examen par un jury puis entre le passage devant le jury et l'obtention de la certification. Le taux d'obtention d'une certification complète des candidats ayant déposé un dossier s'est élevé à 39 % en 2019 puis à 43 % en 2020. Ce faible recours au dispositif, qui diminue même ces dernières années, s'explique par la complexité du parcours

de VAE. La VAE est méconnue, peu valorisée et bénéficie très majoritairement à des personnes en emploi.

L'article 4 avait pour objet, dans sa version initiale, de rendre éligibles à la VAE les compétences acquises par les proches aidants et les aidants familiaux. Il prévoyait aussi de pouvoir comptabiliser, au titre de la durée minimale d'expérience requise, les périodes de mise en situation en milieu professionnel, de renforcer l'accompagnement des candidats dès la constitution de leur dossier et de donner la possibilité aux associations de transition professionnelle de financer les dépenses afférentes. Lors de la discussion à l'Assemblée nationale, cet article a été complété à l'initiative du Gouvernement afin d'instituer un service public de la VAE, dont la mission est d'orienter et d'accompagner tout demandeur. Il crée un groupement d'intérêt public (GIP) chargé de mettre en œuvre au niveau national le service public de la VAE. Ce GIP doit contribuer à l'information des personnes et à leur orientation dans leur parcours, à la promotion de la VAE ainsi qu'à l'animation et à la cohérence des pratiques sur le territoire.

L'État, les régions, Pôle emploi, l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (Afp), les opérateurs de compétences (Opc) et les associations de transition professionnelle (AT-Pro) seront membres de droit du GIP. Ces dispositions doivent permettre d'instituer un guichet unique et numérique pour les démarches des candidats à la VAE.

La reconnaissance de l'expérience est un puissant levier pour renforcer l'employabilité des personnes concernées, favoriser la progression et la diversification des carrières, répondre aux besoins du marché du travail.

Même si nous soutenons les mesures proposées, elles ne suffiront pas à assurer un réel développement de la VAE. Il appartiendra aux ministères certificateurs de déployer les moyens nécessaires au recrutement et à la mobilisation des jurys. L'objectif du Gouvernement d'atteindre 100 000 parcours de VAE par an est atteignable à condition que les acteurs de l'accompagnement soient soutenus, y compris financièrement, et que les démarches soient réellement simplifiées.

Dans la logique de la réforme engagée, nous vous proposerons de supprimer de la loi la liste des types d'activités et catégories de personnes éligibles à la VAE, afin de poser le principe selon lequel la VAE est ouverte à toute personne qui justifie d'une activité en rapport direct avec le contenu de la certification visée.

Une telle approche, qui s'exonère d'une logique catégorielle, serait plus conforme à l'évolution de la VAE unanimement souhaitée qui vise à en faciliter largement l'accès, à renforcer l'accompagnement des candidats et simplifier leurs démarches. Nous éviterons ainsi le risque d'exclure certaines personnes du dispositif alors que les compétences qu'elles auraient acquises pourraient leur permettre d'obtenir une certification.

Nous vous proposerons également de préciser les missions et la gouvernance du GIP : celui-ci devra tenir compte des besoins en qualifications selon les territoires. Notre amendement prévoit qu'il soit présidé par un président de conseil régional et qu'il comprenne, outre les membres de droit déjà prévus, France compétences et l'Agefiph.

Ce projet de loi sert également de véhicule à une sécurisation de la définition de l'électorat et de l'éligibilité aux élections professionnelles, rendue nécessaire et urgente par une décision du Conseil constitutionnel.

Sur le fondement des articles L. 2314-18 et L. 2314-19 du code du travail, la Cour de cassation juge de manière constante que ne peuvent ni exercer un mandat de représentation du personnel ni être électeurs à l'élection des représentants du personnel au comité social et économique (CSE) les salariés qui disposent d'une délégation écrite particulière d'autorité leur permettant d'être assimilés au chef d'entreprise et ceux qui représentent effectivement l'employeur devant les institutions représentatives du personnel.

Saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), le Conseil constitutionnel a jugé, le 19 novembre 2021, que l'article L. 2314-18 du code du travail, dans sa rédaction actuelle telle qu'interprétée par la Cour de cassation, portait une atteinte manifestement disproportionnée au principe de participation des travailleurs. Il l'a donc déclaré contraire à la Constitution et l'a abrogé avec effet au 31 octobre 2022.

Pour sécuriser juridiquement l'organisation des élections professionnelles prévues après cette date, l'article 3 rétablit l'article L. 2314-18 du code du travail à compter du 1^{er} novembre. Afin d'en garantir une interprétation conforme à la Constitution par la Cour de cassation, il complète l'article L. 2314-19 relatif aux conditions d'éligibilité, en excluant explicitement les salariés déjà considérés comme non éligibles par la jurisprudence. Une distinction est ainsi introduite, s'agissant de ces salariés, entre électorat et éligibilité.

La rédaction proposée permettant de lever les difficultés juridiques, nous vous proposons donc d'adopter cet article sous réserve d'avancer la date de son entrée en vigueur au 31 octobre 2022, la date d'effet de la décision du Conseil constitutionnel.

Enfin, l'article 5 propose la ratification, sans modification, de vingt ordonnances portant mesures d'urgence en matière de droit du travail et d'emploi pour faire face à la crise sanitaire et à ses conséquences, ainsi que d'une ordonnance relative au recouvrement des contributions à la formation professionnelle.

La pratique de la ratification des ordonnances a enregistré un recul significatif au cours du quinquennat précédent, alors que 78 habilitations à légiférer par ordonnance ont été accordées en moyenne chaque année entre 2017 et 2022, contre une moyenne annuelle de 36 entre 2007 et 2012. La démarche engagée est donc suffisamment rare pour être soulignée.

Toutefois, nous nous interrogeons sur l'utilité de cet exercice qui aura essentiellement pour résultat de gonfler artificiellement des statistiques peu flatteuses. En effet, sur les 21 ordonnances qu'il est proposé de ratifier, 14 ne sont plus en vigueur et une quinzième – l'ordonnance du 2 mai 2020 adaptant temporairement les délais applicables pour la consultation et l'information du CSE afin de faire face à l'épidémie de covid-19 – a vu ses dispositions annulées par le Conseil d'État, qui a considéré qu'elles méconnaissaient le champ de l'habilitation donnée au Gouvernement par l'article 11 de la loi d'urgence du 23 mars 2020. Nous vous proposerons donc de limiter la liste de ratifications proposée aux six ordonnances dont les dispositions restent en vigueur.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Pour conclure, le Gouvernement, qui semble vouloir nous habituer à des textes courts, nous habitue surtout à des intitulés

décevants, ces « mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi » comportant peu de dispositions concrètes pour favoriser l'emploi.

Il n'en reste pas moins que, sur le terrain, les difficultés sont réelles et vécues par les employeurs de nombreux secteurs, comme le montre la récente étude de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) sur les secteurs en tension. L'introduction d'une modulation automatique de l'indemnisation du chômage en fonction de la conjoncture semble donc pertinente, même si sa mise en œuvre sera complexe.

Dans le même temps, alors que l'inflation demeure élevée, nous devons rester conscients des difficultés et des inquiétudes des Français, notamment des plus fragiles. Dans ce contexte, il convient de rappeler l'importance des corps intermédiaires pour faire évoluer notre protection sociale et le rôle essentiel d'amortisseurs sociaux que jouent les régimes assurantiels.

Nous vous invitons donc à adopter ce texte, sous réserve de l'adoption des amendements que nous venons d'évoquer.

Avant de commencer la discussion générale, il nous appartient de vous proposer un périmètre pour l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution. Nous considérons que ce projet de loi comprend des dispositions relatives à la détermination des règles du régime d'assurance chômage ; au traitement des données relatives à la modulation des contributions d'assurance chômage en fonction du nombre de fins de contrat de travail ; à la définition de l'électorat et de l'éligibilité aux élections professionnelles ; aux règles d'accès à la VAE et à l'accompagnement des bénéficiaires ; aux mesures d'urgence en matière de droit du travail et d'emploi pour faire face à l'épidémie de covid-19 et à ses conséquences économiques et sociales ; au recouvrement, à l'affectation et au contrôle des contributions des employeurs au titre du financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage.

En revanche, nous estimons que ne présenteraient pas de lien, même indirect, avec le texte déposé des amendements relatifs au service public de l'emploi et aux dispositifs d'accompagnement vers l'emploi ; aux minima sociaux ; à la sécurité sociale et au régime des cotisations sociales ; à la rémunération, aux congés payés, à la durée du travail et aux jours de repos des salariés ; aux dispositifs de formation professionnelle, hors VAE ; au fonctionnement des instances représentatives du personnel, hors mesures d'urgence liées à la crise sanitaire ; à la santé au travail, hors mesures d'urgence liées à la crise sanitaire.

Il en est ainsi décidé.

M. Philippe Mouiller. – Merci aux rapporteurs de nous présenter des propositions efficaces.

Nous sommes attachés au paritarisme. Certes, les négociations sont parfois compliquées, mais l'État ne doit intervenir que si les acteurs ne parviennent pas à se coordonner. Vos propositions à l'article 1^{er} sont donc fondamentales.

Concernant le mécanisme du « bonus-malus », vous avez évoqué le mauvais fonctionnement des services publics, les premiers consommateurs de contrats de travail courts. Il est souhaitable que l'État s'impose à lui-même les règles qu'il prévoit de faire appliquer dans le secteur privé. J'observe que, dans le domaine du médico-social, les

personnels n'ont parfois pas d'autre choix que d'accepter des contrats courts. Au-delà des évolutions proposées, disposez-vous d'un bilan sur l'efficacité de ce nouveau dispositif ?

Par ailleurs, nous partageons l'idée d'instaurer une modulation automatique de l'allocation d'assurance chômage en fonction de la conjoncture. Toutefois, d'un point de vue technique, *quid* de sa mise en œuvre ?

Permettez-moi de formuler deux dernières remarques, dont une qui sort toutefois du périmètre retenu pour ce texte. Premièrement, j'aimerais savoir de quelle façon les aidants pourront accéder à la VAE. Deuxièmement, avez-vous des informations concernant l'extension de l'expérimentation des territoires zéro chômeur de longue durée (TZCLD) ?

Mme Michelle Meunier. – J'évoquerai uniquement la question de la VAE. Je partage les constats du rapporteur. Le sujet est de plus en plus prégnant dans le domaine du social et médico-social. Toutefois, ne faisons pas porter toute la responsabilité sur les jurys. Je veux pointer le risque de déporter l'organisation de la VAE du code de l'éducation vers le code du travail. J'y vois un risque de déqualification des bénéficiaires de la VAE, laquelle représente une troisième voie pour revaloriser leur emploi. Veillons à ne pas déréglementer, si je puis dire, la VAE.

Vous avez indiqué que la région et l'Agefiph notamment seraient parties prenantes, mais *quid* des départements ? J'attire votre attention sur la composition des jurys. Vous le savez, le dispositif ne fonctionne pas bien. Aujourd'hui, 7 000 personnes environ attendent la validation des acquis de leur expérience.

Mme Monique Lubin. – Merci pour la qualité de ce rapport. Nous partageons un premier constat, à savoir la reprise en main par le Gouvernement avec la fin annoncée du dialogue social. Indéniablement, le Gouvernement a laissé filer la période de transition, sans prévoir la suite. Le ministre nous a expliqué que cette situation était due à la campagne électorale, une explication quelque peu osée. Ce sera notre seul point d'accord.

Même si je reconnais le travail que vous avez réalisé, vous allez plus loin encore que le Gouvernement s'agissant du durcissement des mesures vis-à-vis des demandeurs d'emploi. Vous suggérez qu'un demandeur d'emploi ayant refusé trois propositions de CDI ne bénéficie pas de l'allocation d'assurance chômage. Je me demande d'ailleurs si ce cas de figure arrive très fréquemment. C'est là l'expression de la *vox populi*, mais nous ne disposons pas d'étude d'impact sur ce point. Un salarié peut avoir des raisons de refuser un CDI après un CDD. Ne faisons pas tomber le couperet de manière aussi radicale.

La mesure que vous proposez concernant l'abandon de poste m'interpelle. Pour ne pas être éloignée du monde de l'entreprise, je sais qu'un abandon de poste peut mettre l'employeur en difficulté. Mais, là encore, vos propositions sont abruptes, si je puis dire. Quel est l'impact d'une telle mesure ? *Quid* du salarié qui n'est plus rémunéré, mais que l'employeur ne licencie pas ? *Quid* du salarié qui subit des désagréments au travail, tels que le harcèlement moral ou sexuel, et qui n'a pas d'autre choix que de démissionner ?

Par ailleurs, vous allez très loin aussi en voulant déplaçonner la durée de l'intérim, au-delà de 36 mois. Cette mesure ne revient-elle pas à contourner le CDI et à pénaliser les salariés et des demandeurs d'emploi ? Ce projet de loi est surtout fait pour les culpabiliser, au lieu de leur laisser le temps de trouver un emploi digne de leurs qualifications et de leur niveau de rémunération.

Mme Pascale Gruny. – Je veux revenir sur la mesure consistant à ne pas ouvrir l'allocation d'assurance chômage à un demandeur d'emploi ayant refusé 3 CDI à l'issue d'un CDD. Attendre trois refus de CDI, c'est trop ; nous déposerons un amendement en séance sur ce point. Pour ma part, je ne comprends pas qu'un salarié refuse un CDI à l'issue d'un CDD, sauf à accepter un CDI dans une autre entreprise. Je rappelle que l'entreprise s'investit en formant la personne qu'elle recrute en CDD.

L'abandon de poste n'est effectivement pas défini dans le code du travail. Pour ma part, j'assimile l'abandon de poste à de la fraude. D'ailleurs, j'observe que cette fraude existe des deux côtés de l'échiquier : le salarié à qui on a refusé une rupture conventionnelle ; l'employeur, par facilité, pour ne pas conclure une rupture conventionnelle. Qui plus est, je constate que ce mouvement s'est amplifié. J'approuve donc cette proposition.

Vous avez évoqué une modulation de l'allocation chômage en fonction de la conjoncture. En pratique, comment mettre en œuvre ce dispositif ? Sur quelle durée ?

De même, pouvez-vous nous expliquer le mécanisme que vous proposez pour dé plafonner la durée des missions intérimaires ?

Mme Jocelyne Guidez. – Il est souhaitable de mieux encadrer l'intérim. Certains personnels recrutés en CDI par des maisons d'accueil spécialisées (MAS) ou des hôpitaux notamment partent travailler en intérim parce qu'ils sont mieux payés. Il faut arrêter cette spirale.

En juin dernier, j'ai auditionné des associations des aidants sur la VAE. Elles craignent surtout de se retrouver enfermées dans le secteur médico-social.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Avec l'instauration du bonus-malus, le Gouvernement a voulu rassurer le patronat en visant la neutralité du dispositif. Il souhaite certes pénaliser les employeurs qui usent et abusent des contrats courts, mais aussi les « permittents », ceux qui alternent contrats courts et chômage. Or il n'y a eu aucun bonus pour les salariés. Pour ma part, je suis favorable à l'idée de supprimer le bonus.

Le mécanisme s'applique dans les sept secteurs d'activité ciblés ayant un taux de séparation moyen d'au moins 150 %. Or certains secteurs ont à l'origine un taux de séparation supérieur à 300 %. Il suffit qu'une entreprise d'un tel secteur fasse un peu mieux pour avoir un bonus et donc bénéficier d'un taux de cotisation compris entre 3 % et 4,05 %. Une entreprise peut donc bénéficier d'un taux de 3 %, alors que son taux de séparation est largement supérieur à 150 %.

Mme Pascale Gruny. – C'est vrai.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Et le taux de cotisation des entreprises qui ne font pas partie de ces sept secteurs est toujours de 4,05 %.

Au total, l'entreprise aura fait des économies sur le dos des salariés.

J'aborderai ensuite la question du refus d'un CDI à l'issue d'un CDD. Vous le savez, les employeurs embauchent massivement en CDD, en vue de prolonger la période d'essai – c'est la réalité. Or vous inversez la situation : le salarié à qui l'employeur n'a proposé au départ qu'un CDD et qui s'est engagé pour trois mois se retrouverait ainsi pénalisé. Le rapport de force est déséquilibré.

Vu la nature même de l'emploi saisonnier, il est logique que le taux de séparation des travailleurs saisonniers soit plus élevé. D'ailleurs, le travail saisonnier a souffert cette année de l'allongement de quatre à six mois de la durée d'affiliation reprise pour bénéficier l'assurance chômage. Revenons plutôt sur cette mesure si l'on veut améliorer le recrutement des saisonniers.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Je remercie nos rapporteurs pour leurs propositions sur la gouvernance et le paritarisme. Nous devons veiller à ce que l'Unédic progresse dans la voie du paritarisme. J'approuve vos propositions.

L'Union des entreprises de proximité (U2P) émet des doutes sur la contracyclicité, car la moitié des demandeurs d'emploi ne sont pas indemnisés, et sur la pertinence d'un recours à des critères d'indemnisation nationaux, dans la mesure où la situation de l'emploi varie beaucoup d'un territoire à l'autre. Qu'en pensez-vous ?

Mme Corinne Imbert. – Vous proposez que le droit à l'allocation d'assurance ne soit pas ouvert à un demandeur d'emploi ayant refusé trois CDI à l'issue d'un CDD au cours des douze derniers mois. Je ne me prononcerai pas sur le fond, mais votre amendement prévoit la transmission par les employeurs à Pôle emploi de toutes leurs propositions de poursuivre une relation de travail sous forme de CDI sur un emploi similaire. Ne craignez-vous pas que les démarches à suivre ne soient dissuasives pour les employeurs ?

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Le cœur de ce texte est la gouvernance de l'assurance chômage ; je ne peux donc que me réjouir si Monique Lubin nous rejoint sur ce point, c'est que nous sommes d'accord sur l'essentiel...

Mme Monique Lubin. – J'en doute !

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Après l'échec de la loi de 2018, nous voulons simplement revenir au triptyque concertation-orientation-négociation qui figure à l'article L.1 du code du travail. Je crois que nous convergeons sur ce point, même si nos amendements peuvent diverger un peu.

Je ne suis pas sûre que l'instauration du bonus-malus ait réduit, comme le dit le ministre, le recours aux contrats courts. En réalité, la majorité des contrats pris en compte sont des contrats d'intérim. La question est de savoir si l'on veut tuer l'intérim. Je crois plutôt qu'il faut l'encadrer : ne pénalisons pas les entreprises qui en ont besoin pour faire face à des fluctuations d'activité. En revanche, il convient de lutter contre la « permittance ». C'est pourquoi nous proposons de recentrer le bonus-malus sur les CDD de moins d'un mois. Je précise que le système s'équilibrerait financièrement, le malus compensant le bonus. Nous avons auditionné les dirigeants d'une entreprise qui semble vertueuse quant au recours aux emplois courts : elle doit quand même acquitter une pénalité de 150 000 euros ! Afin d'atténuer les effets pour les entreprises, nous vous proposerons de limiter la marge de modulation des contributions d'assurance chômage à plus ou moins 0,5 point, soit dans une fourchette comprise entre 3,55 % et 4,55 %, contre 3 % à 5,05 % actuellement.

L'U2P ne semblait pas opposée au principe de contracyclicité de l'indemnisation du chômage, mais l'organisation a peut-être changé d'avis au cours de la concertation qui a commencé le 17 octobre. Les partenaires sociaux sont consultés sur les paramètres susceptibles de faire l'objet d'une modulation, ainsi que sur les critères et les modalités de changement des règles. Quant à nous, nous aidons simplement le Gouvernement à tenir une

promesse de campagne en inscrivant le principe de la contracyclicité dans le dur de la loi. Il est temps de passer des paroles aux actes !

Deux amendements ont été déposés sur l'expérimentation des territoires zéro chômeur de longue durée, mais ils sont irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution. Sur le fond, le Gouvernement ne semble pas vouloir changer la procédure, mais nous pourrions interroger le ministre en séance.

Nous proposons que le droit à l'allocation d'assurance ne soit pas ouvert à un demandeur d'emploi ayant refusé trois propositions de CDI, dans différentes entreprises, à l'issue d'un CDD au cours des douze derniers mois. Faut-il aller plus loin en réduisant le nombre à un CDI refusé ? On peut en débattre. En tout cas, si chacun peut faire le choix de refuser un CDI, il ne doit pas pouvoir accéder dans ce cas à un système assurantiel déjà très endetté. Nous proposons aussi que les employeurs transmettent à Pôle emploi toutes leurs propositions de CDI à l'issue de CDD : certes, cette procédure est un peu lourde, mais sinon Pôle emploi n'a aucun moyen d'être informé.

L'abandon de poste n'est pas défini par le code du travail, c'est une notion jurisprudentielle. Est-il normal que celui qui abandonne son poste et « plante » son équipe puisse toucher les allocations chômage ? Faut-il traiter mieux l'abandon de poste que la démission ? Non ! La rédaction issue de l'Assemblée nationale me semble juste.

Notre amendement ne concerne pas l'intérim en tant que tel, mais le CDI intérimaire, dispositif récent qui permet de sécuriser l'intérimaire et de le rémunérer même lorsqu'il n'est pas en mission. Ce mécanisme permet d'effectuer une mission ponctuelle, dont la durée est limitée à 36 mois, et nullement d'occuper de manière pérenne un emploi permanent de l'entreprise. Les entreprises d'intérim veulent développer ces contrats. Un dé plafonnement de leur durée me semblerait bienvenu.

M. Olivier Henno, rapporteur. – Nous avons voulu tenir le cap du paritarisme. Le Sénat y est attaché ; chacun se souvient de la loi de modernisation du dialogue social du 31 janvier 2007, dite loi Larcher. Alors que le modèle rhénan prévaut chez certains de nos voisins, nous devons d'autant plus veiller à préserver le paritarisme que nous savons qu'il y a un jacobin qui sommeille en tout responsable politique en France... On est ainsi souvent plus attaché au paritarisme quand on n'est pas au pouvoir que quand on y est.

En ce qui concerne l'abandon de poste ou les ruptures conventionnelles, il importe de lutter contre les abus. Nous voulons simplement remettre la démission à l'ordre du jour. L'assurance chômage est bien une assurance, non une protection ou une aide sociale, elle a un coût pour les salariés au travers des charges salariales ou patronales. Les efforts de régulation bénéficieront donc aussi aux salariés. Il est de notre responsabilité d'équilibrer le dispositif et d'ajuster ses avantages.

Nous devons être vigilants sur la mise en œuvre opérationnelle de la contracyclicité de l'indemnisation du chômage.

Nous saluons les mesures visant à rendre éligibles les proches aidants et les aidants familiaux à la VAE, mais l'architecture globale du système devait aussi être revue. En somme, l'Assemblée nationale, en adoptant un amendement du Gouvernement, a fait ce que nous aurions souhaité faire. Il était nécessaire de faciliter l'accès au dispositif, de créer un GIP, de simplifier les règles. Nous proposons d'aller plus loin en supprimant toute logique

catégorielle : le critère ne serait plus le statut, mais l'activité exercée. Tel est l'esprit de nos amendements. C'est pourquoi je souscris à l'inscription du dispositif dans le code du travail. Dans certains pays, la VAE est reconnue comme une troisième voie, aux côtés de la formation initiale ou professionnelle, mais, en France, on observe des résistances. L'enjeu est d'aboutir à une certification tel qu'un diplôme d'enseignement supérieur sous le contrôle des universités.

Les départements n'ont pas la compétence en matière d'emploi et de formation. Il est donc préférable que les régions pour déclinent le dispositif sur les territoires, mais les départements pourront être associés sur certains points, pour développer la VAE dans les secteurs sociaux ou médico-sociaux par exemple. Le cadre n'est pas rigide.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Notre commission souhaite non pas supprimer l'article 1^{er}, mais le modifier. Avis défavorable aux amendements identiques de suppression COM-15 et COM-29.

Les amendements identiques COM-15 et COM-19 ne sont pas adoptés.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-17 vise à réécrire l'article 1^{er} pour consacrer le principe de la définition paritaire des règles du régime d'assurance chômage. Toutefois, il ne supprime qu'une partie des dispositions issues de la réforme de 2018 sur la gouvernance du régime. Contrairement à notre amendement, il n'aurait pas pour conséquence de supprimer la lettre du cadrage du Gouvernement. Avis défavorable.

Mme Raymonde Poncet Monge. – J'ai déposé un autre amendement dans lequel je propose de supprimer la lettre de cadrage du Gouvernement.

L'amendement COM-17 n'est pas adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-18 prévoit que les règles de l'assurance chômage ne peuvent être définies par décret qu'après négociation avec les partenaires sociaux et les associations représentatives de demandeurs d'emploi et de salariés enchaînant des contrats courts. Avis défavorable. Cet amendement met sur le même plan les organisations syndicales représentatives et les associations : elles ne peuvent pas jouer le même rôle dans une négociation sociale. De plus, cet amendement ne va pas aussi loin que nous dans la réécriture de l'article 1^{er}.

L'amendement COM-18 n'est pas adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-16 vise à supprimer le décret de carence en cas d'échec de la négociation d'un accord. Une nouvelle négociation devrait alors être engagée. Un accord resterait ainsi applicable même après son expiration, jusqu'à ce qu'un nouvel accord soit conclu.

Avis défavorable. Une telle procédure ne paraît pas opérante. Elle semble en outre inapplicable. Aucun accord n'a été conclu depuis 2018.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Le Gouvernement prolonge pourtant *de facto* le régime existant pendant 18 mois !

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Mais par le biais d’une loi !

L’amendement COM-16 n’est pas adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Avis défavorable pour les mêmes raisons à l’amendement COM-37.

L’amendement COM-37 n’est pas adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Les amendements identiques COM-22 et COM-40 prévoient que le décret qui déterminera temporairement les règles d’indemnisation devra être précédé d’une négociation, et non d’une concertation. Avis défavorable. Une négociation vise à parvenir à la conclusion d’un accord, elle n’est pas adaptée au recueil de l’avis des partenaires sociaux avant de prendre un décret. Je vous rejoins néanmoins sur la nécessité que les règles de l’assurance chômage soient définies par la négociation.

Les amendements identiques COM-22 et COM-40 ne sont pas adoptés.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L’amendement COM-38 prévoit que le décret ne puisse prolonger que les règles déjà en vigueur. Celles-ci cesseraient de s’appliquer en cas de conclusion d’un nouvel accord. Avis défavorable. On ne peut pas exclure en effet que certaines évolutions soient nécessaires dès la rédaction de ce décret.

L’amendement COM-38 n’est pas adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L’amendement COM-39 vise à conditionner le décret à la transmission préalable au Parlement et aux partenaires sociaux du rapport élaboré par le Gouvernement sur la situation financière de l’assurance chômage. Cet amendement semble satisfait. Avis défavorable.

L’amendement COM-39 n’est pas adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L’amendement COM-41 prévoit qu’avant de prendre le décret prévu à l’article 1^{er}, le Gouvernement remette au Parlement et aux partenaires sociaux une évaluation de la réforme de l’assurance chômage menée entre 2018 et 2021. Avis défavorable, comme à toute demande de rapport, sans compter que les effets de cette réforme, qui n’est pleinement entrée en vigueur qu’en 2021, ne sont encore que partiellement connus.

L’amendement COM-41 n’est pas adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Les auteurs de l’amendement COM-25 entendent exclure la possibilité de prendre par décret des mesures qui créeraient une différence de traitement entre les allocataires en fonction de leur lieu de travail ou de résidence. Avis défavorable.

L’amendement COM-25 n’est pas adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Si les mesures proposées à l'article 1^{er} sont justifiées par la nécessité de fixer les règles d'indemnisation à appliquer à compter du 1^{er} novembre, la gestion paritaire de l'assurance chômage doit prévaloir. Dès lors, le Gouvernement ne saurait s'écarter pour une durée excessive de la gouvernance prévue aujourd'hui par le code du travail sans que le législateur ne se prononce.

En conséquence, notre amendement COM-62 prévoit d'avancer au 31 août 2023 la date limite d'application des mesures qui pourront être prises par décret en Conseil d'État, y compris pour l'application du bonus-malus. Ce délai paraît proportionné aux nécessités de la situation et suffisant pour engager des concertations et des négociations avec les partenaires sociaux.

Nous proposons aussi de fixer un cadre transitoire destiné à engager une concertation sur la gouvernance, l'équilibre financier et les règles d'indemnisation de l'assurance chômage.

L'amendement COM-62 est adopté. En conséquence, les amendements COM-42 et COM-6 rectifié deviennent sans objet.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-43 vise à exclure la possibilité de fixer par le décret des règles relatives au bonus-malus qui auraient pour effet de réduire les recettes de l'Unédic. Le dispositif du bonus-malus est actuellement neutre financièrement et nous souhaitons le recentrer sur les contrats courts, en limitant la durée d'application des mesures par décret. Avis défavorable.

L'amendement COM-43 n'est pas adopté.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 1^{er}

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Les amendements COM-19 et COM-47 sont satisfaits par notre amendement COM-62. Avis défavorable.

Les amendements COM-19 et COM-47 ne sont pas adoptés.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-20 vise à supprimer le mécanisme de suivi financier de l'assurance chômage et à priver ainsi le Gouvernement de sa capacité d'imposer une négociation si le financement du régime s'écarte de la trajectoire fixée dans l'accord. Ce mécanisme créé en 2018, qui s'apparente à une forme de règle d'or, nous semble vertueux. Il nous paraît préférable de le maintenir et de laisser les partenaires sociaux se prononcer sur son intérêt dans le cadre d'une future évolution de la gouvernance du régime. Avis défavorable.

L'amendement COM-20 n'est pas adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Notre amendement COM-69 vise à supprimer le droit à l'allocation chômage après trois refus de CDI à l'issue d'un CDD sur le même poste et avec la même rémunération. Par ailleurs, nous voulons inscrire dans la loi le principe de contracyclicité de l'indemnisation du chômage.

L'amendement COM- 69 est adopté et devient article additionnel. En conséquence, l'amendement COM-7 rectifié devient sans objet.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-27 vise à supprimer toute possibilité de radiation des chômeurs de la liste des demandeurs d'emploi, y compris en cas de fausses déclarations, de refus d'élaborer le projet personnalisé d'accès à l'emploi ou encore d'absence aux rendez-vous. Nous sommes attachés aux droits des demandeurs d'emploi, mais aussi à leurs devoirs. Avis défavorable.

L'amendement COM-27 n'est pas adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Actuellement, le refus de deux offres raisonnables d'emploi sans motif légitime entraîne la radiation temporaire de la liste des demandeurs d'emploi ainsi que la suppression de l'indemnisation pour une durée déterminée, qui augmente en cas de récidive.

Les auteurs de l'amendement COM-61 souhaitent qu'un seul refus sans motif légitime d'une offre raisonnable d'emploi puisse entraîner la radiation. Quant à l'amendement COM-12 rectifié, il vise à réduire l'indemnisation d'un demandeur d'emploi après un seul refus d'offre raisonnable d'emploi. Si recourir à la notion d'offre raisonnable d'emploi constitue une piste intéressante, nous manquons de données de à ce sujet et le dispositif de ces amendements doit être amélioré. Avis défavorable : nous proposons de travailler avec les auteurs de ces amendements afin d'aboutir à une proposition plus aboutie en vue de la séance publique.

L'amendement COM-61 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-12 rectifié.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Il ne paraît pas souhaitable d'obliger les employeurs à transmettre systématiquement leurs offres d'emploi à Pôle emploi. S'il faut favoriser les coopérations entre Pôle emploi et les employeurs, une obligation généralisée semble assez contraignante et peu opérationnelle. Dans l'Isère, Pôle emploi rassemble déjà les offres d'une centaine d'employeurs. Avis défavorable à l'amendement COM-30.

L'amendement COM-30 n'est pas adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-32 vise à instaurer un principe de réparation du préjudice causé au demandeur l'emploi ayant reçu des sommes indues. Il tend à inscrire dans le code du travail une jurisprudence de la Cour de cassation du 30 mai 2000, selon laquelle un demandeur d'emploi ayant perçu des allocations chômage indues du fait d'une négligence des Assedic, chargées à l'époque de les verser, peut se voir accorder par le juge une réparation égale au montant des allocations litigieuses. Même si le remboursement des indus peut effectivement causer du tort aux demandeurs d'emploi, il ne paraît pas utile d'inscrire cette jurisprudence dans le code du travail, car le principe de la responsabilité civile est d'application générale. L'article 1240 du code civil pose en effet le principe de la responsabilité du fait personnel : en d'autres termes, lorsque la faute d'une personne cause un préjudice à un tiers, le responsable doit indemniser la victime. Cet amendement est donc satisfait. Retrait sinon avis défavorable.

L'amendement COM-32 n'est pas adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L’amendement COM-33 prévoit que Pôle emploi verse automatiquement à leurs bénéficiaires le différentiel des allocations et aides qu’il aurait indûment minorées. Dire que les allocations qui sont dues doivent être complètement versées est une lapalissade ! Quant à l’automatisme proposée, elle suppose que Pôle emploi puisse anticiper ses propres erreurs ou celles des demandeurs d’emploi, ce qui ne paraît guère opérant... Avis défavorable.

L’amendement COM-33 n’est pas adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Les amendements COM-44 et COM-45 sont de portée déclaratoire ; ils visent à inscrire dans le code du travail un principe de solidarité face à la privation d’emploi. Leur dispositif est très général, et n’apporte ni ne retire aucune garantie aux demandeurs d’emploi. Avis défavorable.

Les amendements COM-44 et COM-45 ne sont pas adoptés.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L’amendement COM-48 me semble satisfait par les procédures déjà existantes : les demandeurs d’emploi peuvent déjà adresser des réclamations à Pôle emploi. Des médiations sont possibles par l’intermédiaire des médiateurs régionaux de Pôle emploi. Des instances paritaires régionales veillent en outre à l’application des règles de l’assurance chômage. Des recours en justice sont également possibles. Pôle emploi n’est pas ce « monstre froid » que décrit l’objet de l’amendement. Avis défavorable.

L’amendement COM-48 n’est pas adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L’amendement COM-49 vise à créer un « Conseil non permanent d’orientation de l’assurance chômage ». Il ne nous semble pas souhaitable de créer la structure proposée pour plusieurs raisons : le recueil et le traitement de données est déjà assuré par la direction de l’animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) et l’Unédic ; les concertations et négociations en matière d’assurance chômage ont vocation à se tenir dans le cadre du paritarisme, et le Parlement peut être informé grâce à ses prérogatives d’évaluation et de contrôle ; enfin, il semble contradictoire de vouloir instituer à titre pérenne un conseil « non permanent ».

L’amendement COM-49 n’est pas adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Lorsqu’un agent public territorial qui a démissionné pour rejoindre le privé se retrouve sans emploi, il se tourne vers Pôle emploi pour être indemnisé. Dans certains cas, son dossier est instruit par les instances paritaires régionales, où les collectivités ne sont pas représentées. *In fine*, la collectivité territoriale se voit parfois contrainte de prendre en charge son indemnisation, car elle peut être assurée pour ses contractuels, mais non pour ses agents titulaires. L’amendement COM-73 vise donc à garantir un examen équitable des demandes d’indemnisation du chômage d’anciens agents territoriaux, notamment démissionnaires, lorsqu’il est demandé à la collectivité territoriale de les prendre en charge. Dans les cas particuliers relevant de la compétence de l’instance paritaire régionale de Pôle emploi, les collectivités concernées pourraient saisir le président du centre de gestion de la fonction publique territoriale, qui statuerait dans un délai de trois mois après avis de la commission administrative paritaire compétente. Avis favorable.

L’amendement COM-73 est adopté et devient article additionnel.

L'amendement COM-31 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Les amendements identiques COM-50 et COM-28 visent à simplifier la procédure permettant d'augmenter le nombre de territoires retenus dans le cadre de l'expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée. Ils sont irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Je suis surprise. Il suffit de lire le titre du texte : l'objectif est de prendre des mesures « en vue du plein emploi ». Ou alors, il faut déclarer irrecevable l'article sur la VAE !

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'article sur la VAE figure dans le projet de loi initial.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Nos amendements ont un lien, indirect avec le texte !

L'amendement COM-50 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution, de même que l'amendement COM-28.

Article 1^{er} bis A (nouveau)

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Nous sommes favorables à l'article 1^{er} bis A qui crée une présomption de démission en cas d'abandon de poste. Avis défavorable à l'amendement de suppression COM-34.

L'amendement COM-34 n'est pas adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-11 rectifié bis vise à préciser la procédure en cas d'abandon de poste. Avis défavorable. Notre amendement COM-67 est plus complet et précis.

L'amendement COM-11 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-52 vise à conditionner la présomption de démission pour abandon de poste à la preuve d'une absence de faute de l'employeur et à une procédure contradictoire entre l'employeur, le salarié et le conseil de prud'hommes. Avis défavorable.

L'amendement COM-52 n'est pas adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Notre amendement COM-67 apporte des précisions à la procédure applicable à la présomption de démission pour abandon de poste créée par l'article 1^{er} bis A. Il prévoit que le salarié sera mis en demeure de reprendre son poste ou de justifier son absence dans un délai fixé par l'employeur qui ne pourra être inférieur à un minimum fixé par décret en Conseil d'État. Il précise que le salarié sera présumé avoir démissionné à l'expiration de ce délai s'il ne régularise pas sa situation.

L'amendement COM-67 est adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Les auteurs de l’amendement COM-13 rectifié souhaitent qu’un abandon de poste soit considéré comme une rupture abusive du contrat ; en conséquence, le salarié aurait à payer des dommages et intérêts à l’employeur. Il me semble que cela va un petit peu trop loin. Avis défavorable.

L’amendement COM-13 rectifié n’est pas adopté.

L’article 1^{er} bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L’article 1^{er} bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la réunion

Article 2

L’amendement de suppression COM-35 n’est pas adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Afin de recentrer le bonus-malus sur sa vocation première de lutte contre la « permittance », nous proposons avec l’amendement COM-63 de limiter les fins de contrat prises en compte aux CDD d’une durée inférieure ou égale à un mois, hors remplacement de salariés absents. Seraient donc exclues du dispositif les fins de CDI, quelle qu’en soit la cause, et les fins de mission d’intérim.

En outre, la majoration des contributions patronales a pour effet d’alourdir la masse salariale des entreprises concernées et de rendre plus coûteux leurs recrutements. Notre amendement tend ainsi à plafonner la modulation des contributions d’assurance chômage à plus ou moins 0,5 point.

L’amendement COM-63 est adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement COM-53 qui supprime la possibilité donnée aux Urssaf de communiquer aux employeurs concernés par le bonus-malus la liste des personnes prises en compte qui sont inscrites sur la liste des demandeurs d’emploi. Cela viderait le dispositif de sa substance : aucune donnée individuelle ne serait alors communicable, ce qui rendrait impossible tout recoupement par l’employeur.

L’amendement COM-53 n’est pas adopté.

L’article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l’article 2

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques COM-21 et COM-56 qui visent à supprimer tout bonus sur les contributions d’assurance chômage pour ne conserver que le malus.

Les amendements identiques COM-21 et COM-56 ne sont pas adoptés.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L’amendement COM-58 vise à garantir que les recettes générées par le bonus-malus sur les contributions d’assurance chômage soient au moins 1,5 fois supérieures aux pertes de recettes liées au dispositif. Il implique donc de

rendre le malus supérieur au bonus. Nous avons souhaité au contraire limiter le bonus et le malus à 0,5 point. Avis défavorable.

L'amendement COM-58 n'est pas adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-4 rectifié est satisfait par notre amendement COM-63. Avis défavorable.

L'amendement COM-4 rectifié n'est pas adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-24 rectifié instaure un bonus sur les contributions d'assurance chômage en fonction du score obtenu par les entreprises à l'index sur l'égalité entre les femmes et les hommes. La modulation des contributions chômage n'est pas le bon instrument pour parvenir à l'égalité professionnelle. Avis défavorable.

L'amendement COM-24 rectifié n'est pas adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Même avis pour les mêmes raisons pour l'amendement COM-60 qui vise à majorer les contributions d'assurance chômage en cas de non-respect de contreparties climatiques et sociales.

L'amendement COM-60 n'est pas adopté.

Article 2 bis (nouveau)

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-8 rectifié vise à prolonger l'expérimentation du CDD « multi-remplacements » jusqu'au 31 décembre 2025 et à reporter son évaluation à juin 2026. Avis défavorable, car cet amendement serait satisfait par l'adoption de notre amendement COM-64 : nous souhaitons que l'expérimentation dure effectivement deux ans, un minimum pour pouvoir en apprécier les effets et envisager sa généralisation. Notre amendement prévoit en outre qu'un rapport d'évaluation soit remis au plus tard trois mois avant le terme de l'expérimentation, et non six mois après celui-ci.

L'amendement COM-8 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement COM-64 est adopté.

L'article 2 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 2 bis (nouveau)

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Notre amendement COM-68 vise à déplaçonner la durée des missions d'intérim réalisées dans le cadre d'un CDI intérimaire.

L'amendement COM-68 est adopté et devient article additionnel.

L'amendement COM-1 rectifié est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 3

L'amendement rédactionnel COM-9 rectifié est adopté.

M. Olivier Henno, rapporteur. – Il convient d’avancer la date d’entrée en vigueur de cet article, relatif aux élections professionnelles et à la définition du corps électoral, au 31 octobre 2022, date d’effet de la décision du Conseil constitutionnel. C’est l’objet de l’amendement COM-65.

L’amendement COM-65 est adopté.

L’article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l’article 3

M. Olivier Henno, rapporteur. – L’amendement COM-14 vise à préciser les modalités d’organisation des élections professionnelles et de détermination de la représentativité des organisations syndicales dans les branches de l’enseignement privé à but non lucratif. Demande de retrait à ce stade, à défaut l’avis sera défavorable. L’amendement pourrait être redéposé en vue de la séance. Nous pourrions ainsi demander l’avis du Gouvernement sur cet amendement technique qui vise à répondre un problème très spécifique.

L’amendement COM-14 est retiré.

Article 4

M. Olivier Henno, rapporteur. – L’amendement COM-74 tend à inscrire dans le code du travail le principe selon lequel toute personne est en droit de faire valider les acquis de son expérience.

L’amendement COM-74 est adopté.

L’amendement de coordination COM-71 est adopté.

M. Olivier Henno, rapporteur. – Avec l’amendement COM-75, nous voulons sortir d’une logique catégorielle en supprimant l’énumération des types d’activité et de personnes éligibles à la VAE.

L’amendement COM-75 est adopté.

M. Olivier Henno, rapporteur. – L’amendement COM-72 tend à préciser les missions et la gouvernance du groupement d’intérêt public sur la VAE. Il conviendra de prendre en compte les besoins en qualifications des territoires. Le GIP serait aussi présidé par un président de conseil régional.

L’amendement COM-72 est adopté.

M. Olivier Henno, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement COM-10 rectifié *bis*. Il ne semble pas opportun que les conseils départementaux soient membres du GIP, car ces collectivités n’ont pas de compétences en matière de formation professionnelle, d’orientation et d’emploi, à la différence des conseils régionaux, qui seront déjà membres de droit du GIP. Rien ne s’opposera toutefois à ce que le GIP associe les départements pour développer la VAE dans certains territoires ou dans certains secteurs, comme le médico-social.

L’amendement COM-10 rectifié bis n’est pas adopté.

M. Olivier Henno, rapporteur. – L’amendement COM-70 vise à simplifier le dispositif en supprimant les délais d’examen de la recevabilité.

L’amendement COM-70 est adopté.

M. Olivier Henno, rapporteur. – L’amendement COM-36 vise à rétablir des dispositions du code de l’éducation supprimées par l’article 4. Avis défavorable.

L’amendement COM-36 n’est pas adopté.

L’article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 5

M. Olivier Henno, rapporteur. – L’amendement COM-51 vise à supprimer l’article. Nous jugeons préférable de soumettre à la ratification les ordonnances qui sont encore en vigueur ; j’émetts doc un avis défavorable.

L’amendement COM-51 n’est pas adopté.

M. Olivier Henno, rapporteur. – L’amendement COM-66 vise à supprimer la mention des ordonnances qui ne sont plus en vigueur, et de celle qui a été annulée par le Conseil d’État.

L’amendement COM-66 est adopté.

L’article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l’article 5

M. Olivier Henno, rapporteur. – Les amendements COM-23, COM-54, COM-55 et COM-57 ont pour objet d’introduire des demandes de rapport. Avis défavorable, conformément à la position habituelle de la commission sur les demandes de rapport.

Les amendements COM-23, COM-54, COM-55 et COM-57 ne sont pas adoptés.

Article 6 (nouveau)

L’article 6 est adopté sans modification.

Article 7 (nouveau)

L’article 7 est adopté sans modification.

Intitulé du projet de loi

M. Olivier Henno, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement COM-59, qui tend à modifier l’intitulé du projet de loi.

L’amendement COM-59 n’est pas adopté.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

TABLEAU DES SORTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} Détermination par décret des règles d'assurance chômage			
Mme PONCET MONGE	15	Suppression de l'article	Rejeté
Mme LUBIN	29	Suppression de l'article	Rejeté
Mme PONCET MONGE	17	Détermination des règles d'application du régime d'assurance chômage par accords conclus entre les organisations représentatives d'employeurs et de salariés	Rejeté
Mme PONCET MONGE	18	Fixation des règles d'assurance chômage par décret après négociation avec les partenaires sociaux	Rejeté
Mme PONCET MONGE	16	Prorogation des mesures d'application du régime d'assurance chômage fixées par accord	Rejeté
Mme LUBIN	37	Prorogation des mesures d'application du régime d'assurance chômage fixées par accord	Rejeté
Mme PONCET MONGE	22	Négociation préalable à la détermination par décret des règles d'assurance chômage	Rejeté
Mme LUBIN	40	Négociation préalable à la détermination par décret des règles d'assurance chômage	Rejeté
Mme LUBIN	38	Prorogation par décret des règles en vigueur relatives à l'assurance chômage	Rejeté
Mme LUBIN	39	Transmission au Parlement et aux partenaires sociaux du rapport élaboré par le Gouvernement sur la situation financière de l'assurance chômage	Rejeté
Mme LUBIN	41	Transmission au Parlement et aux partenaires sociaux d'un rapport d'évaluation de la réforme de l'assurance chômage menée entre 2018 et 2021	Rejeté
Mme PONCET MONGE	25	Impossibilité de traiter différemment les demandeurs d'emploi en fonction de leur lieu de résidence ou de travail	Rejeté
Mme PUISSAT, rapporteur	62	Cadre transitoire pour une concertation sur la gouvernance de l'assurance chômage et la conclusion d'un accord relatif aux règles d'indemnisation	Adopté
Mme LUBIN	42	Avancement au 30 juin 2023 de la date limite d'application des règles de l'assurance chômage fixées par décret	Satisfait ou sans objet
Mme LUBIN	43	Impossibilité de réduire les recettes de l'assurance chômage par l'évolution des règles du bonus-malus	Rejeté
M. CAPUS	6 rect. bis	Coordination	Satisfait ou sans objet
Articles additionnels après l'article 1^{er}			
Mme PONCET MONGE	19	Suppression de la procédure de négociation des accords d'assurance chômage assortie d'un document de cadrage	Rejeté
Mme LUBIN	47	Suppression de la procédure de négociation des accords d'assurance chômage assortie d'un document de cadrage	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme PONCET MONGE	20	Suppression du mécanisme de suivi financier de l'assurance chômage	Rejeté
Mme PUISSAT, rapporteur	69	Suppression du droit à l'allocation chômage après 3 refus de CDI et contracyclicité de l'indemnisation du chômage	Adopté
M. CAPUS	7 rect. <i>bis</i>	Suppression des droits au chômage en cas de refus de CDI répétés	Satisfait ou sans objet
Mme PONCET MONGE	27	Suppression des cas de radiation de la liste des demandeurs d'emploi	Rejeté
M. TABAROT	61	Radiation de la liste des demandeurs d'emploi après un refus d'offre raisonnable d'emploi	Rejeté
M. PACCAUD	12 rect.	Réduction de moitié de l'allocation chômage en cas de refus d'une offre raisonnable d'emploi	Rejeté
Mme LUBIN	30	Obligation pour les employeurs de transmettre leurs offres d'emploi à Pôle emploi	Rejeté
Mme LUBIN	32	Principe de réparation du préjudice causé au demandeur l'emploi ayant reçu des sommes indues	Rejeté
Mme LUBIN	33	Versement automatique par Pôle emploi des allocations indûment minorées	Rejeté
Mme LUBIN	44	Principe de solidarité face au risque de privation d'emploi	Rejeté
Mme LUBIN	45	Principe de solidarité face au risque de privation d'emploi	Rejeté
Mme LUBIN	48	Procédures de contestation par le demandeur d'emploi de décisions individuelles le concernant	Rejeté
Mme LUBIN	49	Création d'un Conseil non permanent d'orientation de l'assurance chômage	Rejeté
M. BAS	73	Procédure d'indemnisation du chômage d'anciens agents territoriaux	Adopté
Mme LUBIN	31	Non-discrimination des personnes handicapées	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme LUBIN	50	Procédure d'habilitation de territoires supplémentaires dans le cadre de l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée »	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme PONCET MONGE	28	Procédure d'habilitation de territoires supplémentaires dans le cadre de l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée »	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Article 1^{er} bis A (nouveau)			
Mme LUBIN	34	Suppression de l'article	Rejeté
Mme BERTHET	11 rect. <i>bis</i>	Précisions relatives au régime de présomption de démission pour abandon de poste	Rejeté
Mme LUBIN	52	Condition d'une absence de faute de l'employeur et procédure contradictoire préalable à la présomption de démission pour abandon de poste	Rejeté
Mme PUISSAT, rapporteur	67	Précisions relatives à la procédure applicable à la présomption de démission pour abandon de poste	Adopté
M. PELLEVAL	13 rect.	Rupture abusive du contrat par le salarié en cas de présomption de démission pour abandon de poste	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 2 Aménagement du dispositif de « bonus-malus » sur les contributions d'assurance chômage			
Mme LUBIN	35	Suppression de l'article	Rejeté
Mme PUISSAT, rapporteur	63	Limitation du bonus-malus aux CDD courts et encadrement de la modulation des contributions	Adopté
Mme LUBIN	53	Suppression de la possibilité de communiquer la liste des anciens salariés inscrits à Pôle emploi	Rejeté
Articles additionnels après l'article 2			
Mme PONCET MONGE	21	Suppression du bonus sur les contributions d'assurance chômage	Rejeté
Mme LUBIN	56	Suppression du bonus sur les contributions d'assurance chômage	Rejeté
Mme LUBIN	58	Limitation des pertes de recettes dues au bonus-malus	Rejeté
M. PELLELAT	4 rect.	Exclusion du bonus-malus des contrats saisonniers longs et bénéficiant d'une clause de reconduction	Rejeté
Mme PONCET MONGE	24 rect.	Minoration de la contribution d'assurance chômage en fonction de l'index de l'égalité entre les femmes et les hommes	Rejeté
Mme LUBIN	60	Majoration des contributions d'assurance chômage en cas de non-respect de contreparties climatiques et sociales	Rejeté
Article 2 bis (nouveau) Expérimentation du contrat à durée déterminée « multi-remplacements »			
M. CAPUS	8 rect. <i>bis</i>	Ouverture jusqu'en 2025 de l'expérimentation du CDD multi-remplacements	Rejeté
Mme PUISSAT, rapporteur	64	Fixation à 2 ans de la durée de l'expérimentation et mention des conditions de sa généralisation	Adopté
Articles additionnels après Article 2 bis (nouveau)			
Mme PUISSAT, rapporteur	68	Déplafonnement de la durée des missions d'intérim réalisées dans le cadre d'un CDI intérimaire	Adopté
M. PELLELAT	1 rect.	Participation des employeurs à l'effort de logement des salariés	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Article 3 Définition du corps électoral et conditions d'éligibilité aux élections professionnelles			
M. CAPUS	9 rect. <i>bis</i>	Amendement rédactionnel	Adopté
M. HENNO, rapporteur	65	Modification de la date d'entrée en vigueur	Adopté
Article additionnel après l'article 3			
Mme PROCACCIA	14 rect.	Détermination de la représentativité des organisations syndicales dans les branches de l'enseignement privé à but non lucratif	Retiré
Article 4			

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Validation des acquis de l'expérience			
M. HENNO, rapporteur	74	Principe selon lequel toute personne est en droit de faire valider les acquis de son expérience	Adopté
M. HENNO, rapporteur	71	Coordination	Adopté
M. HENNO, rapporteur	75	Suppression de l'énumération des catégories d'activités et de personnes éligibles à la VAE	Adopté
M. HENNO, rapporteur	72	Précision des missions et de la gouvernance du groupement d'intérêt public sur la VAE	Adopté
M. CAPUS	10 rect. <i>bis</i>	Ajout des conseils départementaux au sein du GIP sur la VAE	Rejeté
M. HENNO, rapporteur	70	Abrogation de dispositions relatives à la recevabilité des dossiers de VAE	Adopté
Mme MEUNIER	36	Précisions relatives aux jurys de VAE dans l'enseignement supérieur	Rejeté
Article 5 Ratification d'ordonnances			
Mme LUBIN	51	Suppression de l'article	Rejeté
M. HENNO, rapporteur	66	Limitation de la ratification aux ordonnances encore en vigueur	Adopté
Articles additionnels après l'article 5			
Mme PONCET MONGE	23	Demande de rapport sur l'impact de la réforme de l'assurance chômage sur l'évolution des salaires en France	Rejeté
Mme LUBIN	54	Demande de rapport relatif aux effets de la réforme de l'assurance chômage sur les jeunes	Rejeté
Mme LUBIN	55	Demande de rapport sur la dégressivité de l'allocation d'assurance chômage	Rejeté
Mme LUBIN	57	Demande de rapport pour une assurance chômage universelle	Rejeté
Projet de loi portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi			
Mme LUBIN	59	Modification de l'intitulé	Rejeté

Proposition de loi créant une aide universelle d'urgence pour les victimes de violences conjugales - Examen des amendements au texte de la commission

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous examinons à présent les amendements au texte de la commission sur la proposition de loi créant une aide universelle d'urgence pour les victimes de violences conjugales.

EXAMEN DE L'AMENDEMENT DE LA RAPPORTEURE**Article 2**

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – Le projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur adopté par le Sénat prévoit de créer la fonction d'assistant d'enquête pour seconder les officiers et agents de police judiciaire dans l'exercice de certaines tâches procédurales. L'amendement n° 5 vise à permettre aux assistants d'enquête d'exercer les nouvelles missions que l'article 2 entend confier aux officiers ou agents de police judiciaire.

L'amendement n°5 est adopté.

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

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – L'article 1^{er} permet à la caisse d'allocations familiales (CAF) d'être subrogée dans les droits de la victime de se constituer partie civile au procès pénal si la victime renonce à exercer ce droit. L'amendement n° 1 vise à préciser le caractère explicite du renoncement de la victime.

Cette précision n'apparaît pas utile. En effet, la CAF exercera les droits de la victime de manière subsidiaire ; il est donc clair qu'elle informera expressément la victime de son action en justice et que celle-ci sera interrompue dès lors que la victime souhaitera se constituer partie civile elle-même. Avis défavorable.

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

Article additionnel après l'article 2

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – L'amendement n° 4 vise à demander au Gouvernement un rapport sur l'intérêt d'étendre aux caisses de la mutualité sociale agricole le versement de l'aide d'urgence. Avis défavorable, bien que le sujet soit important, car il s'agit d'une demande de rapport.

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

AMENDEMENT DE LA RAPPORTEURE

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 2 Possibilité de demander l'avance d'urgence lors d'un dépôt de plainte			
Mme GUIDEZ, Rapporteure	5	Compétence des assistants d'enquête pour enregistrer et transmettre les demandes d'avance	Adopté

TABLEAU DES AVIS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 1^{er} Avance d'urgence en faveur des victimes de violences conjugales			
Mme BENBASSA	1	Précision du caractère explicite du renoncement de la victime de se constituer partie civile	Défavorable
Article additionnel après l'article 2			
M. CHASSEING	4	Demande de rapport au Gouvernement sur l'intérêt d'étendre le service de l'aide d'urgence aux caisses de la mutualité sociale agricole	Défavorable

La réunion est close à 12 h 25.

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 - Audition de M. François Braun, ministre de la santé et de la prévention

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous entendons à présent M. François Braun, ministre de la santé et de la prévention sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023.

Le ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargé des comptes publics, M. Gabriel Attal, retenu à l'Assemblée nationale pour des raisons que chacun comprendra, est excusé. Nous l'entendrons la semaine prochaine, mardi 25 octobre à 8 h 30.

Je comprends que ce créneau n'est pas idéal, mais il serait pour le moins incongru que nous examinions le projet de loi de financement de la sécurité sociale sans avoir entendu le ministre chargé des comptes sociaux, alors que nous nous prononcerons également la semaine prochaine sur la loi de programmation des finances publiques.

J'indique que cette audition fait l'objet d'une captation vidéo qui sera retransmise en direct sur le site du Sénat et disponible en vidéo à la demande.

M. François Braun, ministre de la santé et de la prévention. – Je vais essayer de suppléer Gabriel Attal, si vous avez des questions concernant son champ d'activité.

L'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale est toujours un moment clé de notre démocratie sociale et solidaire. C'est un moment de dialogue avec les parlementaires.

Ce premier texte des finances sociales du quinquennat n'est pas un PLFSS comme les autres. C'est un PLFSS de sortie de crise, après deux ans de pandémie. Il pose surtout la

première pierre d'une transformation du système de santé et traduit les engagements du Président de la République en la matière. Il s'agit de passer d'un système construit sur l'offre de soins à un système construit pour répondre aux besoins de santé de nos concitoyens.

Il s'agit d'abord d'un texte d'investissement et d'ambition pour la santé de nos concitoyens. Il s'attaque à trois priorités : l'accélération du virage préventif, la lutte contre toutes les inégalités d'accès à la santé et le soutien de nos hôpitaux.

Le moment est venu d'inscrire la prévention dans le quotidien des Français et de sortir des messages habituels de culpabilisation, en rendant la prévention aussi attractive que possible.

Nous proposons ainsi avec ce texte de mettre en place des rendez-vous de prévention, qui prendront la forme de bilans de santé aux âges clés de la vie. Je souhaite bien entendu que chacun puisse y avoir accès, surtout les publics les plus éloignés du système de santé. Ces consultations seront prises en charge à 100 % par l'assurance maladie. Elles seront suivies, si nécessaire, de parcours de santé.

De même, le Gouvernement s'engage dans ce PLFSS pour la santé sexuelle et la santé des femmes. Je pense aux infections sexuellement transmissibles, pour lesquelles le dépistage sans ordonnance et gratuit sera pris en charge à 100 % pour les moins de 26 ans.

Ce PLFSS prévoit également la délivrance gratuite de la contraception d'urgence à toutes les femmes, quel que soit leur âge, afin de faire tomber les barrières à l'accès de cette contraception.

Enfin, puisque la vaccination est une arme de premier plan en matière de prévention, nous proposons d'élargir la prescription et la réalisation de la vaccination aux pharmaciens, sages-femmes et infirmiers.

Deuxième orientation importante, la lutte sans merci contre toutes les inégalités d'accès à la santé, et principalement contre les déserts médicaux. Tout d'abord, nous concrétisons dans ce PLFSS l'engagement du Président de la République de créer une quatrième année d'internat en médecine générale.

Cette proposition du Gouvernement ne vise en aucun cas à envoyer des internes en médecine faire des stages dans des territoires pour boucher les trous sans encadrement. Elle vise au contraire à renforcer la formation de nos futurs médecins généralistes, pour permettre d'être plus autonomes et à même de gérer un cabinet médical.

Pour aider nos territoires sous-denses, nous souhaitons que ces internes viennent y effectuer des stages prioritairement, mais cela ne se fera en aucun cas au prix de la qualité de leur encadrement.

Pour inciter les jeunes professionnels de santé à s'installer dans les zones sous-dotées, ce PLFSS vise à renforcer l'impact des aides à l'installation, qui sont complexes, fragmentées et mal connues des professionnels.

Nous souhaitons également créer un cadre plus adapté pour les négociations conventionnelles, qui pourra nous permettre de mettre en place des engagements réciproques au service des Français dans tous les territoires, notamment les moins dotés.

Je souhaite favoriser le maintien en activité des médecins libéraux proches de la retraite et pouvoir mieux mobiliser les médecins retraités actifs, comme cela a été le cas pendant la crise sanitaire.

Troisième orientation, prendre soin de notre hôpital, que nous soutenons, face à l'inflation. Ce PLFSS fait le choix volontaire de ne pas faire porter aux hôpitaux de nouvelles économies et de les accompagner dans leur développement, comme dans la relance de leur activité après plus de deux ans de crise. Nous prenons ainsi en charge l'augmentation du point d'indice et l'inflation des charges que connaissent nos hôpitaux.

L'objectif national de dépenses d'assurance maladie pour l'hôpital, l'Ondam hospitalier, progresse ainsi de 4,1 %, soit un effort supérieur à 100 milliards d'euros, en augmentation de 3,6 milliards d'euros par rapport à l'Ondam hospitalier 2022 rectifié.

Ce PLFSS est aussi un texte de responsabilité, qui assume le renforcement de l'efficacité des dépenses. Ma conviction, c'est qu'il faut non seulement dépenser plus, mais aussi bien dépenser. Nous demanderons au secteur de la radiologie de renforcer la transparence et l'information sur le coût des équipements matériels. Nous demanderons également une contribution à la biologie, en ouvrant une négociation avec ce secteur, parallèlement à l'engagement d'une mission pour mieux préparer son avenir. Nous régulerons la trajectoire très dynamique des dépenses en matière de médicaments, tout en préservant nos capacités d'innovation, d'approvisionnement et de souveraineté.

Nous travaillons également avec les complémentaires santé sur de multiples chantiers, dont celui d'un partage équitable des remboursements dans le champ de la santé.

Nous redoublons d'efforts dans la lutte contre ceux qui ne jouent pas le jeu de la solidarité. Le PLFSS prévoit des mesures concrètes pour lutter contre tous les types d'abus et de fraude.

En définitive, ce PLFSS est un texte équilibré et ambitieux, avec un Ondam dynamique, au service de la santé de nos concitoyens.

Au cours de ces deux dernières années, nous avons fait le choix d'un investissement courageux, à la fois pour préserver l'activité de notre pays et la santé de nos concitoyens.

Je pense aussi aux engagements durables du Ségur de la santé, dans le champ tant des rémunérations que des investissements, à hauteur de 19 milliards d'euros.

En parallèle, il nous faut viser en responsabilité, le redressement des comptes sociaux. Cet effort ne se fera pas par des coupes budgétaires sur le dos de la santé de nos concitoyens. Nous réduirons nos dépenses en les rendant moins nécessaires par la prévention et plus efficaces par le renforcement de la qualité et de la pertinence de notre système de santé.

Mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, ce PLFSS c'est un texte de détermination et d'engagement. Très clairement, il n'épuise pas toutes les réponses que nous devons à nos concitoyens et à nos soignants. Celles-ci ont vocation à être complétées par les négociations conventionnelles, par les propositions issues de la concertation des parties prenantes dans le cadre du Conseil national de la refondation en santé.

Je suis bien entendu à votre disposition pour répondre à vos questions.

Mme Corinne Imbert, rapporteure pour la branche maladie de la sécurité sociale. – Monsieur le ministre, en tant que rapporteure pour la branche maladie, j'ai à cœur de veiller à la soutenabilité financière de l'assurance maladie dans notre pays. L'an dernier, le directeur de la Cnam estimait que dix ans de déficits importants s'annonçaient pour cette branche. Cette année, de manière surprenante, la situation se rétablirait bien plus vite. Permettez-moi de m'interroger sur les raisons de ce rétablissement des comptes.

Faut-il anticiper des coupes dans les dépenses ? Si oui, lesquelles, alors que l'on sait les difficultés à réguler les dépenses de l'Ondam ?

Faut-il y voir l'annonce de nouveaux transferts de ressources à la cohérence douteuse, comme le « remboursement » par la CNAF, la Caisse nationale des allocations familiales, de la prise en charge du congé maternité postnatal ?

Enfin, je constate que le programme 379 de la mission « Santé » du PLF prévoit un remboursement de 1,9 milliard d'euros à l'assurance maladie, au titre du plan de relance européen, après un transfert de TVA revendiqué sur 2021 au même motif. Pourtant, il n'y en a aucune trace dans le PLFSS...

Ma deuxième question porte encore sur la trajectoire financière, au regard du projet de loi de programmation des finances publiques actuellement en débat. Le projet prévoit une mise en réserve, à nouveau, d'au moins 0,3 % des crédits de l'Ondam. On le sait, la commission d'enquête sur l'hôpital l'a souligné, l'Ondam de ville n'est jamais régulé et l'Ondam hospitalier éponge les dépassements des autres sous-objectifs. Ma question est donc simple : les plus de 700 millions d'euros de mise en réserve seront-ils comme toujours le seul fait des établissements de santé ou bien des mécanismes de régulation seront-ils mis en œuvre sur les autres postes de dépenses ?

Monsieur le ministre, je constate que ce PLFSS ne contient pas de mesure sur l'hôpital. Surtout, aucune ne concerne son financement. *Quid* du nouveau modèle de financement qui devait être engagé avec une dotation populationnelle, alors que l'expérimentation prévue n'a pu être lancée et sera caduque en 2023 ? *Quid* de la « sortie » de la garantie de financement pour les établissements de santé, alors que les hôpitaux publics n'ont pas retrouvé leur niveau d'activité de 2019, en raison de la crise du Covid, mais aussi de déprogrammations subies, faute de personnels ?

S'agissant du médicament, où allons-nous ?

Enfin, monsieur le ministre, ma dernière question est un rappel non pas au règlement, mais à la Constitution. En effet, son article 34 définit le domaine de la loi, qui est votée par le Parlement. Or, depuis deux ans, les ministres de la santé se permettent de larges dérogations aux dispositions du code de la sécurité sociale. Comptez-vous inscrire dans ce PLFSS la validation législative des prolongations de la garantie de financement des établissements de santé et de la prise en charge intégrale des téléconsultations ?

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Le projet de loi de programmation des finances publiques pour 2023-2027 prévoit à partir de 2025 un taux de progression de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) à 2,7 %, puis 2,6 % par la suite. Comment comptez-vous parvenir à une telle modération dans la

progression des dépenses, dans un contexte d'inflation forte et de besoins importants dans le domaine de la santé ?

Cela fait plusieurs années que le Gouvernement se sert dans la poche de l'assurance maladie pour financer ses agences sanitaires – voire le ministère de la santé par fonds de concours ! – sans repasser devant le Parlement. Nous avons voulu l'an passé, avec la révision de la loi organique sur la loi de financement de la sécurité sociale, mettre de l'ordre dans tout cela : dans une démocratie, l'argent public est dépensé sur autorisation du Parlement.

J'en viens donc à ma question relative à ce PLFSS. Je constate que la provision pour dépenses liées au covid est annoncée à 1 milliard d'euros, ce qui est optimiste quand on sait qu'en 2021, ce sont 7,1 milliards d'euros qui ont été dépensés rien que pour les tests !

Je constate surtout que la dotation à Santé publique France s'élève à 211,96 millions d'euros. Un montant très précis, mais très éloigné de ce qui figure dans le rapport de la commission des comptes de la sécurité sociale (CCSS) sur les charges prévisionnelles de la Caisse nationale de l'assurance maladie (Cnam) pour 2023, avec un financement de Santé publique France par l'assurance maladie à hauteur de 616 millions d'euros. Faut-il comprendre que nous allons encore une fois avoir une « dotation exceptionnelle » complémentaire par arrêté sitôt la dotation votée en LFSS ?

Il semble qu'à la suite de la mobilisation des industriels et de l'intervention de votre collègue ministre de l'industrie, le Gouvernement a déposé lundi à l'Assemblée nationale des amendements au PLFSS visant à revenir sur deux des mesures les plus emblématiques relatives aux médicaments. Quel sera l'impact financier de ces revirements sur les finances de l'assurance maladie ? Quelle est la « moindre économie » estimée ?

Enfin, en tant que rapporteure générale, j'ai la charge du suivi de la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades), qui porte 13 des 19 milliards d'euros d'investissements à destination de l'hôpital. Or rien ne figure dans ce PLFSS à ce sujet, puisque le Gouvernement s'obstine à considérer que ces dépenses, qui sont censées transiter par la Cnam, ne relèvent ni de l'Ondam ni de la branche maladie. Combien de contrats ont été signés sur le rétablissement des capacités de financement des établissements en matière d'investissements structurants ? En clair, combien d'établissements sont concernés et selon quel calendrier verront-ils ces investissements concrétisés ?

M. François Braun, ministre. – Ce PLFSS porte une ambition forte pour la santé, avec un Ondam à 3,7 %. Le sous-Ondam « établissements de santé » est en hausse de 4,1 % afin d'absorber l'inflation et la hausse du point d'indice, mais aussi de soutenir des revalorisations dans le secteur privé non-lucratif. Le sous-Ondam « de ville » permet le financement des conventions en cours de négociation avec les médecins libéraux, les masseurs-kinésithérapeutes et les chirurgiens-dentistes.

Chaque acteur du système contribuera à sa juste valeur à l'équilibre : 1,1 milliard d'euros sur les produits de santé, 250 millions sur la biologie, 150 millions sur la radiologie, 150 millions sur les organismes complémentaires, 200 millions sur la fraude et 720 millions sur les actions de maîtrise médicalisée des dépenses.

Le dynamisme de cet Ondam 2023 dans le cadre pluriannuel n'est pas un traitement de choc ponctuel que nous ne compenserons par une austérité dans les années

suivantes. Cet Ondam de refondation et de transformation s'inscrit dans une trajectoire pluriannuelle tenant compte de l'engagement pris par la France vis-à-vis de l'Europe de réduire son déficit à moins de 3 % de son PIB d'ici à 2027.

L'évolution pour 2024, 2025 et 2026 reste dynamique afin d'assurer la transformation de notre système de santé et son adaptation au vieillissement démographique tout en continuant de mettre l'accent sur la prévention, source d'économies, et de poursuivre la lutte contre la désertification médicale.

Cet effort particulier au bénéfice de l'Ondam sera renouvelé en 2024 et en 2025 à un niveau certes moins élevé mais suffisant pour soutenir les réformes d'organisation de notre système de santé et renforcer l'attractivité des métiers. Ce niveau d'Ondam devrait permettre de faire face aux effets de l'inflation – le Haut Conseil des finances publiques estime que nos hypothèses macroéconomiques sont réalistes.

L'Ondam « de ville » restera également dynamique en 2024 et 2025 pour porter les réformes qui seront issues du volet santé du Conseil national de la refondation (CNR), en particulier des mesures visant à lutter contre les déserts médicaux comme la future convention médicale.

Cette ambition est partagée avec les acteurs du système de santé, et elle passe par une répartition des efforts dans une logique de droits et de devoirs.

J'en viens à la provision prévue en 2023 au titre du covid. Les derniers chiffres montrent que nous assistons plutôt à un rebond de la dernière vague du même variant qu'à une nouvelle vague : le taux de reproduction du virus dit « R », qui chute depuis trois semaines, n'est plus qu'à 1,07, et le taux d'incidence est stable autour de 550 pour 100 000.

Nous souhaitons mettre l'accent sur la double vaccination pour les personnes les plus fragiles, c'est pourquoi 600 millions d'euros ont été provisionnés au titre de la vaccination pour l'année prochaine, et 400 millions pour les tests de dépistage.

Ces provisions reposent sur des estimations, que la survenue d'un nouveau variant pourrait nécessairement perturber. Malheureusement, nous ne pouvons pas anticiper cela.

Le secteur des médicaments progresse de 6 % par an. Dans le cadre du conseil stratégique des industries de santé, le Président de la République s'est engagé à une progression annuelle de 2,4 %. Nous avons respecté cet engagement sur la période 2018-2021 et nous le respecterons dans les années à venir. Nous allons même au-delà, puisque la progression est de 2,8 % et que nous allouons cette année 800 millions d'euros supplémentaires aux industries du médicament.

Dans le cadre de France 2030, nous avons pris des mesures pour garantir l'accès aux médicaments innovants. À la logique du « payer pour voir », nous avons substitué la logique du « voir pour payer » au travers d'une adaptation du financement des médicaments, tout en garantissant l'accès aux médicaments génériques.

Nous ne faisons donc pas d'économie particulière sur le secteur des médicaments, même si plusieurs dispositions évoluent.

Nous remettrons un rapport au Parlement sur le référencement périodique d'ici à l'été 2023. Nous nous donnons ainsi le temps d'évaluer les bénéfices et les risques de ce dispositif.

S'agissant de la clause de sauvegarde, notre objectif était d'éviter l'effet rabet que ce dispositif peut entraîner lorsqu'il s'applique de manière uniforme aux laboratoires qui mettent sur le marché des produits excessivement chers comme aux fabricants de génériques.

Nous avons donc négocié avec les acteurs de l'industrie du médicament une modification de la répartition de la clause de sauvegarde afin de faire dépendre celle-ci, non plus seulement du chiffre d'affaires, mais aussi, à hauteur de 30 %, de l'évolution de celui-ci par rapport à l'année précédente.

La dette sociale a vocation à être remboursée pour ne pas faire peser sur les générations futures le poids des prestations actuelles. La loi du 7 août 2020 relative à la dette sociale et à l'autonomie a créé la cinquième branche et prévu le transfert de la dette de la sécurité sociale à la Cades à hauteur de 136 milliards d'euros, reprenant ainsi le déficit cumulé depuis 2020 du fait de la crise sanitaire, mais également un tiers de la dette hospitalière.

La reprise de dette a été immédiatement mise en œuvre à hauteur de 20 milliards en 2020, puis de 40 milliards en 2021, et elle sera de 40 milliards en 2022. En 2023, il n'y aura pas de transfert supplémentaire. L'article 13 du PLFSS fixe l'objectif d'amortissement de la dette sociale par la Cades à 17,7 milliards d'euros.

Je rappelle que le transfert de dette initial se répartissait comme suit : 31 milliards au titre des déficits antérieurs à 2020, 92 milliards au titre des déficits futurs 2020-2023 et 13 milliards de dette hospitalière.

Afin de faire face à cette nouvelle reprise, l'horizon d'amortissement de la Cades est prolongé jusqu'à 2033.

Le financement populationnel ne concerne pour l'heure que les services d'urgences, avec une part de financement à l'acte et une part dépendant de la qualité et de la pertinence des soins. Nous souhaitons effectivement développer ce type de financement. Des discussions en ce sens sont en cours avec les acteurs de la psychiatrie et des soins de suite et de réadaptation (SSR).

Plus largement, je souhaite mener une réflexion sur le financement global, non pas seulement de l'hôpital, mais de notre système de santé. En parallèle du CNR, je souhaite constituer deux groupes de travail avant la fin de l'année, le premier sur la gouvernance du système de santé et le second sur le financement de notre système de santé. J'estime qu'il est temps d'explorer un certain nombre de pistes.

Enfin, la garantie de financement prendra fin au 1^{er} janvier 2023. Nous travaillons à un dispositif qui permettrait de soutenir les établissements fragiles au-delà de cette échéance, mais nous parions surtout sur la reprise d'activité de ces établissements après la perte d'activité due au covid.

Mme Catherine Procaccia. – L'article 8 du PLFSS crée une catégorie fiscale spécifique pour le tabac à chauffer. J'avais interrogé votre prédécesseur sur l'évaluation des substituts au tabac – je rappelle que parmi les 15 millions de fumeurs, beaucoup ne souhaitent

pas arrêter de fumer. Le Haut Conseil de la santé publique et l'Organisation mondiale de la santé (OMS) avaient appelé une telle évaluation de leurs vœux. Pour l'heure, nous ne disposons que d'une étude de l'Institut Pasteur datant de 2020, qui indique que le tabac à chauffer paraît moins nocif que la cigarette sans le démontrer.

Le programme national de lutte contre le tabac que vous allez relancer inclura-t-il enfin une évaluation scientifique sur le tabac à chauffer ?

Mme Marie-Pierre Richer. – Si l'on peut se réjouir que la loi de finances rectificative pour 2022 ait acté la conversion de la prime Ségur en complément de traitement indiciaire pour l'ensemble des personnels soignants de protection maternelle et infantile (PMI) et de santé sexuelle, je déplore que les 1 700 médecins y exerçant en aient été exclus. Ces derniers percevront de ce fait une rémunération bien inférieure à celle d'autres cadres d'exercice de la médecine salariée.

L'augmentation de la mortalité infantile, l'aggravation des maltraitances chez les nourrissons, l'augmentation de la prévalence de troubles divers nous rappellent pourtant l'importance du repérage médical précoce effectué par les PMI.

De plus, les médecins des PMI pâtiront d'une double iniquité : la première liée au caractère aléatoire de l'octroi de la prime Ségur selon la décision de chaque exécutif départemental, et la seconde vis-à-vis des autres personnels soignants de la PMI qui bénéficieront de celle-ci.

Dans la région Centre-Val de Loire, le nombre de médecins de PMI a chuté de 24 % entre 2010 et 2019, et je suppose qu'il en est de même pour les autres régions.

Monsieur le ministre, il est indispensable que la prime Ségur soit convertie en complément de traitement indiciaire pour l'ensemble des médecins concernés, dont ceux des PMI et de santé sexuelle. Cette disposition peut-elle figurer au PLFSS ?

Mme Jocelyne Guidez. – Les dépenses liées au grand âge pourraient augmenter de plus de 9 milliards d'euros d'ici 2030. Selon les projections démographiques, en 2040, 15 % de la population aura plus de 75 ans. Depuis la création de la cinquième branche en 2020, rien ne semble pourtant avancer.

La politique de l'autonomie inclut aussi le handicap. Le collectif Handicaps évalue entre 10 et 12 milliards d'euros les financements supplémentaires nécessaires à la prise en compte des besoins des personnes en situation de handicap. Par ailleurs, la contractualisation des accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) serait bienvenue et permettrait d'accroître leur nombre.

Ma seconde question porte sur les inégalités de traitement liées au Ségur de la santé, mais je vous ai adressé un courrier à ce sujet et attends donc votre réponse...

Mme Christine Bonfanti-Dossat. – Je regrette que votre projet de PLFSS n'évoque pas les infirmiers anesthésistes diplômés d'État (IADE) qui se battent à juste titre pour que leur profession soit intégrée au code de la santé publique sous le statut d'auxiliaires médicaux en pratique avancée.

Au Sénat, plusieurs collègues déplorent comme moi la non-reconnaissance de cette profession et de ses spécificités en matière de formation comme d'autonomie d'exercice,

laquelle devrait être assimilée, selon le syndicat national des infirmiers anesthésistes, à de la pratique avancée.

Monsieur le ministre, quelles dispositions le Gouvernement compte-t-il prendre pour améliorer la reconnaissance statutaire de la profession d'IADE tout en promouvant le développement des infirmiers en pratique avancée (IPA) de médecine d'urgence ?

Par ailleurs, l'article 25 du PLFSS est une nouvelle tentative louable pour combattre le mercenariat de l'intérim médical. En 2017, un plafond de rémunération a été fixé à 1 170 euros par tranche de 24 heures. Or nos hôpitaux en tension permanente se sont vus imposer par les intérimaires des niveaux de rémunération très supérieurs à ceux qu'autorise la loi.

La loi visant à améliorer le système de santé par la confiance et la simplification, dite loi Rist, devait rendre ce plafond de rémunération effectif, mais votre prédécesseur avait finalement reculé au moment de son application.

Monsieur le ministre, comptez-vous faire respecter la loi encadrant les rémunérations des intérimaires ? Comment peut-on redonner de l'attractivité aux carrières au sein de l'hôpital public ?

Mme Florence Lassarade. – Pour rebondir sur les propos de Marie-Pierre Richer, je rappellerai que notre pays a reculé au 25^e rang en matière de mortalité infantile, et que la cause n'en est pas connue. Est-ce dû à la baisse du nombre de spécialistes, aux violences intrafamiliales ? Nous ne le savons pas. J'espère que le prochain PLFSS proposera des mesures relatives à ce sujet préoccupant.

Par ailleurs, nous savons que les jeunes médecins s'installent auprès d'autres spécialistes. Comptez-vous consacrer un volet à la formation et à la rémunération des spécialistes ?

Enfin, vous évoquez une augmentation des coûts liés aux médicaments de 6 % par an. Est-ce le prix du médicament ou la consommation qui augmente ? Que fait-on pour diminuer la consommation, notamment de psychotropes dont nous sommes de gros consommateurs ?

Mme Catherine Deroche, présidente. – Il faut lutter contre les mésusages dont font l'objet les antalgiques. Des études montrent que du fait de leur génome, certaines personnes sont moins sensibles, voire totalement insensibles aux antalgiques. Il y a un gros travail à mener sur la surconsommation de ces médicaments, n'en déplaise aux pharmaciens...

M. François Braun, ministre. – Le tabac tue 70 000 personnes chaque année dans notre pays. S'il est vrai que les 15 millions de fumeurs ne souhaitent pas arrêter, 2 millions ont arrêté du fait de l'augmentation du prix du tabac.

Des études menées aux États-Unis ont montré que le tabac à chauffer, qui bénéficie d'une image moins négative, amène beaucoup de jeunes vers la consommation de tabac.

Je ne dispose pas aujourd'hui d'une évaluation nationale sur les dangers du tabac à chauffer, mais je retiens cette idée.

Paradoxalement, du fait de l'inflation, il revient moins cher d'acheter un paquet de cigarettes qu'il y a un an. Nous souhaitons donc indexer le prix du paquet de cigarettes sur l'inflation.

Par ailleurs, nous souhaitons progressivement taxer les autres formes de tabac comme le tabac à chauffer et le tabac à rouler au même titre que le tabac.

S'agissant des médecins de PMI, je rappelle que les médecins hospitaliers n'ont pas bénéficié du Ségur. En tout état de cause, il faudra compenser la chute d'effectifs que vous soulignez, car la PMI, tout comme la médecine du travail qui est en déshérence, est un acteur essentiel de la prévention.

À titre personnel, je suis favorable à la création d'une spécialité en santé publique de l'enfant, la question étant alors de savoir si celle-ci doit être confiée à des IPA ou à des puéricultrices, dont la formation, qui va être prolongée, pourrait comporter un module sur la santé publique afin de leur permettre d'intervenir en PMI. J'aurais pour ma part tendance à préférer cette seconde possibilité.

Les IADE sont certes infirmières spécialisées, mais leur formation ne correspond pas à celle des IPA, qui comprend une année de tronc commun et une année de spécialisation. Nous allons ouvrir des discussions avec les IADE car à défaut de leur donner le statut d'IPA, il paraît justifié de reconnaître leur spécialisation au grade de master.

Le vieillissement de la population entraînera un déséquilibre de nos comptes sociaux auquel il nous faut remédier. Ce PLFSS prévoit 50 000 recrutements dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées et dépendantes et l'ajout de deux heures d'aide humaine pour la participation à la vie sociale par semaine. Ces mesures fortes s'ajoutent aux mesures prises dans le cadre de la loi de finances pour 2022.

L'intérim est une bonne chose dès lors qu'il est utilisé à bon escient, c'est-à-dire pour remplacer ponctuellement des personnes en arrêt maladie ou en congé maternité. En revanche, je dénonce l'intérim que j'appelle cannibale qui augmente ses tarifs à la veille d'un remplacement. D'un point de vue éthique, je ne peux pas accepter qu'un médecin gagne en une nuit deux fois ce que gagne une infirmière en un mois.

Ce PLFSS comporte une mesure visant à lutter contre l'entrée en intérim à la fin des études. Il s'agit d'ailleurs d'une mesure de sécurité pour nos concitoyens, car l'intérim est un exercice difficile qui nécessite une expérience que n'ont pas les jeunes diplômés.

En ce qui concerne la loi Rist, les mesures de limitation de la rémunération de l'intérim seront appliquées au printemps prochain. En effet, dans l'hypothèse probable d'une grève des intérimaires, il faut laisser aux établissements le temps de s'organiser.

Je ne dispose pas à ce stade d'explication relative à l'augmentation de la mortalité infantile, mais c'est un sujet que nous investiguons, de même que les difficultés médico-psychologiques des jeunes enfants, en particulier des jeunes filles de 10 à 14 ans. L'Observatoire national du suicide nous a communiqué à leur sujet des chiffres alarmants.

Les jeunes médecins s'installent au même endroit que d'autres spécialistes, mais pas seulement : ils s'installent dans des territoires où ils peuvent tout simplement exercer. Ce PLFSS comporte des engagements sur ce point.

Enfin, la maîtrise médicalisée des dépenses, à laquelle nous consacrons 700 millions d'euros, vise à s'assurer de la pertinence et de l'efficacité des médicaments prescrits, car je vous rejoins sur le constat de mésusage des médicaments.

Le livre *Maman, ne me laisse pas m'endormir*, qui a inspiré un téléfilm diffusé hier soir sur la télévision belge, est un témoignage remarquable sur les dangers qu'emporte la consommation de benzodiazépines et d'opioïdes. Je m'attaquerai fermement à ce problème de santé publique.

Mme Michelle Meunier. – Je suis un peu déçue par votre réponse à la question de Marie-Pierre Richer. Les médecins de PMI sont en première ligne sur la prévention. Votre cabinet négocie actuellement avec le syndicat national des médecins de PMI. Quelle mesure ce PLFSS peut-il prévoir pour ces professionnels ?

Par ailleurs, il est prévu – mais peut-être n'avez-vous pas été associé à cette décision – que les titres restaurants permettent désormais d'acheter des confiseries et de l'alcool. Ne voyez-vous pas une contradiction avec les messages de santé publique relatifs à la nocivité du sucre et de l'alcool ? J'y suis d'autant plus sensible que j'ai été la corapporteuse d'un rapport d'information sur la prévention de l'obésité en juin dernier.

Enfin, on parle trop peu des proches aidants de malades alcooliques, qui sont souvent en souffrance et parfois victimes. Une sensibilisation sur ce sujet serait la bienvenue.

M. Daniel Chasseing. – Vous avez indiqué que vous aviez mené une concertation avec les laboratoires et sûrement avec les pharmaciens qui s'inquiétaient des mesures envisagées, notamment sur les référencements de médicaments. Il est bon que ce point soit réglé.

Je me réjouis également que l'Ondam hospitalier soit fixé à 4 %, contre 2 % entre 2012 et 2017 et 2,5 % entre 2017 et 2022. Cela permettra d'investir.

Vous avez indiqué votre souhait de mobiliser les médecins retraités. Ces derniers doivent pour cela s'inscrire à la caisse autonome de retraite des médecins de France (Carmf), ce que beaucoup refusent, ou se contenter de leur inscription à l'Urssaf, mais ils ne peuvent dans ce cas dépasser 19 000 euros de chiffre d'affaires. Envisagez-vous d'augmenter ce plafond ?

Ma seconde question porte sur les étudiants en quatrième année d'internat. Il me paraît urgent d'entamer des discussions avec leurs représentants afin de les assurer que s'ils acceptent de s'installer dans une zone sous-dotée, ils pourront effectuer dix consultations par jour à raison de cinq jours par semaine. La réforme que nous proposons n'a rien de méprisant, et il n'est pas question qu'ils continuent de percevoir un salaire de seulement 1 500 à 2 000 euros par mois.

Mme Monique Lubin. – Je souhaite vous interpeller au sujet des bannis du Ségur.

Nous recevons de très nombreuses saisines de la part de nos administrés qui nous font part de leur colère et de leur incompréhension du fait de ne pas bénéficier du Ségur, alors même qu'ils ont été en première ligne durant la crise de la covid.

Ce sont des salariés des établissements médico-sociaux, des professionnels dans le secteur privé et associatif ou encore des membres de la fonction hospitalière publique.

Ils témoignent de leur démobilité, alors que leurs efforts ne sont pas reconnus et qu'ils ne sont pas traités, pour des raisons qui leur échappent, de la même manière que leurs collègues. La solidarité au sein des équipes de ces métiers souvent très durs s'en trouve amoindrie.

Un ouvrier principal deuxième classe m'interroge par exemple pour savoir si le sort de sa catégorie professionnelle est toujours en cours de négociation. Travaillant au sein d'un établissement ou service d'aide par le travail (ESAT), il est moniteur d'atelier en blanchisserie selon sa fiche de poste mais ouvrier principal sur son contrat. À ce titre, il n'a pas droit au Ségur. Pourtant, dès le début du covid, les travailleurs handicapés ne travaillant plus, ce sont les moniteurs qui ont traité tout le linge des Ephad et des hôpitaux arrivant dans leur structure.

Une cadre administratif au sein d'un institut médico-éducatif accueillant des autistes sévères m'indique qu'elle envisage de quitter un secteur qu'elle juge discriminant après 30 ans de bons et loyaux services. En effet, les filières administratives et logistiques sont exclues de la prime Ségur, alors qu'elles sont essentielles au bon fonctionnement des établissements et qu'elles ont été présentes depuis le début de la crise sanitaire.

Le groupe national des établissements et services publics sociaux et médico-sociaux n'a cessé de demander l'application du complément de traitement indiciaire issu du Ségur de la santé à tous les agents de la fonction publique hospitalière sans exception. Il m'alerte notamment sur la crise du recrutement qui touche tout le secteur, et signale que si la dernière extension du complément de traitement indiciaire à la filière des métiers de l'accompagnement a constitué une indispensable avancée, celle-ci est loin d'être suffisante. En effet, les agents des filières administratives de direction technique et logistique demeurent encore exclus dans certaines structures du handicap non rattachées aux établissements de santé ainsi que dans les établissements de protection de l'enfance.

Monsieur le ministre, prendrez-vous en compte toutes ces demandes ?

Mme Corinne Féret. – Les budgets de fonctionnement et d'investissement des hôpitaux publics pâtiennent de l'inflation.

L'augmentation des prix de l'énergie, mais aussi du coût de l'alimentation affecte directement ces établissements. Pouvez-vous préciser les mesures qui, dans ce PLFSS, permettront d'atténuer les effets de l'inflation pour les hôpitaux publics ? L'Ondam hospitalier sera-t-il augmenté en conséquence ?

Par ailleurs, de nombreux établissements ont bénéficié des investissements du Ségur. C'est notamment le cas de plusieurs établissements dans le Calvados. Toutefois, l'augmentation des prix des matières premières compromet la poursuite de ces projets. Prévoyez-vous une aide spécifique dans le PLFSS pour permettre à ces établissements de financer l'augmentation du coût des travaux ?

Mme Victoire Jasmin. – Monsieur le ministre, vous n'avez pas évoqué la santé mentale. Dans le rapport que j'ai rédigé avec Jean Sol sur ce sujet, nous formulons un certain

nombre de préconisations. Comptez-vous mettre en place les projets territoriaux de santé mentale ?

L'accréditation et la certification, mais aussi les systèmes de *back up* et les équipements permettant d'assurer la suppléance qui sont nécessaires pour garantir la continuité et la qualité des soins génèrent des surcoûts pour les laboratoires de biologie médicale. Dans les outre-mer, c'est un sujet qu'il est urgent de prendre en compte, monsieur le ministre.

Au niveau national, il convient également de prendre en compte l'inflation des coûts de tous les dispositifs médicaux, des réactifs et des consommables.

Enfin, un amendement a été adopté par l'Assemblée nationale sur les cures thermales. S'il me semble nécessaire de mener une évaluation afin de retravailler les modalités de prise en charge, j'estime que ce serait une erreur de ne plus les rembourser.

M. René-Paul Savary. – Je vois deux sources potentielles d'économies, monsieur le ministre.

La première est l'allongement de la liste des biosimilaires. L'envisagez-vous ?

La seconde serait de revoir la directive européenne pour porter la durée des deux premiers cycles d'études médicales à cinq ans au lieu de six.

Par ailleurs, pouvez-vous préciser ce que serait un conventionnement sélectif assis sur des critères relatifs à la densité médicale ? La confusion d'hier entre concertation et coercition n'était-elle donc pas un lapsus ?

Mme Colette Mélot. – La présence des professionnels de santé dans les territoires est une des préoccupations les plus importantes des Français.

Pour y remédier, il conviendrait de délocaliser davantage les formations au plus près des besoins des habitants. En effet, les jeunes qui sortent du système scolaire et les personnes en recherche d'emploi, qui pourraient accepter des emplois dans les Ehpad ou dans d'autres établissements, n'en ont pas la possibilité faute de formation.

C'est tout aussi vrai des formations universitaires car, bien souvent, les étudiants s'installent à proximité de leur lieu de formation.

Je sais bien que tout cela est connu, mais il me paraît important d'y insister.

M. Jean Sol. – Quelque six millions, soit 11 % de nos concitoyens n'ont pas de médecin traitant. Envisagez-vous d'augmenter le nombre d'assistants médicaux ? Qu'en est-il du stock des 2 400 dossiers qui n'ont *a priori* pas été traités ? Pouvez-vous me confirmer les propos de Mme Agnès Firmin Le Bodo, qui a indiqué que vous alliez accélérer les choses ?

Après des années d'inertie, envisagez-vous de relancer le dossier médical partagé (DMP) ? Certains jeunes médecins le réclament.

Enfin, vous indiquiez que le nombre de suicides de jeunes était en augmentation, monsieur le ministre. Or je n'ai rien vu dans ce PLFSS concernant la santé mentale. Pouvez-vous nous donner un peu d'espoir ?

M. Alain Milon. – Je constate que comme vos prédécesseurs, vous faites une confusion dommageable entre projet de loi de financement de la sécurité sociale et loi relative à l'organisation de la santé sur le territoire national.

Vous avez déposé à l'Assemblée nationale un amendement relatif à la permanence des soins. Dans la rédaction que vous proposez, celle-ci incomberait collectivement à l'ensemble des établissements ainsi qu'aux professionnels de santé, médecins, chirurgiens-dentistes, infirmières et sages-femmes.

Envisagez-vous de revenir sur les arrêtés pris par M. Mattei supprimant l'obligation de garde pour les médecins libéraux ? Si les cliniques privées étaient soumises à cette obligation, celle-ci s'exercerait-elle dans le cadre du tarif opposable ?

De nombreux actes médicaux sont désormais délégués à d'autres professionnels de santé que les médecins. Croyez-vous au parcours de soins, monsieur le ministre et, si oui, qui en est selon vous le pilier ? Autrement dit, à quel professionnel doit-on s'adresser en première intention ?

Mme Annick Jacquemet. – Vous avez annoncé la création de 150 000 emplois dans les Ehpad, mais seulement 3 000 sont budgétés cette année. Comment parvenir à 150 000 à raison de 3 000 par an ?

La Mutualité française propose de faire financer le grand âge par les assurances. Qu'en pensez-vous ?

Enfin, les laboratoires de biologie indépendants s'inquiètent des 250 millions d'euros d'économie qu'on leur demande. Ils craignent que cela ne les fragilise par rapport aux grands groupes. Plutôt qu'une diminution des actes de base, ils préféreraient que ces 250 millions soient reportés sur les actes liés au covid.

Mme Véronique Guillotin. – L'article 22 du PLFSS vise l'actualisation, la clarification et l'harmonisation des conventionnements passé entre l'assurance maladie et les professionnels de santé. S'agit-il de conventionnements sélectifs ?

L'article 23 comporte des dispositions relatives aux zones sous-denses. S'agit-il des zones d'actions complémentaires (ZAC) et des zones d'intervention prioritaires (ZIP) ? Si oui, la cartographie en est-elle figée au moment où elle est communiquée par l'agence régionale de santé (ARS) ?

Que signifie l'adverbe « prioritairement » dans ce même article ? Ne faudrait-il pas ajouter à ces zones sous-denses les territoires où l'on trouve des dynamiques de santé ? Le terme « sous-dense » est en effet stigmatisant, alors qu'il recouvre une réalité qui n'est pas toujours si noire.

Enfin, la supervision qui est mentionnée sera-t-elle effectuée par un maître de stage universitaire ? Si oui, comment faire pour que ces derniers soient en nombre suffisant pour que l'article 23 puisse être appliqué dans de bonnes conditions ?

Mme Catherine Deroche, présidente. – Olivier Henno m'a prié de vous demander si le transfert de charges de la branche famille vers la branche santé était une mesure conjoncturelle ou durable.

Je vous poserai pour ma part une question sur le référentiel des actes innovants hors nomenclature (RIHN). Comment la réforme de ce référentiel proposée dans le PLFSS sera-t-elle financée ?

M. François Braun, ministre. – Concernant les médecins retraités, nous soutenons l'exonération de la cotisation retraite pour les médecins qui cumulent emploi et retraite. Ce dispositif a montré son efficacité pendant la crise covid.

La quatrième année de formation des étudiants de médecine générale a été réclamée par les étudiants eux-mêmes. Lorsque je les ai rencontrés il y a 6 mois, ils m'ont indiqué qu'ils souhaitaient être formés à gérer un cabinet médical et bénéficier d'une formation plus poussée en gynécologie obstétrique et en pédiatrie.

C'est une année de docteur junior, comme il en existe pour les 43 autres spécialités, durant laquelle les jeunes professionnels sont en responsabilité et assurent des actes. Les docteurs juniors doivent être thésés. C'est un point important, car les étudiants en médecine générale retardent souvent leur thèse, et partant leur installation.

Durant cette année d'étude, les étudiants de quatrième année sont sous la supervision d'un maître de stage universitaire. Nous avons actuellement 13 000 maîtres de stage universitaire, et nous en aurons 14 000 l'année prochaine.

Le recrutement de maîtres de stage supplémentaires est l'un des enjeux de la mission que j'ai nommée avec Sylvie Retailleau, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. Quatre professionnels reconnus nous feront des propositions sur le *reengineering* de l'ensemble du diplôme d'études spécialisées (DES) de médecine générale en 4 ans.

Cette mission nous fera également des propositions concernant la priorisation dans les zones sous-denses.

Je précise que les docteurs juniors sont rémunérés 2 500 euros, auxquels s'ajoutent les gardes, et ce quelle que soit leur spécialité.

Le Ségur de la santé représente 9 milliards d'euros d'investissements, 50 % de plus que les deux derniers plans Hôpital, qui remontent à 2007 et à 2012, additionnés. Cela comprend 6,5 milliards d'euros pour transformer l'offre de soins, 1,5 milliard d'euros pour les investissements courants et 1 milliard d'euros de réserve.

Mon administration travaille pour analyser les effets de l'inflation sur le coût des projets, par famille d'achats, selon une méthode partagée avec les fédérations : 738 millions d'euros ont été prévus dans l'Ondam pour 2022 pour y faire face.

Pas moins de 850 millions d'euros sont investis au titre du Ségur en Normandie, dont 400 millions d'euros pour la reconstruction du CHU de Caen. Dans cette même région, on peut aussi citer les centres hospitaliers de Bayeux, de Lisieux et le centre hospitalier de la Côte fleurie.

Les oubliés du Ségur ne relèvent plus de l'hôpital : il s'agit désormais surtout du personnel du champ médico-social et administratif, sujet suivi par Jean-Christophe Combe dans le cadre des travaux du CNR sur l'autonomie et le grand âge.

La santé mentale est un problème majeur, déjà relevé lors des assises de la santé mentale en 2021. Nous allons en dresser le bilan. Beaucoup a déjà été fait, même si cela reste insuffisant : le 3114, numéro national de prévention du suicide, fonctionne particulièrement bien, de même que les fils santé jeunes. Le dispositif MonPsy, avec 8 séances remboursées à 65 %, a mobilisé 2 000 psychologues pour 31 000 patients et 95 000 séances, pour un coût de deux millions d'euros. Davantage d'infirmiers de pratique avancée (IPA) en psychiatrie et en santé mentale sont formés, et il faut encore accentuer le mouvement. Nous devons malheureusement faire avec les troupes dont nous disposons aujourd'hui, ce qui alimente les réflexions sur le partage des compétences.

La biologie médicale est à l'origine de 70 % des diagnostics médicaux et le chiffre d'affaires du secteur augmente rapidement, de 23 % cette année. Le covid ayant donné lieu à une prise en charge à 100 %, il est logique que le secteur participe de façon équilibrée aux mesures globales d'économies.

Nous discutons avec les biologistes pour prendre des mesures d'innovation et de sécurisation des petits laboratoires : il faut préserver le petit nombre qui existe encore face aux rachats par des grands groupes. Les surcoûts en outre-mer, auxquels je prête une attention particulière, sont bien sûr pris en compte.

Le biosimilaire n'est pas un médicament générique. Des expérimentations sont en cours sur cette piste de travail qui nous semble pertinente, mais elles restent sans conclusions aujourd'hui.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Cela fait des années que la question se pose...

M. François Braun, ministre. – La problématique des biosimilaires est complexe et les équilibres à trouver sont délicats.

Le thermalisme est important pour de nombreux territoires ; nous avons trouvé un bon équilibre : remboursement du transport sous conditions de ressources ; prise en charge des cures sur la base d'une prescription médicale et pour des pathologies strictement définies comme la rhumatologie et la rééducation fonctionnelle. Le mécanisme est donc encadré.

L'article 22 n'est pas un conventionnement sélectif. Il s'inscrit plutôt dans ma stratégie globale, qui est de faire confiance aux territoires : ce sont eux qui sont confrontés aux problèmes, et c'est là que nous trouverons les solutions. La permanence des soins évoquée par Alain Milon a été supprimée. Après en avoir discuté avec les syndicats de médecins et d'infirmiers, je fais le pari d'une responsabilité collective à l'échelle du territoire. L'été a démontré l'efficacité de la téléconsultation aidée avec une infirmière, ou de la mise à disposition d'infirmières libérales pour la couverture de nuit des Ehpad. Le CNR « Santé » a pour objectif de laisser les professionnels trouver des solutions adaptées à leurs territoires.

La formation au plus près des territoires fonctionne mieux. Avec le ministre de l'éducation nationale, nous vous reparlerons des parcours d'excellence, car la meilleure chance pour qu'un jeune médecin s'installe en zone sous dense est qu'il en soit lui-même issu – nous parlons d'une proportion de sept sur dix. Je vous présenterai ultérieurement mes idées pour dépasser ce plafond de verre.

Oui, la médecine générale est devenue une spécialité. C'était nécessaire et cela justifie le passage de 7 à 10 ans de la durée des études. Un raccourcissement des deux premiers cycles des études médicales n'est pas pertinent, car ils sont déjà en cours de réforme. On me dit souvent que l'enseignement par simulation permettrait de diminuer la durée des études dans la mesure où l'on acquiert les gestes plus rapidement : cela ne me semble pas souhaitable. Un éventuel gain de temps serait mieux employé à redonner son côté humaniste à la médecine.

Depuis plusieurs années, la part des organismes complémentaires diminue face à celle de la sécurité sociale, notamment à cause des pathologies chroniques et des affections de longue durée. Nous sommes en discussion avec eux pour examiner la façon dont ils peuvent participer à la prise en charge de la prévention.

Nutriscore, chèque alimentaire et prévention, avec en particulier la notion de sport santé, sont nos axes de lutte contre l'obésité, qui évitent une prévention culpabilisante. L'organisation de la Coupe du monde de rugby en 2023 et celle des jeux Olympiques en 2024 sont d'excellentes occasions de faire de notre pays un formidable terrain de sport pour tous.

Je me suis engagé devant le CNR « Santé » à porter le nombre des assistants médicaux à 10 000 d'ici à la fin du quinquennat : ils sont précieux pour libérer du temps médical, car chacun représente 10 % de clientèle supplémentaire pour les médecins.

Nous avons 2 400 praticiens à diplôme hors Union européenne, dont 1 300 seront intégrés dès la fin de cette année, avec 70 commissions de qualification. Le problème ne provient pas que de la direction générale de l'offre de soins, mais aussi des spécialistes au sein du Conseil de l'ordre, car ils doivent participer aux commissions. Nous allons repousser l'échéance du 31 décembre 2022 au 30 avril 2023 pour épurer ce stock de 1 100 dossiers, sachant que les futurs dossiers seront examinés selon une nouvelle procédure.

Le DMP évolue vers « Mon espace santé », dont la promotion continue.

Enfin, nous sommes prêts à aborder le tournant du référentiel des actes innovants hors nomenclature, en accélérant l'évolution de la liste des actes innovants. Nos discussions avec les biologistes se poursuivent.

Mme Catherine Deroche. – Je vous remercie, monsieur le ministre. Nous vous entendrons de nouveau très bientôt.

La réunion est close à 18 h 15.

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

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mercredi 5 octobre 2022

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion est ouverte à 10 h 15.

Enjeux du développement des véhicules électriques – Audition de représentants de la direction générale de l'énergie et du climat du ministère de la transition énergétique, de l'Avere-France, d'Enedis, de Stellantis, de Renault et de RTE

M. Jean-François Longeot, président. – Mes chers collègues, mesdames, messieurs, je suis heureux d'ouvrir cette première réunion de commission de la session ordinaire 2022-2023 par une table ronde consacrée aux enjeux liés au développement du véhicule électrique.

Vous le savez bien, le secteur des transports est le premier secteur émetteur de gaz à effet de serre en France, puisqu'il représente 32 % des émissions. Le mode routier, qui comprend à la fois les véhicules légers et les poids lourds, est responsable de plus de 90 % de ces émissions.

C'est pourquoi nous nous sommes dotés d'objectifs ambitieux pour les réduire en limitant également les émissions de particules fines. L'article 73 de la loi d'orientation des mobilités, modifié par l'article 103 de la loi « Climat et résilience », prévoit ainsi la fin de la vente de voitures particulières neuves émettant plus de 123 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre d'ici à 2030.

À l'échelle européenne, le texte sur la régulation des émissions de CO₂ des automobiles est en cours de discussion. Le Conseil de l'Union européenne s'est notamment prononcé en faveur de l'interdiction, à partir de 2035, de la vente de véhicules neufs à moteur essence ou diesel.

Dans ce contexte, le véhicule électrique constitue un important levier de décarbonation du transport routier. D'après une étude de 2017 réalisée par la Fondation pour la nature et l'homme et la Fondation européenne pour le climat, en lien avec l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), en France, les émissions de gaz à effet de serre induites par la fabrication, l'usage et la fin de vie d'un véhicule électrique seraient 2 à 3 fois inférieures à celles des véhicules essence et diesel.

Cet impact climatique du véhicule électrique dépend néanmoins de nombreux autres facteurs, comme le mix énergétique, l'efficacité des modes de production des véhicules, les capacités de recyclage, ainsi que l'extraction des métaux nécessaires à la fabrication des batteries, avec des pollutions générées dans d'autres pays. Nous aurons sans doute l'occasion de revenir sur ce point important.

En outre, et à l'heure du déploiement des zones à faibles émissions mobilité (ZFE-m) en agglomération, les véhicules électriques présentent l'avantage de ne pas émettre de

polluants atmosphériques en roulant. Ils ne sont, à ce titre, pas concernés par d'éventuelles restrictions de circulation.

Les ventes de véhicules électriques ont ainsi fortement progressé ces dernières années. D'après l'Avère-France, dont nous recevons le délégué général, la mobilité électrique connaît une forte dynamique, avec plus de 174 000 véhicules électriques immatriculés au cours de l'année 2021.

Pour autant, le développement des véhicules électriques soulève d'importantes questions.

Pour y répondre, nous avons le plaisir d'accueillir des représentants de RTE, d'Enedis, de l'Avère-France, de Stellantis, de Renault et de la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC).

Je me permettrai seulement d'évoquer quelques questions, avant de vous laisser la parole pour un propos liminaire à l'échange avec les membres de la commission.

Ma première question concerne la capacité du réseau électrique à accueillir la montée en puissance rapide du nombre de véhicules à recharger dans les prochaines années. RTE, le gestionnaire du réseau de transport d'électricité, a publié en 2017 un bilan prévisionnel, confirmé par une étude de 2019, qui montre que le système électrique sera en mesure d'accueillir le développement du véhicule électrique. Monsieur Bonnet, pourriez-vous nous indiquer si ces prévisions sont susceptibles d'être révisées compte tenu des risques de pénurie que nous rencontrons dans le contexte de crise actuelle ?

J'en viens ensuite au déploiement des bornes de recharge, qui est l'une des conditions *sine qua non* du développement de la mobilité électrique. L'objectif de déployer 100 000 bornes de recharge ouvertes au public à la fin de l'année 2021 n'a pas encore été atteint, puisque seuls 53 000 points de recharge avaient été installés au 31 décembre 2021.

Je m'adresse à présent aux représentants d'Enedis et de l'Avère-France : pourriez-vous dresser un état des lieux de la situation à la fois des bornes de recharge publiques et privées, en précisant aussi les différents types de points de recharge ? Pourriez-vous également préciser quels sont, d'après vous, les obstacles à lever pour accélérer leur déploiement ?

Le processus de fabrication des véhicules électriques est aussi source de nombreuses interrogations. Les objectifs sont ambitieux ; certains d'entre eux sont d'ailleurs déclinés dans le contrat stratégique de filière. Aussi, et ma question s'adresse plus particulièrement aux représentants de Renault et de Stellantis, nous souhaiterions savoir, d'une part, si les constructeurs estiment être en capacité de produire un grand nombre de véhicules électriques à court terme et, d'autre part, quelles problématiques sont spécifiques à la fabrication de ces véhicules, mais aussi à leur recyclage. En particulier, pourriez-vous faire un point sur la question de la production des batteries ?

Le déploiement à grande échelle du véhicule électrique suppose, enfin, une certaine acceptabilité s'agissant de l'offre de véhicules, leur autonomie, le maillage du territoire en infrastructures de recharge et le coût de la recharge, mais aussi le prix d'achat du véhicule lui-même. Il s'agit d'une question absolument cruciale, puisque le prix d'un véhicule électrique reste, à ce stade, supérieur à celui d'un véhicule thermique. La prime à la

conversion et le bonus écologique permettent de diminuer ce surcoût. En parallèle, le rapporteur du projet de loi « Climat et résilience », Philippe Tabarot, soutenu à l'unanimité, avait souhaité créer un prêt à taux zéro pour l'acquisition de véhicules peu polluants, prêt qui figure désormais à l'article 107 du texte. En outre, le projet de loi de finances pour 2023 prévoit le lancement d'un « *leasing* social ». Pourriez-vous, monsieur David, en détailler les modalités et, plus globalement, revenir sur les modalités d'aides à l'acquisition de véhicules électriques ?

Je cède à présent la parole à nos intervenants, pour un propos liminaire de quatre minutes, afin que chacun fasse le point, dans son domaine de compétence, sur les enjeux du développement du véhicule électrique et les éventuelles difficultés rencontrées quant à son développement.

M. Jean-Philippe Bonnet, directeur adjoint au pôle stratégie, prospective et évaluation de RTE. – RTE, le Réseau de transport d'électricité, assure l'exploitation du réseau à haute et très haute tension et garantit l'équilibre entre l'offre et la demande à tout moment en matière d'électricité.

Que se passera-t-il si nous avons, demain, 5 millions, 10 millions ou 35 millions de véhicules électriques en circulation ? Le système électrique sera-t-il en mesure de satisfaire la demande en électricité ?

Il faut répondre à ces questions sous l'angle de l'énergie, mais aussi de la puissance.

Nous avons publié, en 2019, une étude approfondie et rassurante sur cette question, réalisée en collaboration avec l'Avère-France. Pour autant, cette enquête se limite à l'horizon 2035. Nous avons travaillé sur des scénarios de 7 millions et de 16 millions de véhicules légers électriques en circulation. Dans ces conditions, l'énergie totale à mobiliser apparaissait relativement modérée par rapport aux 500 térawattheures de notre consommation totale d'électricité.

Pour ce qui concerne la puissance, nous avons soulevé quelques mises en garde. En effet, si on laisse s'installer les habitudes de recharge dites « naturelles », on pourrait devoir faire face à des pics de puissance relativement importants, de l'ordre de 6 à 8 gigawatts, soit 15 % à 20 % de la puissance appelée sur le réseau. Pour autant, nous sommes convaincus que des systèmes simples permettraient de lisser fortement ces appels de puissance. Je pense en particulier aux systèmes heures pleines et heures creuses, bien connues aujourd'hui de nos concitoyens qui utilisent des chauffe-eaux.

Nous avons également considéré que, si des dispositifs de pilotage fins, voire des dispositifs permettant aux véhicules de restituer l'électricité au réseau, étaient mis en place, ceux-ci pourraient fournir 1 à 2 gigawatts de puissance au moment où le réseau en aurait besoin.

Nous avons aussi étudié la question des grands départs en vacances, qui pourraient entraîner des appels de puissance importants. Ils seraient gérables, en été et même pendant Noël, bien qu'en période hivernale la situation soit un peu plus compliquée mais pas insurmontable.

Ces analyses ont été réactualisées dans le rapport publié en 2021 sur les « futurs énergétiques », qui s’efforce de dresser le tableau d’un système électrique totalement décarboné à l’horizon 2050, avec 36 millions de véhicules électriques légers. Nous avons imaginé que les véhicules lourds pourraient également être électrifiés, ce qui nécessiterait une puissance importante, de 80 à 100 térawattheures, ce qui représenterait la moitié de la hausse des besoins en électricité envisagés à cet horizon pour l’ensemble des activités de notre pays.

S’agissant des enjeux de flexibilité, ils sont variables en fonction des choix qui seront faits sur le mix de production. Nous devrions compter sur une automatisation plus poussée des véhicules électriques, pour qu’ils profitent des périodes de production des énergies renouvelables et apportent une contribution au bon fonctionnement du réseau. Si la part de nucléaire était importante, les besoins de flexibilité seraient moindres.

En ce qui concerne les risques de pénurie, la crise que nous connaissons ne remet pas en cause les orientations du rapport car celui-ci envisage un système électrique français totalement décarboné, avec une sortie des énergies fossiles dans tous les secteurs d’activité. Or la volatilité actuelle des prix du gaz ou du pétrole montre que cette voie est un impératif de souveraineté énergétique.

Par ailleurs, les difficultés rencontrées par le parc nucléaire français étaient d’ores et déjà soulignées dans ce rapport, qui concluait à l’urgence à prendre des décisions en la matière.

Les besoins éventuels d’adaptation du réseau de transport se traiteront dans le cadre du dialogue habituel de coordination entre Enedis et RTE. Pourraient surgir des questions ponctuelles concernant, par exemple, les aires d’autoroute, avec des besoins de puissance importants nécessitant des infrastructures spécifiques : nous en discutons avec les concessionnaires autoroutiers.

Je pense également aux projets de *gigafactories* de fabrication ou de recyclage des batteries, qui auront besoin de puissances importantes. RTE est en contact avec les opérateurs de ces usines pour en assurer le raccordement.

M. Pierre de Firmas, directeur du programme mobilité électrique d’Enedis. –

Je compléterai ce qui vient d’être dit sur la capacité du réseau en insistant sur le volet de la distribution d’électricité. Il y a déjà aujourd’hui en France environ 1 million de véhicules électriques rechargeables. À travers nos enquêtes qui vont être publiées dans les prochains jours, nous avons une vision assez complète des habitudes de recharge, et nous constatons que 89 % des possesseurs de véhicules électriques n’ont pas eu besoin d’augmenter la puissance de leur abonnement pour alimenter leur point de charge à domicile. Ils « logent » donc naturellement le temps de recharge en l’absence d’autres usages de l’électricité dans leur habitation, la nuit ou pendant les heures creuses. Toutefois, cette situation concerne très majoritairement les foyers français vivant en maison individuelle. Il est en effet plus compliqué en habitat collectif, qui abrite 44 % des ménages, de trouver des solutions de recharge.

À l’horizon 2050, si l’on ne faisait rien, le pic de consommation qui atteint, à l’heure actuelle, un maximum de 80 gigawatts les soirs d’hiver vers 19 heures, pourrait augmenter de 12 %. Toutefois, avec le pilotage de la recharge - pour l’essentiel en utilisant les heures creuses -, on réduirait à zéro cette augmentation du pic de consommation d’électricité.

Enedis, comme tous les gestionnaires du réseau de distribution public en France, a un rôle central. En effet, tous les véhicules électriques rechargeables - dont nous estimons le nombre à 17 millions en 2035 - auront besoin de points de charge, qui devront être connectés, directement ou indirectement, au réseau de distribution. Ce dernier devra fournir l'énergie nécessaire au moment où elle est demandée, avec la puissance nécessaire.

Nous sommes donc au centre de l'enjeu d'électrification du transport. Pour Enedis, la transition écologique et la décarbonation de l'économie constituent deux enjeux majeurs, avec le raccordement des producteurs d'énergies renouvelables au réseau de distribution et l'électrification des usages, principalement du transport.

On parle très souvent des bornes accessibles au public qui sont des maillons importants mais minoritaires de l'infrastructure à déployer. En effet, l'essentiel de l'équipement se fait en milieu privé, puisque 88 % des personnes de notre panel d'enquête ont indiqué qu'elles rechargent leur véhicule presque exclusivement à domicile.

Nous estimons qu'au printemps 2022, le nombre de points de charge - publics ou à domicile - a dépassé le million dans notre pays.

Les principaux enjeux de l'équipement en infrastructures de recharge concernent le résidentiel collectif, segment identifié de longue date par les pouvoirs publics. La difficulté est liée à la décision, par l'assemblée générale des copropriétaires, d'un investissement qui n'intéressera, au départ, qu'une minorité d'entre eux. Aujourd'hui, un dispositif, qui vient d'être précisé par décret, permet à la copropriété de choisir non seulement une solution privée mais aussi une solution publique préfinancée. Cette dernière permet de réduire à zéro euro le reste à charge pour la copropriété ; par la suite, le financement sera assuré par les seuls copropriétaires qui décident de se raccorder.

Par ailleurs, le second frein important à l'adoption du véhicule électrique est la peur de la « panne sèche ». Pour que les longs trajets puissent se faire sans problème, nous avons mis en place une première phase d'équipement de 400 aires de services d'autoroute, qui arrivera à son terme l'année prochaine. Je précise que la montée en puissance prévue à l'avenir pour ces aires d'autoroute ne nécessitera pas de travaux pharaoniques.

M. Clément Molizon, délégué général de l'Avere-France. – L'Avere-France réunit 230 adhérents : des constructeurs automobiles, des énergéticiens, des installateurs, opérateurs et fabricants de bornes de recharge. Au-delà de notre qualité d'association professionnelle, nous sommes également pilotes et porteurs, depuis 2016, d'un programme de certificats d'économies d'énergie, qui finance des infrastructures de recharge et mène des actions de sensibilisation et d'information auprès du grand public.

Le développement de la mobilité électrique est lié au constat de l'urgence climatique. Cela permet de réduire à la fois les émissions de CO₂, les nuisances sonores et la pollution de l'air. La dynamique est enclenchée puisqu'au niveau européen, au cours du deuxième trimestre, près de 10 % des immatriculations ont concerné des véhicules électriques. En France la part de marché de l'électrique, avoisine 17 % des véhicules vendus. Au total, le parc français atteint 995 594 unités, en incluant les véhicules hybrides.

S'agissant du déploiement des bornes de recharge, la dynamique est également forte. Au 30 septembre 2022, on comptait 71 630 points de recharge ouverts au public, soit

une augmentation de près de 50 % au cours des douze derniers mois, soit autant qu'entre 2016 et 2020.

Aujourd'hui, en France, 90 % des recharges sont dites « normales », c'est-à-dire d'une puissance inférieure à 22 kilowatts. Toutefois, on observe le développement important - avec un triplement depuis le début de l'année 2022 - de la recharge rapide et ultrarapide, supérieure à 150 kilowatts, en particulier grâce à l'équipement des autoroutes. D'ici la fin de l'année, notre objectif est d'équiper 100 % des aires de services en recharge rapide dans le prolongement du chiffre de 60 % qui a été atteint cet été.

Nous nous sommes par ailleurs livrés à un exercice de prospective afin de quantifier nos besoins à moyen terme : d'après la revue de littérature que nous avons faite, entre 175 000 et 215 000 points de recharge ouverts au public seraient nécessaires à l'horizon 2025, et entre 330 000 et 480 000 à l'horizon 2030. Il faudra y ajouter entre 48 000 et 65 000 points de recharge destinés au transport lourd, camions, bus et utilitaires légers.

Quatre axes principaux doivent être explorés dans les prochaines années pour s'assurer que la mobilité électrique puisse répondre aux enjeux : premièrement, éviter la fracture sociale en accompagnant une réduction des coûts, pour rendre la mobilité électrique accessible au plus grand nombre ; deuxièmement, développer massivement la recharge publique et privée – sachant que 90 % des recharges ont lieu à domicile ou au travail ; troisièmement, informer et sensibiliser les particuliers et les professionnels ; quatrièmement, accélérer l'électrification du transport lourd et de la logistique urbaine, en lien notamment avec le déploiement des zones à faibles émissions mobilité.

Mme Sandrine Bouvier, directeur du programme mobilité électrique Enedis de Stellantis. – L'électrification est probablement la brique la plus importante pour l'avenir du groupe Stellantis et pour la mobilité future de nos clients. C'est un axe majeur de développement durable.

Avec notre plan stratégique « *Dare Forward 2030* », nous nous engageons à la neutralité carbone en 2038 avec deux objectifs principaux : une réduction de notre empreinte carbone de 50 % et, surtout, la totalité de nos ventes de véhicules particuliers neufs en 100 % électrique en Europe d'ici à 2030, soit cinq ans avant l'échéance fixée par la Commission européenne. Cet engagement « plein pot » dans l'électromobilité implique une transformation profonde.

La batterie d'un véhicule électrique représente environ 40 % de son prix. C'est la raison pour laquelle nous avons très tôt investi dans des *gigafactories*, afin de produire ces batteries en France, en Allemagne et en Italie, les investissements afférents s'élevant à plus de 7 milliards d'euros. Grâce à notre *joint-venture* ACC (*Automotive Cells Company*), située à Douvrin, dans les Hauts-de-France, nous commencerons la production dès la fin 2023. En cohérence avec notre fort ancrage en France, nous disposerons ainsi d'une *gigafactory* de technologie française qui fabriquera les cellules nécessaires à la sécurisation de notre chaîne de valeur.

Nos investissements et prévisions d'investissement en matière d'électrification et de *softwares* s'élèvent à plus de 30 milliards d'euros entre 2021 et 2025. Nous souhaitons par ailleurs sécuriser notre approvisionnement en matériaux critiques ; d'où la conclusion de différents partenariats et, par exemple, l'entrée au capital de l'entreprise Vulcan, qui développe des projets d'extraction en Allemagne et, peut-être, demain, en Alsace.

Au-delà de la mise en œuvre de notre plan stratégique, notre groupe assoit son leadership dans la transition énergétique du marché français. Pour preuve, depuis janvier 2022, Stellantis est numéro 1 de l'électrification en France, avec 31 % de parts de marché des véhicules particuliers et utilitaires légers en 100 % électrique et hybrides rechargeables.

Un Français sur cinq, motivé par le coût du carburant et le souhait de faire des économies, se déclare prêt à sauter le pas du véhicule électrique, mais 74 % de nos clients français se disent freinés par l'importance du prix d'achat et l'autonomie limitée. Face aux problèmes d'accessibilité de ces véhicules, de l'accompagnement des clients et de la maîtrise du coût de l'énergie, nous avons lancé, cet été, une offre innovante avec un loyer modéré, de 110 euros par mois, puis une facturation à l'usage pour les clients éligibles à la prime à la conversion. C'est aussi pourquoi une fiscalité avantageuse aide à accélérer cette transition énergétique.

Aux enjeux financiers s'ajoutent les enjeux technologiques. Je citerai l'hybride rechargeable, qui nous semble la technologie de transition parfaite pour transformer les usages, et l'hydrogène, qui alimente nos fourgons électrifiés de taille moyenne. Nous avons déjà lancé des véhicules à pile à combustible pour nos marques Peugeot, Citroën et Opel et lancerons plus de 60 modèles 100 % électrique d'ici à 2030 en Europe.

Je soulignerai enfin l'importance des infrastructures : il faut densifier la couverture du territoire en stations d'hydrogène, couvrir les zones blanches en bornes publiques, continuer à promouvoir la *wallbox*, qui permet de programmer la recharge rapide aux heures adéquates, et accompagner plus fortement les copropriétés ainsi que les bailleurs sociaux.

Cette électrification est un défi pour Stellantis, mais aussi, plus largement, pour notre pays et pour l'environnement. Stellantis a investi en quatre ans 2 milliards d'euros dans son appareil industriel français pour réaliser cette transformation, avec l'aide des régions et de l'État et l'appui de l'ensemble de ses salariés. Nous devons, en effet, demain, être capables de commercialiser ces véhicules électriques à des prix comparables à ceux des véhicules thermiques, afin d'offrir à nos clients des solutions de mobilité propres, sûres et abordables.

M. Nicolas Tcheng, chargé d'affaires publics de Renault. – Je m'inscris dans la parfaite continuité de tout ce qui vient d'être dit.

Renault a déjà dix ans d'expérience dans le véhicule électrique et dispose d'une gamme assez complète, de la citadine aux utilitaires. En 2021, le groupe a présenté un nouveau plan stratégique intitulé « Renaultion », avec l'ambition de faire de Renault, dès 2030, une marque 100 % électrique pour les véhicules particuliers. Sachez que toutes nos marques sont embarquées dans cette dynamique : Alpine, par exemple, va devenir 100 % électrique, et certains véhicules seront produits dans notre usine historique de Dieppe.

Je vais brièvement décliner nos trois axes prioritaires : ancrer en France une production décarbonée de véhicules électriques et la valeur ajoutée associée dans nos territoires ; développer des services innovants de nouvelles mobilités électriques ; améliorer en permanence le bilan environnemental du véhicule électrique, avec un effort particulier dans le recyclage des batteries.

Premier axe : avec Stellantis et les représentants de la filière, la Plateforme automobile (PFA), nous voulons favoriser l'écosystème autour du véhicule électrique. Nous avons ainsi conçu un grand pôle baptisé ElectriCity afin d'y produire tous nos nouveaux véhicules électriques de marque Renault – je citerai la nouvelle R4 et la nouvelle R5, mais aussi la Mégane E-Tech, assemblée à Douai, dont le moteur provient de l'usine de Cléon, près de Rouen, et le châssis de l'usine du Mans. C'est une belle réussite tricolore ! Nous avons annoncé l'implantation dans ce pôle ElectriCity d'une *gigafactory* en partenariat avec Envision.

Tout ceci implique une reconversion très ambitieuse de nos usines et beaucoup de dialogue social. Nous avons mis en place des campus pour anticiper les besoins en formation, accompagner les transformations des métiers et développer de nouvelles compétences, en partenariat avec la filière et avec les pouvoirs publics. Nous développons également, en Île-de-France, des activités liées à l'hydrogène, *via* notre coentreprise Hyvia.

Deuxième axe : les services de nouvelles mobilités. Nous avons créé une marque dédiée, Mobilize, qui propose des services de mobilité alternatifs à la possession de véhicules, ce qui accroît le partage et les taux d'utilisation de ces derniers. Un service d'autopartage, Zity, est déjà en libre-service dans les rues de Paris. Ces dispositifs nécessitent de s'adapter aux spécificités de chaque territoire et de travailler au plus près des besoins avec les pouvoirs publics, auxquels nous demandons plus de lisibilité, surtout pour la généralisation des ZFE-m. J'ajoute que la marque Mobilize se déploie aussi dans le domaine de l'énergie : nous accompagnons les particuliers, les entreprises et les collectivités locales pour choisir les solutions de recharge les plus efficaces.

Troisième axe : améliorer en permanence le bilan environnemental des véhicules électriques. Nous y travaillons sur l'ensemble du cycle de vie des produits et le bilan est d'ores et déjà positif. Notre objectif est de réduire de 20 % d'ici à 2024-2025, et de 35 % en 2030, l'empreinte carbone de la batterie de la R5 par rapport à l'actuelle batterie de la Zoe, véhicule électrique historique de Renault. Nos nouvelles batteries sont conçues dès l'origine pour être facilement réparables, réutilisables et recyclées. Nous reconvertissons l'usine de Flins, qui produit actuellement la Zoe, pour l'organiser entièrement vers l'économie circulaire. Nous développons des activités de seconde vie liées aux batteries. Pour avoir été pionniers en matière de véhicules électriques, nous récupérons aujourd'hui des batteries de Zoe vieilles de dix ou quinze ans : peu de constructeurs ont cette chance. Or ces batteries conservent au minimum 75 % de leur capacité de charge, donc une valeur extrêmement importante, après une vie entière dans un véhicule. Nous les réutilisons avant de les recycler, par exemple dans des bateaux électriques ou en faisant du stockage stationnaire. Toujours à Flins, nous développons des activités de réparation et de démantèlement des batteries : nous avons signé des partenariats en ce sens avec de grandes entreprises françaises, notamment Veolia, avec l'objectif, en 2030, de réutiliser 80 % des matériaux des batteries dans une filière de production de nouvelles batteries.

Nous développons donc une gamme de produits et de services destinés à répondre à un maximum d'usages et de situations territoriales. La production de véhicules électriques s'organise également dans une logique d'écosystème. J'insiste sur un point : poussons les entreprises à renouveler leurs flottes car celles-ci permettent, ensuite, la création d'un marché d'occasion pour les particuliers.

M. Olivier David, chef du service climat et efficacité énergétique de la direction générale de l'énergie et du climat du ministère de la transition énergétique. –

Mon propos s'inscrit dans le droit fil des interventions précédentes. De nombreux acteurs, gestionnaires de réseau, constructeurs, collectivités, sont mobilisés pour le développement de la filière du véhicule électrique. L'enjeu est important, puisqu'il y va de l'atteinte de nos objectifs climatiques. La neutralité carbone en 2050 implique la fin de l'utilisation des énergies fossiles, en particulier de l'essence et du diesel, aujourd'hui utilisés majoritairement dans les véhicules.

On observe un très fort développement du véhicule électrique : au mois de septembre, plus de 15 % des immatriculations en France relèvent de l'électrique pur ; chaque mois, le nombre de véhicules électriques neufs immatriculés augmente par rapport à l'année précédente, alors même que l'on constate une baisse globale du nombre de véhicules immatriculés.

Le droit de l'UE est un facteur majeur de cette évolution. Un règlement européen oblige les constructeurs automobiles à des objectifs contraignants d'émission des véhicules neufs. Le nouveau règlement en cours de discussion, adopté par le Conseil et par le Parlement, fait actuellement l'objet d'un trilogue : il prévoit la fin du véhicule thermique en 2035.

Pour accompagner ce développement, l'État met en œuvre une série de dispositifs d'aide, à commencer par les aides à l'achat d'un véhicule électrique, bonus et prime à la conversion.

Le bonus est ouvert à tous les ménages sans conditions de revenus. Il s'élève à 6 000 euros pour l'achat d'un véhicule dont le prix est inférieur à 47 000 euros, à 2 000 euros pour l'achat d'un véhicule dont le prix est situé entre 47 000 et 60 000 euros. Ce dispositif rencontre un franc succès : plus de 170 000 bonus ont été versés en 2021, déjà 150 000 en 2022.

La prime à la conversion consiste dans le versement d'une aide supplémentaire pour la mise au rebut d'un véhicule ancien, Crit'Air 5, 4 ou 3. L'objectif est d'accélérer le renouvellement du parc roulant. Ce dispositif a aussi une vocation sociale : si tous les ménages sont éligibles à une prime à la conversion de 2 500 euros pour l'achat d'un véhicule électrique, la prime monte à 5 000 euros pour les ménages des deux premiers déciles et pour les gros rouleurs. Là encore, le succès est au rendez-vous : depuis son lancement en 2018, près de 850 000 primes à la conversion ont été distribuées. Le projet de loi de finances pour 2023 prévoit d'allouer 1,3 milliard d'euros à ces dispositifs d'aide à l'achat.

Il existe aussi un prêt à taux zéro destiné aux ménages les plus modestes, mesure figurant dans la loi « Climat et résilience » et qui entrera en vigueur en janvier 2023. Vous avez voulu que cette disposition s'applique pour une durée expérimentale de deux ans ; le décret d'application couvre toutes les possibilités ouvertes par la loi : il sera ouvert à tous les ménages modestes habitant et travaillant dans une zone à faibles émissions. Je citerai, pour compléter ce tableau, un dispositif de microcrédit réservé aux ménages précaires et un crédit d'impôt concernant l'acquisition et la pose d'un système de charge pour véhicule électrique, égal à 75 % du montant des dépenses et limité à 300 euros.

Un mot du soutien aux bornes, qui s'organise autour de trois grandes priorités : le développement des bornes ouvertes au public, *via* le programme de certificats d'économie d'énergie Advenir, celui des bornes en copropriété, et enfin le déploiement d'un réseau de bornes de recharge rapide sur le réseau routier national – les crédits du plan de relance ont

permis d'équiper toutes les aires de services de bornes de ce type, pour un budget total de 200 millions d'euros, et le plan France 2030 consacre 300 millions d'euros à la poursuite de cet effort.

M. Olivier Jacquin. – Je poserai cinq questions.

Premièrement, *quid* du « couperet » de 2035 et de la fin du thermique, sachant qu'avec les technologies électriques actuelles il n'existe pas de solution permettant une autonomie acceptable et satisfaisante ? La seule option consiste à fabriquer des véhicules très lourds, ce qui est une aberration absolue si l'on se réfère aux lois de la physique et au fameux $E=mc^2$... Une start-up a même imaginé des chariots avec batterie additionnelle pour les trajets autoroutiers ! N'aurait-il pas mieux valu, tout en donnant une forte priorité à l'électrique, préserver un peu de thermique pour certains usages ? Un bouquet de solutions incluant le biogaz ou l'hydrogène vert - je souligne qu'il s'agit d'hydrogène fabriqué avec des énergies renouvelables - aurait pu être plus efficace que ce couperet.

Deuxièmement, mes chers collègues, je vous invite à lire l'excellente interview, publiée dans *Le Parisien*, des PDG de Stellantis et de Renault. Une réponse de Carlos Tavares sur la question du bilan carbone et du poids des véhicules m'a en particulier intéressé : lorsqu'il était jeune ingénieur, raconte-t-il, les voitures du segment B pesaient 800 kilogrammes ; aujourd'hui, les mêmes voitures pèsent 1,6 tonne ! S'est-on posé la question de savoir si l'écorce terrestre était capable de fournir 800 kilogrammes de plus par véhicule ? J'évoquerai à ce propos une visite que j'ai faite récemment à l'École des mines de Nancy : un chercheur m'a présenté un dispositif pédagogique numérique développé à l'attention du monde politique, des chercheurs et des citoyens. Il vise à faciliter la prise de décision pour optimiser la sélection des produits en tenant compte de la rareté des métaux stratégiques utilisables pour la fabrication des batteries.

Troisièmement, je souhaite que nous fassions un point sur la *task force* sur la transition énergétique du transport de marchandises, trop souvent oubliée dans les débats.

Quatrièmement, je souhaite également interpeller les constructeurs quant au poids des véhicules. On assiste au développement de scooters électriques, de vélos hybrides - qui utilisent l'énergie musculaire - ou de microvéhicules électriques nommés « intermédiaires » par le chercheur Frédéric Héran. Or aucun des grands constructeurs ne semble vouloir aller dans ce sens, tant le modèle économique du SUV, lourd par définition, est profitable.

Cinquièmement, si le *leasing* social est mis en œuvre de façon à permettre à de nombreux ménages modestes de changer de motorisation, cela entraînera une forte hausse de la demande. Comment comptez-vous y répondre ? Il est évident qu'il ne sera pas possible de faire acheter des SUV électriques à 100 euros par mois...

M. Philippe Tabarot. – Je commencerai par poser une question à l'ensemble des intervenants. Nous nous sommes dotés d'un objectif ambitieux de développement des véhicules électriques ; c'est un défi pour vos filières, qui suppose de se réinventer et de développer de nouveaux approvisionnements et réseaux de distribution. L'Europe et la France ont fixé des objectifs dans un contexte différent de la situation actuelle. Nous devons désormais faire face à d'importantes hausses du coût de l'électricité, à des craintes de pénuries et à de fortes tensions concernant certains matériaux comme les semi-conducteurs. Eu égard à ces difficultés, l'objectif de fin de vente des véhicules thermiques vous paraît-il toujours

pouvoir être atteint ? Faut-il faire ou non évoluer cette trajectoire ? Je souhaite que vous puissiez répondre sans détour à ces interrogations.

J'adresserai ensuite à M. David une question plus spécifique sur l'aide à l'acquisition des véhicules électriques : l'an dernier, nous nous avons lutté - et je pèse mes mots - pour conserver dans le projet de loi « Climat et résilience » la disposition portant création d'un prêt à taux zéro pour l'achat d'un véhicule propre. Cette disposition s'appliquera pendant deux ans, ce qui nous paraissait déjà insuffisant au moment de la réunion de la commission mixte paritaire sur ce texte, et le plafond de ressources choisi pour pouvoir en bénéficier nous semble toujours inadapté. À l'époque, le Gouvernement s'était opposé à cette proposition, tout comme la majorité à l'Assemblée nationale, mais nous avons obtenu gain de cause. Certains députés souhaitent maintenant étendre le champ de ce prêt à taux zéro avec le soutien du Gouvernement. Nous ne pouvons que nous réjouir de cette volte-face : les temps changent !

Sur le *leasing* social, avez-vous des précisions à nous communiquer ? En effet, depuis l'annonce du Gouvernement, personne n'a pu nous dire comment le dispositif allait fonctionner, à qui il doit bénéficier et s'il répond aux besoins de nos concitoyens.

M. Olivier David. – Le règlement européen, dans sa version en cours de discussion, prévoit la fin de la vente des véhicules thermiques en 2035, et je précise que les véhicules à hydrogène sont inclus dans la liste des véhicules à zéro émission. À l'heure actuelle, tel que le règlement est rédigé, ce sont les émissions instantanées à l'échappement qui sont prises en compte, mais il nous semble que la perspective d'une production de carburants à zéro émission nette - c'est-à-dire sur l'ensemble du cycle du produit - du type biocarburants ou carburants verts, devrait aussi être prise en considération. Dans cette perspective, la France s'est battue, au Conseil, pour que ce règlement soit assorti d'une clause de revoyure, et l'a obtenue pour 2026. La Commission devra donc faire des propositions en vue d'un élargissement du champ des véhicules qui pourraient être utilisés après 2035.

La *Task force* automobile est le groupe réunissant l'ensemble de la filière au sein de Mobilians et l'État dans le cadre du contrat stratégique de filière prévu jusqu'à fin 2022. Des réflexions sont en cours pour l'élaboration d'un nouveau contrat.

Le *leasing* social est évidemment un sujet compliqué. Il fait l'objet de très nombreux travaux au sein de l'État, mais aussi avec l'ensemble des parties prenantes, notamment les constructeurs automobiles et les loueurs, l'objectif étant d'ouvrir l'accès à un véhicule électrique pour moins de 100 euros par mois aux Français les plus modestes. Le dispositif est en cours de calage, avec un gros point d'attention pour l'État, à savoir que 100 % de ces véhicules doivent être fabriqués en France. Il s'agit d'éviter que le *leasing* social contribue à accélérer l'importation de véhicules électriques en provenance de Chine.

Mme Sandrine Bouvier. – La question a été posée de la fin de la motorisation thermique et du diesel. Notre président a longtemps plaidé pour que le choix des technologies ne soit pas imposé aux constructeurs. Néanmoins, la réglementation européenne nous place aujourd'hui dans une trajectoire 100 % électrique et nous serons au rendez-vous de cette réglementation. Avec une technologie comme l'hybride rechargeable, nous aidons à faire cette transition en permettant de combiner l'accès aux ZFE-m et la possibilité d'effectuer des trajets routiers plus longs en cas de nécessité.

Quant aux solutions alternatives, nous continuons d'innover et d'explorer, notamment en équipant des véhicules électriques de piles à combustible pour en faire des véhicules à hydrogène légers, avec une recharge (« *refuel* ») beaucoup plus rapide que la recharge électrique.

Enfin, pour évoquer des problématiques très urbaines, Citroën a mis au point un petit véhicule urbain appelé Ami, qui rencontre un véritable succès. Par ailleurs, la marque Peugeot a lancé des vélos et des scooters électriques. Nous considérons donc que le besoin vient du client et que nos productions de mobilité légères doivent répondre à leur demande.

M. Nicolas Tcheng. – Je rejoins tout à fait ce qui a été dit : nous prenons acte de ce qui a été voté pour 2035. M. Jacquin a soulevé la question de l'autonomie et c'est un sujet qui peut être abordé de plusieurs façons. On peut effectivement empiler et alourdir les batteries mais tout notre effort porte plutôt sur l'amélioration de la charge rapide. La nouvelle Mégane, par exemple, permet jusqu'à 470 kilomètres d'autonomie et, avec une charge rapide, elle peut satisfaire la plupart des usages. Par ailleurs, les batteries coûtent cher, y compris pour l'utilisateur. Le poids du véhicule est également un enjeu majeur, comme vous l'indiquez, et ce paramètre est systématiquement pris en compte par les constructeurs automobiles, car il a un impact direct sur la consommation d'un véhicule thermique et sur l'autonomie d'un véhicule électrique. Je rappelle aussi que l'augmentation du poids des véhicules est un sujet complexe : il n'est pas seulement imputable aux batteries, mais aussi à de nombreux éléments comme les dispositifs de dépollution ou ceux qui sont imposés par des normes de sécurité routière ; on peut également mentionner le système avancé d'aide à la conduite (ADAS), etc.

Comme Sandrine Bouvier l'a souligné, nous développons des petits véhicules et Renault a été assez novateur dans ce domaine avec la « Twizy ». Nous construirons d'autres véhicules de ce type et ce n'est donc pas un segment que nous abandonnons, bien au contraire, puisque Renault a aussi une Twingo électrique et développera bientôt une R5 à un prix abordable.

Vous avez également évoqué le transport des marchandises. Nous examinons très attentivement ce sujet, en particulier dans nos approvisionnements - « *supply chain* » - pour décarboner nos moyens de production. Depuis 2015, Renault a ainsi diminué de 15 % ses émissions de CO₂ liées au transport de marchandises. Notre objectif est de porter ce chiffre à au moins 30 % d'ici 2030.

M. Clément Molizon. – S'agissant de l'autonomie des véhicules, je rappelle qu'en moyenne, les Français parcourent 30 kilomètres par jour mais il faut aussi prévoir les déplacements de plus longue distance, notamment lors des départs en vacances. Aujourd'hui, 60 % des modèles de véhicule ont une autonomie de plus de 300 kilomètres. Le déploiement de la recharge rapide sur les grands axes routiers facilitera les pauses toutes les deux heures pour recharger son véhicule et en même temps se conformer aux préconisations de la sécurité routière.

Le transport routier de marchandises est effectivement un enjeu majeur puisqu'en Europe, les camions représentent 2 % des véhicules mais 22 % des émissions de CO₂. Une *task force* s'est réunie à de nombreuses reprises au cours des deux dernières années, avec, en matière de décarbonation, une feuille de route prévue par l'article 301 de la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Plusieurs groupes de travail poursuivent leurs délibérations sur les différents segments : mobilité, transport de marchandises, transport de voyageurs, utilitaires légers, engins. Un groupe de

travail a également été créé afin d'identifier la disponibilité de chaque énergie, l'idée étant de s'assurer que nous puissions effectivement répondre aux enjeux de la mobilité lourde et identifier les besoins à l'horizon de 2025.

La question des minerais est essentielle. Le rapport Varin de janvier 2022 sur la sécurisation de l'approvisionnement en matières premières minérales est très instructif. Je vous invite également à consulter le numéro 26 de la revue *Géosciences* du Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), qui traite de ces questions. Il est important de ne pas passer d'une dépendance à l'autre. C'est pourquoi les constructeurs développent des solutions sur le territoire français pour s'assurer que le traitement des minerais non disponibles en Europe - même s'il existe certains gisements qui pourraient y être exploités - ne se fasse plus à l'étranger et pour capter sur nos territoires plus de valeur ajoutée.

Par ailleurs, aujourd'hui, les batteries ont une durée de vie de dix à quinze ans, avec une seconde vie de même durée pour le stockage. Pour l'instant, il y a peu de batteries à recycler puisque les flottes de véhicules électriques sont récentes, mais le recyclage permettra de réutiliser leurs composants en minerais.

M. Éric Gold. – Ma question s'adresse à M. David. La loi d'orientation des mobilités prévoit la possibilité pour les collectivités locales et les intercommunalités de réaliser des schémas directeurs de développement des stations de recharge pour véhicules électriques, en lien avec les acteurs de la mobilité du territoire. Ce dispositif leur donne un rôle de chef d'orchestre du développement de l'offre de la recharge afin d'aboutir à une offre coordonnée entre les maîtres d'ouvrage publics et privés. Ces schémas permettent-ils réellement un déploiement homogène sur le territoire des infrastructures de recharge ?

Une autre difficulté concerne les secteurs sauvegardés ou protégés. Je pense aux exigences architecturales qui ne sont pas toujours compatibles avec les nécessités techniques liées à l'implantation des bornes. Il est difficilement envisageable de cacher une borne pour respecter les prescriptions architecturales, le risque étant que celle-ci ne soit pas identifiable par l'utilisateur. Les panneaux signalétiques et les marquages au sol sont également remis en cause dans les périmètres architecturaux. Au niveau administratif, la déclaration préalable apparaît ainsi comme une contrainte non négligeable. Ne faudrait-il pas faciliter les démarches d'installation pour favoriser un maillage cohérent sur l'ensemble du territoire ?

M. Jean-Michel Houllégatte. – J'ai participé le mois dernier à l'inauguration du plus grand site français de points de recharge pour les voitures électriques, avec 500 bornes installées par une filiale d'EDF, Izivia, sur le parking des salariés du centre nucléaire de production d'électricité de Flamanville, dans la Manche. On ne peut que se féliciter du développement du réseau de bornes de recharge. Néanmoins, afin d'équilibrer les appels de puissance, un système de « foisonnement » se met en place, si bien que les propriétaires de véhicules n'ont plus, d'une certaine façon, la main sur le planning de recharge.

Je rebondis également sur les propos de Jean-Philippe Bonnet et de Pierre de Firmas : les véhicules électriques, en particulier avec les *smart grids*, vont devenir des réservoirs énergétiques en réinjectant sur le réseau la charge résiduelle en période de pointe pour recharger en heures creuses. Je ne conteste pas le bien-fondé de cette démarche, mais cela nous fait basculer dans un autre monde. J'en veux pour preuve l'arrêté ministériel du 22 septembre dernier, qui fait beaucoup parler de lui et donne pouvoir aux gestionnaires des réseaux publics de distribution d'électricité de désactiver la charge des ballons d'eau chaude pendant la période de onze heures à quinze heures trente, et ce sans concertation. Le lissage

risque de se faire de façon arbitraire, par le biais des technologies numériques. Quels dispositifs d'information, d'association ou d'appropriation avez-vous prévus pour accompagner ces propriétaires de véhicules électriques qui vont contribuer au lissage et réinjecter sur le réseau le surplus de charge lorsqu'ils seront rentrés le soir à leur domicile ?

M. Joël Bigot. – On assiste effectivement à un très fort développement du véhicule électrique. À l'heure de la planification écologique, pouvez-vous nous préciser le rôle de l'État dans le déploiement équilibré des bornes de recharge sur l'ensemble du territoire ? C'est un vrai enjeu en Centre-Val de Loire ou en Pays de la Loire que je connais bien. Cette dernière région ne compte que 86 points de recharge pour 100 000 habitants, ce qui est très en deçà de la moyenne nationale. Comment assurez-vous une répartition équilibrée du réseau sur l'ensemble du territoire ? Portez-vous une attention particulière aux territoires peu denses afin de garantir l'égalité territoriale et un maillage intelligent ?

À l'heure actuelle, c'est un véritable stress pour recharger son véhicule électrique ; lorsque l'on dépasse une certaine distance, on ne connaît pas les limites du voyage.

Par ailleurs, les constructeurs ont beaucoup parlé de recyclage des batteries et d'économie circulaire, mais je ne vous ai pas entendu parler de « rétrofit ». Dans un contexte de pénurie de métaux annoncé par M. Jancovici, il pourrait s'agir d'une initiative intéressante. Est-ce toujours d'actualité ?

M. Guillaume Chevrollier. – Les propos des intervenants traduisent une situation du véhicule électrique plutôt satisfaisante, même si les coûts d'acquisition restent élevés malgré les dispositifs mis en place. Avez-vous des propositions pour améliorer les ventes et permettre une baisse des coûts de production ? Les aides sont-elles suffisantes ? Sont-elles bien ciblées ?

S'agissant des minerais, les Chinois sont aujourd'hui leaders en matière de production de véhicules électriques et fabriquent les trois quarts des batteries lithium-ion. Ils contrôlent plus de la moitié des capacités de transformation et de raffinage du lithium, du cobalt et du graphite. Selon l'Agence internationale de l'énergie, les besoins en lithium sont importants et la situation sera critique dans les prochaines années. Quelle est la stratégie européenne ou française sur ce sujet ? Pouvez-vous également nous dire un mot des recherches concernant les batteries produites sans lithium et sans cobalt ? Les *gigafactories* françaises sont-elles mobilisées sur cette question ?

M. Jacques Fernique. – Le secteur industriel des constructeurs et des équipementiers a déjà perdu beaucoup d'emplois – avec une diminution de 40 % dans le Grand Est depuis 2007. Il semble établi que la production de voitures électriques est nettement moins intensive en emplois que la production de véhicules thermiques. L'an dernier, un rapport important de la CFDT et de la Fondation pour la nature et l'homme a conclu que seule la transition accélérée en France permettrait de maintenir durablement les savoir-faire, les productions, donc les emplois. Ses auteurs en appellent à un grand dialogue social, industriel et sociétal pour construire un scénario positif, à l'image de nos voisins allemands. Comment pensez-vous réussir cette transition de l'électromobilité tout en évitant les trop lourds impacts sociaux en termes d'emplois ?

Mme Angèle Prévaille. – Je suis élue du Lot, un département très rural. Je signale qu'à l'occasion du congrès des maires qui s'est tenu au Palais des congrès de Cahors vendredi

dernier, plusieurs élus ont eu du mal à recharger leur véhicule électrique. La recherche d'une prise de branchement a été pour eux un stress important. Comment assurer un maillage correct et équitable des bornes sur le territoire ? Il ne s'agit pas seulement des habitants des territoires ruraux, car beaucoup d'entre eux rechargent leur véhicule exclusivement à leur domicile mais aussi, par exemple, des citadins qui partent en vacances. La mobilité ne sera assurée que s'il y a des bornes partout où on en a besoin.

Par ailleurs, les maires ont témoigné que le coût de la recharge est très variable d'une borne à l'autre : le prix d'une recharge peut même être supérieur au coût d'un plein d'essence classique ! Dans ces conditions, compte tenu de leur prix d'achat élevé au départ, comment développer le recours aux véhicules électriques pour diminuer les gaz à effet de serre ?

M. Didier Mandelli. – Ma question porte sur l'amont et sur l'origine de l'énergie utilisée – je pense aux énergies renouvelables. Le projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables vient d'être déposé sur le Bureau du Sénat. Dans la mesure où 88 % des utilisateurs sont en résidence individuelle, ne pourrait-on imaginer une offre globale - un « package » associant constructeurs et installateurs de bornes - lors de l'acquisition d'un véhicule électrique qui favoriserait l'autoconsommation d'énergies renouvelables ? C'est peut-être une piste que nous pourrions explorer dans ce texte. L'autoconsommation est un élément important qui pourrait constituer une réponse aux futurs besoins du réseau.

M. Olivier David. – De nombreuses collectivités se sont saisies de la possibilité offerte par les schémas directeurs d'installation des infrastructures de recharge. La majorité des schémas sont réalisés au niveau départemental, grâce à un appui très fort des autorités organisatrices de la distribution d'énergie (AODE). Beaucoup de schémas sont en cours d'élaboration ; six seulement sont approuvés mais d'ici la fin de l'année, plus de la moitié d'entre eux seront validés.

L'État s'est engagé à mettre en place un maillage extrêmement resserré de bornes de recharge rapide sur le réseau routier national. Cela concerne les autoroutes, mais aussi les voies rapides non concédées. Il existe également un dispositif d'aides au niveau local, qui finance actuellement 30 % de la borne. On est dans une dynamique de développement simultané des véhicules électriques et des bornes. Il faudra bien entendu repérer les zones blanches et prévoir un système d'aides spécifiques pour pouvoir les couvrir. Toutefois, globalement, nous assistons à un développement très fort des bornes sur l'ensemble du territoire, en milieu urbain mais aussi en milieu rural.

M. Pierre de Firmas. – Je propose de compléter les réponses sur le schéma directeur relatif aux infrastructures de recharge de véhicule électrique (IRVE). Le gestionnaire de réseau est un acteur important dans l'établissement de ces schémas, que nous accompagnons. Ce qui est intéressant dans cette démarche, c'est qu'elle permet de partager les scénarios de développement de la mobilité électrique avec les collectivités. Nous y intégrons aussi l'initiative privée – je pense ici aux plans de déploiement sur les parkings d'hypermarchés, etc. En effet, c'est aussi une composante très importante pour parvenir à un maillage harmonieux sur l'ensemble du territoire. Il y a, certes, des zones blanches, mais, dans l'ensemble, le mouvement est très bien parti.

Une incitation a été mise en place en faveur du schéma directeur : les coûts de raccordement au réseau des bornes de recharge installées dans ce cadre sont pris en charge à hauteur de 75 %.

M. Houllegatte a évoqué les *smart grids*. Cette possibilité de pilotage de l'énergie est effectivement une caractéristique très intéressante de la mobilité électrique. Mais, pour relativiser le cas du ballon d'eau chaude qui a été cité, ce n'est pas parce qu'il est pilotable que le réseau de distribution doit en assurer la conduite. Vous avez cité un arrêté récent, mais il s'agit de circonstances tout à fait particulières. En tout état de cause, le *vehicle-to-grid* (V2G), qui désigne le caractère bilatéral de la connexion d'un véhicule électrique avec la possibilité de réinjecter de l'énergie dans le réseau, s'inscrit dans un avenir un peu plus lointain. Certains véhicules sont déjà compatibles et des expérimentations se font ici et là, mais nous n'en sommes pas encore à l'industrialisation de ce procédé.

M. Jean-François Longeot, président. – Pour compléter votre propos, nous avons procédé, dans mon département, en partenariat avec le syndicat d'énergie et la région, au maillage territorial. Le prix de la recharge dépend du syndicat d'énergie et ces derniers ont donc un rôle important à jouer car il ne faudrait pas que les tarifs excèdent ceux d'un plein d'essence.

M. Jean-Philippe Bonnet. – Je note que vous avez mis sur le même plan la possibilité pour un véhicule de réinjecter de l'électricité dans le réseau et celle de déconnecter le signal heures creuses sur les chauffe-eaux cet hiver. Bien sûr, ce sont deux mécanismes qui permettent d'agir sur la demande. Pour autant, je signale que les deux logiques sont totalement différentes. En ce qui concerne les chauffe-eaux, il s'agit de valoriser la flexibilité : il y a un gain collectif à pouvoir lisser les appels de puissance. En ce qui concerne les véhicules, l'idée est de rémunérer les propriétaires pour le service rendu. Nul n' imagine sérieusement de le faire sans l'accord du propriétaire : ce serait purement et simplement du vol !

Nous souhaitons développer cette possibilité, qui permet à des propriétaires de retirer de la valeur de leur voiture en stationnement, s'ils estiment cela compatible avec l'usage qu'ils en font. À l'inverse, couper les chauffe-eaux relève des mesures d'urgence, dans une situation de crise énergétique : cela serait mis en œuvre en cas de véritable nécessité.

On met en balance, d'un côté, la restriction temporaire et surmontable d'un usage limité à l'eau chaude et, de l'autre, la coupure totale d'électricité qui serait préjudiciable à un certain nombre d'usagers.

M. Clément Molizon. – Nous rejoignons vos propos sur la nécessité d'assurer un maillage du territoire aussi homogène que possible, et de répondre aux besoins des habitants, des travailleurs ainsi que des touristes. J'apporterai cependant deux nuances.

Premièrement, il ne faut pas considérer le seul nombre de points de recharge, mais aussi prendre en compte la puissance installée. Ainsi, la Bourgogne-Franche-Comté compte quatre fois moins de points de recharge que la région la mieux dotée, à savoir l'Île-de-France ; cependant, en puissance installée, cela ne représente qu'une différence d'un à deux. Cela s'explique par le fait qu'en Île-de-France, de nombreux points de recharge lents ont été installés pour répondre aux besoins spécifiques de personnes qui n'ont pas de place de stationnement à domicile.

Deuxièmement, dans les territoires ruraux, la part de maisons individuelles est plus importante et, par conséquent, les capacités de recharge sont plus grandes. Depuis dix ans, nous réunissons dans le cadre d'un cercle des collectivités électromobiles, avec une bonne partie des syndicats d'énergie des communes et métropoles : ces acteurs de terrain souhaitent développer des recharges rapides, notamment à des endroits stratégiques comme les lieux touristiques, plutôt que des nouveaux points de recharge. Tel est l'intérêt des schémas directeurs : donner une vision locale du déploiement de la recharge.

À propos du défaut de borne de recharge au Palais des congrès de Cahors que vous avez mentionné, vos élus trouveront à mon avis une solution d'ici à 2025. En effet, la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités prévoit à cette date l'équipement des parcs et des bâtiments non résidentiels. D'ici là, les centres commerciaux, notamment, ont prévu des déploiements importants.

Je vous sais très attentifs aux besoins des territoires et tous nous font remonter, en lien avec les schémas directeurs, la difficulté à intégrer les opérateurs privés. Par « opérateurs privés », j'entends des acteurs tels que les centres commerciaux et supermarchés. Si ces derniers mettent en place un nombre important de bornes, l'intérêt pour la puissance publique locale d'en déployer à proximité est bien entendu limité. Organiser un tel dialogue reste cependant difficile et les syndicats d'énergie souhaitent avancer sur ce sujet.

Concernant l'emploi, nous avons partiellement participé aux travaux de la Fondation pour la nature et l'homme et de la CFDT. Les besoins seront importants en installateurs de bornes de recharge. D'autres métiers, au-delà du secteur automobile, vont être nécessaires. Il faudrait s'interroger le plus tôt possible sur la mise en œuvre de moyens permettant d'assurer formations et reconversions.

Pour revenir sur la question du coût, les cartes sont rebattues à l'heure actuelle en raison de l'inflation et des difficultés d'approvisionnement. En dehors de cette conjoncture, il était estimé que l'équité prix serait atteinte autour de 2027 entre les véhicules électriques et thermiques. Des études comme celles de l'UFC – Que Choisir montrent que l'électrique est déjà plus rentable que le thermique après trois à quatre ans d'utilisation, grâce au coût de l'énergie. Le problème actuel est que les opérateurs de recharge, notamment publics, voient leurs coûts de fourniture triplés. Certains ont des contrats qui n'arriveront à échéance que l'an prochain, d'autres y sont confrontés dès à présent. On anticipe, du fait de cette crise conjoncturelle, une augmentation des coûts sur certains réseaux de 20 % à 50 %. Cela ne remet pas en cause la mobilité électrique sur le long terme ni sa rentabilité : la recharge à domicile coûte 2 euros pour cent kilomètres, contre 12 euros pour le thermique. Quand bien même cet écart demeure important, nous vous invitons à réfléchir à un accompagnement des opérateurs, en particulier des bornes de recharge publiques et de copropriété, qui ne bénéficient pas du bouclier tarifaire.

M. Nicolas Tcheng. – L'usine de Flins est entièrement dédiée à prolonger la durée de vie des véhicules et de leurs composants. Cela comprend la réparation des batteries, leur démantèlement, des activités de seconde vie... Dans le cadre de ces activités, déjà opérationnelles, leetrofit de véhicules est en projet.

Je signale qu'il est compliqué d'être rentable sur le retrofit de véhicules particuliers : quelque soient les efforts consentis, cela coûte extrêmement cher et il est peu rentable de transformer un véhicule assez ancien qui a perdu de sa valeur. Il est par conséquent opportun de cibler certains véhicules, par exemple des utilitaires spécialement

aménagés, et en particulier ceux qui rencontrent des difficultés à accéder à des zones à faibles émissions mobilité. Pensons aux artisans disposant d'un camion transformé de manière onéreuse, comme les camions frigorifiques : nous pourrions ainsi les électrifier.

Sur le thème de l'emploi, la production d'un moteur électrique n'a effectivement rien à voir avec celle d'un moteur thermique : les compétences sont totalement différentes. L'enjeu, énorme, est donc celui de la reformation de nos salariés, pour laquelle Renault a lancé le dispositif *ReKnow University*, et, au-delà, de nos partenaires. Il est prévu d'atteindre les 10 000 reformations d'ici à 2024 et 2 600 ont déjà été réalisées, grâce aux campus sur nos usines, notamment à Flins.

Un des sujets majeurs pour créer à nouveau de l'emploi est de ne pas en rester à l'assemblage des véhicules en France, mais d'y localiser la valeur ajoutée. À cet égard, le véhicule électrique représente de nombreux gisements de création de nouvelles filières : électronique de puissance, batteries... Cela relève de la haute technologie et nous souhaitons développer ces métiers de pointe autour de nos usines.

Mme Sandrine Bouvier. – Je mentionnerai nos diverses actions pour abaisser le coût des véhicules. Ainsi, nous déployons des offres innovantes sur des petits véhicules comme la Peugeot e-208 ou l'Opel Corsa-e, pour aider nos clients à entrer dans cet univers. Nous proposons également au client, par exemple avec la Fiat 500 électrique, de choisir le format de leur batterie en fonction de leur besoins et d'arbitrer entre le poids et l'autonomie qu'ils souhaitent.

Le coût de la recharge est élevé dans certains cas ponctuels, comme sur l'autoroute. Il ne faut pas oublier que cela existait déjà avec le thermique : un plein sur autoroute a toujours été plus coûteux. Nous tâchons d'accompagner nos clients pour qu'ils disposent d'une solution de recharge adaptée et notre coentreprise qui s'appelle « Free2Move eSolutions » et qui leur propose un accès à l'ensemble des bornes en leur permettant de choisir une solution conforme à leur besoin. S'ils ne sont pas pressés, ils peuvent choisir une solution peu coûteuse ; ils peuvent sinon se tourner vers une option plus chère, selon l'urgence de leur déplacement.

Quant aux énergies renouvelables, nous disposons de 22 hectares de panneaux photovoltaïques à Sochaux, qui nous permettent d'alimenter 10 % des besoins de l'agglomération : ils attestent de l'engagement de notre groupe dans le verdissement.

M. Hervé Gillé. – Aujourd'hui, les constructeurs produisent moins de véhicules et gagnent plus d'argent : cela traduit une montée en gamme, qui génère des plus-values plus importantes. La production de véhicules d'entrée de gamme suscite cependant l'inquiétude : des petits modèles urbains, thermiques, ont été abandonnés. Que pouvez-vous nous dire du développement de petits véhicules électriques urbains, notamment de modèles ne nécessitant pas de permis de conduire, comme les voiturettes ?

Par ailleurs, comment la planification est-elle à l'heure actuelle inscrite dans les schémas directeurs comme les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) ? Comment la cristalliser et la traduire en une politique de ressources et de besoins au niveau des schémas de cohérence territoriale (SCoT) ? La réflexion en matière de planification territoriale est-elle partagée par les collectivités ? Existe-t-il une vision commune quant à la montée en puissance de l'électricité, qui nécessite un

renforcement des réseaux, lequel est à la charge des collectivités ? Pourriez-vous également développer la problématique du « stockage tampon » ?

Enfin, il existe différentes catégories de bornes et d'abonnements, ce qui soulève, du fait de la multiplicité des fournisseurs, un problème de portabilité financière : il est difficile de passer d'un abonnement à un autre, et, sans abonnement, les tarifs sont moins intéressants. Pourriez-vous nous en dire davantage sur ce point ?

Mme Marta de Cidrac. – En tant que sénatrice des Yvelines, je m'intéresse particulièrement aux implantations de Stellantis et Renault, mais j'élargirai ici mes interrogations aux outre-mer.

Le marché de la voiture électrique représente environ 16 % des ventes : ce chiffre est encore faible, mais le développement sera exponentiel, avec le basculement vers le tout-électrique d'ici à 2035 en Europe. Aussi, il me semble important d'aborder le problème des déchets, en particulier dans nos territoires ultramarins. Leurs contraintes sont les mêmes que sur le continent européen au niveau de l'exportation de ces déchets, mais aussi de la recyclabilité – ne serait-ce que de la batterie –, qui n'est pas prise en charge localement. Il suffit de penser au poids environnemental de ces déchets à La Réunion. Au-delà des discours, quelle masse critique peut-on atteindre dans ces territoires ?

Stellantis et Renault développent-ils une réflexion au sujet de ces territoires ultramarins ?

Quelle est, monsieur David, la stratégie du Gouvernement concernant ces régions ultrapériphériques ?

M. Cyril Pellevat. – Je souhaite mettre en garde contre les risques qui pèsent sur notre tissu industriel du fait de la montée en puissance des voitures électriques, en particulier sur le décolletage, pratiqué majoritairement par des entreprises situées dans la vallée de l'Arve, dans mon département de la Haute-Savoie. Selon une étude, sollicitée par la plateforme automobile et réalisée par le cabinet Alix Partners, les industries de l'automobile perdront, en quelques années, 15 % à 30 % de leur effectif de production, ce qui représente, dans le scénario le plus pessimiste, jusqu'à 90 000 emplois. La transition vers l'électrique permettra dans le même temps d'en créer entre 8 000 et 11 000, à condition de former les salariés et de monter en compétence. La plateforme automobile s'inquiète du sort de certaines filières, dont le décolletage, l'emboutissage et la fonderie, qui sont des métiers dépendant fortement du marché automobile. Je rappelle que les voitures électriques nécessitent huit fois moins de pièces de décolleté qu'une voiture thermique. La contribution des fournisseurs français à la fabrication d'éléments et de pièces de motorisation pourrait ainsi diminuer de plus de 10 %, le risque étant de délocaliser les productions dans des pays aux coûts plus compétitifs.

Un plan de diversification, bienvenu, à destination du secteur du décolletage a été mis en place l'année dernière par le ministère de l'économie : il faudra résolument poursuivre l'accompagnement tant de la filière que de la recherche et développement des entreprises du secteur afin de poursuivre la diversification.

La DGEC inclut-elle ces considérations dans ses travaux en matière de développement des véhicules électriques ? Travaille-t-elle de concert avec le ministère de l'économie à ce sujet ?

Mme Nicole Bonnefoy. – Je souhaite d’abord mettre en avant les problèmes de raccordement au réseau dans mon département, la Charente, où de nombreux chantiers de panneaux photovoltaïques sont à l’arrêt à cause de transformateurs déclarés saturés par Enedis. J’ai encore reçu ce matin un courrier en provenance d’un porteur de projet de centrale photovoltaïque : les projets éoliens étant prioritaires, la durée de raccordement au réseau pour une telle centrale facile à mettre en place est de... sept à dix ans ! La colère gronde au sein de ces territoires qui produisent des énergies renouvelables sans obtenir la capacité de se raccorder dans des délais corrects.

Ensuite, que pensent les constructeurs de l’avis tranché de Jean-Marc Jancovici, lequel estime que nos ressources en métaux, comme le nickel, ne suffiront pas à convertir l’ensemble du parc automobile ? De plus, au regard de notre dépendance aux métaux rares, la filière automobile française aura-t-elle les moyens de lutter contre la concurrence chinoise qui s’apparente à un véritable dumping social et environnemental ?

Enfin, les constructeurs s’attaquent-ils à la lutte contre l’émission de microparticules issues de l’usure des pneus ? Une étude récente démontre en effet que les pneus émettent 1 850 fois plus de particules que l’échappement, ce que nous soulignons avec Rémy Pointereau dans le rapport d’information intitulé *Transport de marchandises face aux impératifs environnementaux*.

Mme Martine Filleul. – Avec ma collègue Christine Herzog, j’ai rédigé un rapport d’information relatif à la logistique urbaine durable, au nom de notre commission. Les personnes que nous avons alors rencontrées nous ont signalé l’impossibilité, à court et à moyen terme, de se procurer des véhicules propres dans la catégorie des véhicules lourds. Dans quels délais aboutiront les groupes de travail chargés de se pencher sur ce problème ? La difficulté à construire des batteries adaptées à ces véhicules se confirme-t-elle ?

M. Fabien Genet. – Une part de plus en plus importante de nos concitoyens souhaite participer à la transition écologique et énergétique, même s’ils émettent des doutes face à l’avancée à marche forcée au niveau européen, au moment même où il est difficile de garantir l’approvisionnement en électricité et des coûts acceptables.

Je reviens, en tant qu’ancien président du syndicat départemental d’énergie de Saône-et-Loire, sur les réseaux de bornes de recharge : pouvez-vous nous préciser les efforts réalisés en direction de l’habitat collectif ? Pouvez-vous nous en dire davantage sur les plateformes, afin que chaque usager puisse savoir quelle est la borne la plus proche ?

Nous attendons toujours les opérateurs privés, censés fournir une offre de recharge au niveau national : on nous avait garanti leur déploiement lorsque, il y a quelques années, nous avons envisagé de déployer des bornes de recharge dans mon département. Si le privé renonce à s’engager, doit-on s’inquiéter de l’équilibre économique d’ensemble ?

Développez-vous une réflexion sur la possibilité de disposer de batteries additionnelles, par exemple lorsqu’il s’agit de partir en vacances ?

Du fait de la mécanique simplifiée de la voiture électrique, quelles sont les conséquences envisagées sur le réseau des garagistes et sur les coûts de réparation ?

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – La Commission européenne envisage d’interdire le plomb. Or d’après nos auditions, 80 % du plomb est utilisé par les batteries des véhicules électriques : pourrait-il être remplacé ?

Je reste assez pessimiste sur la trajectoire qui nous conduit à l’obligation totale de rouler en voiture électrique et presque rassuré de savoir que je serai mort d’ici là ... (murmures de sympathie).

Mme Laurence Muller-Bronn. – Le développement des voitures électriques se fonde sur l’extraction de métaux rares comme le lithium tandis que nos idéologies liées à la transition mettent en avant nos responsabilités accrues. Or le lithium contamine les cours d’eau, tout comme l’air, et son acheminement se fait grâce à des supertankers en provenance de pays lointains, ce qui accroît notre dépendance. Il faut noter que des recherches de ce minerai sont déployées en France, notamment en Alsace, dans le Bas-Rhin, où je suis élue.

Pour extraire une tonne de lithium, sachez qu’il faut 6 millions de litres d’eau, ce qui correspond, pour un kilo de lithium, à 6 000 litres d’eau. Pour arriver aux 3 800 tonnes par an, à terme, il nous faudra donc un peu plus de 23 milliards de litres d’eau... Pourtant, la question de l’eau sera rapidement un problème environnemental majeur. Quel est donc, de ce point de vue, l’intérêt de vouloir passer au tout-électrique ? S’agit-il réellement d’une protection de l’environnement, alors que la décarbonation issue du fonctionnement des véhicules ne sera pas suffisante pour compenser les nuisances provenant des méthodes d’extraction et de transport ?

M. Olivier David. – Un mot sur les territoires ultramarins, qui sont une priorité dans le cadre du développement du véhicule électrique, avec des problématiques spécifiques à chaque territoire. Des réflexions sont conduites dans le cadre de l’élaboration conjointe par l’État et les collectivités des programmations pluriannuelles de l’énergie.

Dans ces territoires, le véhicule électrique peut jouer un rôle extrêmement important, en raison de l’absence de déplacements de très grande distance. Il existe des dispositifs d’aide spécifiques, en particulier des bonus à l’achat plus élevés pour tenir compte du coût plus important des véhicules. Un travail important est mené avec EDF-SEI (Systèmes énergétiques insulaires) pour essayer d’intégrer le véhicule électrique dans ces réseaux de petite taille.

En ce qui concerne la logistique urbaine, nous avons largement évoqué les voitures électriques, mais se développent également les véhicules utilitaires légers (VUL) et les poids lourds électriques. Au Salon de Hanovre, les constructeurs ont présenté des poids lourds électriques qui couvrent l’ensemble de la gamme, y compris des camions de plus de 44 tonnes qui ne sont pas autorisés en France. La mobilité électrique n’est donc pas nécessairement réservée aux voitures. En France, un système d’appel à projets a été mis en place pour soutenir le développement des poids lourds électriques, qui nécessitent des bornes particulières, situées en général sur le réseau de transport, avec de fortes puissances. Le segment des poids lourds électriques est en phase de décollage : le décalage par rapport aux véhicules est d’environ cinq à dix ans.

M. Jean-Philippe Bonnet. – Mon collègue d’Enedis a évoqué le fait que des bornes étaient installées chez des particuliers sans augmentation de puissance. Dans la région Nouvelle-Aquitaine, la préfète a demandé à Enedis et RTE de préparer le réseau à accueillir

14 gigawatts de puissance – l'équivalent de 16 réacteurs nucléaires – d'énergies renouvelables à un horizon de dix ans, ce qui nécessite des investissements importants.

Je note que le problème n'est pas la durée des travaux puisqu'il suffira de 18 mois à deux ans pour construire un nouveau poste source avec Enedis. L'objectif fixé par la préfète doit, en revanche, être traduit dans un schéma : deux années sont nécessaires pour mener la concertation préalable ainsi que l'évaluation environnementale et faire valider le schéma. On pourrait croire que les projets inscrits dans ce schéma sont ensuite dispensés de toute procédure : ce n'est pas le cas, car il faut refaire une concertation publique et une évaluation environnementale pour chacun des projets. On estime que des projets de poste source ou de ligne à haute tension nécessitent cinq ans de procédures et deux ans de travaux, ce qui nous conduit à une durée totale de sept ans. Il est donc important de ne pas sous-estimer la lourdeur de conception des infrastructures et la longueur des procédures.

Pour finir sur une note plus positive, sur la question du stockage tampon, je voudrais signaler un projet très intéressant développé dans les Hautes-Alpes par un syndicat d'énergie accompagné financièrement par RTE. Il consiste à coupler une station de recharge de véhicules électriques de trois ou quatre bornes avec une ombrière solaire et un stockage tampon réalisé à partir de batteries de seconde vie, ce qui permet de tirer profit de nombreuses configurations. Quand il y a du soleil, on peut alimenter directement les voitures ; en l'absence de voiture à recharger, l'électricité est stockée ; aux heures pleines, au lieu de tirer sur le réseau, les batteries servent à recharger les véhicules qui ont besoin d'électricité.

Ce type d'expérimentation me semble intéressant à généraliser chez les particuliers.

M. Pierre de Firmas. – Je reprends à mon compte de nombreux propos tenus par M. Bonnet.

Le cas de la Charente est heureusement très particulier. Les demandes de raccordement soulèvent des difficultés d'adaptation du réseau, lesquelles sont sans doute dues à un manque d'anticipation.

Le développement des énergies renouvelables conduit à une véritable révolution de la structure même du réseau. Nous disposons de 2 300 postes sources, à l'interface du réseau de transport et du réseau de distribution. À l'horizon 2050, 60 à 70 % de ces postes seront dimensionnés non plus en fonction de la demande d'énergie, comme cela a toujours été le cas, mais de leur capacité à absorber l'injection des productions locales. Cette capacité d'absorption doit ensuite « remonter » au niveau du réseau de transport, ce qui nécessite parfois de lourds travaux d'adaptation des réseaux à tous les niveaux de tension.

Sur l'autoconsommation, on voit bien l'intérêt de coupler et de synchroniser la recharge d'un véhicule électrique avec la production d'énergie renouvelable au moment où elle se matérialise. L'usage d'ombrières entre midi et 14 heures sur les parkings d'entreprise permet par exemple de recharger des véhicules électriques.

Le résidentiel collectif est un véritable enjeu : aujourd'hui, environ 2 % des copropriétés sont équipées en infrastructures de recharge. Diverses solutions sont disponibles, ce qui est une bonne nouvelle : nous espérons qu'elles permettront de débloquer le problème de l'équipement. La copropriété peut confier l'installation à un opérateur privé, ou elle peut confier au gestionnaire du réseau public de distribution le soin de prolonger celui-ci dans le

parking privé. Des possibilités de préfinancement existent : ne pas avoir à assurer un financement immédiat (*up front*) devrait – en tout cas, nous l’espérons – complètement changer la donne.

M. Clément Molizon. – La portabilité financière, que nous appelons l’interopérabilité, consiste à permettre le rechargement lors d’un déplacement, avec passage d’un réseau à un autre. Deux modalités sont offertes au client : soit une recharge à l’acte, par carte bleue ou plus souvent avec un QR code et une application ; soit une recharge par le biais de la carte d’un opérateur de mobilité, qui permet d’être reconnu de réseau en réseau.

Cette interopérabilité est obligatoire en France depuis janvier 2017. Cette obligation n’a pas encore pu être totalement respectée car près de 15 000 points de recharge, sur les 70 000 en activité aujourd’hui, avaient été installés avant cette date. Le programme de financement Advenir doit permettre de moderniser ces points de recharge afin d’assurer l’interopérabilité. Rappelons que les syndicats d’énergie avaient déployé de façon précoce des réseaux de recharge afin de rassurer les premiers utilisateurs, notamment en bénéficiant du programme d’investissements d’avenir (PIA) de l’Ademe jusqu’en 2016.

S’agissant des véhicules utilisés pour la logistique, je rejoins les propos d’Olivier David : les constructeurs de poids lourds ont presque tous aujourd’hui des stratégies d’électrification de leur gamme, avec des perspectives de ventes de 50 % de leurs modèles en électrique d’ici à 2030. Cela concerne non seulement les petits poids lourds, mais également des véhicules qui permettront d’avoir une autonomie de 500 kilomètres et d’être rechargeables en 45 minutes, ce qui permettra de couvrir le fret sur de plus longues distances.

Pour l’habitat collectif, les observations du représentant d’Enedis sont également pertinentes. Les habitants des immeubles collectifs, qui bénéficient d’un droit à la prise, doivent pouvoir recharger leurs véhicules mais, surtout dans les copropriétés de 10 à 20 places, il faut absolument réfléchir et prévoir des déploiements importants afin de s’assurer de la bonne adéquation avec le système électrique. Pour réaliser ces équipements, il faudra fixer des obligations pour ces bâtiments et dresser un calendrier. Des incitations sont prévues : le programme Advenir couvre 50 % des coûts, et il existe des dispositifs de préfinancement, d’accompagnement des opérateurs privés, ou d’achat de l’infrastructure.

En ce qui concerne les plateformes, différentes applications permettent de savoir où se situent les bornes de recharge et de prévoir un trajet en fonction du modèle du véhicule, de la puissance au départ et de celle souhaitée à l’arrivée. Je ne pense pas qu’il y ait une volonté de mettre en place un monopole en la matière ; les applications développées par les constructeurs et autres acteurs fonctionnent très bien.

Enfin, sur les réseaux privés, les syndicats d’énergie ont déployé de façon précoce des réseaux de recharge. Aujourd’hui, énormément d’acteurs privés sont présents dans ce secteur, en particulier sur les autoroutes ou à proximité ainsi que sur les parkings de centres commerciaux. L’essentiel des 38 000 points de recharge installés depuis l’an dernier l’ont d’ailleurs été par des réseaux privés – les collectivités étaient impliquées dans la préparation des schémas directeurs et déploieront des points de recharge l’année prochaine.

Mme Sandrine Bouvier. – En complément, je rappelle que dans le cadre d’un partenariat sous forme de *joint venture*, Stellantis a lancé le projet Atlante pour développer des bornes de recharge rapides, des ombrelles photovoltaïque et des solutions de stockage.

En ce qui concerne le lithium, sa récupération et son recyclage consomment moins d'eau que son extraction : c'est une piste pour l'avenir. Nous avons moins d'expérience que Renault sur le recyclage, mais cette voie est très importante pour le groupe Stellantis. Nous explorons notamment la piste du lithium géothermal à bas carbone avec notre partenaire Vulcan.

Par ailleurs, il est exact de dire que le poids de nos véhicules s'est accru ces dernières années. La rentabilité de notre entreprise nous a permis, en contrepartie, de consentir des investissements de grande ampleur dans les territoires, de financer la transformation de nos sites industriels ainsi que la recherche et le développement vers la transition énergétique, et de chercher des solutions durables.

Pour autant, le groupe Stellantis n'abandonne pas la production de petits véhicules. En témoignent la voiture sans permis Ami dont le prix est inférieur à 20 euros par mois, et la Fiat 500 qui est leader du segment A et rencontre un grand succès car elle correspond à une véritable demande de nos concitoyens.

Enfin, la diminution du coût de l'entretien des véhicules est une bonne nouvelle pour les consommateurs : elle contribue à faire diminuer ce que nous appelons le *total cost of ownership* (TCO), qui rend le véhicule électrique financièrement plus intéressant pour nos clients.

M. Nicolas Tcheng. – Dans les outre-mer, les deux constructeurs Renault et Stellantis, qui sont très présents, ont financé les filières de récupération des véhicules hors d'usage même si, pour l'instant, il y a encore peu de véhicules électriques en fin de vie dans ces territoires.

Néanmoins, nous rencontrons des difficultés car les batteries étant considérées comme des déchets, nous ne parvenons pas à les rapatrier en France pour les recycler. Je vous propose de travailler sur ce sujet pour nous aider à débloquer la situation et à améliorer cette filière.

Un mot sur le recyclage du lithium : le sujet est fondamental et nous permettra de réduire notre dépendance à l'égard des pays étrangers.

Enfin, Renault développera également des petits véhicules mais je veux surtout souligner que la montée en gamme est essentielle pour notre industrie : le nouveau plan stratégique de Renault se résume par la formule : « du volume à la valeur ». Nous sommes conscients de l'empreinte écologique de notre industrie et du fait que la traditionnelle production de masse de véhicules n'est sans doute plus un modèle d'avenir. Nos efforts consisteront donc à rénover nos véhicules, améliorer leur durabilité, développer des services d'autopartage et monter en gamme. De nombreux intervenants se sont interrogés sur la filière automobile française et le postulat fondamental est que pour mieux partager la valeur ajoutée, il faut en créer. C'est en montant en gamme que nous y parviendrons et que nous serons moins concurrencés sur le segment des voitures qui viennent de très loin.

Mme Nicole Bonnefoy. – Vous n'avez pas répondu à ma question sur la pollution aux microparticules liée au freinage ou à l'abrasion des pneumatiques.

M. Nicolas Tcheng. – Je ne suis pas un spécialiste du sujet, mais il me semble que cette question est liée au poids des véhicules. Or les véhicules électriques sont plus lourds, ce qui entraîne davantage d'émissions de particules lors du freinage.

Nous prenons en compte cette question, et nous essayons de développer des modules de freinage qui émettront moins de particules fines. Néanmoins, il faut rappeler que l'on constate une amélioration par rapport au thermique puisque le moteur électrique permet de freiner en récupérant de l'énergie

Je vous transmettrai des précisions écrites sur ce sujet.

Mme Laurence Muller-Bronn. – Je souhaiterais également avoir une réponse à ma question sur le bilan de l'extraction des métaux rares, et notamment du lithium, qui pollue les sols, l'air et les eaux.

Partant de ce constat, je peine à trouver dans le véhicule électrique la solution adéquate à la problématique globale de la transition écologique et de la décarbonation.

Mme Sandrine Bouvier. – Madame Bonnefoy, nous vous communiquerons également des données concernant le lithium.

S'agissant du bilan économique et environnemental d'ensemble de la filière du véhicule électrique, notre président lui-même n'a pas manqué de soulever des interrogations. Je rappelle que nous nous sommes lancés dans la transition énergétique pour des raisons réglementaires et, comme les autres acteurs, nous n'avons pas la réponse permettant de prendre en compte toutes les données sous-jacentes.

M. Pierre de Firmas. – Je ne suis pas un spécialiste de l'extraction du lithium et des dommages à l'environnement qu'elle pourrait occasionner, mais l'urgence climatique se traduit par la nécessité absolue d'atteindre la neutralité carbone en 2050 : sur ce point, le véhicule électrique a un avantage incontestable sur le véhicule thermique. Sur le fond, la transition vers l'électrique ne fait pas débat, surtout dans un pays comme le nôtre où le mix énergétique est déjà très décarboné. Néanmoins, il reste vrai que cette industrie utilise des procédés polluants.

M. Nicolas Tcheng. – Je précise qu'il y a plusieurs façons d'extraire le lithium. Mme Bouvier a cité Vulcan et il existe différents projets pour essayer d'extraire le lithium de la façon la plus décarbonée possible.

Ces procédés sont pris en compte dans nos trois priorités : sécuriser nos approvisionnements de lithium, sécuriser les prix et extraire ce métal de la façon la plus responsable possible.

J'ajoute que le bilan CO₂ du véhicule électrique est sans aucun doute positif. En France, un véhicule électrique permet de diminuer les émissions de 80 % sur l'ensemble du cycle de vie, y compris la production de la batterie.

Le recyclage est fondamental pour limiter le bilan environnemental de l'extraction : c'est la raison pour laquelle nous y travaillons avec autant d'acharnement, s'agissant en particulier du lithium.

M. Jean-François Longeot, président. – Merci de votre participation à cette table ronde.

De nombreux défis subsistent, en matière d'extraction de matériaux, de recyclage des batteries, d'économie circulaire... Les véhicules électriques émettent certes beaucoup moins d'émissions de gaz à effet de serre, mais soulèvent de nouvelles interrogations sur leur mode de production.

Nous devons également réfléchir à la façon d'accompagner les personnes qui devront changer de véhicule pour accéder aux zones à faibles émissions mobilité - une question sur laquelle Philippe Tabarot avait fait une proposition et sur laquelle nous avons eu une longue et difficile commission mixte paritaire lors de la discussion de la loi « Climat et résilience ».

Nous nous sommes fixé des objectifs en matière d'émissions de gaz à effet de serre et, à présent, chacun d'entre nous doit essayer de trouver les meilleures solutions d'y parvenir.

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

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Audition de M. Clément Beaune, ministre délégué auprès du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargé des transports

M. Jean-François Longeot, président. – Nous avons le plaisir de recevoir pour la première fois le ministre délégué auprès du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargé des transports, pour échanger sur les priorités du nouveau Gouvernement en matière de transport, à l'aube de ce quinquennat.

Nous avons appris la semaine dernière le départ – certains ont parlé de « débarquement » – de Luc Lallemand de ses fonctions de président-directeur général de SNCF Réseau. Si le communiqué de presse du ministère de l'économie préfère plus sobrement évoquer « une nouvelle étape dans la feuille de route de SNCF Réseau », cette situation ne fait que renforcer nos inquiétudes quant aux insuffisances du contrat de performance entre SNCF Réseau et l'État qui, dans sa version actuelle, ne permettra tout simplement pas de concrétiser nos objectifs de développement du ferroviaire. Pourriez-vous nous préciser, monsieur le ministre, si cette nouvelle feuille de route sera adossée à des moyens supplémentaires pour le gestionnaire d'infrastructure ?

Au-delà du seul transport ferroviaire, quelles sont les priorités de votre ministère en ce début de quinquennat ? Les investissements nécessaires en matière d'infrastructures sont colossaux, le Conseil d'orientation des infrastructures (COI) évoquant d'ailleurs un « mur d'investissements » de 200 milliards d'euros pour les dix prochaines années. Dans ce contexte, seriez-vous favorable, soit à réviser la trajectoire de la loi d'orientation des mobilités (LOM) – nous arrivons bientôt au terme de la première tranche de dépenses (2019-2023) – soit, comme l'a évoqué Jean-Pierre Farandou devant notre commission en réponse à une

question de notre collègue Olivier Jacquin, à travailler à l'élaboration d'une loi de programmation des infrastructures ?

Le transport aérien, qui a connu d'importantes difficultés cet été, est confronté au défi de sa transition écologique. L'Agence de la transition écologique (Ademe) a publié la semaine dernière un rapport présentant trois scénarios décarbonation. Parmi les cinq leviers identifiés, le recours aux carburants durables est une piste privilégiée. Pourriez-vous nous dire où en est le projet de développement d'une filière française de production et comment surmonter la concurrence des usages de ces carburants ?

Si nous saluons l'augmentation des moyens affectés au programme consacré aux infrastructures et services de transport dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2023, nous souhaiterions obtenir des précisions quant à leur affectation. Pourriez-vous nous éclairer sur ce point et nous indiquer les principales orientations de ce budget pour les différents modes de transport ?

Par ailleurs, pourriez-vous nous en dire plus sur les modalités précises du nouveau dispositif de « leasing social », dont l'objectif est de rendre accessible la location de véhicules électriques. Notre table ronde de ce matin a révélé que des obstacles demeuraient à un déploiement à grande échelle de ces véhicules. Quelles sont vos pistes de réflexion en la matière ?

Enfin, où en sont les travaux de la *task force* relative à la transition énergétique du transport routier de marchandises, dont nous attendions initialement les résultats à l'été 2021 ?

M. Clément Beaune, ministre délégué auprès du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargé des transports. – La question des mobilités est une préoccupation importante du prochain budget, au carrefour de nombreux débats actuels : pouvoir d'achat, sobriété, économie d'énergie et, sur le long terme, transition énergétique, les transports représentant 30 % des émissions de gaz à effet de serre de notre pays et à peu près autant en termes de consommation d'énergie. Il s'agit d'un défi, mais aussi d'une chance, puisque ce secteur est un des vecteurs de nos efforts de sobriété aujourd'hui, mais surtout de nos transformations en matière de transition écologique demain.

Sur l'orientation générale des politiques publiques en matière de transport, je porterai trois grandes priorités dont le projet de loi de finances est un premier reflet. La première est la modernisation et de la régénération de notre réseau ferré. Le transport ferroviaire est la colonne vertébrale de la mobilité verte et son socle est le réseau. Nous avons parfois tendance à ne pas voir les difficultés ou, à l'inverse, à sous-estimer nos investissements collectifs. Si nous n'avons pas à rougir en la matière, par rapport à nos voisins européens, nous avons une difficulté spécifique : l'âge de notre réseau. Un réinvestissement important a eu lieu ces dernières années, de moins de 2,5 milliards d'euros par an, nous sommes passés à un contrat de performance de 2,9 milliards d'euros par an sur les dix prochaines années. Il s'agit d'un changement majeur, quand on sait qu'il y a quinze ans, nous n'investissions que 1 milliard d'euros par an dans notre réseau ferré. Nous sommes donc en train de rattraper notre retard, même si, sans doute, nous devons aller encore plus loin et plus vite. Cette évolution est en partie retracée dans le budget de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf), qui sera voté en fin d'année.

S'agissant de SNCF Réseau, ce qui compte, au-delà de la question des personnes, est celle des moyens et de leur mobilisation. Cela étant, il était important d'ouvrir un nouveau

chapitre. M. Luc Lallemand a mené un effort de rétablissement financier très important. Au moment où nous devons réinvestir encore davantage, déployer le contrat de performance et mettre en place une nouvelle programmation, il était souhaitable, dans la relation avec les régions notamment, de donner une nouvelle impulsion à la tête de SNCF Réseau. M. Chabanel, qui sera sans doute bientôt désigné formellement président, est un des meilleurs connaisseurs de notre réseau ferré.

Notre deuxième axe porte sur les transports du quotidien, qui recouvrent des réalités territoriales diverses et qui ne sont pas réservés aux grandes agglomérations et aux grandes villes. Il faut assumer, en revanche, que nos priorités devront varier selon la nature du territoire et les besoins de mobilité. Dans les grandes agglomérations, les transports publics, ferrés en particulier, sont évidemment prioritaires. Un certain nombre de lignes – en particulier les lignes d'équilibre du territoire comme Paris-Clermont-Ferrand ou Paris-Orléans-Limoges-Toulouse (Polt) – sont aussi, d'une certaine façon, des transports du quotidien. Elles représentent des liaisons économiquement vitales que nous devons rénover.

Dans les zones plus rurales et enclavées où une offre de transports publics similaire à celle des grandes agglomérations n'est pas envisageable, nous devons aussi assumer que la voiture fasse partie des solutions. En France, 85 % des déplacements se font par la route, pour les loisirs comme pour le travail. Cette réalité ne disparaîtra pas d'un coup de baguette magique. Nous ne devons pas cibler la voiture en tant que telle, mais la voiture individuelle et polluante, ce qui implique le passage au véhicule électrique.

À cet égard, le dispositif de leasing social, dont les premiers crédits sont bien prévus dans le PLF, et les dispositifs existants qu'il complète – prime à la conversion, bonus-malus – sont essentiels pour favoriser la démocratisation du véhicule électrique, notamment dans les zones rurales. J'aimerais que l'on change cette perception selon laquelle le véhicule électrique serait une solution réservée aux privilégiés et aux centres-villes. Il doit être à l'avenir une solution essentielle pour les ménages modestes et dans les zones rurales qui ne disposent pas de transports publics suffisamment denses.

J'insiste par ailleurs sur la priorité transversale de la décarbonation. Cette préoccupation doit « irriguer » tous nos modes de transport. Elle implique certes des changements d'usage et le report modal, notamment de la voiture individuelle et polluante vers des modes de transport plus propres chaque fois que possible, mais il y a aussi, au sein de ces modes – l'automobile ou l'aviation par exemple –, un potentiel de décarbonation.

Décarboner, ce n'est pas éliminer des modes de transport, c'est aussi verdir des modes de transport qui, aujourd'hui, contribuent à nos émissions de gaz à effet de serre. Nous n'allons à l'évidence supprimer ni la voiture ni l'avion – j'y tiens, en tant que membre d'un Gouvernement qui porte une politique industrielle –, mais nous devons changer nos usages, verdir notre industrie et nos appareils et établir des règles internationales et européennes qui poussent à la décarbonation. J'insiste : tous les modes de transport contribuent à la décarbonation, même si le report vers le ferroviaire est une des solutions clés à notre nécessité de transition écologique.

J'en viens aux chiffres. Vous le savez, il n'est pas facile de restituer l'effort budgétaire global en matière de transport, s'agissant d'une compétence partagée. L'effort de l'État lui-même n'est pas retracé dans le seul programme budgétaire 203 consacré aux transports. Cet effort d'ensemble est évalué à 12 milliards d'euros dans le PLF pour 2023. Il s'agit d'une augmentation importante de 15 % par rapport à 2022. Sur ces 12 milliards

d'euros, plus de la moitié sont alloués aux transports ferroviaires et collectifs. De plus, dans le programme 203, les trois quarts des crédits sont consacrés au ferroviaire, notamment au financement des ressources du réseau. Pour être complet, il faut ajouter à ces 4,1 milliards d'euros du programme 203 les 3,8 milliards d'euros prévus dans le budget de l'Afitf. Par rapport à la trajectoire prévue par la loi d'orientation des mobilités, la Première ministre a bien voulu accorder dans ce PLF une augmentation de 150 millions d'euros en crédits de paiement, dont la première action sera un complément de financement pour la modernisation du réseau ferroviaire, au-delà du contrat de performance.

Il faut encore ajouter à cet effort près de 1 milliard d'euros alloués à la Société du Grand Paris pour des infrastructures de transport en Île-de-France, 250 millions d'euros consacrés, au-delà des ressources budgétaires, à Voies navigables de France, un budget de l'aviation civile qui atteint 800 millions d'euros, principalement pour le contrôle et la sécurité aériens, et un effort de 500 millions d'euros qui se poursuit, notamment à travers le Conseil pour la recherche aéronautique civile (Corac), pour financer la recherche et l'innovation. Citons également les 400 millions d'euros d'avances consenties au projet Charles-de-Gaulle Express.

Il faut ajouter enfin 1,3 milliard d'euros pour les moyens consacrés au verdissement du parc automobile, qui regroupent le bonus-malus, la prime à la conversion et les premiers crédits qui seront déployés en 2023 au titre du dispositif de leasing social, dont les paramètres ne sont pas encore arrêtés.

Vous m'interrogez ensuite sur l'horizon de déploiement d'une filière de production de carburants propres dans le domaine de l'aviation. Pour avoir une filière, il faut un signal clair montrant la réalité du besoin et de la demande. Nous savons aujourd'hui que le faible développement des carburants durables d'aviation (CAD ou SAF en anglais) s'explique par une production insuffisante en amont. En réalité, nos avionneurs sont capables d'atteindre des taux d'incorporation très élevés et les compagnies aériennes n'y sont pas opposées, même si les coûts sont plus importants, parce qu'elles en voient bien la nécessité.

À l'échelle européenne, nous discutons d'un texte intitulé *Refuel EU Aviation*, qui fixera pour 2025, 2030 et au-delà, des cibles d'incorporation communes à tous les États européens et à tous les aéroports. Nous devons sans doute revoir à la hausse les cibles qui seront fixées – probablement 6 % pour 2030 – afin de donner aux producteurs un signal sans lequel ils ne se lanceront pas dans un effort industriel et massif de production. En tout état de cause, le reste de la filière est prêt, qu'il s'agisse des avionneurs comme des aéroports, qui sont disposés à déployer les infrastructures nécessaires à ces carburants.

S'agissant enfin de l'actualisation de la programmation, le Conseil d'orientation des infrastructures (COI), dont font partie madame et messieurs les sénateurs Herzog, Tabarot et Dagbert, rendra un rapport, probablement avant le début du mois de décembre, qui servira de base à la définition d'une nouvelle programmation pluriannuelle. Nous aurons besoin à l'évidence d'une actualisation de la programmation. Le Gouvernement n'a pas encore arrêté sa position quant à la forme – nouvelle loi d'orientation ou pas – qu'elle pourrait prendre.

Le rapport du COI enclenchera aussi le travail très attendu sur le volet mobilité de la nouvelle génération de contrats de plan État-Région (CPER). Nous devons sans tarder ouvrir les négociations qui déboucheront, je l'espère, sur une signature au plus tard à la fin du premier semestre 2023. En attendant, il n'y aura pas d'année « blanche ». Les projets engagés seront maintenus et les financements des CPER en 2023 ne seront jamais inférieurs au niveau

qui a été programmé et exécuté en 2022. Nous avons en effet besoin de donner une visibilité satisfaisante à nos partenaires, en particulier aux régions.

M. Philippe Tabarot. – Nous sommes nombreux à demander des moyens supplémentaires pour nos infrastructures, notamment ferroviaires, face au sous-investissement chronique qui va encore s'accroître, si vous ne revoyez pas le contrat de performance signé avec SNCF Réseau au moment de l'élection présidentielle. Dans le même temps, l'Italie annonce 120 milliards d'euros d'investissements et l'Allemagne 86 milliards en dix ans. Vous aurez beau changer de président de SNCF Réseau chaque année, si vous ne lui donnez pas les moyens supplémentaires pour régénérer et moderniser notre réseau, rien ne changera.

Je reconnais que l'exercice est difficile, mais nous aimerions comprendre les montants supplémentaires que vous parvenez à dégager dans le projet de loi de finances en faveur des infrastructures ferroviaires. S'il vous plaît, ne nous répondez pas seulement, comme à l'Assemblée nationale, que vous attendez les travaux du Conseil d'orientation des infrastructures pour livrer votre analyse. Vous connaissez très bien les priorités de SNCF Réseau. Vous savez très bien qu'il faut des investissements pour éviter la fermeture des 9 000 kilomètres de petites lignes sur notre territoire, pour remédier aux ralentissements sur près de 5 000 kilomètres ou encore pour mettre en place le système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS), de préférence avant la Lituanie afin d'éviter de porter le bonnet d'âne européen. Le mur d'investissement est effectivement devant nous et si nous tergiversons, nous allons le prendre de plein fouet.

Enfin, sur la question du financement des transports, je souhaite savoir quel Clément Beaune s'adresse à nous. Est-ce celui qui a dit aux régions de France, à Vichy, qu'il allait partager avec elles le versement mobilité (VM) ou celui qui, à Lyon devant le Groupement des autorités responsables de transport (GART), a affirmé aux autorités organisatrices de mobilité que le VM était sanctuarisé à leur profit ?

M. Olivier Jacquin. – Je souscris aux propos de Philippe Tabarot sur le contrat de performance.

Sur France information, le 23 septembre dernier, vous disiez refuser la hausse des tarifs des péages au niveau de l'inflation proposée par les autoroutiers, sur la base des contrats de concession, préférant une option à seulement 5 %. Pouvez-vous nous dire où en sont les négociations et quels sont les termes précis du débat ? Cette moindre hausse se fera-t-elle en échange d'un allongement de la durée des concessions, qui est une ligne rouge absolue exprimée par notre commission d'enquête sénatoriale ? Plus généralement, où en sont les réflexions gouvernementales sur l'avenir des concessions, une fois que les contrats seront arrivés à leur terme ?

Par ailleurs, les régions avaient jusqu'au 30 septembre 2022 pour notifier leur volonté de transfert de routes, dans les conditions prévues par la loi dite « 3DS ». La région Grand Est a délibéré en ce sens le 23 septembre dernier, mais a souligné le manque d'éléments, notamment financiers, dont elle dispose pour valider définitivement cette démarche. Nous sommes en effet toujours en attente de la publication de l'ordonnance relative à l'écotaxe prévue dans la loi « Climat et résilience ». Où en est sa rédaction et quelles sont les modalités qui ont été retenues ?

Quatrième question : est-il envisageable d'allonger les durées d'expérimentation des transferts afin que les régions bénéficient de cette ressource pour stabiliser financièrement l'opération ?

Je n'évoquerai pas la thématique du leasing social car, malheureusement, vos réponses ne permettent pas de préciser les modalités essentielles des dispositifs prévus. Je peux le comprendre, mais j'y tenais beaucoup, car cette idée géniale a été portée par une autre candidate pendant la campagne présidentielle et opportunément reprise par Emmanuel Macron.

Sur le ferroviaire, j'aurai trois questions. Tout d'abord, j'ai bien noté que vous souhaitez attendre le rapport du COI pour décider de l'opportunité d'une nouvelle loi de programmation. Pourriez-vous être plus précis, notamment sur le sous-investissement chronique chez SNCF Réseau et dans le réseau ? Indépendamment d'une loi de programmation, un effort substantiel est nécessaire.

Ensuite, le Sénat avait voté, lors de l'examen de la loi Climat et contre l'avis du Gouvernement, la baisse du taux de TVA sur les billets de train à 5,5 %. Avez-vous changé de position ?

Une question plus locale, enfin, sur ce volet ferroviaire. Le TGV direct Nancy-Lyon via Dijon a été supprimé en 2018. Une alternative via Marne-la-Vallée a été créée, mais a subi le même sort du fait de la crise covid et la ligne n'a jamais été rétablie. Le Gouvernement a publié il y a quinze mois un rapport sur les trains d'équilibre du territoire, qui a démontré la nécessité de rétablir une liaison directe de jour et de nuit entre Nancy et Lyon via Dijon : pouvez-vous nous faire un point d'étape des suites données à ce rapport et particulièrement sur la desserte sud de Nancy, le nouveau pacte ferroviaire de 2018 n'obligeant plus la SNCF à reprendre ce service sous la forme TGV selon les indications transmises par Jean-Pierre Farandou ?

Mon dernier thème porte sur le versement mobilité (VM). Êtes-vous favorable à l'instauration d'un versement mobilité à taux réduit dans les espaces peu denses qui en sont dépourvus, afin de leur permettre de se doter d'une ingénierie et de développer des solutions de transport, comme le préconise mon rapport d'information de janvier 2021 sur les mobilités dans les espaces peu denses en 2040 fait au nom de la délégation sénatoriale à la prospective et comme le Sénat l'avait voté unanimement dans la LOM ?

Enfin, alors que vous comptez supprimer à nouveau 8 milliards d'euros d'impôts dans le PLF sans contrepartie, ne serait-il pas opportun de faire contribuer, en petite compensation de cette suppression, l'ensemble des entreprises au versement mobilité, en abaissant, voire en supprimant le seuil d'assujettissement ? Cela permettrait d'augmenter l'enveloppe et de distribuer du VM aux régions sans pénaliser les intercommunalités, tout en développant l'offre de mobilité là où elle existe déjà.

Mme Évelyne Perrot. – J'aimerais connaître votre positionnement vis-à-vis du secteur aérien, qui est tenaillé entre des tendances contradictoires. Pendant la crise sanitaire, j'avais évoqué plusieurs fois le désir sous-jacent de « voyage de revanche » et c'est exactement ce qu'on a pu constater cet été. Or, en Europe et aux États-Unis, les opérateurs avaient réduit la voilure pour survivre financièrement et ils ont connu ensuite de sérieuses difficultés de recrutement. En tout cas, cette pression de la demande a été le principal facteur

de la hausse du prix des billets d'avion, qui s'explique également par la montée du prix du kérosène.

En sens contraire, on perçoit un frein sociétal et environnemental, ainsi que des décisions européennes dont la complexité se résume à une augmentation de la taxation du carbone. Les filières biocarburants sont trop balbutiantes dans notre pays. Où en sommes-nous par rapport à nos voisins européens et aux États-Unis ? Je rappelle que l'Allemagne développe le captage de CO₂ pour en faire du carburant et que les avions aux États-Unis fonctionnent de plus en plus à l'huile usagée.

Par ailleurs, dans nos territoires, la sensibilité de nos concitoyens aux nuisances sonores aériennes s'est accrue. Estimez-vous que la réglementation française est d'ores et déjà assez sévère ou êtes-vous favorable à l'idée de légiférer pour accroître les pouvoirs de l'autorité indépendante de contrôle des nuisances aéroportuaires et améliorer la vélocité des procédures ? Certains se demandent si le silence des voitures électriques permettra de réconcilier l'automobile avec les « autophobes », mais pour l'aviation, l'électrification n'est envisageable que pour les tout petits appareils.

Je souhaitais aussi aborder la question médiatique des jets privés. On en compte, d'après les chiffres dont je dispose, moins de 200 immatriculés en France, mais je rappelle que, juridiquement, cette notion est floue, voire inexistante, mais qu'on retrouve la césure entre les partisans de l'interdiction-taxation et ceux du verdissement.

Mme Nicole Bonnefoy. – Mon intervention concerne deux alertes. La première est le report, depuis les autoroutes vers les réseaux secondaires, des poids lourds en transit, qui trouvent ainsi un moyen de ne pas payer les autoroutes et de profiter d'un réseau secondaire non adapté à leur gabarit mais gratuit et parfois plus court. C'est le cas par exemple en Charente, mais également dans de nombreux autres départements. J'ai évoqué la question à plusieurs reprises avec votre prédécesseur. Notre commission a fait plusieurs propositions opérationnelles et nous avons déposé une proposition de loi prévoyant la mise en œuvre d'une cartographie nationale des « itinéraires de fuite », la consultation des acteurs concernés sous l'égide du préfet pour trouver sur le terrain les leviers de réduction des nuisances, le renforcement du pouvoir des élus, avec la création de dispositifs nouveaux de réduction des zones de réduction des nuisances sur le modèle des zones à faibles émissions mobilité (ZFE-m), l'interdiction des poids lourds sur les routes nationales ou départementales lorsqu'il y a à proximité une autoroute, le retour de l'écotaxe, etc. À ce jour, rien de sérieux n'a été partagé ni proposé. Je vous demande donc solennellement, monsieur le ministre, d'entendre le Sénat et d'accepter de mener une expérimentation, par exemple sur la route nationale 10 (RN10), pour tenir compte de la réalité et surtout apporter les bonnes réponses.

Ma deuxième alerte concerne le transport scolaire. Pouvez-vous nous confirmer la position du Gouvernement sur la règle du transport assis des élèves dans les transports en commun ? Face à la pénurie de conducteurs, certains souhaitent revenir sur cette règle en mettant les enfants dans des bus plutôt que dans des cars, ce qui permettrait de diminuer les besoins en personnels de conduite. Au moment où des enfants ont été grièvement blessés dans un accident dans la périphérie de Laval parce qu'ils étaient illégalement debout dans un bus, revenir sur la règle du transport assis serait un retour en arrière très dommageable. Par ailleurs, nous attendons la circulaire conjointe de la direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités (DGITM) et de la délégation à la sécurité routière (DSR) pour rappeler le texte applicable et l'esprit de la loi.

Mme Marta de Cidrac. – Les récents incidents sur les RER B et D, en pleine canicule, suscitent une profonde inquiétude sur la capacité de la France à accueillir des millions de spectateurs à l’occasion de la coupe du monde de rugby de 2023 et des Jeux Olympiques de 2024, en plus des usagers quotidiens.

L’État se doit d’être aux côtés d’Île-de-France Mobilités et d’animer le dialogue interrégional en matière de transport, d’autant plus que les besoins financiers sont importants. Je pense en particulier à l’articulation entre les régions Normandie et Île-de-France. Cette dernière subit la suppression de trains directs, opérés par la région Normandie, entre Mantes-la-Jolie et Paris Saint-Lazare. Le volet transport du nouveau contrat de plan État-Région, absent du CPER initial, comprendra-t-il un engagement financier ambitieux du Gouvernement et le Gouvernement compte-t-il s’engager dans le dialogue interrégional des transports aux côtés des régions volontaires ?

Par ailleurs, la LOM a prévu une révision des normes sur les nuisances sonores liées au transport ferroviaire qui tient compte de la fréquence des passages, de même que l’établissement de normes en matière de pollution vibratoire. Les transports du quotidien comme les grandes lignes sont concernés et nous avons tous, dans nos circonscriptions, des exemples en la matière. Comptez-vous bâtir une véritable politique publique assortie de moyens dédiés ? Où en sont les mesures d’application prévues aux articles 90 et 91 de la LOM et vont-elles voir le jour ?

M. Jacques Fernique. – Les objectifs de doublement de la part modale du ferroviaire nécessitent, selon M. Farandou, un effort de 100 milliards d’euros sur quinze ans. De notre capacité à moderniser et à digitaliser notre réseau dépend notre insertion dans l’Europe ferroviaire de demain. Il faut pour cela faire bien plus que le simple maintien en l’état du réseau. Or on le sait, le contrat de performance, même s’il remonte le curseur, ne permettrait même pas d’atteindre le strict minimum.

Vous avez approuvé l’objectif global sur les quinze ans à venir. C’est un chemin exigeant sur lequel nous devons nous engager dès cette année et qui doit être planifié sur la base d’une loi de programmation. Comment comptez-vous nous mettre sur le chemin d’un nouvel essor ferroviaire, qui laisse enfin derrière lui ce sous-investissement chronique ?

Par ailleurs, je m’interroge sur la viabilité et la pertinence du projet de liaison ferroviaire Lyon-Turin. Ses impacts sur la ressource en eau pourraient être – les premiers percements le laissent craindre – d’une gravité difficilement tolérable. Ne faudrait-il pas, dans ces conditions, s’assurer de la conformité du projet à la loi sur l’eau ? Ensuite, vous avez évoqué des coûts sous-estimés, au moment où vous semblez pencher vers le scénario d’accès le plus cher et alors que le financement européen sur lequel vous comptez tant ne semble pas garanti.

M. Gérard Lahellec. – Je vous remercie d’avoir rappelé que le ferroviaire était la colonne vertébrale de la mobilité verte. Nous partageons majoritairement cette opinion. Je ne reviendrai pas longuement sur le départ inattendu de M. Lallemand : peut-être a-t-il été difficile pour lui de promouvoir le contrat de performance, mais comme le dit votre communiqué, on retiendra de lui ce qu’il a fait de bien...

Il faut maintenant se tourner vers l’avenir. Nous avons besoin d’une grande ambition budgétaire. Permettez-moi de vous dire que dans ce contexte compliqué, vous avez, monsieur le ministre, une chance inouïe : vous disposez d’une majorité politique pour faire

plus et pour faire mieux. Je me réfère là aux rapports qui ont été publiés par le Sénat, à ceux qui ont été produits au moment de la préparation de la loi « Climat et résilience », et à bien d'autres encore. Il y a donc une majorité politique qui soutient une ambition publique pour le développement du ferroviaire. À cela s'ajoute le fait que l'ancien Premier ministre est aujourd'hui président de l'Afitf. C'est tout de même un atout pour le développement des transports et leur financement. De plus, je me suis laissé dire que vous aviez l'oreille attentive du Président de la République...

Par conséquent, au regard de toutes les propositions qui ont été formulées, il ne dépend plus que de vous de mettre en œuvre cette ambition publique autour de laquelle un consensus politique a été exprimé dans notre pays. Êtes-vous prêt à vous saisir de ce consensus dynamique pour faire en sorte que le ferroviaire affiche une ambition nouvelle de développement ?

Mme Denise Saint-Pé. – Si nous sommes conscients depuis longtemps, au Sénat, de l'impératif de la transition écologique, cette dernière est devenue encore plus pressante avec les manifestations extrêmes du changement climatique que nous avons tous constatées cet été. Pour cela, il nous faut entre autres décarboner les transports, secteur responsable d'environ un tiers des émissions de CO₂ en France.

Si des investissements massifs dans le ferroviaire sont nécessaires, l'État fait cependant face, en la matière, à deux injonctions très lourdes : il faut rénover les lignes existantes pour favoriser les trains du quotidien, sans renoncer pour autant à l'ambition de développer les lignes à grande vitesse. Le risque, évidemment, est qu'à vouloir poursuivre ces deux objectifs, on n'en atteigne aucun. Le Gouvernement pense-t-il être en mesure de concrétiser ce « en même temps » ? Si oui, comment ? En ce qui concerne plus particulièrement mon territoire, pouvez-vous m'en dire plus sur l'avancement du Grand Projet du Sud-Ouest (GPSO) ?

M. Étienne Blanc. – Nous sommes un peu surpris que vous n'ayez pas spontanément abordé la question du financement du Lyon-Turin. Ce dossier est pourtant absolument essentiel, d'abord parce que l'Europe vient de prendre un acte d'exécution, en se plaignant un peu du retard pris par la France, ensuite parce que nous manquons à nos engagements internationaux, notamment vis-à-vis de l'Italie, qui prend de l'avance sur nous. Les collectivités territoriales ont fait, sur l'initiative du préfet de région, un choix très clair sur les tracés, sur les tunnels et sur les modalités de réalisation de cette liaison. Nous aimerions donc vous entendre sur les engagements du Gouvernement, le montant des financements et surtout sur les délais.

M. Clément Beaune, ministre délégué chargé des transports. – Monsieur Tabarot, je vous rassure, il est toujours bon d'avoir quelques idées avant même de recevoir, aussi éclairant soit-il, le rapport du COI. Je réaffirme les priorités données en premier lieu aux réseaux puis aux transports du quotidien. Les projets ERTMS et de commande centralisée du réseau (CCR) nécessitent des investissements massifs, pour lesquels nous solliciterons des financements européens et j'ajoute que ces innovations génèrent des économies de dépenses.

Pour sa part, le contrat de performance entre l'État et SNCF Réseau ne mérite pas tant d'indignité. Il comporte un investissement inédit depuis quatre décennies de 2,9 milliards d'euros par an sur dix ans. On peut toujours dire qu'il faut aller plus loin, mais il s'agit d'un effort sans précédent qui permettra au moins, si on le fournit pendant dix ans, de stabiliser

l'âge du réseau. En cela, il représente une rupture avec la tendance de dégradation préoccupante à l'œuvre depuis de longues années.

À cet égard, j'insiste à nouveau : nous ne sommes pas un pays de sous-investissement ferroviaire. Nous devons être collectivement fiers de consacrer au transport ferroviaire un investissement tout à fait comparable et même supérieur à celui de beaucoup de pays européens. Les comparaisons fiables ou récentes sont assez rares, mais en matière d'infrastructures publiques, la France est encore très au-dessus aujourd'hui de ses voisins allemands, espagnols ou italiens. Il est vrai que l'âge de notre réseau est très supérieur à celui de nos voisins et je souligne qu'il faut cibler les investissements les plus massifs sur ce réseau vieillissant.

Au-delà des montants, la véritable question réside dans la façon dont nous mobilisons ces moyens, collectivement et dans la durée. Par nature, le secteur ferroviaire est celui du temps long et des projets de grande dimension. Or nous éprouvons de grandes difficultés à assurer un pilotage et des financements garantis sur le long terme.

Globalement, tous modes confondus, il me semble que c'est dans les domaines où l'on a réussi à créer une garantie de financement sur le temps long qu'on obtient les meilleurs résultats. Nous pouvons débattre des concessions autoroutières, mais force est de constater que, indépendamment des questions sur la répartition de la valeur entre le concédant et le concessionnaire, le réseau autoroutier est bien entretenu alors que le réseau routier national a souffert de coups d'accordéon budgétaires dus à l'absence de garanties de financement pluriannuel. On le constate également dans le secteur de l'aéroportuaire : si nous avons des infrastructures aéroportuaires d'assez bonne qualité, c'est parce que nous avons aussi des régulations pluriannuelles qui permettent les investissements.

S'agissant des petites lignes ferroviaires, l'ancien Premier ministre Jean Castex a pris des engagements : huit protocoles ont été signés entre l'État et les régions et chacun doit y prendre sa part. Les régions qui ne l'ont pas encore fait, comme la région Auvergne-Rhône-Alpes, peuvent changer d'avis et je le souhaite. Ces huit protocoles représentent un engagement important à hauteur de 5,7 milliards d'euros, qui porte sur 6 300 kilomètres de lignes sur un total de petites lignes identifiées de 9 000 kilomètres. Il s'agit donc d'un vrai réaménagement et certaines d'entre elles s'inscrivent dans les transports du quotidien, en ce qu'elles peuvent faciliter des liaisons qui aujourd'hui ne se font pas.

Pour mobiliser des financements dans la durée, les sociétés de projet, si elles ne sont pas la panacée, restent néanmoins une piste à creuser, qui, de plus, est cohérente avec les orientations de la LOM. Elles représentent non pas un démembrement, mais une garantie de financement à long terme. Ainsi, en dépit des difficultés, nous n'aurions pas autant avancé en Île-de-France dans la construction de quatre nouvelles lignes de métro, si nous n'avions pas créé une société dédiée, la Société du Grand Paris, qui dispose d'une ressource affectée et garantie dans la durée.

De même, pour certaines lignes à grande vitesse – Grand Projet du Sud-Ouest (GPSO), ligne nouvelle Provence-Alpes-Côte d'Azur (LN PCA), ligne nouvelle Montpellier-Perpignan (LNMP) – des sociétés de projet se mettent en place, qui auront une ressource locale affectée. C'est une bonne idée, qui garantit des financements. Dans la mesure où la présence d'une ligne à grande vitesse crée de la valeur pour les entreprises, il n'est pas anormal qu'il existe une contribution locale, qui de plus est ciblée.

La grande vertu du rapport du COI sera de mettre sur la table de manière objective et « œcuménique » une liste de priorités. Sur la base de ce rapport, une nouvelle programmation sera établie. Il reviendra à la Première ministre d'arbitrer dans les prochaines semaines si cette programmation prendra une forme législative ou non.

Monsieur Tabarot, j'ai noté votre remarque amicale à propos du versement mobilité. Je n'ai pas l'habitude de tenir un double discours et s'il y a eu malentendu, je le regrette. J'ai dit à vingt-quatre heures d'intervalle au Groupement des autorités responsables de transport (GART) et à Régions de France, premièrement qu'il fallait sécuriser le versement mobilité – ce n'est pas possible et pas le moment de le réduire ou d'imaginer un autre dispositif –, deuxièmement que je n'excluais pas un débat, d'ici à la prochaine loi de finances, sur le versement mobilité dans son ensemble. Un tel débat porterait sur la fixation des seuils – même si personnellement, je ne suis pas favorable à ce qu'on les abaisse – ou encore sur sa répartition, en fonction par exemple des efforts de transition écologique fournis par les collectivités. Je n'ai pas de réponse définitive aujourd'hui ; le débat parlementaire viendra en temps voulu, mais je suis ouvert à ce qu'on mène ce chantier de réflexion.

Pour être très clair, je n'ai pas annoncé de changement, au bénéfice des régions, de la répartition du versement mobilité. Vous aurez d'ailleurs remarqué que le PLF ne contient pas de réforme du versement mobilité. À titre personnel, je suis un grand défenseur de sa sécurisation.

Monsieur Jacquin, sur les autoroutes, je n'ai pas tout à fait dit qu'il ne fallait pas respecter la formule prévue par les contrats, mais que, en fonction du niveau de l'inflation qui sera connue au début de mois de novembre, nous saurions ce que donne le résultat du calcul. Compte tenu du niveau de l'inflation atteint cet été, nous aurions pu aboutir à des hausses très élevées de 7 à 8 % qui me paraissent insoutenables. Si les hausses devaient être plus modérées, nous discuterions avec les sociétés d'autoroute, mais je n'ai pas annoncé de nouveau cadre contractuel ni cité de chiffre cible pour les augmentations de tarifs.

En revanche, je mène une discussion avec les sociétés d'autoroutes pour examiner tous les leviers que nous avons pour éviter des hausses trop brutales. N'oublions pas que nous sommes dans un contexte de forte inflation et de « vérité des prix ». Même avec des mesures très puissantes – nous mettons en œuvre les plus puissantes d'Europe –, nous aurons des augmentations des prix énergétiques de 15 % à la rentrée, là où nos voisins ont déjà subi en 2022 des hausses de 75 % ou plus de 100 % parfois dans certains pays. Il faut donc trouver un équilibre entre la prise de conscience du contexte inflationniste et des mesures de protection, qui ont toujours un coût *in fine*.

Sur la loi « 3DS », j'ai échangé avec le président Rottner et je vous rassure : la région Grand Est n'est pas la seule collectivité à avoir émis un certain nombre d'interrogations et de réserves. Dans sa grande sagesse, le législateur a prévu une période de trois mois de discussion entre les services de l'État et les collectivités concernées pour apporter des éléments techniques sur les coûts d'infrastructure lorsque des travaux importants sont engagés. Aux termes de la loi, c'est au ministre des transports qu'il appartient de dire ce qui est transféré ou pas, avec ensuite une phase de mise en place d'une durée de deux ans.

Je ne reviendrai pas en détail sur la problématique de SNCF Réseau, pas plus que je ne vous ferai d'annonces sur une trajectoire que nous définirons d'ici au début de l'année prochaine. Pour 2023, en revanche, nous donnons un petit coup de pouce ou plutôt un signal : il y a le contrat de performance mais aussi les 150 millions d'euros ajoutés au budget de

l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFIT), dont une partie importante sera allouée, je l'espère, à notre réseau ferroviaire. Ce sont des montants modestes, mais complémentaires aux 2,9 milliards d'euros précités et qui donnent, je le souhaite, la direction pour la suite de la programmation.

Sur la TVA à 5,5 %, ma réponse sera plus diplomatique. Ma conviction est que nos moyens financiers doivent être avant tout consacrés à l'offre – réseau de qualité, rames renouvelées, trains nombreux et disponibles – plutôt qu'à la demande. Cela ne veut pas dire, notamment à court terme, dans une période d'inflation et d'enjeux de pouvoir d'achat, qu'on ne doive pas réfléchir à des mesures pouvant encourager l'usage des transports publics. Nos amis allemands ont mis en place le fameux billet à 9 euros. Je ne pense pas que ce soit la meilleure mesure coût-efficacité en termes de report modal. Il s'agit d'une mesure essentiellement sociale – c'est important –, mais dans un pays où le transport public en général est beaucoup moins subventionné qu'en France et où il s'est effondré pendant la covid. J'ajoute d'ailleurs que cette mesure est provisoire : comme me l'a indiqué mon homologue d'outre-Rhin, l'Allemagne réfléchit à un dispositif de soutien aux transports publics qui serait d'une ampleur bien inférieure à celle du billet à 9 euros, qui coûte tout de même 1 milliard d'euros par mois au contribuable allemand.

L'expérience espagnole, que nous observons avec attention, me paraît plus intéressante. Pendant quatre mois, l'Espagne expérimente une très forte réduction, voire la gratuité des abonnements. Pour ma part, je ne suis pas fermé à des mesures sur la demande. Elles sont toutefois coûteuses – il faut donc se montrer raisonnable et responsable – et, d'une manière plus structurelle, nous devons vraiment concentrer nos efforts sur l'offre de transport.

Quelques mots à présent sur la desserte. Je ne m'étendrai pas sur l'historique que vous connaissez bien : il y a eu des « compensations », avec des offres TER et TGV qui ne sont pas satisfaisantes. Sans vous faire de fausses promesses, je suis ouvert à la discussion pour que nous trouvions des solutions.

Sur le versement mobilité, je crois avoir donné ma philosophie : la question des taux et de leur différenciation peut faire partie de la discussion générale qui est envisagée.

Madame Perrot, il y a eu en effet cet été une très forte volonté de voyage – « revenge travel » comme disent les spécialistes - et une reprise importante du trafic aérien ou ferroviaire qui sont effectivement à l'origine de la forte hausse des prix. Cela a occasionné des perturbations et j'ai demandé à la direction générale de l'aviation civile d'établir un plan d'action très concret, en lien avec les compagnies aériennes et les infrastructures aéroportuaires, en termes d'indemnisation ou encore d'information des voyageurs pour éviter les incidents qui ont pu être observés. Je le signale tout de même, car c'est la mobilisation de notre secteur qui l'a permis : les aéroports français ont connu des perturbations bien moindres que les aéroports d'Amsterdam ou de Londres, où les annulations de vols se sont comptées par milliers.

Quels sont aujourd'hui nos leviers pour décarboner l'aviation ? Je crois d'abord à l'innovation et à l'investissement. En la matière, les choses ont déjà bien avancé et je veux le souligner. J'inaugurais l'autre jour le centre de recherche chez Safran : nous avons des moteurs qui, d'une génération à l'autre, peuvent réduire leur consommation de carburant de 20 % par décennie.

Pour alimenter ces motorisations plus économes, les carburants propres sont également une solution majeure. Plus globalement, les solutions propres pour l'aviation sont intéressantes, même si, vous le savez mieux que moi, les degrés de maturité sont très différents sur l'hydrogène ou sur l'électrique, qui concerne peut-être les petits, mais sans doute pas les gros avions à court terme.

Dès lors, le développement de carburants bio ou de synthèse, et la réduction de la consommation des moteurs peuvent constituer des priorités pour baisser l'empreinte carbone. C'est l'objet du texte européen que j'évoquais et qui pourrait faire de l'Europe le premier espace au monde à se doter de ces règles sur l'incorporation des SAF (« Sustainable Alternative Fuel »). La France a d'ailleurs montré l'exemple, puisque nous sommes les pionniers dans ce domaine - avec un niveau d'incorporation certes plus limité.

S'agissant des nuisances sonores liées au trafic aérien, des pistes complémentaires existent, comme les descentes continues, mais elles soulèvent d'autres questions sur la répartition de ces nuisances. Le principe est très simple : la consommation est moindre car les moteurs sont moins sollicités et les nuisances affectent moins de personnes, mais elles sont plus concentrées pendant l'approche finale. Il faut donc traiter ces effets de répartition au cas par cas, pour tous les aéroports.

Par ailleurs, comme vous l'avez indiqué, les jets privés ne forment pas, il est vrai, une catégorie juridique précise. On sait définir en revanche ce qui relève de l'aviation privée, qui elle-même se compose d'une aviation privée commerciale et d'une aviation privée non commerciale. C'est dans le domaine de l'aviation privée non commerciale qu'il est possible de faire le plus d'efforts de modération, voire d'alignement de notre fiscalité. Ce type d'aviation bénéficie en effet aujourd'hui d'un avantage fiscal assez difficile à comprendre, le jet privé comme on l'entend dans le débat public étant moins taxé que l'aviation de loisirs. Quant à l'aviation privée commerciale, n'oublions pas qu'elle peut servir au transfert sanitaire ou permettre des recours ponctuels d'une entreprise à un moyen d'aviation qui peut être justifié : d'où l'importance de bien cibler les mesures. Notre objectif est de parvenir à un usage modéré – je n'ai jamais parlé d'interdiction – avec une taxation équitable, en particulier de l'aviation privée non commerciale.

Madame Bonnefoy, comme vous le savez, des études ont été engagées sur les difficultés de circulation sur la RN 10 par mes prédécesseurs. Il en ressort que, si nous voulions introduire des restrictions sur l'usage de la route nationale, d'une part l'effet de report sur l'autoroute serait limité et, d'autre part, nous nous exposerions à des risques juridiques. En effet, pour mettre en place une interdiction, il faut justifier de raisons environnementales extrêmement documentées, car il s'agirait d'une restriction à la liberté de circulation. Je m'engage néanmoins à vous communiquer en toute transparence le détail de ces études et à poursuivre ce travail avec vous.

Concernant les transports scolaires et l'obligation de place assise, je partage votre avis et je l'ai publiquement souligné : je ne suis pas favorable à ce qu'on revienne sur cette règle. Le GART affirme, de son côté, que des conditions de transport debout sécurisées peuvent être réunies. Je lui ai répondu que j'étais prêt à examiner une nouvelle étude scientifique sur l'accidentologie et les risques associés, mais mon sentiment très net est qu'il ne faut pas revenir sur le principe de base du passager assis. Le dernier débat parlementaire sur cette question s'est tenu – me semble-t-il – au moment de la LOM et le Gouvernement, alors par la voix d'Élisabeth Borne, avait été très clair ; je le suis tout autant.

Madame de Cidrac, les Jeux Olympiques représentent en effet un défi majeur. Il s'agira de la plus grande opération de transport en Île-de-France en temps de paix, durant laquelle 800 000 personnes seront transportées ou susceptibles de l'être quotidiennement. Cela demande un effort massif et un travail énorme de coordination. À partir du 12 octobre prochain, je réunirai un comité des mobilités qui se tiendra toutes les six semaines et qui mettra tous les acteurs autour de la table : État, opérateurs – RATP, SNCF –, Aéroports de Paris (ADP), élus et notamment la direction d'Île-de-France Mobilités (IDFM), le délégué interministériel aux Jeux Olympiques ou encore le comité d'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques d'été de 2024 (Cojop). Un point très concret sera fait régulièrement sur le plan de transport, les voies réservées, les accès vélo, le parcours client ou usager en aéroport et dans nos transports publics, les infrastructures dédiées aux JO, etc.

Je suis prêt par ailleurs à accompagner le dialogue interrégional que vous appelez de vos vœux, notamment avec la Normandie.

Vous m'avez enfin interrogé sur les questions de nuisances sonores du ferroviaire. Je vous confirme qu'un arrêté sera pris dans les prochaines semaines pour mettre en place des expérimentations de 6 mois sur un panel de lignes existantes et de 2,5 ans sur tous les projets de construction ou de modification significatives d'infrastructure ferroviaire. L'idéal en la matière est de réaliser une analyse scientifique partagée des pics de bruit et de vibrations. Cet arrêté en définira les cadres. Enfin, sur les bruits solidiens (qui résultent de la transmission des vibrations de la voie ferrée), les travaux ont démarré et devraient aboutir courant 2023.

Monsieur Fernique, je me suis exprimé longuement hier à l'Assemblée nationale sur la question de l'eau dans le cadre du projet Lyon-Turin. C'est un fait : l'infrastructure, sur la section transfrontalière en construction, se situe dans des périmètres d'arrêtés sur l'organisation des captages. Nous serons tout à fait transparents en la matière, mais nous n'avons pas, à ce jour, identifié avec les autorités sanitaires de risque sur les captages. Je suis bien entendu favorable à des mesures de suivi régulier mais j'insiste sur le fait que toutes les procédures, y compris au titre de la loi sur l'eau, ont été scrupuleusement respectées au moment du lancement de ce projet.

Plus généralement, je le répète : je ne reprends pas à mon compte, bien au contraire, l'idée d'un sous-investissement ferroviaire.

Pour en revenir à la liaison Lyon-Turin, une deuxième étape très importante est celle des scénarios d'accès. J'ai tenu à Lyon, le 15 septembre dernier, une réunion avec les élus, les collectivités et les financeurs. Pour l'heure, l'État n'a pas choisi d'option préférentielle. Des consultations ont été menées par le préfet de région jusqu'en décembre 2021. Elles n'ont pas pu aboutir à un consensus - la Savoie ayant exprimé une opinion un peu divergente - mais l'immense majorité des collectivités ont exprimé une préférence pour le scénario dit « grand gabarit ». Trois scénarios sont donc toujours sur la table. Ce que j'ai dit le 15 septembre dernier, c'est que si telle était l'option préférentielle exprimée par une majorité de collectivités, l'État n'avait pas vocation à en choisir un autre. C'est à lui en revanche qu'il incombe de demander à l'ensemble des acteurs s'ils sont bien disposés à contribuer au financement.

En effet, il faut qu'en face de l'ambition ferroviaire, nous ayons une capacité de financement budgétaire. On se prononce souvent en faveur de projets ambitieux, jusqu'au moment où on en vient au tour de table financier. J'ai donc demandé au préfet de mener une concertation spécifique sur ce point. Ce n'est qu'une fois que cet éclairage sur les

contributions sera donné que l'État prendra la décision sur le scénario des accès, de manière concertée et transparente.

Une petite musique s'est par ailleurs installée selon laquelle nous n'aurions pas les financements européens essentiels au bouclage du projet. C'est inexact. Ces derniers tardent certes à venir et je m'en suis expliqué avec la commissaire européenne, mais quel que soit le scénario retenu et quelle que soit la date, le projet bénéficiera d'un financement européen.

L'urgence n'est pas tant de respecter la date administrative de tel ou tel financement européen, que de clarifier notre choix de scénario. En tout état de cause, nous commencerons par mener des études et je rappelle que ces études pourront être financées jusqu'à 50 % par la Commission européenne, même après le 30 octobre ou le 30 novembre prochains - ces modalités de date ne sont donc pas essentielles pour dicter nos choix et notre démarche.

Monsieur Lahellec, je vous remercie de votre invitation à une ambition nouvelle de développement. Je le répète : cette ambition doit trouver son pendant budgétaire et j'ai donné quelques pistes sur les modes de financement envisageables.

Madame Saint-Pé, vous avez évoqué le « en même temps » : petites lignes d'un côté, grandes lignes et lignes à grande vitesse (LGV) de l'autre. Nous devons établir des priorités, même si c'est toujours douloureux. J'assume pour ma part ces deux priorités que sont le réseau et les transports du quotidien. Elles sont relativement larges et ne signifient pas la fin des LGV. Elles signifient en effet que, dans un pays où nous avons déjà beaucoup développé la grande vitesse, cette dernière doit sans doute être financée différemment. À cet égard, la piste des sociétés de projet me semble pertinente. Les ressources collectives payées par le contribuable doivent être plutôt affectées aux domaines qui nécessitent un effort national renforcé, notamment la modernisation du réseau. Pour le reste, je vous renvoie aux travaux du COI. Pour les petites lignes, les protocoles sont engagés et les crédits sont mobilisés au sein de l'Afitf. Je n'ai pas évoqué le fret ni les trains de nuit, sur lesquels, là encore, des engagements ont été pris et seront tenus.

M. Frédéric Marchand. – Notre pays accueillera la Coupe du monde de rugby l'an prochain et les Jeux Olympiques et Paralympiques en 2024. Or les incidents survenus lors de la finale de la Ligue des champions de football au printemps dernier ont mis en évidence la difficulté pour les opérateurs de transports de gérer les mouvements de grève déclenchés par le biais d'un préavis illimité dormant ou par la technique dite de la grève perlée. Les textes relatifs à ces pratiques sont susceptibles d'interprétations différentes. Ne conviendrait-il pas d'éclaircir la situation rapidement sur ces sujets ?

Les opérateurs souhaitent aussi allonger le délai de déclaration de 48 heures à 72 heures, et porter le délai relatif au changement de date de 24 heures à 48 heures, de manière à pouvoir informer les usagers le plus en amont possible.

Mme Angèle Prévile. – Hier, j'ai pris l'avion à Aurillac pour venir à Paris. Après une heure de vol, alors que nous approchions d'Orly, on nous a informés subitement qu'il était impossible d'atterrir à cause du brouillard. L'avion a alors dû faire demi-tour et revenir à Aurillac... J'ai été fort surprise et je m'interroge sur ces pratiques, car le bilan carbone qui en résulte n'est pas neutre !

Vous avez mis l'accent sur les mobilités du quotidien. Je souligne que le vélo a un potentiel de développement important lorsque l'on sait que 60 % des trajets entre le domicile et le travail ont une distance inférieure à 5 kilomètres. Le vélo à assistance électrique connaît un grand succès car il permet également de faire des trajets de plusieurs kilomètres, même dans mon département, qui est très vallonné. La demande de vélos augmente et les magasins sont en rupture de stock.

Vous avez lancé un plan Vélo, mais dans le détail, il s'agit surtout d'appels à candidature des collectivités pour cofinancer des études, des expérimentations ou des campagnes de communication, etc.

L'essentiel est de développer des pistes cyclables dignes de ce nom pour permettre aux gens de se déplacer en toute sécurité. Envisagez-vous un grand plan de développement de véloroutes, c'est-à-dire de routes réservées aux vélos, comme il en existe en Hollande, ou alors de voies de circulation nettement séparées des autres, comme en Allemagne ? Dans le Lot, beaucoup de personnes ont acquis des vélos électriques, incitées par les aides du département, mais elles hésitent à les utiliser, car elles estiment que c'est trop dangereux.

Les appels à candidature que vous lancez sont limités à l'échelle d'un territoire. Pour créer un vrai choc d'offre en faveur du vélo, il conviendrait d'agir à grande échelle, de façon à permettre des déplacements d'un territoire à un autre. Ce serait un signal fort en faveur d'une transformation positive.

Par ailleurs, je signale que le nombre de dessertes ferroviaires du Lot diminue. Les trains de la ligne Paris-Orléans-Limoges-Toulouse s'arrêtent souvent à Brive et ne descendent pas plus bas. Je ne reviendrai pas non plus sur l'importance des trains du quotidien et des petites lignes, à l'image de la ligne Brive-Aurillac.

Enfin, dans le Lot, des citoyens ont créé une société coopérative, Railcoop, qui réunit 13 000 sociétaires – des citoyens, des particuliers et des collectivités –, avec pour objectif de développer des services ferroviaires de fret comme de voyageurs, dans le cadre de services librement organisés, et en complémentarité avec les services existants. Il s'agit tout simplement de fournir des services que n'offre plus la SNCF. Cette coopérative a déjà fait rouler des trains de fret en Occitanie et envisage de lancer une première ligne de voyageurs entre Bordeaux et Lyon, sous réserve de la finalisation de son tour de table financier. Quel regard portez-vous sur cette initiative citoyenne ?

M. Hervé Gillé. – On a l'impression de devoir résoudre la quadrature du cercle. Il faudrait trouver 100 milliards d'euros pour mener à bien tous les chantiers ferroviaires : rénovation du réseau, développement des transports du quotidien, des petites lignes, des lignes moyennes, renouvellement du matériel, etc. Nous en sommes loin, d'où la nécessité d'établir des priorités. Mais j'ai entendu dans vos propos une inflexion intéressante.

On peut s'interroger sur le caractère prioritaire du Grand projet ferroviaire du Sud-Ouest. Les incertitudes financières sont nombreuses. Son coût s'élève à 14 milliards d'euros ; l'État s'était engagé à le financer à hauteur de 40 %, mais il semble prêt à ne vouloir mettre que 4 milliards sur la table. Le ministre Djebbari avait précisé que cela ne concernait que la ligne entre Bordeaux et Toulouse, mais qu'en est-il de la ligne Bordeaux-Dax ? Comptez-vous verser la somme de 1,6 milliard d'euros qui permettrait d'atteindre les fameux 40 % ? L'impossibilité de franchir l'Espagne semble faire barrage à l'obtention d'un

financement européen alors que celui-ci est attendu à hauteur de 20 % du coût du projet. L'État compensera-t-il cette part si la Commission européenne estime que ce dossier n'est pas prioritaire ? Auquel cas, mettez-vous la priorité sur la ligne Bordeaux-Toulouse, au détriment de la ligne Bordeaux-Dax ?

Enfin, allez-vous respecter l'engagement pris par votre prédécesseur de rendre public l'avis du Conseil d'État sur l'ordonnance créant la société de projet pour le financement de GPSO ?

M. Éric Gold. – Vous connaissez les dysfonctionnements de la ligne Paris-Clermont-Ferrand et je vous remercie d'ailleurs pour votre déplacement à Clermont-Ferrand. La nécessité de recueillir l'avis de l'autorité environnementale ne devrait pas permettre d'accélérer le calendrier des travaux prévus pour améliorer les conditions de voyage. Les problèmes que je viens de citer étant communs à de nombreux territoires, nous avons besoin d'une démarche beaucoup plus ambitieuse et prospective, articulée autour d'une loi de programmation pluriannuelle du ferroviaire.

S'agissant des transports du quotidien, je souligne que les innovations fleurissent dans le champ des transports collectifs : trains-trams, trains légers, trains-bus, ou encore les trains mixtes qui transportent en même temps des voyageurs et du fret. Les territoires, en particulier les moins peuplés, recherchent des solutions pour réduire la place de la voiture individuelle et sont prêts à investir dans des dispositifs innovants, à condition d'être accompagnés et soutenus par l'État. Quelle place accordez-vous à l'innovation et à l'expérimentation pour mieux adapter le ferroviaire aux besoins de nos territoires ?

M. Guillaume Chevrollier. – Ma question portera d'abord sur l'électrification du parc automobile, qui améliorera, entre autres, la qualité de l'air dans les agglomérations. J'ai compris qu'il faudrait attendre un peu pour connaître modalités du *leasing* social. Les délais prévus d'entrée en vigueur des ZFE-m seront-ils tenus ?

Vous avez plus généralement évoqué la nécessité de décarboner le secteur des transports et je voudrais évoquer l'impact de la flambée du prix du gaz sur le bioGNV (Gaz Naturel pour Véhicules), dont le prix à la pompe a doublé en un an, dépassant désormais de 30 % le prix du gazole. Cette situation pénalise fortement les entreprises et les collectivités locales qui se sont engagées dans la conversion de leur flotte de véhicules vers le bioGNV. Quels mécanismes envisagez-vous afin de faire en sorte que le bioGNV conserve un prix compétitif, ce qui est extrêmement important pour soutenir la filière dans nos territoires ruraux qui sont engagés dans la transition énergétique et qui soutiennent les projets de méthanisation, comme en Mayenne par exemple ?

Enfin, les transporteurs routiers attendent des évolutions relatives à l'autorisation des doubles remorques sur certaines voies routières : cela permettrait de limiter le nombre de camions.

Mme Martine Filleul. – Je voulais vous interroger sur le report modal entre le fleuve et la route ainsi qu'entre le fluvial et le rail. Si les discours sont toujours positifs et volontaristes, les traductions dans les faits sont plus limitées. Je ne prendrai comme exemple que le canal Seine-Nord, un projet à l'étude depuis des décennies. Le projet initial comportait quatre plateformes trimodales, mais seulement deux d'entre elles seront réalisées, pour des raisons financières. C'est dommage. Quelle est votre vision du report modal et quels moyens mettez-vous en œuvre pour le développer ?

M. Gilbert-Luc Devinaz. – Je voudrais revenir sur la ligne Lyon-Turin, dont l'appellation est trompeuse puisqu'il s'agit justement du tronçon de la ligne qui manque et qui permettrait au Portugal d'être relié au reste de l'Europe. Les dernières évolutions dans le sens d'un rééquilibrage en faveur du rail et du fret dans l'agglomération lyonnaise me semblent intéressantes. Si nous tardons à réaliser les accès au tunnel du côté français, on prend le risque de ne pas bénéficier du cofinancement de l'Europe, à hauteur de 50 %.

Quel est l'état d'avancement du projet de contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise (CFAL) ? Ce projet devrait être greffé sur la liaison entre les Alpes et la vallée du Rhône, avec un passage par la rive droite du Rhône. La SNCF indique que ces réseaux sont déjà saturés. Pourquoi n'envisage-t-on pas un prolongement de la ligne à grande vitesse (LGV) à partir de l'aéroport de Lyon-Saint-Exupéry ?

Par ailleurs, pour parvenir à l'objectif de « zéro émission nette » dans l'aérien en 2050, il faudra développer de nouveaux carburants. Seront-ils disponibles à cette date et en quantité suffisante ? C'est un pari technologique important. Cela passera aussi par un renouvellement de la flotte : le secteur aérien aura-t-il les moyens d'en supporter les coûts ? Quelles seront les conséquences sur le trafic ou sur le prix des billets ?

Puisque l'heure est à la sobriété, je ne peux pas ne pas évoquer le déplacement en avion du Paris-Saint-Germain (PSG). Lors de l'examen du projet de loi « Climat et résilience », j'avais déposé un amendement visant à soumettre les vols d'affaires aux mêmes restrictions que celles pesant sur le transport aérien de passagers. La ministre m'avait alors objecté que cela remettrait en cause la liberté d'aller et de venir ; selon elle, c'était comme si on interdisait la voiture individuelle quand une alternative en transport en commun est possible ; mais c'est un petit peu ce que nous mettons en place avec les ZFE-m... On doit encourager fortement les gens à privilégier les transports en commun et cela justifie certaines restrictions. Que comptez-vous faire pour réglementer les vols privés et faire en sorte que tous les Français participent à l'effort de réduction des émissions et aux économies d'énergie ? Il ne faudrait pas que les uns portent des cols roulés pendant que les autres font voler leur jet privé !

M. Fabien Genet. – Je vous remercie pour votre leçon d'anatomie des transports et permettez-moi de prolonger cette métaphore. Un mot d'abord sur les « poumons » puisque les transports sont une source de pollution atmosphérique majeure. Une modification des directives européennes sur la qualité de l'air devrait être annoncée et l'Organisation mondiale de la santé (OMS) préconise de réduire considérablement les taux de concentration des différents polluants. Quelle est la position de la France en la matière ?

Vous avez également présenté la modernisation du réseau ferroviaire comme la « colonne vertébrale » des mobilités. Je ne reviendrai pas sur la « sciatique » que connaît la ligne Clermont-Ferrand-Lyon et me bornerai à déplorer que le potentiel de la ligne TER entre Paray-le-Monial et Lyon soit sous-exploité, en raison d'aménagements insuffisants : l'absence de zones d'évitement et de permanences aux postes d'aiguillage limite en effet la circulation à seulement quatre allers-retours quotidiens avec la métropole lyonnaise, ce qui pénalise les usagers des transports en commun. J'espère donc, monsieur le ministre, que, sur ce sujet, nous n'en resterons pas à l'os !

M. Jean-Michel Houllégatte. – Comme nous le savons, le ferroutage constitue une réponse efficace à l'exigence de décarbonation du transport routier ; pourtant il reste marginal. Des initiatives ont certes été prises, notamment sur les axes qui relient Calais à

l'Italie, et Calais à l'Espagne. L'armateur Brittany Ferries développe aussi un projet entre le port de Cherbourg et la gare de Mouguerre, près de Bayonne ; de plus un accord-cadre a été signé avec la SNCF. Néanmoins je doute un peu de la capacité de la SNCF à réaliser les aménagements ferroviaires en temps et en heure. Le Gouvernement prévoit-il de lancer de nouveaux appels d'offres pour développer de nouveaux services d'autoroutes ferroviaires ? De quels moyens de contrôle peut-on se doter pour apprécier si les engagements pris par les différents partenaires sont respectés ?

Enfin, *quid* de la ligne nouvelle Paris-Normandie ? Voilà vingt ans que l'on en parle et que la première enquête publique a été menée ! Il faut trois heures et quart, voire trois heures quarante-cinq, pour aller de Cherbourg à Paris. Le Sénat a publié des rapports volumineux sur le sujet. Néanmoins la qualité du service laisse encore à désirer. Doit-on attendre des avancées, au-delà prolongement de la ligne RER Eole et du saut-de-mouton de Bezons qui permet de déconnecter le trafic de banlieue parisien du trafic des grandes lignes ?

M. Jean-Claude Anglars. – Une question ponctuelle : le Gouvernement compte-t-il soutenir le projet de la mise en 2x2 voies de la RN 88 entre Rodez et Sévérac-le-Château ? Des discussions avaient eu lieu avec votre prédécesseur et le Premier ministre sur ce sujet. J'espère que l'on pourra enfin réaliser ce chantier.

M. Daniel Gueret. – Lors de son audition devant notre commission le 14 septembre dernier, le président de la SNCF, Jean-Pierre Farandou, a confirmé que l'hydrogène vert représente une opportunité pour le train, à condition que nous soyons en mesure d'en produire massivement à un coût raisonnable et de le distribuer partout sur le territoire...

Il s'est dit confiant et envisage une possible utilisation de cette source d'énergie verte d'ici une quinzaine d'années. Dans cette hypothèse, comment synchroniser les investissements engagés pour développer l'hydrogène vert avec ceux déjà engagés dans le cadre des contrats de plan en faveur de lignes fonctionnant au diesel ? En particulier, quels seront les choix opérés en Eure-et-Loir pour les liaisons Chartres-Courtalain et Tours-Châteaudun-Paris ?

M. Rémy Pointereau. – Vous avez été déjà interrogé sur l'état de la ligne Paris-Nevers-Clermont-Ferrand lors des questions d'actualités. Je voudrais à présent vous interroger sur la ligne Polt. De gros travaux sont prévus pour moderniser cette ligne et on espérait, avec votre arrivée, une accélération de ce chantier. Malheureusement, vous avez annoncé un retard de livraison des 16 nouvelles rames Intercités prévues. Châteauroux accueillera les épreuves de tir lors des jeux Olympiques de 2024. Il serait donc opportun que l'on puisse obtenir les nouvelles rames avant cette date pour pouvoir accueillir les sportifs venus du monde entier et les spectateurs. La région Nouvelle-Aquitaine ne semble pas favorable pour des questions de financement. Des négociations sont en cours : où en sont-elles ?

D'autre part, la ligne Bourges-Montluçon est une ligne d'équilibre pour nos territoires ruraux, mais ne relève plus de la région Centre-Val de Loire. Des travaux sont prévus depuis longtemps, mais ils n'ont pas commencé... Peut-on également espérer la réalisation de la ligne à grande vitesse Paris-Orléans-Clermont-Lyon (POCL) ? Celle-ci résoudrait bien des problèmes et une tierce expertise doit être réalisée.

M. Clément Beaune, ministre délégué chargé des transports. –

Monsieur Marchand, nous aurons une discussion sur le dialogue social avec les opérateurs de transport, sans doute à la fin de l'année. On ne peut pas imaginer qu'un événement comme les Jeux Olympiques ne donne pas lieu à une mobilisation générale, dans une démarche de responsabilité. Je ne suis pas sûr pour autant qu'il faille modifier notre dispositif législatif, comme le préconise l'Union des transports publics et ferroviaires. Nous en discuterons, notamment avec la RATP.

Madame Préville, je suis confus pour la mauvaise expérience aérienne que vous avez vécue. Il s'agit cependant d'un incident exceptionnel.

S'agissant du vélo, vous mettez l'accent à juste titre sur le développement des infrastructures et sur la sécurité. Pouvoir circuler sur des sites protégés et disposer de sites de stationnement sécurisés pour laisser son vélo, en gare ou chez soi, sont deux facteurs déterminants qui incitent les gens à prendre le vélo. C'est sur ces aspects que nous comptons mettre l'accent dans le cadre du nouveau plan Vélo annoncé par la Première ministre. Dans ce cadre, le Fonds mobilités actives sera doté de 250 millions d'euros en 2023, avec 200 millions pour les infrastructures et 50 millions pour le stationnement : nous sommes en train d'en définir les paramètres. Un comité interministériel du vélo a été mis en place et se réunira pour la première fois sous la présidence de la Première ministre d'ici à la fin de l'année et tous les 6 mois ensuite. Il lui appartiendra de définir les paramètres de cette nouvelle contractualisation avec les collectivités, avec l'idée d'aider celles qui ont moins d'avance ou moins de ressources pour développer des d'infrastructures sécurisées. Certaines grandes villes ont parfois pris de l'avance, parce qu'elles ont plus de moyens. Pour les plus petites collectivités des zones rurales, c'est plus coûteux. On recense aujourd'hui plus de 55 000 kilomètres de pistes cyclables et de voies vertes, contre 40 000 kilomètres en 2017, soit une hausse de 40 %. On compte aussi 19 000 kilomètres de véloroutes. Nous voulons poursuivre l'effort, en lien avec les collectivités, pour faire de la France en 2030 la première nation pour le cyclotourisme.

S'agissant de la desserte du Lot, je vous propose d'y revenir de manière spécifique ultérieurement.

Par ailleurs, Railcoop représente un modèle innovant et coopératif d'opérateur ferroviaire alternatif à la SNCF mais l'équilibre économique et financier de ses opérations est difficile à trouver, en raison de l'ampleur des besoins d'investissements. C'est pourquoi la Caisse des dépôts aide cette entreprise à boucler son financement. Railcoop a déjà manifesté son intérêt pour des lignes ouvertes à la concurrence : nous verrons si son offre est solide et crédible. Cet acteur peut devenir un opérateur complémentaire, au même titre que d'autres opérateurs étrangers. Une concurrence bien encadrée, avec des cahiers des charges définis par l'État ou les régions selon les cas, peut constituer en effet, selon moi, un facteur de développement de l'offre ferroviaire.

Monsieur Gillé, pour être honnête, je n'ai pas connaissance de l'engagement de mon prédécesseur au sujet de l'avis du Conseil d'État portant sur la société de projet pour le financement le Grand Projet du Sud-Ouest (GPSO). Après vérification, nous mettrons en œuvre l'engagement pris au titre de la nécessaire continuité de l'État.

Sur les financements européens et plus spécifiquement sur le GPSO, il est évident qu'il est plus facile d'obtenir des allocations dès lors que le projet présente une dimension transfrontalière. Il ne faudrait pas néanmoins que le mieux soit l'ennemi du bien. Voilà un

projet en cours de déploiement, financé au moyen d'une société de projet, qui va bénéficier de ses premières ressources affectées, si le Parlement en décide ainsi, dès 2023. Le projet est concret et plus mûr sur la portion Bordeaux-Toulouse. La partie d'aménagement dans l'agglomération bordelaise servira de toute façon à l'ensemble des deux branches du projet. Pour l'heure, nous n'avons pas encore de réponse européenne définitive, y compris sur la première branche. Il est évident que plus nous donnerons de garanties sur la portion Bordeaux-Dax, plus nous aurons de chances d'obtenir un financement européen élevé.

En résumé, je suis optimiste sur la mobilisation de financements européens pour le GPSO. Si les financements ne sont pas à la hauteur ou plus tardifs qu'escompté, nous rediscuterons des clés de financement, mais l'État n'a pas vocation à prendre en charge systématiquement l'intégralité du risque. Il faudrait donc que l'effort financier soit partagé, comme c'est le cas depuis le départ.

En réponse au sénateur Gold, je ne reviendrai pas sur le Paris-Clermont mais, s'agissant des transports innovants, plusieurs financements ont été mobilisés, notamment dans le cadre de France 2030 à hauteur de 200 millions d'euros. Je tiens au développement de solutions de transport terrestre innovantes, notamment en matière de transport autonome. Je citerai comme exemple une solution financée par l'Ademe dans l'Indre, qui est un cas unique de transport autonome en zone rurale et qui peut être un facteur de désenclavement.

Sur la question du *leasing*, nous travaillons avec Agnès Pannier-Runacher à sa mise en place d'ici à la fin de l'année. Je vous le dis franchement : la mise en œuvre sera forcément progressive, dans l'attente d'une véritable offre industrielle française ou européenne. Ma conviction est que nous devons mettre l'accent sur les zones rurales pour ce dispositif complémentaire aux financements existants pour favoriser le passage à l'électrique.

En ce qui concerne les bioGNV, nous devons d'abord nous assurer de leur disponibilité pour les semaines et mois à venir, car nous avons quelques inquiétudes. Le bouclier énergétique qui a été annoncé par la Première ministre fera partie des solutions envisageables. Je rappelle aussi que nous avons autorisé cet été les transporteurs à répercuter le prix des énergies alternatives, y compris le bioGNV, dans le coût facturé au chargeur, pour que le rapport de force économique puisse être en partie rééquilibré.

Concernant les doubles remorques du transport routier, je dois encore me faire une opinion. Cela pourrait constituer une solution en partie écologique, à la condition de respecter les exigences de sécurité et de ne pas aggraver les risques.

Madame Filleul, je ne reviens pas sur le canal Seine-Nord que vous avez évoqué. Sur la question des plateformes trimodales, je vous apporterai des précisions, mais le Gouvernement réaffirme sa volonté de renforcement du fret fluvial, y compris grâce aux crédits budgétaires, qui ont été accentués dans le cadre du plan de relance.

J'intègre d'ailleurs dans cette réflexion toute une continuité d'ensemble incluant ports, axes fluviaux et, potentiellement, derniers kilomètres en transport routier ou autres. Une mission a d'ailleurs été confiée au préfet de région Mailhos, pour réfléchir aux connexions port maritime, fluvial, ferroviaire et routier. Un rapport sera remis d'ici à la fin de l'année sur l'axe rhodanien principalement, mais qui pourra servir de modèle réussi à généraliser. Ces interconnexions doivent être aussi renforcées dans les contrats de plan État-Régions. L'électrification des quais dans les ports fluviaux et l'aménagement de l'infrastructure fluviale pour les zones urbaines denses sont des exemples de ce que le plan de relance peut

financer. Le volet fluvial du plan de relance finance aussi 175 millions d'euros d'investissements complémentaires sur la régénération des infrastructures fluviales d'ici à 2024.

J'en viens à l'intervention de M. Devinaz sur le financement européen du Lyon-Turin. Soyons clairs : en phase d'études, par principe, le droit commun européen prévoit jusqu'à 50 % de financement. La Commission européenne a dit – et cela a pu être interprété comme la fixation d'une date limite – que si nous choisissons rapidement le scénario d'accès, nous pourrions être éligibles, pour le prochain appel à projets, à 50 % de financement. Le point que la Commission européenne n'avait pas examiné de près est que, quel que soit le scénario retenu, nous ne demanderions pour les prochaines années que des financements portant sur des études. Cette majoration du taux est en quelque sorte inopérante, puisque de toute façon nous serons dans le droit commun des cofinancements à hauteur de 50 %.

Il n'y a donc pas d'urgence majeure, au regard des financements européens, à prendre notre décision sur le meilleur scénario. De toute façon, ce que nous demanderions à l'Europe, ce sont des financements d'études et les financements d'études sont éligibles aux aides à 50 %. Ce n'est donc pas tant pour l'Europe que pour nous-mêmes que nous devons prendre une décision rapide sur la question des accès. Le scénario grand gabarit, à un peu plus de 10 milliards d'euros, prend aussi en compte le financement du Contournement Ferroviaire de l'Agglomération Lyonnaise (Cfal) nord, ce qui explique d'ailleurs son montant élevé.

Monsieur Genet, je rappelle que la directive européenne sur la qualité de l'air vise à rapprocher, au fur et à mesure de ses générations, les normes de concentration vers les normes OMS. Essayons déjà de mobiliser tous les outils pour respecter les normes européennes actuelles. Quand les normes OMS se perfectionneront, le droit européen évoluera et nous ferons tout pour nous y conformer, comme nous avons essayé de le faire, notamment par la politique des ZFE-m.

Par ailleurs, j'insisterai beaucoup sur la ligne Paris-Clermont – les événements des 19 et 20 juillet derniers, avec un retard exceptionnel de près de 20 heures, étaient heureusement exceptionnels – car je crois qu'elle est très emblématique, comme d'autres, des efforts financiers qui sont engagés par l'État. Ces derniers constituent la meilleure réponse pour moderniser des lignes en difficulté, sur lesquelles on n'avait pas investi depuis quarante ans. En tout état de cause, je ferai tout pour limiter les retards industriels auxquels nous faisons face.

Sur le ferroutage, la ligne Sète-Calais devrait être déployée dans quelques mois, la ligne Sète-Valenton, début 2023 et la ligne Cherbourg-Mouguerre, fin 2024, conformément à la stratégie nationale pour le développement du fret ferroviaire. Nous devons aussi faciliter, via les CPER, la possibilité de transporter des conteneurs sur des trains afin de désengorger nos ports, comme Dunkerque ou Marseille-Fos par exemple.

En ce qui concerne la ligne Paris-Normandie, les études préalables à l'enquête publique sont en cours. Dans le séquençage, nous continuons à donner la priorité au nœud de Paris-Saint-Lazare. Il faut aussi sécuriser les financements de nombreuses infrastructures, comme la nouvelle gare de Rouen. Sur la base des travaux du conseil d'orientation des infrastructures, nous prévoyons dans la nouvelle génération de CPER des financements d'études ou de projets concrets sur la période qui commencera l'an prochain. Je sais que ce

processus peut paraître un peu long, mais il convient de franchir un certain nombre d'étapes obligatoires.

J'en viens à la ligne Paris-Lyon : la première opération de rénovation de 2017 a représenté près de 45 millions d'euros, répartis entre les CPER signés avec les régions Bourgogne-Franche-Comté et Auvergne-Rhône-Alpes. La nouvelle opération de rénovation est prévue en 2025 et les études préparatoires sont en cours de financement. Le CPER constituera une étape très importante. Nous souhaitons également nous inscrire dans le cadre du protocole d'accord sur les petites lignes ferroviaires, ce qui implique que la région Auvergne-Rhône-Alpes définisse le montant de sa participation. On estime les besoins de financement des travaux, d'après les études, à 17 millions d'euros. L'État est prêt à prendre sa part, comme il l'a fait en 2017, mais le montant de sa participation n'a pas encore été défini dans la mesure où nous attendons la signature de ce protocole par la région... S'agissant des études préparatoires, l'État a octroyé un financement de 400 000 euros sur un total d'1,5 million.

En ce qui concerne la ligne Chartres-Courtalain, le besoin de financement identifié s'élève à 17 millions d'euros, dont 1,4 million à la charge de SNCF Réseau, tandis que la contribution de l'État *via* le CPER s'élèverait à près de 5 millions.

La RN 88 fait partie des projets que nous suivons avec attention. Une négociation va s'engager avec la région, également dans le cadre du CPER. Le département de l'Aveyron sera sans doute aussi associé au financement. En tout cas, j'ai notifié ce projet à la préfecture dans le cadre du recensement des projets du prochain volet contractuel sur la mobilité.

J'en viens aux difficultés que connaît la ligne Paris-Orléans-Limoges-Toulouse (POLT) : ici encore, les rames et le réseau sont anciens. L'État va investir avec SNCF Réseau 1,9 milliard d'euros. J'étais à Châteauroux le 22 août dernier et je ne dispose pas d'estimation précise du retard potentiel dans la livraison des nouvelles rames. Toutefois, comme pour la ligne POCL, je ferai en sorte que les retards des premières livraisons soient les plus réduits possible par rapport à la première échéance prévue en 2024. Il ne m'apparaît pas impossible que toutes les rames puissent avoir été livrées en 2026, conformément aux engagements pris. En tout cas, le retard devrait se limiter à quelques mois, et non se chiffrer en années, même si toutes les rames n'auront pas été livrées avant les Jeux Olympiques. Je veillerai à répartir équitablement les nouvelles rames entre les lignes POLT et POCL (Paris Orléans Clermont-Ferrand Lyon) pour qu'il n'y ait pas de disparités. Je vous donnerai des précisions complémentaires sur le calendrier de livraison précis d'ici à la fin de l'année après avoir communiqué avec les fournisseurs.

J'aurai aussi des échanges avec Châteauroux-Métropole pour permettre le développement d'une offre globale de transports de bonne qualité, notamment en vue des J.O., et assurer une bonne desserte de la ville.

La rénovation de la ligne Paris Orléans Clermont-Ferrand Lyon (POCL) constitue un projet de long terme, dont l'horizon s'inscrit au-delà de la prochaine décennie. Je suis prêt à ce que l'on revoie le calendrier des études, mais, quoi qu'il en soit, les échéances ne relèvent pas du court terme.

En ce qui concerne la ligne Bourges-Montluçon, dossier emblématique de la réalité de la revitalisation des petites lignes, un protocole d'accord a été signé entre l'État et la région Centre-Val de Loire, qui définit une stratégie, assortie d'un financement sur 10 ans.

L'État financera les investissements de régénération de la ligne à hauteur de 90 % et les travaux commenceront en 2023. Dans la partie située dans la région Auvergne-Rhône-Alpes, les travaux coûteront 29 millions d'euros, l'État en finançant la moitié.

M. Rémy Pointereau. – Quel sera le montant total des travaux ?

M. Clément Beaune, ministre délégué chargé des transports. – Je n'ai pas le chiffre exact en tête ; je vous le transmettrai ultérieurement quand j'aurai les données précises.

M. Daniel Gueret. – Vous m'avez apporté une précision sur le contrat de plan et sur la ligne Chartres-Courtalain, mais ma préoccupation porte sur les lignes diesel qui font aujourd'hui l'objet de contrats de plan : il ne faudrait pas que, dans quelques années, elles soient menacées de fermeture, parce qu'elles sont diesel et que la SNCF aura décidé de passer au tout hydrogène.

M. Clément Beaune, ministre délégué chargé des transports. – Il n'est pas question de faire subir une forme de double peine à certains territoires : absence de soutien pour passer à de nouvelles technologies, d'un côté, et fermetures au motif que nous ne serions pas passés à de nouvelles technologies, d'un autre côté. Je suis prêt, là aussi, à étudier les modalités de financement d'une solution de type hydrogène.

Sur la question des changements de carburant dans l'aérien, trois axes permettront de rendre les modes de vol les plus propres possible. Les gros-porteurs ne sont pas concernés dans l'immédiat par l'hydrogène ou l'électrique. Nous devons donc mettre l'accent sur les carburants de synthèse et sur les biocarburants. Je redis que nous sommes le premier pays à avoir défini des normes en la matière – 1 % pour l'année prochaine. Nous sommes en train de définir des normes au niveau européen, qui devraient vraisemblablement s'établir à 6 % en 2030.

Le sujet central est que nous avons besoin de cette référence pour encourager l'émergence de l'offre. Sur les biocarburants tout particulièrement, nous aurons également besoin d'établir, dans les feuilles de route, secteur par secteur, des priorités d'usage, en priorisant les secteurs – probablement l'aviation – dans lesquels nous n'aurons pas d'alternative.

Sur les mesures envisagées à l'égard des vols d'aviation privée, des amendements ont été déposés à l'Assemblée nationale. Ils portent sur la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) en vue d'un rééquilibrage. En effet, la TICPE est aujourd'hui plus élevée pour l'aviation privée non commerciale et l'aviation de loisirs que pour l'aviation privée commerciale, ce qui est difficile à expliquer.

Deux textes sont en discussion au plan européen. Le premier – je l'ai évoqué –, sur les carburants et les fameux SAF, laissera vraisemblablement la possibilité aux États membres d'élargir le socle de règles européennes – les 6 % d'incorporation à horizon 2030 par exemple – à des petits aéroports et notamment aux aéroports d'affaires.

Le deuxième texte européen sur l'aviation, plus général, est une directive sur la taxation de l'énergie. Il prévoit la fin de l'exemption kérosène : vous savez qu'aux termes d'une convention internationale ancienne, le kérosène est exempté de taxes dans l'aviation et qu'il n'y a pas de dérogation possible, sauf pour les vols intérieurs. Si nous voulons instituer une exemption qui ait du sens et soit efficace, il vaut donc mieux la faire sur l'espace

européen dans son ensemble. Ce texte, proposé par la Commission européenne, est soutenu par le Gouvernement français.

Enfin, une discussion est en cours sur le système d'échange de quotas d'émissions, dit ETS. Il pourrait donner lieu à une différenciation entre certains segments de l'aviation privée et l'aviation commerciale plus classique.

M. Jean-François Longeot, président. – Je vous remercie pour ce temps d'échange approfondi et les informations fournies que vous avez pu apporter devant notre commission.

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 19 octobre 2022

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion est ouverte à 08 h 45.

Projet de loi relatif à l'accélération de la production des énergies renouvelables- Audition de Mme Chantal Jouanno, présidente de la Commission nationale du débat public (sera publié ultérieurement)

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

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

Audition de M. Hervé Berville, secrétaire d'État auprès de la Première ministre, chargé de la mer (sera publié ultérieurement)

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

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

La réunion est close à 12 h 01.

La réunion est ouverte à 16 h 37.

Projet de loi relatif à l'accélération de la production des énergies renouvelables – Audition de Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre de la transition énergétique (sera publié ultérieurement)

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

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

La réunion est close à 19 h 30.

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

Mercredi 19 octobre 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Situation du Centre national de la musique – 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 12 h 00.

La réunion est ouverte à 16 h 45.

Projet de loi de finances pour 2023 – Audition de Mme Sylvie Retailleau, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche

M. Laurent Lafon, président. – Nous sommes heureux de vous accueillir, Madame la ministre, pour cette audition consacrée aux crédits de votre ministère dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2023.

Ils progressent de 1,1 milliard d'euros par rapport à 2022. Cette augmentation est fléchée sur trois principaux objectifs : la poursuite du déploiement de la loi de programmation de la recherche (LPR), qui entre dans sa troisième année de mise en œuvre ; le renforcement des moyens attribués aux établissements du supérieur, notamment pour compenser la hausse du point d'indice des fonctionnaires ; le financement de mesures en faveur de la réussite des étudiants et de l'amélioration de leurs conditions de vie.

Cette hausse du budget, dont on ne peut que se réjouir, ne doit pas masquer les vives inquiétudes qu'expriment les opérateurs de l'enseignement supérieur et de la recherche au sujet de la forte inflation qui frappe notre économie. Ils estiment que l'envolée des prix de l'énergie entraînerait 100 millions d'euros de dépenses supplémentaires cette année et un doublement voire un triplement ou un quadruplement l'an prochain. Or le PLF 2023 ne prévoit, à ce stade, aucune compensation. Face à cette situation d'exception, les établissements d'enseignement supérieur et les organismes de recherche se disent prêts à prendre leur part de l'effort national, mais ils insistent sur leur marge de manœuvre relative. L'accueil des étudiants et la continuité des activités de recherche ne sauraient être des variables d'ajustement. Nous sommes donc très soucieux de savoir comment vous abordez ce dossier et comptez y répondre.

Mme Sylvie Retailleau, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Je vous présenterai mon budget dans ses grandes lignes, pour laisser du temps au débat.

Les crédits de mon ministère progressent de 1,08 milliard d'euros par rapport à 2022, hors financements issus du Programme d'investissement d'avenir (PIA) et de France 2030. L'augmentation est continue depuis 2017, atteignant au total 3,6 milliards d'euros sur la période : cette hausse est d'autant plus notable qu'elle s'inscrit dans un contexte économique compliqué, et alors que le Gouvernement engage des dépenses massives pour préserver le pouvoir d'achat des Français.

Le budget de mon ministère pour 2023 s'élève à 25,7 milliards d'euros, dont 14,8 milliards d'euros pour le programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire » ; 7,8 milliards d'euros pour le programme 172 « Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires » ; et 3,1 milliards d'euros pour le programme 231 « Vie étudiante ».

L'augmentation des crédits du ministère poursuit, comme vous l'avez dit, trois objectifs principaux. D'abord, une compensation pérenne de la revalorisation du point d'indice aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche, aux organismes de recherche à caractère scientifique et technologique ainsi qu'au réseau des œuvres universitaires et scolaire : 500 millions d'euros supplémentaires sont prévus à cet effet, c'était pour moi une « ligne rouge » absolue. Ensuite, conformément à l'engagement que j'avais pris devant vous avant l'été, la poursuite de la trajectoire de la LPR : 400 millions d'euros supplémentaires y seront consacrés. Enfin, une enveloppe d'environ 200 millions d'euros de mesures nouvelles en faveur de la vie étudiante ou de reconduction, pour la rentrée universitaire 2022-2023, de certaines mesures exceptionnelles mises en œuvre depuis la crise sanitaire.

Les trajectoires en crédits et en emplois prévus par la LPR seront pleinement respectées l'an prochain, grâce aux 400 millions d'euros supplémentaires, dont 350 millions pour les programmes du ministère, répartis comme suit : une hausse de 143 millions d'euros pour les universités et établissements d'enseignement supérieur du programme 150 et une hausse de 206 millions d'euros pour les organismes nationaux et les infrastructures de recherche du programme 172.

Ces moyens iront d'abord à des mesures « ressources humaines » : 114 millions d'euros supplémentaires pour améliorer la rémunération et les carrières de l'ensemble des personnels, fonctionnaires ou contractuels, sous statut de droit public ou privé, travaillant dans des organismes de recherche ou des universités. Ces mesures s'ajouteront à l'augmentation du point d'indice ; cette dernière n'est pas « noyée » dans les revalorisations salariales prévues, mais bien additionnelle.

S'ajoute à cette enveloppe de mesures « RH » la hausse d'environ 40 millions d'euros pour le recrutement de doctorants supplémentaires et la revalorisation de leur rémunération. Des doctorants plus nombreux et mieux rémunérés : c'est l'objectif de la LPR que nous mettons en œuvre.

M. Pierre Ouzoulias. – Très bonne mesure !

Mme Sylvie Retailleau, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Ces revalorisations s'appliquent non pas seulement aux nouveaux contrats, comme c'était jusqu'à présent le cas, mais également aux contrats en cours, car la situation actuelle pouvait créer un sentiment d'inégalité. La rémunération minimale sera ainsi portée, au 1er janvier 2023, à 2 044 euros bruts pour tous les doctorants, soit 3,5 % de plus de ce qui

était prévu dans la LPR afin de tenir compte, pour eux aussi, de l'augmentation du point d'indice. Un arrêté interministériel viendra prochainement mettre en œuvre cet ajustement.

Les autorisations d'engagement de l'Agence nationale de la recherche (ANR) augmentent de 400 millions d'euros par rapport au point de référence qui est 2020. La LPR ne prévoyait pas de montée en charge pour 2023. Les effets de cette augmentation sont déjà visibles, avec le relèvement du taux de sélection des appels à projets à 23 %. En crédits de paiement, la montée en charge des projets sélectionnés se traduit logiquement par une hausse d'environ 44 millions d'euros.

Les budgets des organismes de recherche et des universités gagnent 91 millions d'euros, pour garantir la soutenabilité de leurs recrutements et augmenter les dotations de base des laboratoires.

D'autres augmentations, pour un montant total de 81 millions d'euros supplémentaires, permettront d'améliorer les grands équipements scientifiques et de renforcer le lien sciences-société, en amplifiant la diffusion de la culture scientifique et les transferts des résultats de la recherche vers le monde des entreprises.

Enfin, les 650 créations de postes prévues par la LPR viendront soutenir l'attractivité de la recherche avec 179 nouvelles chaires de professeur junior (CPJ) – 120 pour les universités et 59 pour les ONR –, et 377 doctorants supplémentaires – 268 pour les universités et 109 pour les ONR –, ainsi que 94 postes dans les organismes.

Une nouvelle augmentation de près de 700 millions d'euros des moyens de l'enseignement supérieur permettra, c'est le deuxième point de mon propos, d'améliorer la réussite étudiante et de renforcer une visibilité pluriannuelle des universités sur leurs moyens.

Un premier bloc de mesures, d'un montant de 143 millions d'euros, iront aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche au titre de la LPR, je viens d'en parler.

Le deuxième bloc, ce sont les 364 millions d'euros prévus pour la compensation de la revalorisation du point d'indice pour les établissements ayant accédé aux responsabilités et compétences dites « élargies », à quoi l'on peut ajouter 9 millions d'euros de crédits supplémentaires en titre 2 notamment pour les établissements n'ayant pas accédé à ces compétences élargies ;

Enfin, un troisième bloc, d'environ 160 millions d'euros de mesures nouvelles en faveur de l'enseignement supérieur. Elles visent d'abord à mieux prendre en compte l'évolution de la démographie étudiante, avec le « soclage » d'environ 50 millions d'euros de crédits ouverts au titre du plan de Relance pour la création de places de master et de licence, et une enveloppe complémentaire de 8 millions d'euros pour maintenir le taux d'encadrement dans les établissements relevant du programme 150 à la rentrée universitaire 2023-2024. Ce troisième bloc comprend ensuite le financement d'annonces ou de réformes déjà engagées, avec +13 millions d'euros pour les coûts d'accueil des stagiaires dans les instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (INSPE) et +8 M€ pour la création de places dans les formations en santé à la rentrée 2023-2024. Sur les formations santé, je mentionnerai la création de 6 nouvelles unités de formation et de recherche (UFR) d'odontologie, la hausse du taux d'encadrement en deuxième cycle et la création d'un nouveau site aux Antilles.

Toujours dans ce troisième bloc, 35 millions d'euros supplémentaires iront à la conclusion de nouveaux contrats d'objectifs, de moyens et de performance (COMP), qui visent à renforcer la visibilité pluriannuelle des universités sur leurs moyens mais aussi leur implication dans la mise en œuvre des politiques prioritaires – ces moyens s'ajoutent à l'enveloppe du dialogue stratégique et de gestion.

Parmi ces mesures, figurent aussi les moyens supplémentaires pour la programmation immobilière du ministère, avec 30 millions d'euros supplémentaires en crédits de paiement, mais aussi une augmentation de près de 400 millions d'euros des autorisations d'engagement, notamment pour permettre le lancement du Campus hospitalo-universitaire Saint-Ouen Grand Paris-Nord.

Enfin, toujours dans ce troisième bloc, la compensation en base aux établissements de mesures « RH » transversales mises en œuvre en 2022, pour 17 millions d'euros, telles que les revalorisations de certains personnels administratifs, sociaux et de santé.

Le budget 2023 permet enfin d'améliorer les conditions de vie étudiante et de continuer à lutter contre la précarité étudiante. Je citerai les deux principales mesures annoncées pour le pouvoir d'achat, qui ont à elles seules un impact de 135 millions d'euros l'an prochain : la revalorisation de 4 % des bourses sur critères sociaux à la rentrée universitaire 2022-2023, qui aura un coût en année pleine de 85 millions d'euros environ ; le maintien du repas à 1 euro dans les restaurants universitaires pour les étudiants précaires, soit un manque à gagner d'environ 50 millions d'euros pour les Crous qui sera intégralement compensé par l'État.

Ce budget permet également de renforcer l'accompagnement des étudiants, de mieux protéger leur santé, de mieux prendre en compte leurs difficultés. Je pense au doublement des moyens consacrés pour lutter contre les violences sexistes et sexuelles dans les établissements d'enseignement (+1,8 million d'euros) ; c'est un sujet majeur sur lequel j'ai eu l'occasion de m'exprimer il y a deux semaines, à l'occasion du lancement d'une campagne de sensibilisation sur le consentement. Nous amplifierons ainsi notre soutien aux associations et aux établissements dans leurs projets de prévention et de formation.

Je pense également au doublement des moyens dédiés à l'accompagnement des étudiants en situation de handicap, soit une hausse de 7,5 millions d'euros conformément aux conclusions du comité interministériel au handicap de février 2022.

Je citerai également la réforme des services de santé universitaire (SSU) que j'ai annoncée la semaine dernière et pour laquelle je mobiliserai une enveloppe de 8,2 millions d'euros. Les crédits ouverts l'an dernier pour financer la distribution gratuite de protections périodiques dans les restaurants et résidences universitaires sont par ailleurs pérennisés.

Je pense, enfin, à l'augmentation de 3 millions d'euros de l'enveloppe dédiée à la mobilité étudiante afin de faciliter les études dans d'autres académies et à l'international.

Le budget pour 2023 traduit aussi le soutien apporté au réseau des œuvres universitaires et scolaires, avec le renforcement des services sociaux des Crous : 40 travailleurs sociaux supplémentaires seront recrutés, et le dispositif de référents étudiants en résidence universitaire sera pérennisé, afin de lutter contre l'isolement des étudiants et d'améliorer leur accueil en résidence ; 4 millions d'euros supplémentaires seront alloués à la

mise en œuvre des objectifs de la loi Egalim en faveur d'une alimentation équilibrée et de qualité, sachant que ces objectifs impliquent un renchérissement des coûts d'approvisionnement ; en plus de la compensation du point d'indice, qui correspond à 15 millions d'euros pour le réseau, le budget 2023 permet la revalorisation salariale de ses agents, notamment les personnels ouvriers, à hauteur de 12 millions d'euros supplémentaires.

Je rappelle qu'en plus du budget du ministère, s'ajoutent les crédits de France 2030, ce plan d'investissement massif articulé autour de grands objectifs pour faire émerger les solutions de demain et répondre aux défis de notre temps, en particulier celui de la transition écologique. La recherche et l'innovation sont à la source des nouvelles découvertes, qu'il s'agisse de fonds marins ou de l'espace, de nouveaux médicaments ou de nucléaire, d'agriculture ou de mobilités propres. Le déploiement de ces innovations nécessitera de former de nouveaux talents, en s'appuyant, entre autres, sur l'excellence de nos sites universitaires et de nos établissements. Ainsi, plus de 13 milliards d'euros seront investis au bénéfice des acteurs de la recherche, de l'enseignement supérieur et de l'innovation sur la période 2020-2027.

Enfin, un mot sur la question de l'énergie. Je suis pleinement consciente de l'impact des surcoûts et des incertitudes qu'ils génèrent pour nos établissements, notamment pour la préparation des budgets 2023. Les surcoûts pourraient atteindre, pour les établissements d'enseignement supérieur, environ 100 millions d'euros cette année et 500 millions d'euros l'an prochain en 2023 par rapport à 2021, et pour les organismes nationaux de recherche, ils pourraient être de l'ordre de 40 millions d'euros cette année et 200 millions d'euros l'an prochain.

En raison de la difficulté à évaluer avec précision à ce stade les surcoûts qui seront réellement subis par les établissements, nous examinons avec Gabriel Attal la meilleure façon d'accompagner nos opérateurs, en étudiant différentes options et différents scénarios. Nous serons en mesure de vous le détailler très prochainement.

Pour ce qui concerne l'élaboration des budgets initiaux 2023, qui est la préoccupation immédiate de nos opérateurs, je réitérerai les consignes très claires que j'ai transmises tant aux universités qu'aux organismes de recherche : les contraintes budgétaires liées aux coûts de l'énergie ne doivent pénaliser, dans toute la mesure du possible, ni les projets de recherche ou d'investissement, ni les campagnes de recrutement, ni les conditions d'enseignement ou de recherche.

Si cela doit conduire à élaborer un budget initial en déficit, je l'assume pleinement : beaucoup d'établissements disposent de réserves financières qui sont là précisément pour faire face à ces situations exceptionnelles, et qui doivent être mobilisées lorsque c'est possible. Toutefois, les situations sont hétérogènes d'un établissement à l'autre, et ces réserves sont pour une très large part gagées sur des dépenses futures d'investissement, sur des projets de recherche ANR ou PIA, sur des provisions pour risques ou encore sur des remboursements d'emprunt. C'est pour cette raison que le dispositif de compensation nous permettra d'intervenir, afin de contribuer à l'équilibrage des comptes lorsque les surcoûts seront définitivement connus.

Le budget du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche est un budget important. Malgré les contraintes actuelles, il est, cette année encore, en augmentation. Cela traduit l'engagement renouvelé du Gouvernement en faveur de l'enseignement supérieur et de la recherche, en faveur de nos étudiantes et de nos étudiants, en faveur de notre avenir.

Mme Laure Darcos. – Merci beaucoup, Madame la ministre, pour cette présentation très précise.

Tous les organismes de recherche que j'ai auditionnés m'ont dit « être pris à la gorge » par le renchérissement des prix de l'énergie et ne pas savoir comment boucler leur budget 2023. N'oublions pas que la consommation énergétique des activités de recherche comprend une part incompressible qui peut atteindre 60 % voire 70 %, par exemple, pour la ventilation nucléaire.

Le projet de budget pour 2023 ne comprenant aucune enveloppe de compensation, confirmez-vous votre volonté de recourir à des compensations en gestion ? Procéderez-vous au cas par cas, selon la situation de chaque organisme ?

N'est-il pas envisageable de permettre aux organismes de recherche de bénéficier d'une part des recettes de la future « contribution temporaire de solidarité », au motif qu'ils participent à l'avenir à la Nation, notamment sur le plan de la transition énergétique ?

Concernant le déploiement de la LPR, j'ai été alertée sur le démarrage relativement lent des chaires de professeurs juniors, qui s'explique à la fois par le retard de publication du décret afférent et la persistance de résistances locales. Les crédits de paiement non consommés ont donc été reportés... si cela perdurait, il est à craindre que Bercy s'en mêle : avez-vous identifié ce risque ? Escomptez-vous une montée en charge du dispositif ?

La mesure consistant à consacrer 1 % du budget d'intervention de l'ANR à la culture scientifique fait l'objet d'une bonne dynamique, ce qui me réjouit. Il est en effet primordial d'investir dans la culture scientifique pour former les consciences éclairées de demain. Un Conseil national de la culture scientifique avait été créé par la loi Fioraso – dont on va bientôt fêté les 10 ans – pour faire dialoguer les principaux acteurs du secteur. Or, il semble que l'instance soit en déshérence depuis quelque temps : comptez-vous la réactiver ?

Quand et comment souhaitez-vous ouvrir le dossier de la restructuration du paysage français de la recherche, sachant que le climat s'est tendu ces derniers temps entre les grands organismes et les établissements ?

Enfin, l'Institut Paul-Émile Victor connaît de très graves difficultés, le plafond d'emplois est sous-dimensionné, ce qui conduit cet institut à contourner le droit du travail et à reporter toute rénovation pourtant indispensable de ses stations. Le Gouvernement va-t-il accepter l'amendement de l'Assemblée nationale visant à financer 5 ETP supplémentaires ? Quelles solutions pour adapter le plafond d'emplois de cet institut ? Alors que les campagnes d'été sont lancées et que cet institut est touché de plein fouet par l'explosion des prix des matières premières, du fret maritime et du transport aérien, ses crédits sont reconduits à l'identique : allez-vous accepter la hausse de 3 millions d'euros votée hier par la commission du développement durable de l'Assemblée nationale ?

M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis des crédits de la mission "Enseignement supérieur". – Face au renchérissement de l'énergie, la solution de court-terme consistant à recourir aux fonds de roulement n'est pas complètement satisfaisante : une partie de ces fonds est déjà fléchée sur des actions données ou des programmes d'investissement, dont la suspension compromettrait le développement des établissements ; ensuite, ces fonds sont généralement le résultat d'une bonne gestion financière, les prélever

reviendrait à pénaliser cette bonne gestion. Appelez-vous néanmoins formellement les établissements à puiser dans leur trésorerie ?

Le travail de recensement et d'expertise des usages et des équipements va prendre du temps et ses effets ne seront pas visibles avant courant 2023 voire 2024 : en attendant, envisagez-vous des aides exceptionnelles ciblées sur certains établissements ? Votre collègue de l'économie a assuré, il y a quelques semaines, vouloir « trouver des moyens » pour que les universités fonctionnent cet hiver... Quelles compensations envisagez-vous et comment fonctionneront-elles ? Une réorganisation de l'année universitaire, qui consisterait à moins concentrer les enseignements sur l'automne et l'hiver, est-elle une piste que vous étudiez ?

La Cour des comptes vient de rendre public un rapport assez sévère sur l'immobilier universitaire, qui représente près de 20 % de l'immobilier de l'État. Partagez-vous ses constats ? Comment comptez-vous redresser la barre ? Êtes-vous favorable à une possibilité d'emprunt plus large pour les universités ?

Sur les contrats d'objectifs, de moyens et de performance, il semble qu'une douzaine d'universités-pilotes soient concernées l'année prochaine : nous le confirmez-vous ? Quel est le profil des universités retenues ? En quoi consisteront concrètement ces contrats et envisagez-vous leur généralisation ?

Sur la concertation relative à la vie étudiante, prévoyez-vous d'informer voire d'associer les parlementaires à la réflexion ?

S'agissant des bourses sur critères sociaux, êtes-vous prête à mettre sur la table la question du rattachement au foyer fiscal des parents, c'est une demande récurrente, et pensez-vous qu'une territorialisation soit possible ?

Enfin, comme je le fais régulièrement depuis 2018, je déplore le faible financement des établissements d'enseignement supérieur privé d'intérêt général (Eespig) : leur dotation correspond à 650 euros par élève, contre près de 11 000 euros dans le public. La reconnaissance de l'intérêt général doit se traduire financièrement : qu'en pensez-vous ?

Mme Sylvie Retailleau, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Les établissements d'enseignement supérieur et les organismes nationaux de recherche seront suivis et accompagnés au cas par cas. En plus de la mobilisation de leur fonds de roulement, ils pourront avoir un budget en déficit. Nous sommes en train d'étudier les modalités précises de cette compensation : celle-ci interviendra soit en tant que recette dans le budget 2023, soit en 2022 pour alimenter le fonds de roulement et sera compensée sur le budget déficitaire au moment des comptes. Nous donnerons les consignes précises aussi bien aux organismes qu'aux universités, lorsque nous en aurons décidé.

Vous l'avez dit, le fonds de roulement comprend une réserve de 15 jours de masse salariale, et d'autres parties qui sont plus ou moins gagées par des projets en cours ou à venir ; nous connaissons la répartition pour chacun des établissements. Ce que nous visons, c'est le fonds « dormant », c'est-à-dire la partie disponible que nous demandons de mobiliser par solidarité et responsabilité. Ce fonds est aussi prévu pour faire face à des situations de crise ; or nous sommes face à une crise, nous mobilisons donc tous les moyens qui ne compromettent pas les projets de recherche et nous préservons bien entendu les 15 jours de fonctionnement.

Le dispositif des CPJ a connu un démarrage plus long que nous ne l'envisagions, en raison d'un degré divers d'acceptabilité. Mais les crédits dédiés sont fléchés ; il n'est pas question de les réorienter, et je vous confirme qu'ils ne sont pas menacés.

L'ANR est mobilisée pour renforcer les liens entre sciences et société, pour la science participative, la science avec et pour la société. Vous avez raison de signaler que le Conseil national de la culture scientifique est « dormant », nous allons regarder de près cette question. Nous discutons aussi régulièrement avec France universités sur des sujets très divers, pour conforter en particulier le rôle territorial des universités.

La recherche polaire est déterminante pour la connaissance du changement climatique et des océans. Nous avons doté l'Institut Paul-Émile Victor de 11 postes supplémentaires entre 2021 et 2023, dont 7 l'an dernier, mais cet institut a des difficultés structurelles ; tous les postes n'y sont pas pourvus. Nous avons également financé 7,8 millions d'euros pour les études sur la rénovation de la base Dumont d'Urville. Il faudra régler le problème structurel en choisissant entre plusieurs scénarios de rénovation des stations et en regardant du côté des partenariats européens. En tout état de cause, je m'engage à ce que la campagne engagée de novembre à mars ne soit pas gênée – et je prévois, pour cela, une enveloppe d'urgence d'1 million d'euros. Aucune mission ne sera bloquée.

La réorganisation de l'année universitaire est une piste, il faut se mettre autour de la table.

Le rapport de la Cour des comptes sur l'immobilier universitaire – qui représente un peu plus de 18 millions de m² –, souligne le fort impact écologique de notre patrimoine. Nous travaillons avec Christophe Béchu à une planification écologique, avec des propositions de rénovation énergétique et thermique, pour parvenir à un grand plan de rénovation ; nous espérons l'annoncer rapidement.

Le nombre de COMP n'est pas fixé, nous travaillons sur leur contenu et leur format. Ces nouveaux contrats serviront de levier pour les politiques prioritaires des établissements et permettront de mieux suivre l'évolution de leur performance. Je crois que nous irons vers leur généralisation, mais nous n'en sommes pas là.

J'ai demandé une mission d'expertise sur la qualité de la vie étudiante, elle sera lancée avec les acteurs locaux et vous y serez associés.

Nous lançons parallèlement la concertation sur la vie étudiante, avec une réflexion à la fois nationale et territoriale. J'ai nommé un délégué, Jean Michel Jolion, sur la question spécifique des bourses sur critères sociaux. Le débat commence et je ne peux le préempter. Cependant, je ne veux pas laisser penser que rien n'existe actuellement pour les jeunes qui sortent du foyer fiscal de leurs parents ; il y a des aides exceptionnelles des Crous en cas de rupture avec la famille.

Les Eespig ont effectivement évolué et le soutien de l'Etat a, il est vrai, atteint un plancher de 600 euros par élève ces dernières années. Mais nous avons commencé à inverser la tendance en 2021, avec une dotation augmentée de 9 millions d'euros. Nous maintenons notre effort avec 1 million d'euros supplémentaires prévu l'année prochaine pour ne pas la faire redescendre, compte tenu de l'évolution démographique.

M. Jean-Pierre Moga. – La France a une vision trop linéaire de l’innovation, que les pouvoirs publics soutiennent surtout par des appels à projets. Or ceux-ci ne s’inscrivent pas dans des feuilles de route industrielles et technologiques et ne permettent pas la vision sur le moyen et le long terme que nécessitent la recherche et l’innovation.

En réalité, nous devons améliorer l’enseignement scientifique dans notre pays. On estime que notre économie a besoin de 50 000 à 60 000 nouveaux ingénieurs par an, nous n’en formons qu’un peu plus de 33 000. Résultat : notre compétitivité recule. Le nombre de doctorants augmente, après avoir baissé fortement, mais il reste inférieur à celui de 2009. Dans ces conditions, comment attirer davantage d’ingénieurs et de doctorants, pour répondre aux besoins de notre économie ?

Mme Sylvie Robert. – Merci, Madame la ministre pour votre engagement, que nous saluons.

Vous parlez de la compensation du point d’indice, mais les personnels contractuels sont-ils intégrés ?

Les Crous vont avoir de nouveaux travailleurs sociaux - leur rôle a été très important pendant la crise sanitaire : pensez-vous que l’enveloppe prévue suffira à faire face aux hausses des prix alimentaires et de l’énergie ? On nous rapporte que les prix de confection des repas augmentent, les contraintes sont réelles... Quel regard portez-vous sur le rapport de la Cour des comptes qui appelle à une révision du modèle économique des Crous ?

M. Pierre Ouzoulias. – Merci, Madame la ministre, pour la clarté et la précision de vos propos.

J’aurais voulu interroger celui qui, dans l’exécutif, tient les clés de la caisse : M. Bercy ! Lorsqu’en juillet dernier, je l’ai alerté sur le fait que certaines universités manquaient déjà de moyens pour la rentrée, je n’ai pas obtenu de réponse ; maintenant que des difficultés se sont ajoutées, les universités vont devoir quémander des moyens supplémentaires pour assurer leurs missions de service public. Cette forme de curatelle budgétaire est opposée à l’autonomie des universités. Notre humanité fait face à des défis majeurs, nous ne pourrons pas les régler sans un engagement massif, historique, dans la recherche et l’université – mais nous butons sur ce mystère, qui est aussi une question que je vous pose : pourquoi les élites françaises n’aiment-elles pas les universités ? Je le dis en passant, mais si les étudiants descendent dans la rue, le Gouvernement ne disposera pas de la réquisition pour les faire revenir à l’université – et cela coûtera bien plus cher à M. Bercy...

Le Gouvernement, pour former 25 000 hauts fonctionnaires à la transition énergétique, a prévu de recourir aux lumières de l’Institut national du service public (INSP) : pourquoi ne s’est-il pas adressé aux universités ? Cela aurait été un symbole fort...

Votre prédécesseure, ensuite, s’était engagée à une centaine de conventions de formation par la recherche en administration (cofra). Pour cette année, il n’y en a eu qu’une dizaine : le signal est catastrophique et je regrette que l’engagement pris devant nous n’ait pas été tenu. La comparaison avec l’Allemagne pour le nombre de ministres titulaires d’un doctorat témoigne d’un décalage et peut-être explique que nous ayons tant de mal en France à promouvoir la valeur du doctorat...

M. Jean Hingray. – Les universités ont salué l’augmentation des crédits pour lutter contre les violences sexuelles et sexistes, mais des associations féministes étudiantes soulignent que ces crédits restent quatre fois moindres que ceux consacrés à la santé : est-ce le cas ?

À Rennes, des étudiants et syndicats étudiants dénoncent l’exclusion des hommes d’un atelier informatique organisé par le service culturel de l’Université : comment réagissez-vous à cette nouvelle polémique ? Et que pensez-vous de l’appel à l’insurrection lancé par le député Louis Boyard lors d’une conférence devant des étudiants à Strasbourg ?

M. Bernard Fialaire. – Une question sur l’égalité des chances dans l’accès aux classes préparatoires. Il y avait cette année 83 000 étudiants en classes préparatoires, 63 % en filière scientifique, 23 % en économie et 14 % dans les filières littéraires. Les prépas publiques donnent de très bons résultats en sciences et en lettres, mais pas dans les filières économiques : sur les 10 meilleures prépas, 7 sont privées, avec un coût moyen de 5 000 euros l’année – comment redonner une meilleure place aux prépas publiques ?

Concernant la place croissante des officines privées dans la préparation des études de santé, Mme Vidal nous avait assuré que la fin du numerus clausus réglerait les problèmes d’effectifs. Or il n’en n’est rien : il n’y a jamais eu autant de candidats dans ces filières ! Certaines universités envisagent des tutorats pour accompagner les étudiants dans la préparation du concours, qu’en pensez-vous ?

Sur la recherche en mathématiques, on voit qu’il y a toujours moins de professeurs, mais plus de tâches administratives...

Comment évaluez-vous le rôle des CPJ ? Mme Vidal avait assuré que pour chaque CPJ, on ouvrirait un poste de professeur : où en est-on ?

Enfin, quelle évaluation faites-vous du crédit d’impôt recherche (CIR) ?

M. Max Brisson. – A propos de la territorialisation des bourses, les collectivités territoriales aident déjà les étudiants sur des critères sociaux – aussi la concertation est-elle de bon sens, mais pourra-t-on aller jusqu’au guichet unique, qui faciliterait la vie des étudiants ? Même chose pour la vie étudiante dans son ensemble, et sans aller jusqu’à relayer le propos de la présidente de la région Ile-de-France, qui demande le transfert de cette compétence aux régions, je note que vous avez déclaré dans le journal Le Monde du 15 septembre être « en consultation de terrain » : jusqu’où irez-vous dans la réforme ?

S’agissant de la recherche, je suis heureux de vous entendre annoncer une extension de la revalorisation « au stock » des doctorants - mesure aujourd’hui limitée au « flux » -, mais peut-on en savoir davantage sur les modalités de répartition ?

La LPR avait suscité bien des débats, sur la non prise en compte de l’inflation. Mme Vidal et son collègue de Bercy nous répondaient que nous étions à l’abri de l’inflation ; elle est désormais historique, mais aucune revalorisation n’est prévue. Vous allez répondre sur la compensation des dépenses d’énergie, mais cette compensation est conjoncturelle, alors que la crise ne le sera probablement pas – à ce compte-là, ne faut-ils pas adapter la LPR ?

La loi sur l’école de la confiance avait prévu que le master serait le cursus prépondérant au métier d’enseignant, nous en sommes encore très loin : pourquoi ? Le décalage des dates des concours de M1 à M2 a eu un effet mécanique sur le nombre de

candidats, au point qu'il y en a eu moins, dans certaines disciplines, que le nombre de postes : est-ce conjoncturel ou structurel ? Comment y travaillez-vous avec le ministre de l'éducation nationale ?

Enfin, comment comptez-vous faire face à la réduction du vivier de professeurs de mathématiques ? La réponse que vient de donner le ministre de l'éducation nationale à notre collègue Laure Darcos lors des questions d'actualité a de quoi inquiéter...

M. Pierre-Antoine Levi. – Je salue la hausse des crédits, mais je suis déçu par le volet « vie étudiante » ; il faut plus de moyens face à la précarité. Les classes moyennes sont aussi touchées, en particulier quand les étudiants n'accèdent pas aux logements du Crous, ni au repas à 1 euro. Pourquoi ne pas avoir maintenu le repas à 1 euro pour tous les étudiants ?

Ensuite, quelles solutions pour les étudiants dont les établissements ne proposent pas de restauration universitaire ? Il faut regarder les zones blanches des Crous, je regrette que vous ne repreniez pas ma proposition d'un ticket restaurant et j'avoue que vos crédits... me laissent sur ma faim... Il est temps de proposer des solutions à ces étudiants, qui n'ont pas toujours deux repas par jour.

Mme Sonia de La Provôté. – Lors de votre audition du mois de juillet, vous nous aviez dit que vous n'entendiez pas réformer une nouvelle fois l'accès aux études de santé ; cependant, des ajustements restent nécessaires et il faut prendre garde à ne pas pénaliser les promotions d'étudiants d'aujourd'hui : comment comptez-vous vous y prendre ? Ensuite, quand on voit le nombre de places en pharmacie qui ne sont pas pourvues, alors que les pharmaciens sont appelés à jouer un rôle toujours plus grand dans l'offre de soins, on comprend tout le travail qu'il faudrait faire pour promouvoir cette filière dès le lycée : qu'en pensez-vous ?

Mme Alexandra Borchio Fontimp. – Depuis quelques années, les étudiants doivent payer la contribution de vie étudiante et de campus (CVEC), qui est d'autant plus mal comprise qu'elle grève un budget étudiant déjà bien maigre, voire insuffisant et que le pouvoir d'achat des étudiants est en chute libre. J'ai déjà défendu un amendement au dernier collectif budgétaire pour supprimer cette taxe et je compte réitérer – parce que si l'objectif est honorable, je ne comprends pas qu'on taxe davantage les étudiants. La CVEC rapporte 137,9 millions d'euros, quelle part en revient effectivement aux Crous ?

M. Laurent Lafon, président. – Une demande de précision : le gel sur les loyers des Crous concerne-t-il aussi les charges ?

Mme Sylvie Retailleau, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Comment attirer plus de doctorants et mieux valoriser le doctorat ? La LPR va augmenter de 20 % le nombre de doctorants, nous avons aussi doublé le nombre de conventions industrielles de formation par la recherche (Cifre), ce n'est pas négligeable. Il faut aussi regarder le meilleur taux d'acceptation des projets ANR déposés par les doctorants : le taux de sélection global est passé à 23 % et sera bientôt à 30 %. Il y a également le PIA, avec ses 13 milliards d'euros pour la recherche, qui comporte de grands volets comme le quantique ou l'hydrogène. Tout cela contribuera à ce que nous ayons davantage de doctorants dans les années à venir, ce qui n'empêche pas que nous devons continuer de mieux valoriser ce diplôme dans notre pays.

La compensation du point d'indice concerne bien les personnels contractuels et tous les établissements situés dans le périmètre de mon ministère.

Le tarif du repas universitaire est bloqué depuis trois ans, avec un plafond à 3,3 euros : ceux qui ne mangent pas à 1 euro, paient au maximum 3,3 euros, c'est un soutien déjà important. Il y a des zones blanches, c'est vrai, nous devons améliorer les choses. J'ai parlé des 4,4 millions d'euros pour aider les Crous à mettre en place les mesures de la loi Egalim, c'est important. D'une manière générale, nous devons continuer d'accompagner les Crous et le Cnous en considérant des partenariats nouveaux, fruits de discussions territoriales, et nous devons tendre vers des modèles multi-acteurs, où le Cnous joue son rôle parmi d'autres intervenants, par exemple les bailleurs sociaux. Nous regardons en particulier comment ouvrir la centrale d'achat du réseau à des partenaires territoriaux, ce qui permettrait de réaliser des économies d'échelle et dessinerait un nouveau modèle - mais cela requiert une évolution législative, nous y travaillons en recherchant le bon véhicule, avec vous, j'espère aboutir dès cette année.

La formation des 25 000 fonctionnaires à la transition écologique par l'INSP fera appel à des chercheurs de l'université, il y aura donc un lien direct entre eux et les étudiants.

Comme ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, et aussi professeure des universités, je crois à un système universitaire pluriel et je vois que le nôtre évolue, l'Université devient plus lisible, notre modèle se renforce et il est mieux reconnu.

L'objectif d'une centaine de Cofra par an se heurte, en plus de problèmes budgétaires, à ceux des plafonds d'emplois et de publicité, ou encore de reconnaissance par les administrations – le problème est donc multiple.

Nous doublons le budget consacré aux problèmes de violences sexuelles et sexistes à l'université ; ces moyens vont servir à constituer des équipes en région, à accompagner les établissements et à améliorer les procédures. Nous ciblons des actions précises, que nous allons suivre. Notre objectif est aussi de professionnaliser cette intervention.

Je ne saurais commenter un appel à l'insurrection des étudiants, autrement qu'en rappelant que je suis une fervente républicaine, attachée aux valeurs, aux droits et aux devoirs qui fondent notre République.

Sur l'égalité des chances d'accès aux grandes écoles, beaucoup est déjà fait. Le tutorat en médecine existe depuis longtemps, nous réfléchissons à une articulation du tutorat et du mentorat dans les zones plus rurales, pour que des jeunes accèdent davantage aux grandes écoles et qu'ils puissent revenir plus facilement sur le territoire où ils ont grandi. Ce travail commence dès le secondaire.

Nous discutons avec la conférence de doyens sur la réforme du premier cycle des études de pharmacie ; nous attendons qu'elle nous fasse des propositions sur les 33 % de postes non pourvus en pharmacie. Nous attendons aussi le rapport du comité de suivi de la réforme. En tout état de cause, nous allons vers une forme de cadrage.

Nous regardons aussi de près, avec mon collègue de l'éducation nationale, la situation de l'enseignement et de la recherche en mathématiques. Nous devons être vigilants à ne pas nous focaliser sur les seules mathématiques car nous avons la responsabilité de

regarder aussi ce qui se passe dans les autres filières scientifiques, par exemple en informatique. Les médailles Fields font la fierté de notre pays, mais elles ne suffisent pas. Nous avons besoin d'une vision globale, dans le secondaire et dans le supérieur. Les sujets à traiter sont nombreux, par exemple la place des jeunes femmes dans l'enseignement des sciences, et le cadre est celui de l'autonomie des universités, qui choisissent leur offre d'enseignement.

Les CPJ sont un outil pour attirer de nouveaux profils à l'université. Les premiers postes viennent d'être pourvus, donc nous manquons de recul. A ce stade, ce que je peux vous dire, c'est que les établissements y ont progressivement recours, pour des profils divers et aussi dans des disciplines émergentes.

Oui, le guichet unique est une piste pour les aides aux étudiants. Nous avons augmenté toutes les bourses de 4 %, y compris celles qui dépendent des régions, de même que l'aide exceptionnelle de 100 euros concerne tous les étudiants.

La présidente de la région Ile-de-France connaît le sujet de la vie étudiante ; votre propos me donne l'occasion de dire que je la rencontrerai la semaine prochaine. Je cherche des pistes concrètes pour avancer, nous devons les examiner avec volontarisme, de même que pour l'accès des étudiants au sport et à la culture – autant de sujets pour les dialogues territoriaux.

Les mesures que nous prenons pour compenser les augmentations des prix de l'énergie sont effectivement conjoncturelles. La LPR a été adoptée avec un calendrier ; nous avons maintenu l'échéancier malgré les difficultés actuelles, la loi reste notre feuille de route. L'inflation est un problème particulier ; je m'engage à revenir devant vous avant l'été pour un premier bilan de la LPR, mesure par mesure.

Les réformes se sont multipliées sur la formation des professeurs des écoles depuis dix ans, cela pose problème pour l'attractivité de ce métier. Nous voulons un cadre enfin stable et clair. Je suis allée à la Conférence des directeurs d'INSPE : il y a des pistes pour un parcours à partir de la licence, sans empêcher les passerelles, avec des bases disciplinaires solides et une implication dans le métier.

La CVEC a été un levier pour renforcer l'accès des étudiants au sport et à la culture, c'est important et c'est pourquoi les établissements et les Crous s'en sont emparés. Je rappelle que les 95 euros de cette contribution ont remplacé les 217 euros que les étudiants acquittaient pour l'ancien régime étudiant de sécurité sociale : ils paient donc moins, pour plus de service. Nous avons aussi ajouté le Pass'Sport. La CVEC a fait gagner du pouvoir d'achat aux étudiants et augmenté l'offre de services.

Je précise qu'en plus du gel du loyer des Crous, les étudiants ont vu leur APL progresser de 3,5%, ce qui concerne aussi les étudiants des classes moyennes. Enfin, si les charges sont à la discrétion des Crous, elles sont plafonnées.

M. Laurent Lafon, président. – Merci, Madame la Ministre pour toutes ces précisions.

La réunion est close à 18 h 35.

COMMISSION DES FINANCES

Mercredi 5 octobre 2022

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

Forces de souveraineté - Contrôle budgétaire – Communication

M. Claude Raynal, président. – Dominique de Legge, rapporteur spécial de la mission « Défense » a mené un contrôle sur les forces de souveraineté, dont il va nous présenter les conclusions.

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial. – En m'intéressant à nos forces de souveraineté prépositionnées outre-mer j'ai souhaité répondre plus particulièrement à deux questions : disposons-nous de la capacité à protéger et à faire respecter nos zones d'exclusivité économique ? Quel rôle assignons-nous à nos forces armées prépositionnées dans les trois grandes zones où nous sommes présents : océan indien avec la Réunion et Mayotte, les Antilles avec la Guadeloupe et la Martinique auxquelles on associe la Guyane et enfin le Pacifique avec la Polynésie et la Nouvelle-Calédonie ?

Nous pouvons nous enorgueillir de disposer de la deuxième plus grande zone économique exclusive du monde après celle des États-Unis, avec environ 10 millions de kilomètres carrés représentant 8 % de la surface de toutes les zones économiques exclusives (ZEE) tandis que la République française ne représente que 0,45 % de la superficie des terres émergées. Pour autant, savons-nous exploiter cette situation, tant sur le plan économique que géopolitique, les deux étant intimement liés ?

Les forces de souveraineté exercent chacune leurs missions au sein de leur zone dite « de responsabilité permanente », qui englobe les pays alentour. Si les contextes et les enjeux diffèrent, ces missions peuvent se résumer autour de trois axes permanents : premièrement, contribuer à la protection du territoire national, de nos concitoyens et d'installations stratégiques ; deuxièmement, affirmer la présence de la France dans les zones considérées et contribuer à la stabilité ; troisièmement, collecter du renseignement.

S'ajoutent également deux types de mission dites « de crise » : des opérations de secours aux biens et personnes ; des opérations de participation et de soutien à des opérations militaires.

Un premier constat s'impose. Pour mener à bien l'ensemble de ces missions, les forces de souveraineté doivent compter sur des effectifs limités à 8 473 ETP en 2021 et les crédits budgétaires qui leur sont alloués représentent un total inférieur à 1 milliard d'euros.

Le choix a été fait en 2008, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), de « *tailler au plus juste* » les moyens déployés sur la base – je cite – « *d'une rationalisation des moyens militaires stationnés en dehors de la métropole, afin de grouper nos capacités d'intervention à partir du territoire national ou sur ces axes* ». Il s'ensuit que « *les forces de souveraineté stationnées dans les départements et collectivités d'outre-mer devront être définies au niveau strictement nécessaire aux missions des armées proprement dites* ».

Le résultat est là : - 20 % d'effectifs entre 2008 et 2021. Et une baisse des crédits d'investissement de plus de 10 %.

Au regard des enjeux de trafics ou environnementaux - et l'on pense en particulier au canal du Mozambique – ou bien géo-politico-militaires – et l'on pense en particulier aux vellétés de la Chine – le moins que l'on puisse dire est que l'on peut se poser sérieusement la question de savoir si les moyens alloués sont à la hauteur des ambitions affichées. Si la remontée des effectifs prévue par l'actuelle loi de programmation militaire (LPM) tranche avec la période qui précède, elle reste insuffisante et devra encore être renforcée. C'est le sens de ma recommandation n° 1.

Ainsi ai-je été étonné de découvrir sur place que les moyens alloués aux Forces armées pour la zone sud de l'Océan indien (FAZSOI) pour la surveillance n'étaient pas vraiment adaptés, à plus forte raison dans le contexte actuel de fortes tensions internationales dans l'Indopacifique. Elles disposent deux fois deux semaines par an de l'allocation d'un Falcon 50. La relève des équipes chargées de surveiller la zone depuis les îles éparses est assurée de façon tellement régulière que les contrevenants en connaissent les dates. C'est le sens de ma recommandation n° 2.

S'agissant du choix de concentrer les moyens sur le territoire national, si l'on peut en comprendre certains aspects bénéfiques en termes de gestion et d'optimisation des matériels, il ne faudrait pas que ce principe soit un alibi pour justifier un relâchement des efforts. Si je note avec satisfaction l'arrivée de nouveaux moyens maritimes avec six patrouilleurs Outre-mer (POM) je ne puis que déplorer l'état général des casernements.

Dans l'immédiat il y a urgence à repenser les moyens de transport logistique – à titre d'exemple, les Forces armées en Polynésie française (FAPF) ne disposent que de deux avions Casa dont les capacités d'emport sont faibles –, à disposer de moyens de remorquage et à intégrer à la LPM des moyens pour assurer un casernement digne pour nos militaires. C'est le sens de mes recommandations n° 3, 4, 5 et 6.

La présence française dans les territoires ultramarins gagnerait en « acceptation » et efficacité si elle était mieux coordonnée avec la politique d'aide au développement. En effet les relations avec les pays voisins de nos zones selon les périodes et sujets peuvent être plus ou moins fluides et les nécessaires coopérations peuvent s'en trouver altérées. Un rapprochement avec l'Agence française de développement (AFD) paraît souhaitable. C'est l'objet de ma recommandation n° 7.

Enfin, tout en connaissant la sensibilité du sujet, votre rapporteur s'interroge sur une évolution de l'octroi de mer. Est-il pertinent que les armées et d'une façon plus générale les ministères acquittent une taxe sur des équipements alloués à des missions régaliennes et qui ne peuvent être produits en l'état sur place ? Une contrepartie devrait alors être trouvée pour les territoires concernés mais serait neutre pour le budget de l'Etat. D'où ma recommandation n° 8.

M. Claude Raynal, président. – Merci pour cette excellente synthèse.

La parole est à M. Cédric Perrin, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.

M. Cédric Perrin, rapporteur pour avis. – Je félicite Dominique de Legge pour sa clairvoyance. Il y a pour nous des sujets d'inquiétude majeure, notamment s'agissant de la présence de la France dans cette zone d'ampleur considérable. Les Américains ont l'habitude de dire qu'elle va d'Hollywood à Bollywood et couvre quasiment la moitié de la planète.

Je me trouvais il y a trois semaines en Nouvelle-Calédonie, puis en Indonésie. On mesure sur place la distance qui nous sépare de cette zone, mais on se rend surtout compte de la surface qu'il nous appartient de couvrir aujourd'hui.

Dominique de Legge évoquait la zone économique exclusive à « défendre » si je puis dire, qui est immense – 11 millions de kilomètres carrés –, face à une Chine toujours plus agressive et conquérante dans cette partie du monde, avec des besoins en matériels importants. Nous aurons l'occasion, dans le cadre de la nouvelle loi de programmation militaire, qui doit intervenir au printemps prochain, de défendre un certain nombre de positions. Ce sujet de la présence française dans ce secteur est fondamental.

Je rejoins le rapporteur sur la nécessité de travailler avec l'AFD et de lui confier des missions de soutien plus concrètes, en lien avec notre action dans cette zone du Pacifique et de la Nouvelle-Calédonie.

Quant aux Casa, je précise que nous n'en avons que deux, dont l'un, situé en Australie, est en révision depuis très longtemps et risque d'y rester un moment.

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial. – J'aurais en effet pu vous donner d'autres exemples, mais je n'ai pas voulu être trop long.

M. Claude Raynal, président. – La parole est au rapporteur général.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je remercie Dominique de Legge pour la précision et la concision de son propos. Il est vrai que la RGPP est allée très loin s'agissant du budget de la défense. Aujourd'hui, il est nécessaire, dans le cadre de la LPM, de réaffecter, suivant une trajectoire pour le moment respectée, des moyens supplémentaires plus importants que par le passé, à plus forte raison dans le contexte actuel.

Je souscris donc à l'ensemble des recommandations du rapporteur spécial.

M. Claude Raynal, président. – Tel que je comprends les choses, la situation est celle d'un territoire immense sous juridiction française, et d'une présence militaire limitée. Quelle est notre vision en la matière ? Et que propose-t-on en réalité ? S'agit-il seulement d'équipes de surveillance large, mais limitées dans leurs moyens avec, en cas d'accident, des forces d'intervention en soutien venues de l'hexagone ?

D'autre part, dans l'Indopacifique, le risque principal, pour faire simple, demeure la Chine. Que met-on en face ?

M. Vincent Delahaye. – Je note que le rapporteur spécial propose une augmentation significative des moyens pour renforcer notre présence dans ces territoires extrêmement vastes. Comment une telle hausse devrait-elle être financée ? Pense-t-il le faire par redéploiement ou avec des moyens supplémentaires ? Tous les secteurs cherchent à se renforcer, et il ne faudrait pas que cela se traduise par de la dette supplémentaire...

M. Jérôme Bascher. – La France a-t-elle encore les moyens de mener des opérations extérieures et de défendre son territoire ?

Notre présence maritime dans les départements d’outre-mer est limitée. C’est un peu court pour contenir la « vague » chinoise.

Par ailleurs, quelles sont les stratégies d’alliances locales qui nous permettraient de déterminer notre rôle ? Défend-on simplement notre territoire ou fait-on de l’observation ? Il faudrait, dans ce cas, évoquer les travaux de la direction du renseignement militaire (DRM) et de nos satellites. Pour couvrir le Pacifique, c’est un peu plus sûr qu’un Casa sur cale !

M. Philippe Dominati. – Le rapporteur a-t-il pu se concerter avec les élus de ces territoires pour savoir si le budget militaire est en adéquation avec le budget civil attendu par les populations ? Si l’effort militaire est, toutes choses égales par ailleurs, supérieur à l’effort civil, par exemple pour permettre le transport en hélicoptère des militaires blessés dans un hôpital alors que, dans le même temps, les moyens civils ne sont pas à la hauteur, cela ne risque-t-il pas de poser un problème d’acceptabilité politique pour les populations ?

M. Jean-Claude Requier. – Monsieur le rapporteur spécial, pouvez-vous nous apporter quelques précisions sur la manière de coordonner les actions de coopération régionale dans le cadre des politiques d’aide au développement, en particulier avec l’AFD ?

M. Jean-François Rapin. – Ma question va dans le sens de celle de Jérôme Bascher s’agissant des missions.

On a appris ce matin que les Américains ont lancé leur onzième porte-avions, une « bête » énorme qui va renforcer la puissance États-Unis sur l’ensemble des mers.

On entend souvent dire que nous sommes la première puissance maritime du monde, ce qui est une erreur magistrale.... Le décalage entre la superficie de notre ZEE et les moyens dont on dispose pour la défendre constitue véritablement un des nombreux paradoxes français !

La question porte notamment aujourd’hui sur les moyens attribués à la marine nationale et aux douanes. En effet, les narcotrafiants mobilisent beaucoup de personnels, notamment dans les Antilles. Cibler les missions est donc essentiel.

M. Christian Bilhac. – Vous proposez d’exonérer les fournitures militaires d’octroi de mer, sans préjudice du financement des collectivités territoriales d’outre-mer. Cela va représenter un manque à gagner pour ces collectivités, qui vont demander une dotation en loi de finances en contrepartie. C’est un jeu d’écriture, mais finalement une dépense supplémentaire pour le budget de l’État.

M. Claude Raynal, président. – La parole est au rapporteur spécial.

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial. – Beaucoup de questions se recoupant, je les résumerai autour d’un premier thème : avons-nous les moyens de nos ambitions ?

Le discours politique affirme souvent que la France est un grand pays. Cela nous fait plaisir de le dire, de l’entendre, et surtout de le croire. On l’illustre en disant que nous sommes présents dans le monde entier grâce à nos territoires d’outre-mer.

Il me semble qu'il faudrait se poser la question de savoir à quoi servent ces zones d'exclusivité économique. Est-on capable de les valoriser ?

Nos collègues d'outre-mer nous rappellent les atouts, mais aussi les contraintes, que représente la présence de l'administration française dans ces territoires qui font partie de la République. Les personnes qui y vivent doivent être administrées comme le reste des Français.

Par ailleurs, ces territoires sont aussi, pour nous Français le moyen d'être présents dans le débat international, que ce soit sur le plan militaire, géopolitique ou environnemental.

J'ai le sentiment que nous ne nous donnons pas les moyens de répondre à ces deux problématiques. Pour les militaires, les forces sont prépositionnées. Tout cela fonctionne théoriquement bien s'il ne se passe rien ! C'est un peu comme la SNCF, qui rêve de trains sans gare ni voyageur : dans de telles conditions, il va de soi qu'il serait plus facile de les faire circuler !

C'est pourquoi, en 2008, nous avons décidé de « tailler au plus juste », en décidant, en cas de problèmes, de faire appel aux services centralisés, c'est-à-dire aux moyens dont disposent nos armées.

En conséquence, les capacités sont moindres et, lorsque des crises éclatent, elles n'ont pas forcément été suffisamment anticipées. Nous avons tous en tête un certain nombre d'exemples où il a fallu attendre des renforts administratifs, sinon militaires, pour maintenir l'ordre.

Je réaffirme qu'il est important, à la faveur de la LPM, même si ce n'est pas le vecteur le plus adapté pour ce faire, de dire ce que nous voulons faire de ces territoires. Nous le devons aux populations qui s'y trouvent ainsi qu'à nos partenaires, dans le concert international.

Enfin, je crois répondre au travers de ces propos à l'excellente question posée par le président Raynal, qui a parlé de « présence limitée ». J'entends bien ce que dit Vincent Delahaye, qui demande comment financer davantage de moyens. C'est la question générale de la France et de notre budget. Avons-nous les moyens de nos ambitions ? Si tel n'est pas le cas, il faut avoir le courage de dire ce que nous abandonnons. C'est cette question qui est posée pour nos territoires.

Il me semble que notre position vis-à-vis des territoires d'outre-mer n'est pas claire. Le discours est ambitieux, mais je n'ai pas vu que les moyens attribués sont à la hauteur de celui-ci. Or cela participe sans doute d'un certain malaise.

Je crois avoir répondu ainsi à Jérôme Bascher.

Philippe Dominati pose à juste titre la question des moyens civils. Les moyens civils sont là : à Mayotte, où j'ai eu l'occasion de me rendre, j'ai pu constater une densité de sous-préfets très importante au kilomètre carré. Je n'ai pas vu que ce territoire est mieux administré que l'Ille-et-Vilaine. Sachez que, pour faire fonctionner l'éducation nationale, on fait appel à des contractuels, chèrement payés pour venir passer trois mois. On enregistre 30 naissances par jour, ce qui correspond à la nécessité d'ouvrir une classe tous les jours, ce que nous sommes incapables de faire. On peut continuer à croire que ces territoires sont administrés. Je rends hommage à tous nos compatriotes, notamment aux fonctionnaires sur

place, mais il faut peut-être se rendre compte qu'on ne fait que remplir le tonneau des Danaïdes.

M. Requier pose la question du lien avec l'AFD. J'insiste sur un point : lorsque nous faisons de la surveillance maritime, nous avons besoin de nous entendre avec les pays riverains. Ils sont heureux de nous trouver quand ils ont besoin d'un secours qui les concerne directement. Lorsqu'il s'agit de trafics, opérations par lesquelles ils ne sont peut-être pas concernés ou à propos desquelles ils préfèrent fermer les yeux, nous ne recevons pas forcément le soutien ou l'écoute que nous pourrions espérer.

Il me semble qu'une relation resserrée avec l'AFD serait de nature à fluidifier les choses.

M. Bilhac pose la question de l'octroi de mer. Je vais mettre les pieds dans le plat et vous dire ce que j'en pense sincèrement : l'octroi de mer a été créé pour inciter la production sur place de ce qui était nécessaire aux populations locales et éviter d'importer de tels produits depuis l'hexagone, notamment un certain nombre de produits alimentaires ou manufacturés.

Lorsque ces produits arrivent, ils sont taxés. Certains territoires d'outre-mer ont fait le choix d'exonérer de cette taxation des produits qui ne peuvent être produits localement et qui participent de la défense nationale et des missions régaliennes de l'État.

Je pense que si nous reconnaissons que ces territoires font partie de la République, les moyens qu'on envoie pour faire assumer nos droits régaliens ne doivent pas être taxés. On peut s'interroger sur le bien-fondé de la taxation sur les munitions, les avions ou les bateaux destinés à assurer la sécurité publique et celle des populations.

C'est une opération neutre, car cette taxation constitue bien un produit pour les territoires concernés, mais représente déjà une dépense pour le budget de l'État. Il faudrait peut-être trouver un autre mécanisme.

Je pense que, politiquement, philosophiquement et économiquement, la question de l'octroi de mer mérite d'être posée.

La commission adopte les recommandations du rapporteur spécial et autorise la publication de sa communication sous la forme d'un rapport d'information.

Entreprises adaptées - Contrôle budgétaire – Communication

M. Claude Raynal, président. – Emmanuel Capus, rapporteur spécial de la mission « Travail et emploi », nous présente maintenant les conclusions de son contrôle sur les entreprises adaptées.

M. Emmanuel Capus, rapporteur spécial. – Les entreprises adaptées ont été instituées par la grande loi « Handicap » du 11 février 2005, en lieu et place des anciens ateliers protégés. Leur mission est de promouvoir un environnement économique favorable aux femmes et aux hommes en situation de handicap. Elles sont à ce titre tenues d'employer une proportion minimale de salariés reconnus travailleurs handicapés, fixée à 55 %.

Il est important de garder à l'esprit que les entreprises adaptées sont des entreprises à part entière, qui s'inscrivent dans le champ concurrentiel. Elles permettent de proposer une « voie moyenne » entre l'hébergement en ESAT, qui s'accompagne d'un suivi médico-social permanent, et l'emploi dans les entreprises « classiques ».

Le soutien apporté à ces structures participe ainsi pleinement de la réponse de l'État aux difficultés d'accès à l'emploi des travailleurs handicapés, qui constituent l'un des publics prioritaires de la politique de l'emploi. Pour mémoire en effet, le taux de chômage des personnes en situation de handicap s'élevait en 2020 à 14 %, contre 8 % pour l'ensemble des actifs. L'ancienneté moyenne de leur inscription sur les listes de Pôle emploi, qui atteint presque deux ans et demi, est également préoccupante.

Le soutien financier apporté par l'État à ces structures qui passe principalement par le financement d'aides au poste, représentait un total de 411,4 millions d'euros en exécution 2021, pour un total de 37 325 salariés éligibles à ces aides. Entre 2016 et 2021, on constate même une progression de 15 % de ces crédits alors même que le nombre de salariés éligibles a stagné et que la mission « Travail et emploi » a fait l'objet d'importantes mesures d'économies sur la période.

Depuis 2019, les entreprises adaptées ont été l'objet de réformes de grande ampleur.

Avant de faire un état des lieux de leur avancement et de leurs réalisations, un mot sur le sentiment général que je retire de mes travaux et en particulier des auditions que j'ai conduites. De manière générale, le dispositif « entreprises adaptées » donne satisfaction, aussi bien du côté du ministère du travail que de celui des associations représentant les personnes en situation de handicap. Bien sûr, tout n'est pas parfait et des améliorations sont nécessaires, j'en proposerai quelques-unes. Mais, dans l'ensemble, l'action des entreprises adaptées en faveur de l'insertion des travailleurs handicapés est saluée par l'ensemble des acteurs, et les orientations données à la politique de soutien de ces structures vont selon moi dans le bon sens.

Cela ayant été dit, force est de constater que les réformes engagées depuis maintenant près de quatre ans sont à ce jour inabouties.

L'engagement dit « Cap vers l'entreprise inclusive », signé entre l'État, l'Union nationale des entreprises adaptées (UNEA) et plusieurs associations en 2018 avait posé trois ambitions structurantes. Sur le plan législatif, une bonne partie d'entre elles ont trouvé une traduction dans la loi dite « Avenir professionnel » du 5 septembre 2018.

La première de ces ambitions était de transformer le modèle des entreprises adaptées, en posant le double objectif d'accroître la mixité dans leurs effectifs, selon une logique d'inclusion, et de réduire leur dépendance aux financements publics, selon une logique de performance.

Elle s'est d'abord traduite par une réforme de l'agrément des entreprises adaptées, avec un seuil plancher de salariés reconnus travailleurs handicapés passé de 80 % des effectifs de production à 55 % des effectifs totaux à compter de 2019.

Les modalités de financement des entreprises adaptées ont également été revues, afin de s'aligner sur les objectifs posés par cette ambition de transformation. Cette réforme

complexe, est encore à ce jour difficilement appréhendée par les entreprises adaptées. Ce constat plaide pour une meilleure structuration de la coopération, aujourd'hui insuffisante, entre l'Agence des services et de paiement (ASP), la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) et l'UNEA, pour assurer le pilotage du système de paiement des aides. Il faudra bien sûr également évaluer l'impact de ces réformes sur la composition des entreprises adaptées et sur leur financement. C'est le sens de mes recommandations n°1 et 2.

Certaines tendances à l'œuvre témoignent cependant du fait que les entreprises adaptées sont bel et bien engagées dans cette logique de transformation, avec de nettes augmentations de la part des entreprises adaptées constituées sous un statut de société commerciale ainsi que de la part des salariés « valides » en leur sein.

La seconde ambition est celle de moderniser l'offre d'accompagnement, en proposant notamment une série d'expérimentations innovantes. Deux expérimentations ont été lancées à ce jour.

En premier lieu, les « CDD Tremplin », qui consistent en la signature de contrat de deux ans maximum en entreprises adaptées et permettent de bénéficier en parallèle d'un accompagnement, dans le but de s'insérer plus facilement par la suite dans le milieu « ordinaire ».

En second lieu les entreprises adaptées de travail temporaire (EATT), qui seraient spécialisées dans l'intérim.

Si des premiers résultats encourageants remontent s'agissant du déploiement CDD Tremplin, globalement, les deux dispositifs peinent fortement à monter en puissance. La crise sanitaire est passée par là, bien sûr, mais l'écart entre les cibles fixées et les réalisations est tel qu'elle ne peut pas tout expliquer. La capacité des entreprises à s'engager si rapidement dans des dispositifs demandant des transformations organisationnelles importantes a été surestimée.

Le troisième projet d'expérimentation, les entreprises adaptées « pro inclusives », qui devaient employer une proportion de travailleurs handicapés comprise entre 40 et 50 %, n'a tout simplement pas vu le jour.

La priorité est selon moi de donner leur chance aux expérimentations engagées en les prolongeant d'un an, comme le propose d'ailleurs le PLF 2023 et de les évaluer, avant de décider de l'opportunité de relancer ou non ce projet d'expérimentation. C'est ma recommandation n°3.

Le déploiement du PIC dans les entreprises adaptées n'a pas non plus rencontré son public, avec seulement 5 millions d'euros engagés sur une enveloppe de 50 millions d'euros pour soutenir des actions de formations dans les entreprises engagées dans les expérimentations. Je considère que si l'effort en faveur de la formation dans les entreprises adaptées doit être maintenu, il convient d'ajuster le dispositif d'aide. Cela passe notamment par une meilleure connaissance du recours à la formation dans ces entreprises. C'est ma recommandation n°4.

La troisième et dernière ambition de l'engagement « Cap vers l'entreprise inclusive » est celle du « changement d'échelle », des entreprises adaptées. Il était prévu de

doubler le nombre de salariés éligibles aux aides au poste, pour les porter à 80 000 à l'horizon de la fin de 2022.

De ce point de vue, il faut admettre que le résultat n'est pas là, puisque le nombre de salariés visés est resté stable sur la période – voire a légèrement fléchi. La cible a certes été révisée à 53 000 en cours de route, mais elle n'a guère plus de chance d'être atteinte.

Les causes de cet échec sont multiples, et la crise prend là encore sa part. Dans ce débat, la problématique des difficultés de recrutement rencontrées par les entreprises adaptées a été portée avec force par l'UNEA. En 2021, 75 % d'entre elles déclaraient rencontrer de fortes difficultés de recrutement, et elles étaient 51 % à avoir déposé une offre sur les plateformes du service public de l'emploi sans jamais avoir été recontactées. Ce constat plaide pour une intensification des relations entre l'UNEA et l'ensemble des opérateurs du service public de l'emploi : Pôle emploi, Cap emploi, mais aussi les missions locales, encore trop peu mobilisées. C'est le sens de ma recommandation n°5.

Manifestement, les entreprises adaptées étaient dans les faits loin d'être prêtes pour un tel changement d'échelle, à plus forte raison dans un contexte de transformation de leur modèle.

Quand de tels objectifs sont posés, encore faut-il d'ailleurs que les réalisations puissent être connues et transparentes. J'ai été étonné de la faiblesse de la donnée publique disponible quant à la politique de soutien aux entreprises adaptées et à l'évolution des effectifs éligibles aux aides au poste. Leur publication transparente se justifierait pourtant pleinement eu égard à l'enveloppe budgétaire conséquente consacrée à cette politique, qui représente je le rappelle plus de 400 millions d'euros par an. C'est le sens de ma sixième et dernière recommandation.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Merci à Emmanuel Capus de braquer les projecteurs sur un secteur d'activité qui me paraît particulièrement important.

Je note que les objectifs quantitatifs ont, dans un premier temps, été revus à la baisse et que les dispositifs mis en place peinent à atteindre leur vitesse de croisière... Le rapporteur spécial pourrait-il donner davantage de précisions sur les causes identifiées de ces retards ?

Ne devrions-nous pas nous efforcer de trouver l'instance ou le cadre adéquat pour poser un diagnostic qui soit à la fois partagé et le plus précis possible sur la problématique des tensions de recrutement et des offres d'emploi non pourvues ? Il semblerait que les travailleurs handicapés pâtissent encore davantage de cette situation que le reste des salariés. C'est, pour nos politiques de l'emploi, une forme de constat d'échec.

Mme Christine Lavarde. – On connaît tous les ESAT, et on arrive à les faire travailler dans nos collectivités, mais on voit rarement des entreprises adaptées répondre à des marchés publics.

Qu'est-ce qui explique cette différence, alors que même que, conformément au code de la commande publique, les collectivités doivent favoriser l'accès du travail aux personnes en situation de handicap ? Ces entreprises interviennent-elles dans des champs de nature très différente de ceux des ESAT ? Sont-elles de ce fait moins susceptibles de répondre aux besoins ?

Par ailleurs, pourquoi n'arrive-t-on pas à atteindre 80 000 personnes ? Dans quelle mesure est-on considéré comme un travailleur en situation de handicap ?

M. Marc Laménie. – Merci pour ce travail de qualité, portant sur une politique qui mobilise 411 millions d'euros pour le budget de l'État et touche 37 325 salariés.

Dispose-t-on une analyse géographique de la répartition de l'ensemble des travailleurs handicapés ? Quelle est la gouvernance des structures d'accueil ? Il s'agit souvent d'associations loi de 1901, avec des bénévoles au conseil d'administration et au sein des encadrants, qui jouent un rôle important dans l'aide qu'ils apportent à l'ensemble des travailleurs concernés.

Par ailleurs, le département des Ardennes est frontalier de la Belgique, qui a souvent plus d'avance que nous dans ce domaine. Un rattrapage est-il possible par rapport à nos voisins belges ?

M. Jérôme Bascher. – Qu'en est-il du transport vers les ESAT, qui peut constituer une source majeure de difficultés, tout le monde n'habitant pas une métropole desservie par le métro ?

Mme Vanina Paoli-Gagin. – Monsieur le rapporteur spécial, avez-vous examiné la piste d'une possible dynamisation de ces entreprises adaptées *via* les budgets RSE des grands groupes ?

Cela pourrait dynamiser l'activité et favoriser les entreprises vis-à-vis des publics qu'elles accompagnent.

M. Emmanuel Capus, rapporteur spécial. – Je vous remercie de ces questions.

Monsieur le rapporteur général m'a interrogé sur les raisons pour lesquelles les réformes peinaient à monter en puissance.

Je le rappelle dans le rapport, l'hétérogénéité des différentes entreprises adaptées a manifestement été sous-estimée. Il en existe 747 en France, qui ont toutes des particularités. Ce sont soit des associations, soit des sociétés commerciales – c'est même de plus en plus le cas puisque leur proportion est passée, de mémoire, de 23 à 45 %. Elles interviennent dans des secteurs économiques extrêmement variés et, en tant qu'entreprises privées, sont pleinement souveraines dans leurs décisions commerciales.

Elles ont surtout dû faire face à beaucoup de changements en même temps. On a modifié les règles régissant leur conventionnement, leur recrutement, passant le nombre de salariés qui doivent être en situation de handicap de 80 % à 55 %, et leur financement.

Si on y ajoute les expérimentations à mettre en œuvre dans le même temps, cela représente beaucoup de transformations à mener parallèlement, à plus forte raison dans le contexte de la crise sanitaire. Je rappelle que la réforme date de 2019. Tout est arrivé en même temps.

Il faut également relever l'absence de visibilité des offres de Pôle emploi. Il semble que les agents du service public de l'emploi méconnaissent trop souvent la spécificité des entreprises adaptées.

Pour faire toute la lumière sur les changements qu'ont connus les entreprises adaptées, je propose que les réformes des modalités d'agrément et de financement soient évaluées. L'évaluation prévue à ce stade ne porte actuellement que sur les CDD Tremplin et sur les entreprises adaptées de travail temporaire.

Christine Lavarde m'a interrogé sur ce qui peut expliquer la faible notoriété des entreprises adaptées, et demande si leurs champs d'intervention sont les mêmes que ceux des ESAT. L'échelle n'est pas tout à fait la même. Les entreprises adaptées sont bien plus confidentielles. 50 000 salariés environ sont employés dans les entreprises adaptées, dont environ 37 000 éligibles aux aides, alors qu'on compte environ 125 000 personnes accueillies en ESAT, soit plus du double.

Les entreprises adaptées participent également aux appels d'offres, opérant dans de nombreux secteurs d'activité, qui vont de l'industrie au domaine sanitaire et social.

Quant à la définition du handicap, elle consiste en la reconnaissance administrative par les commissions départementales des personnes handicapées, qui relèvent de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées. Cela concerne 2,7 millions de personnes.

S'agissant de la question posée par Marc Laménie, je n'ai pas d'éléments particuliers de comparaison entre les systèmes belges et français en la matière.

Quant à la répartition territoriale, celle-ci connaît en effet quelques disparités. On compte 108 entreprises adaptées en Auvergne-Rhône-Alpes, 80 en Île-de-France, contre par exemple 22 en Bourgogne-Franche-Comté. Ces disparités sont cependant à relativiser si on les rapporte à la situation socio-économique des différentes régions.

Jérôme Bascher, la mobilité constitue effectivement un sujet de préoccupation essentiel pour les politiques de l'emploi, à plus forte raison s'agissant des travailleurs handicapés. Je précise que les publics concernés sont les travailleurs handicapés dans leur ensemble et pas uniquement des personnes à mobilité réduite.

S'agissant de la question de Vanina Paoli-Gagin, je souligne justement dans le rapport le fait que les organisations patronales ont sans doute été trop peu consultées pour la conception des différentes réformes des entreprises adaptées. Elles n'ont notamment pas été associées à l'engagement « Cap vers l'entreprise inclusive ». L'UNEA était présente, mais non les organisations patronales. On pourrait évidemment les impliquer davantage. Sans doute pourrait-on, à travers ce biais, prendre mieux en compte la dynamique RSE des potentielles entreprises « clientes » des entreprises adaptées.

La commission adopte les recommandations du rapporteur spécial et autorise la publication de sa communication sous la forme d'un rapport d'information.

Mercredi 12 octobre 2022

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 10 heures.

Scénarios de financement des collectivités territoriales - Audition de M. Pierre Moscovici, premier président de la Cour des comptes, pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes

M. Claude Raynal, président. – Nous procédons à une audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes réalisée à la demande de notre commission, en application de l'article 58-2° de la loi organique relative aux lois de finances (Lolf), sur les scénarios de financement des collectivités territoriales.

Nous avons le plaisir d'accueillir M. Pierre Moscovici, Premier président de la Cour des comptes, accompagné de M. Christian Charpy, président de la première chambre de la Cour, et de plusieurs magistrats qui ont préparé cette enquête.

Ces dernières années ont vu de profondes modifications des ressources des collectivités locales, caractérisées par une stabilité des transferts financiers de l'État, une diminution de la fiscalité locale et un renforcement de la péréquation. L'autonomie fiscale se réduit fortement, et de nouvelles propositions sont formulées, dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques, sur l'encadrement des dépenses des collectivités locales. Une réflexion doit donc être engagée sur la réalité de leurs charges de fonctionnement, mais aussi d'investissement, qui détermineront leurs besoins de financement et sur le panier de ressources dont elles pourraient bénéficier pour répondre aux évolutions prévisionnelles de leurs charges.

Compte tenu de l'ampleur de ces questions, nous avons, avec le rapporteur général et mon collègue Charles Guené, corapporteur spécial avec moi de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », choisi de confier à la Cour des comptes une mission de réflexion approfondie sur ce sujet. Je remercie les magistrats de la Cour pour les échanges nombreux que nous avons eus tout au long de la préparation de leur rapport.

M. Pierre Moscovici, premier président de la Cour des comptes. – Conformément à la mission constitutionnelle d'assistance de la Cour des comptes au Parlement, vous nous avez demandé, au mois de janvier 2022, de réaliser cette enquête sur les scénarios d'évolution du financement des collectivités territoriales. Sa publication intervient à un moment opportun de la discussion parlementaire sur la loi de finances et sur la loi de programmation des finances publiques. J'espère que ce rapport contribuera à éclairer le débat budgétaire. Au terme d'une instruction menée avec diligence et qui a associé à trois reprises certains membres éminents de votre commission, je suis heureux de pouvoir vous présenter nos conclusions.

Ce rapport a été délibéré par une formation interjuridictions, associant des chambres de la Cour et des chambres régionales des comptes. C'était indispensable pour bénéficier d'un double éclairage, à la fois national et territorial.

Il intervient, à la demande du Sénat, dans un contexte particulier pour les finances publiques locales. La suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et la baisse des impôts de production ont profondément modifié le panier de recettes de tous les niveaux de collectivités depuis 2021, avec notamment une part croissante des impôts nationaux partagés avec l'État. Il en a résulté, pour les exécutifs locaux, une certaine maîtrise de leur financement.

De même, la loi de programmation des finances publiques qui s'achève avait prévu un mécanisme de contractualisation entre l'État et les grandes collectivités territoriales visant à encadrer l'évolution de leurs dépenses. Ce mécanisme, connu sous le nom de « contrats de Cahors », a été suspendu avec la crise sanitaire, mais le projet d'une nouvelle loi de programmation des finances publiques (LPFP) prévoit un mécanisme d'inspiration comparable pour faire participer les collectivités territoriales au redressement des finances publiques. Enfin, le retour de l'inflation crée une tension et une inquiétude nouvelles sur les budgets des collectivités.

Ce rapport n'a pas vocation à traiter de ces deux derniers sujets, mais, dans la perspective de définition d'une trajectoire soutenable des finances publiques, il vise à examiner les évolutions possibles des modalités de financement des collectivités territoriales – les régions, les départements, les communes et leurs groupements.

Tout d'abord, il met en évidence la nécessité de réformer le système de financement des collectivités territoriales. Ensuite, il présente plusieurs options possibles, dont il vous appartiendra de débattre et à partir desquelles la Cour, pour répondre à une demande explicite de votre commission, dresse un scénario de réforme possible. Enfin, il identifie plusieurs conditions – le dialogue, le partage de données, la simplification, l'anticipation – nécessaires pour bâtir une nouvelle gouvernance des finances publiques locales, qui soit la base d'un pacte de confiance renouvelé entre l'État, les élus et les citoyens.

Comme nous l'avions déjà souligné dans notre rapport sur les finances publiques locales, la Cour observe qu'après une année 2020 marquée par la crise sanitaire, les collectivités territoriales ont vu leur situation financière s'améliorer en 2021. La reprise de l'activité et les crédits consacrés aux mesures de soutien par l'État, en 2020 et 2021, à hauteur de 2,6 milliards d'euros, leur ont permis d'atteindre un niveau d'épargne supérieur à celui d'avant crise, soit 41,4 milliards d'euros. Leur situation financière est favorable, avec un excédent de 4,7 milliards d'euros fin 2021.

Le contexte du retour de l'inflation, qui pèse sur les achats des collectivités, et la hausse du point d'indice des fonctionnaires décidée pour maintenir leur pouvoir d'achat, vont probablement modifier cette situation favorable en 2022 et 2023, même si les ressources fiscales des collectivités, notamment les taxes foncières s'agissant du bloc communal, sont dynamiques.

Le manque de lisibilité d'une part, et l'évolution profonde des sources de financement d'autre part, appellent désormais une réflexion d'ensemble sur les finances locales. Des ressources issues d'une sédimentation historique, sans révision d'ensemble, rendent aujourd'hui ce financement peu compréhensible tant pour les responsables locaux que pour les contribuables, avec des inégalités qui se creusent entre les territoires.

La structure de financement des collectivités a connu des réformes nombreuses, affectant les trois principales ressources – fiscalité locale, fiscalité nationale et dotations. Ces réformes n'ont pas toujours été accompagnées d'une réflexion sur le modèle de financement des collectivités. L'augmentation de la part des impôts nationaux partagés avec l'État, avec le transfert de parts de TVA décidé depuis 2017, a en partie brouillé la distinction entre impôts locaux et nationaux. La suppression de la part régionale de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises à partir de 2021 conduit également à ce que les régions ne disposent plus de ressources directement rattachées à l'activité économique sur leur territoire. Quant aux départements, ils ont perdu l'essentiel de leur pouvoir de taux avec le transfert des taxes

foncières aux communes. Enfin, avec la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, la fiscalité du bloc communal repose désormais principalement sur le propriétaire du foncier et non plus sur l'habitant.

Ce système de financement est assez unanimement critiqué. Les principes fondateurs des finances locales ont en effet perdu de leur pertinence. En raison de la part croissante de la fiscalité nationale au sein de leurs ressources propres, l'autonomie financière des collectivités, telle que mesurée par les ratios définis en 2004, progresse, mais ne rend pas compte de la perception par les élus locaux d'une perte de maîtrise de leurs ressources. La péréquation des ressources entre collectivités souffre d'un manque d'objectifs clairement définis et évalués, et la solidarité horizontale reste trop peu développée au sein de chaque niveau de collectivités. Les modalités de compensation des transferts de compétences ont conduit à émettre les transferts de fiscalité au prix de la lisibilité d'ensemble. Enfin, le système de répartition des dotations et subventions apparaît complexe et peu prévisible, sans corriger non plus suffisamment les écarts de ressources.

Au total, alors que les élus ont plus que jamais besoin de pouvoir se projeter et anticiper, à mesure que leur rôle d'investisseur public prend de l'ampleur, le système de financement est devenu peu lisible, faiblement maîtrisé, et ne garantit pas l'équilibre des budgets locaux. Une réflexion globale sur l'adéquation entre les missions et les ressources est aujourd'hui nécessaire.

Pour cela, nous avons souhaité présenter trois options « polaires » selon chaque type de financement et qui reposent sur plusieurs critères d'appréciation. À partir de cette grille d'analyse, la Cour présente un scénario de réforme possible pour rendre le financement des collectivités territoriales plus lisible et résilient.

Nous nous sommes inspirés de modèles retenus à l'étranger et, après échange avec les associations d'élus locaux, nous avons identifié trois critères d'évaluation de la réforme du financement des collectivités. Premièrement, l'équilibre pour renforcer la lisibilité et la prévisibilité des financements, garantir la soutenabilité des finances locales et la maîtrise des ressources ; deuxièmement, la territorialisation des ressources pour renforcer le lien entre territoire et contribuable et la capacité d'agir des collectivités ; troisièmement, la solidarité pour réduire les inégalités entre collectivités, par une répartition équitable à la base des ressources jusqu'à des mécanismes correcteurs de péréquation.

Pour susciter la réflexion, la Cour a examiné trois options polaires, en portant à son maximum la part du financement des collectivités territoriales résultant d'un des trois types de ressources : soit un financement essentiellement par des ressources locales – impôts locaux ou redevances – dans l'objectif d'une véritable territorialisation des ressources ; soit un financement accru par des impôts nationaux partagés, par lequel les collectivités gagneraient en prévisibilité et en dynamisme des recettes ; soit un financement renforcé par des dotations de l'État dans le respect du principe d'autonomie financière des collectivités.

Ces scénarios polaires sont volontairement théoriques et permettent, d'une part, d'identifier le bon curseur d'une réforme du modèle de financement – quel type de ressource pour quel niveau de collectivités – et , d'autre part, de définir les principes fondamentaux de cette réforme.

Au terme de son analyse, la Cour constate que les marges de progression des ressources locales dans le financement des collectivités territoriales sont désormais limitées – sauf à recréer un impôt résidentiel touchant le plus grand nombre, ce qui relève d'un choix politique lourd. Par ailleurs, la Cour estime que ces marges seraient essentiellement mobilisables pour le bloc communal.

L'augmentation du partage des impôts nationaux est une option possible, en mobilisant sans doute d'autres impôts nationaux que ceux aujourd'hui partagés. Ainsi, si la part de la TVA partagée peut sans doute être encore un peu augmentée – comme l'a annoncé le Gouvernement pour compenser la suppression progressive de la CVAE –, il serait dangereux de priver l'État d'une ressource dynamique. D'autres impôts nationaux pourraient être sollicités comme l'impôt sur le revenu ou l'impôt sur les sociétés, à l'image de ce que font certains de nos voisins. À l'inverse, la Cour estime qu'il serait préférable de concentrer sur l'État les impôts liés à l'énergie ou à la voiture, afin de pouvoir mobiliser plus facilement cette fiscalité dans le cadre de la transition écologique.

Enfin, tout en notant que certains pays y ont largement recours et que ce type de financement paraît adapté pour certaines dépenses décentralisées, la Cour constate que l'augmentation de la part des dotations dans le financement des collectivités locales resterait contrainte par les ratios d'autonomie financière prévus par la loi et qu'elle ne remporterait pas l'adhésion des associations d'élus.

À partir de ces scénarios polaires, la Cour tire des principes qui devraient éclairer une réforme du cadre de financement des collectivités territoriales. Le premier principe d'une réforme serait de contribuer à la libre administration des collectivités territoriales avec un système de financement renforçant la lisibilité et facilitant l'exercice des responsabilités.

Ensuite, afin de renforcer le lien entre le contribuable et le territoire, il convient de recentrer la fiscalité locale restante sur le bloc communal, échelon de proximité et seul doté d'une compétence générale, et de supprimer autant que possible les multi-affectations d'impôts locaux. Pour tous les échelons, il est prioritaire de mettre les ressources en adéquation avec les missions exercées. Par exemple, les missions sociales des départements exigent plus de stabilité et de solidarité nationale dans leur financement, par contraste avec la situation actuelle marquée par des fluctuations importantes des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) dans le temps et selon les territoires. Par ailleurs, les régions, dont le rôle dans le développement économique est croissant, devraient pouvoir bénéficier de ressources en lien avec l'activité économique.

Enfin, les critères de répartition des ressources entre collectivités ne devraient plus être liés à des situations héritées du passé, avec le risque de consolider les inégalités, mais doivent se fonder sur les besoins des territoires, évalués à partir de critères socio-économiques.

À partir de ces options polaires et en prenant en compte leurs limites, la Cour a élaboré un scénario possible, équilibré, par niveau de collectivité et pour l'État. Une réforme pragmatique du financement des collectivités locales devrait viser à combiner les différentes ressources en conciliant les objectifs d'autonomie et de solidarité et en priorisant différemment ces enjeux selon les niveaux de collectivités et leurs missions.

Le scénario présenté à titre illustratif par la Cour conduirait à recentrer la fiscalité locale sur le bloc communal pour plus d'autonomie et de responsabilité, à mettre en place un

système plus solidaire de financement des départements pour leur permettre de faire face à leurs dépenses sociales et de renforcer le financement des régions par la fiscalité nationale économique.

S'agissant des communes tout d'abord, le scénario intègre la suppression de la CVAE et vise à recentrer toute la fiscalité locale restant sur le bloc communal : les taxes foncières, la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, mais également les impositions forfaitaires des entreprises de réseaux (IFER) dont bénéficient aujourd'hui les départements et les régions. Ces recettes seraient complétées par une dotation de fonctionnement. Le bloc communal verrait son ratio d'autonomie progresser de 70 % à 76 %. Les DMTO, impôt local aujourd'hui partagé, seraient transformés en impôt national et affectés au bloc communal avec des critères de répartition permettant une affectation plus équilibrée en fonction des caractéristiques socio-économiques et non plus en fonction du lieu des transactions immobilières. Pour les départements, le scénario proposé conduit à affecter un panier d'impôts nationaux – TVA, taxe spéciale sur les conventions d'assurances, ainsi qu'une fraction d'impôt sur le revenu – et à créer une dotation d'action sociale pour sécuriser et garantir le financement des dépenses sociales des départements. Enfin, les régions pourraient être financées par deux impôts nationaux partagés à dominante économique, la TVA et l'impôt sur les sociétés.

Dans cette réforme, le partage de la fiscalité nationale augmenterait, mais sa répartition reposerait progressivement sur des critères reflétant les caractéristiques sociales et économiques des territoires et non sur la recette collectée localement ou les ressources historiques remplacées.

Ce scénario est en effet fondé sur une part croissante de TVA – 24 % au lieu de 20 % – et inclut également un partage d'une fraction de 12 % d'impôt sur les sociétés (IS) pour les régions et 10 % d'impôt sur le revenu (IR) pour les départements. Le partage de l'IS et de l'IR permet d'associer les collectivités à la dynamique d'impôts nationaux cohérents avec leurs missions, en lissant les évolutions par la diversification du panier de recettes.

Dernier point, les dotations de l'État seraient rationalisées selon trois finalités : assurer la transition vers le nouveau modèle de financement pour les régions, financer l'action sociale pour les départements et assurer l'équilibre financier du bloc communal. Par ailleurs, le scénario devrait viser également une simplification en supprimant notamment les compensations de fiscalité ancienne.

Ainsi, ce scénario illustratif répond aux trois objectifs d'équilibre financier, de territorialisation des ressources pour le bloc communal et de solidarité, en fonction de la rationalisation des dotations et de la clef de répartition des impôts nationaux.

Ce scénario a été présenté aux différentes associations d'élus. Nous avons senti un point de sensibilité particulier concernant la proposition de transformer les DMTO en impôt national partagé. L'association des départements de France a notamment critiqué cette orientation considérant qu'elle conduirait à supprimer le dernier impôt territorialisé des départements.

Trois raisons ont justifié cette orientation proposée par la Cour et par d'autres. Tout d'abord, les DMTO sont une ressource très instable : ils sont en forte croissance en 2020 et 2021, mais ils avaient vu leur produit s'effondrer de 40 % après la crise financière de 2008-2009 et les perspectives ne sont pas favorables pour les prochains mois. Ensuite, c'est

un impôt qui crée de fortes inégalités, car l'assiette territoriale est très inégalement répartie : malgré les dispositifs de péréquation horizontale, l'écart de recettes par habitant varie de 1 à 7 selon les départements. Enfin, si l'assiette est territorialisée, le taux est aujourd'hui largement uniforme : aucune modulation n'est possible pour les communes et la quasi-totalité des départements ont adopté le taux plafond.

Mais, je le répète, le scénario présenté par la Cour est illustratif, donc non exclusif d'autres options possibles d'évolution. Il vise surtout à dégager quelques principes pour nourrir votre réflexion. Pour la Cour, il doit être vu comme un cadre de référence en vue d'un ajustement progressif des règles de financement : rien de plus et rien de moins.

Sur la méthode, au-delà de ce scénario proposé, la Cour propose dans son rapport de renouveler la gouvernance des finances publiques locales et identifie les conditions d'une réforme.

En effet, une réforme du financement des collectivités territoriales ne sera possible que par le rétablissement du dialogue entre l'État et les représentants de celles-ci dans la préparation des textes financiers nationaux et une concertation mieux structurée et fondée sur un plus fort partage des données sur les finances locales, avec une implication forte du Parlement.

Dans son rapport sur la gouvernance des finances publiques de novembre 2020, la Cour avait proposé la création d'une instance pérenne de dialogue entre l'État et les autres administrations publiques – sécurité sociale et collectivités locales – pour examiner les grands textes financiers en amont de leur présentation au Parlement.

En complément, la Cour souligne dans ce rapport la nécessité d'une instance pérenne spécifique consacrée aux finances locales, à laquelle seraient présentés non seulement les textes financiers intéressant les collectivités locales, mais aussi les modalités de compensation des suppressions d'impôts ou des transferts de compétences, et les règles d'évolution ou de partage des impôts et des dotations. Cette instance pourrait être soit le comité des finances locales, profondément rénové, soit une autorité indépendante nouvelle dotée de moyens d'expertise renforcés.

Une réforme du financement des collectivités territoriales devrait également reposer sur quelques principes forts : la simplification, pour plus de lisibilité et de responsabilité, la prévisibilité et l'équilibre financier. Quel que soit le scénario de réforme choisi, il sera nécessaire de rationaliser l'affectation de la fiscalité, pour éviter les multi-affectataires, et de procéder à la révision de dispositifs trop anciens qui complexifient le financement des collectivités et, partant, nuisent à la démocratie locale. Par ailleurs, l'équilibre dans la durée entre la dynamique des recettes et des dépenses de chaque niveau de collectivités devra être recherché, avec des clauses de rendez-vous au niveau national et une refonte progressive des critères de répartition pour mieux tenir compte des charges à partir d'indicateurs socio-économiques des territoires.

Même si chacun sait ici que le projet de loi de programmation n'a pas encore été voté, je persiste à dire que nous avons besoin de cette vision pluriannuelle, notamment pour gagner en transparence et en prévisibilité. Une bonne loi de programmation des finances publiques devrait contenir des engagements réciproques entre l'État et les collectivités, à la fois pour renforcer la prévisibilité des ressources locales et pour définir, après une

concertation approfondie avec les représentants des collectivités, les modalités de participation des collectivités locales au redressement des finances publiques.

Dernier point non négligeable, l'analyse des données et le partage de l'information sont à renforcer. Un dialogue plus équilibré entre l'État et les collectivités locales exige des outils partagés et des données de qualité, facilement accessibles sur les recettes et les dépenses. Il nécessite de développer des capacités d'analyse, au niveau national comme local.

Ainsi en définitive, le rapport de la Cour tire de ces analyses sept recommandations essentielles. La première vise à renouveler la gouvernance des finances locales en créant une autorité indépendante ou en réformant en profondeur le comité des finances locales. Les six autres recommandations reprennent les améliorations évoquées pour rendre le système de financement des collectivités plus lisible et résilient, notamment clarifier la responsabilité sur les impôts locaux, simplifier le partage des impôts nationaux et mieux tenir compte de la réalité socio-économique dans la répartition des impôts nationaux.

Pour conclure, s'il fallait retenir deux choses de ce rapport, je soulignerais tout d'abord le fait que le système de financement des collectivités territoriales a montré ses limites alors que des évolutions fiscales majeures restructurent la distribution des recettes. Nous avons proposé des critères objectifs, méthodologiques et transparents, pour guider le débat qu'il vous appartient désormais de mener.

Ensuite, et c'est une des conclusions essentielles de notre rapport, ce nouveau modèle doit précisément faire l'objet d'une concertation structurée autour d'objectifs communs, pour garantir la lisibilité pour les citoyens, la prévisibilité pour les collectivités et la soutenabilité pour les finances publiques.

J'insiste sur la notion de durabilité. La construction de ce nouveau modèle doit aussi permettre de construire une trajectoire des finances locales. Comme j'ai eu l'occasion de le dire en présentant, en juillet dernier, le rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques, toutes les administrations doivent prendre part à la réduction du déficit et l'effort de chacun doit être posé clairement au début de chaque cycle budgétaire.

M. Claude Raynal, président. – Nous vous remercions pour cette présentation du rapport de la Cour des comptes, ce d'autant plus que plus le sujet est complexe, plus sa synthèse est difficile.

Cette audition est traditionnelle en ce qu'elle répond à une demande d'enquête que nous vous avons adressée conformément à l'article 58-2° de la loi organique relative aux lois de finances (Lof). Elle ne l'est pas toutefois pas complètement dans la mesure où les représentants d'associations d'élus n'y assistent pas. Nous avons décidé, après cet échange avec vous, d'ouvrir dans un deuxième temps le débat avec eux. Puis, avec Jean-François Husson et Charles Guené, mes co-rapporteurs, nous publierons un rapport sur le sujet.

Ce sujet est particulier en ce qu'il touche au financement des collectivités territoriales et non aux missions de l'État. Il s'agit - il faut le dire - d'un sujet impossible, et c'est d'ailleurs pour cette raison que nous vous l'avons confié...

Tout le monde reconnaît que le système arrive à son terme et qu'on n'a fait ces dernières années que le rafistoler à coups d'amendements de dernière minute. Un autre constat largement partagé porte sur le refus global de tout changement. D'où la difficulté du débat, et mes remerciements aux équipes de la Cour qui ont bien voulu se livrer à cet exercice.

Une partie du dossier reste « classique », présentant des comparaisons internationales et un état des lieux. Toutefois, la Cour des comptes est allée plus loin en avançant des scénarios dits « polaires » et en se risquant à formuler une proposition. Celle-ci suscitera indubitablement des réactions, mais il était important de suggérer ce premier cadre de référence pour nos débats futurs, même s'il est destiné à évoluer.

Il est également nécessaire de redonner toute sa place au Parlement dans cette réflexion. En effet, celui-ci s'est trop souvent retrouvé saisi d'une proposition émanant d'une concertation directe entre l'exécutif et les associations d'élus. C'est pourtant le rôle du Parlement de se saisir de ces sujets et de formuler des interrogations. Le président du Sénat l'a d'ailleurs récemment rappelé à l'occasion de la mise en place d'une groupe de travail chargé de dresser le bilan de la décentralisation et formuler des propositions pour la renforcer, dans la cadre duquel la question financière a été clairement identifiée, notre rapporteur général ayant à ce titre été désigné corapporteur.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je m'associe aux remerciements exprimés par le président Raynal. Ce rapport n'a pas vocation à être exclusif, mais à aborder la question de l'évolution du financement des collectivités territoriales le plus sereinement possible et dans un cadre bien déterminé. Ce financement est devenu bien compliqué au fil des ans et vous avez mentionné à juste titre la nécessité d'une plus grande lisibilité.

La présentation de trois scénarios polaires permet de donner un cadre à la discussion.

De mon point de vue, le scénario intermédiaire proposé par la Cour a quant à lui le mérite d'ouvrir et de nourrir le débat. La proposition qui est faite de concentration de la fiscalité locale sur le bloc communal serait en réalité assez modeste dans ses effets puisqu'elle se limiterait au transfert des IFRER départementales et régionales, représentant 1 milliard d'euros.

Vous avez à juste titre mentionné l'opposition probable des départements à la mesure qui porte sur les DMTO : ils se verraient en effet privés de leur dernier impôt local, ce qui n'irait pas sans poser certaines difficultés compte tenu de l'importance de cet impôt dans leur système de péréquation.

Je partage votre souci affiché de rationaliser la fiscalité locale et de supprimer les multi-affectations tout en simplifiant le dispositif.

Les éléments du débat sont posés. À nous de nous saisir de ce rapport, car c'est là notre rôle. Dialogue, échange et partage, telles sont les valeurs cardinales pour construire un chemin. Le dialogue est à l'honneur, parfois de manière sans doute surprenante, comme par exemple avec les « dialogues de Bercy », où on ne peut manquer pas de relever une certaine contradiction dans le format choisi mais je préfère toutefois y voir un motif d'optimisme. Toute réforme qui consiste à modifier les paradigmes implique d'abandonner les postures hostiles au changement. La période est difficile pour les finances publiques. Il faudra

également concilier notre réflexion avec l'effort collectif de redressement des finances publiques dont personne ne doit s'exonérer.

M. Charles Guené, rapporteur spécial. – Je fais mienne l'analyse du président Raynal : ce travail doit être transparent.

Je souhaite m'attarder sur certains éléments qui manquent dans ce rapport, au demeurant excellent et à la méthodologie remarquable – il devrait faire date. Les scénarios proposés sont audacieux et vont au-delà des consensus.

J'aurais toutefois aimé que le constat d'obsolescence du système actuel soit plus prononcé. Il faut développer la pédagogie sur ce sujet.

Vous avez beaucoup travaillé sur le panier de ressources des collectivités, mais au risque d'une confusion entre les dotations et la fiscalité. En effet, la fiscalité, lorsqu'elle est nationale et partagée selon des critères territorialisés définis par la loi, s'assimile à des dotations. Une telle réflexion aurait dû vous inciter à aller plus loin, en travaillant plus finement les critères de répartition de ces nouvelles ressources. Je suis en effet convaincu de la nécessité de revoir le système de la répartition des ressources en ce sens. Lorsque les ressources dépendaient principalement de la fiscalité locale, un effort de péréquation important était nécessaire pour corriger les inégalités de richesse entre les territoires. Dans un système fondé sur des ressources nationales, il est en revanche indispensable de faire reposer leur répartition sur les charges réelles supportées par les collectivités territoriales.

La définition de tels critères ne va pas sans poser de nombreuses difficultés. D'autres ont refusé l'obstacle, dont les parlementaires eux-mêmes et les associations d'élus. Faudrait-il un deuxième rapport pour creuser le sujet ?

En revanche, je salue votre recommandation, précise et concrète, de refonder la gouvernance des finances locales. La mise en place d'une nouvelle gouvernance systémique, fondée sur le dialogue entre les parties prenantes et le partage de l'information, est pour moi le corollaire indispensable du système vers lequel nous nous dirigeons, qui repose de plus en plus sur la répartition de ressources nationales.

M. Claude Raynal, président. – Encore une fois, nous n'en sommes qu'au début de la réflexion et nous aurons aussi l'occasion de débattre avec les associations d'élus ainsi qu'entre nous.

M. Michel Canévet. – À la page 42 de votre excellent rapport vous évoquez la progression des ratios d'autonomie financière entre 2003 et 2020. Mon sentiment est pourtant qu'ils ont plutôt tendance à diminuer, car le pouvoir des assemblées délibérantes s'atténue et le lien fiscal entre le citoyen et son territoire se délite.

La suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) n'a pas encore été actée. Est-ce une mesure opportune ? Est-il judicieux de la remplacer par une fraction de TVA ? Avez-vous d'autres pistes à suggérer ?

M. Thierry Cozic. – Je vous remercie d'avoir proposé ces premières pistes d'évolution. Le système est à bout de souffle, chacun en convient.

Le Gouvernement a la volonté d'entrer dans une relation transactionnelle avec les collectivités territoriales et de personnaliser les relations qu'elles entretiennent avec l'État,

accélérant une forme de mise sous tutelle budgétaire. Dans le prochain projet de loi de programmation des finances publiques, il fait une distinction entre les collectivités qu'il considère comme bien gérées et celles qui ne le seraient pas, perdant à ce titre la possibilité de bénéficier des dotations d'investissement de l'État.

Certaines évolutions prévues dans les scénarios que vous présentez sont pertinentes. Toutefois, compte tenu de ce contexte que j'ai évoqué, n'y aurait-il pas un scénario alternatif plus global et innovant ? Ne faudrait-il pas engager une réflexion plus générale sur le financement des collectivités territoriales ?

Mme Isabelle Briquet. – Je m'associe aux remerciements adressés par mes collègues. Ma question porte sur la quatrième recommandation du rapport : refondre progressivement les critères de répartition des impôts nationaux partagés pour mieux tenir compte des charges des collectivités évaluées sur la base de critères socio-économiques.

Est-ce à dire qu'il faudra estimer les charges d'une collectivité territoriale pour lui attribuer le niveau de ressources dont elle aurait besoin pour les assumer ?

Cela me semble toutefois remettre en cause le principe de libre administration des collectivités territoriales en limitant leurs perspectives de développement et en figeant leurs possibilités financières. Pourriez-vous clarifier ce point ?

M. Antoine Lefèvre. – L'objectif du « zéro artificialisation nette » (ZAN) des sols, introduit dans la loi Climat et résilience, a pour conséquence de freiner l'implantation de zones d'activité et d'équipements publics, de sorte que le panier de recettes fiscales perçues par les communes en sera modifié et qu'il faudra revoir complètement la fiscalité locale.

Sans la CVAE et la taxe d'habitation et s'il n'y a pas de perspective de développement économique des territoires, comment faire perdurer le lien entre les collectivités territoriales et les contribuables ? Comment éviter que les collectivités ne deviennent dépendantes de l'État ? Comment leur assurer de meilleures recettes pour les accompagner dans ce schéma prévisionnel ?

M. Jean-François Rapin. – À la lecture de votre rapport, on pourrait considérer que la France est un paradis fiscal en matière de fiscalité locale. Il semble en effet que la recette fiscale locale ne soit pas à la hauteur des exigences des collectivités territoriales. Je me ferais lyncher si je disais cela dans une assemblée d'élus locaux. Toutefois, les pistes du scénario que vous proposez sont sans aucun doute associées à cette réflexion.

Concernant la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, pour avoir eu en gestion une commune du littoral pendant de nombreuses années, elle n'aura d'efficacité pour les collectivités territoriales que si on délie la fixation de son taux de celui de la taxe foncière. Il est nécessaire de redonner un peu de marges fiscales aux élus à cet égard. Je porte là la voix de nombreux élus.

La spécialisation de l'impôt semble être une grossièreté au sein du comité des finances locales, dont j'ai été membre par le passé. Pourtant cela permettrait de donner une visibilité plus forte pour nos finances publiques.

M. Didier Rambaud. – Je partage le propos de Claude Raynal quant à la complexité du débat.

Toutefois, ne le prend-on pas à l'envers ? Ne faudrait-il pas commencer par définir le type de collectivités territoriales que nous souhaitons avoir ?

Durant la campagne présidentielle, le président a fait, en matière de décentralisation, une proposition concrète, celle de la création du conseiller territorial, qui permettrait de décanter la situation. Il reste à définir son mode d'élection, au niveau départemental ou régional. La répartition de l'impôt entre les collectivités territoriales serait plus facile dans un tel contexte.

Parmi les scénarios que vous nous avez proposés, quel serait le plus efficace pour tenir la trajectoire de rétablissement des finances publiques ?

M. Stéphane Sautarel. – Je vous remercie pour les éclairages que vous nous livrez.

Les scénarios que vous suggérez pour faire face aux difficultés nous conduisent à souhaiter une réforme systémique et un nouveau modèle. Vous rappelez l'objectif de l'autonomie financière, premier principe de la libre administration des collectivités territoriales.

La territorialisation est essentielle tout comme le système de péréquation qui va de pair. La prise en compte de la réalité des charges est une autre piste à travailler, comme l'a rappelé Charles Guené.

Vous avez bien montré la relative faiblesse de la dépense publique locale dans notre pays, sur laquelle on pourrait s'interroger.

Quant au pacte de confiance, il doit être partagé et non imposé, et s'inscrire dans le respect de la libre administration de chaque collectivité territoriale. C'est un sujet essentiel dans une réforme difficile à mener, pour donner des garanties de lisibilité à nos concitoyens et aux collectivités territoriales.

M. Hervé Maurey. – À mon sens, il faut rester prudent sur la situation financière des collectivités territoriales. La catégorie est très hétérogène et recouvre une diversité de situations considérable. En ce moment, l'apparente bonne santé des collectivités territoriales sert d'argument à l'État pour ne pas faire les efforts nécessaires face à la montée de l'inflation.

Selon vous, les financements des impôts nationaux sont plus prévisibles. Pourriez-vous clarifier ce point ? *Idem* sur la possibilité de renforcer les dotations tout en respectant le principe d'autonomie.

Je nourris également une certaine insatisfaction quant aux critères envisagés pour répartir les impôts nationaux. J'imagine qu'il s'agit des dépenses sociales pour les départements. Qu'en est-il pour les régions et pour les communes ?

Enfin, je regrette que la question de la dotation globale de fonctionnement (DGF), dont le calcul reste très opaque, n'ait pas été abordée. Il est important que nous puissions également avancer sur ce sujet.

M. Christian Bilhac. – Vous avez dit vouloir cesser les rafistolages de dernière minute. Effectivement, il faut soigner le malade autrement qu’avec du sparadrap, de manière plus pérenne.

La bonne santé des collectivités territoriales est réelle si l’on considère les 4,7 milliards d’euros d’excédent réalisés en 2021.

Vous avez rappelé les principes d’équilibre du bloc communal. L’essentiel de ses ressources provient de l’impôt local. Comment concilier territorialisation de l’impôt et solidarité, sachant qu’il y a de grandes inégalités entre les communes ? La péréquation pourra-t-elle se faire par le biais de la dotation de solidarité rurale (DSR), de la dotation de solidarité urbaine (DSU) ou du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (Fpic) ?

Charles Guené a mentionné la question des charges réelles. Je souhaiterais ajouter que cette notion est trop souvent confondue avec celle de charges constatées, alors que ces dernières dépendent en réalité avant tout du niveau de richesse d’une collectivité, et non pas nécessairement de ses besoins.

Même si l’impôt local reste essentiel, je regrette la disparition de l’impôt universel qu’était la taxe d’habitation. En effet, je reste convaincu que c’est l’universalité de l’impôt qui fait sa valeur.

Quant à la suppression de la CVAE, envisagera-t-on quand même une taxe sur les nuisances ? L’activité économique est souvent source de nuisances. Sans contrepartie, les élus locaux et la population tendent à la rejeter.

M. Vincent Delahaye. – Le sujet est compliqué et il faut chercher la clarté et l’efficacité plutôt que le consensus, si l’on veut avancer.

La suppression des taxes locales au cours des dernières années a eu des conséquences néfastes : elle a coupé les citoyens de la dépense et de la vie locales et a rendu les collectivités territoriales plus dépendantes de l’État.

Il faudrait réussir à inverser ces tendances. S’agissant plus spécifiquement de la dépendance vis-à-vis de l’État, je regrette, comme Hervé Maurey, que la Cour n’ait pas davantage creusé la question de la rationalisation des dotations. À force de changer les références des dotations, le système finit par devenir incompréhensible au niveau local. Êtes-vous partisan d’une réforme de ces dotations ?

M. Éric Bocquet. – J’ai toujours souligné la qualité des rapports de la Cour des comptes, malgré parfois quelques irritants. Celui-ci est particulièrement intéressant et tombe à point nommé alors que les élus s’interrogent pour savoir comment boucler l’année.

Je partage l’interrogation d’Hervé Maurey : selon vous les impôts nationaux donneraient plus de visibilité aux élus locaux. Or les collectivités ne les maîtrisent pas et ils sont sujets à variation. En quoi sont-ils le gage d’une plus grande visibilité ?

Je trouve également judicieux d’avoir fait figurer à la page 27 du rapport le tableau comparatif de six pays de l’Union européenne. La France n’est pas celui qui dépense le plus en euros par habitant pour ses collectivités. Il est bon de le rappeler pour mettre fin à la petite musique des « collectivités obèses et spendieuses ».

Enfin, je suggère d'envoyer ce rapport au ministre des comptes publics, Gabriel Attal, pour éclairer sa réflexion. Dans une interview accordée à la presse, il disait récemment - je cite - « *il faut qu'il y ait un cadre qui s'installe pour que, si jamais les collectivités et les strates ne font pas l'effort de maîtrise de la hausse de leurs dépenses de fonctionnement, il puisse y avoir une incitation. La première année, ce sera l'absence d'accès à toute dotation de l'État - dotation de soutien à l'investissement local, dotation d'équipement des territoires ruraux, fonds vert - pour les collectivités n'ayant pas respecté l'objectif au sein d'une catégorie qui ne l'a pas atteint non plus. Ensuite, si manifestement il n'y a pas de volonté de s'inscrire dans cet trajectoire alors que les autres collectivités le font, il pourrait y avoir des reprises mais je ne me place pas dans cette optique là* ». Tout cela est dit dans un langage typique de « Bercy », mais constitue une forme de mise sous tutelle des collectivités territoriales.

Mme Vanina Paoli-Gagin. – Je n'ai pas vu que le rapport faisait mention du FPIC. Considérez-vous qu'il faille réévaluer les clés de répartition du dispositif ? Dans mon département, 80 % des flux vont à la métropole, ce qui ne manque pas d'interroger sur la justice fiscale de cette répartition.

Vous préconisez un retour de la fiscalité de l'énergie à l'État. Cela concerne-t-il l'IFER? L'accélération des projets d'énergie non renouvelables (ENR) rend la chose difficile, notamment en cas d'absence de retour financier de ces projets, qui génèrent par ailleurs des externalités négatives pour les habitants des territoires concernés.

En matière de gouvernance, n'a-t-on pas d'autres remèdes dans notre pays que de créer de nouvelles structures, notamment une autorité administrative indépendante, sans supprimer les organismes existants ?

M. Victorin Lurel. – Je félicite notre commission d'avoir commandé ce rapport, ainsi bien sûr que la Cour des comptes pour son travail.

Le président a évoqué la situation favorable des collectivités territoriales. N'oublions pas qu'il existe des strates différentes de collectivités et des situations très diverses parmi les communes.

Je regrette que rien ne figure dans le rapport sur la Corse et l'outre-mer. Peut-être faudrait-il un rapport spécifique sur le sujet ?

Je ne comprends pas bien le premier scénario. S'agit-il de préserver un équilibre entre la territorialisation de l'impôt et la solidarité ? Pouvez-vous clarifier ce point ?

Le second scénario qui aurait la préférence de la Cour prévoit une rationalisation de la fiscalité partagée. Y a-t-il d'autres possibilités que la suppression de la CVAE, par exemple celle de la C3S comme le suggère l'Association des maires de France ? On préserverait ainsi mieux les communes.

Dans le troisième scénario, intégrez-vous la DGF ? Pourquoi limiter à 63 % de leurs dépenses la dotation d'action sociale pour les départements ? Est-ce une raison mathématique ou statistique qui justifie ce ratio ?

Enfin, sur la gouvernance, certains ont évoqué une possible loi de financement des collectivités territoriales. Vous proposez de créer une autorité indépendante ou de renforcer le

comité des finances locales. Serait-il inefficace de prévoir une nouvelle loi de financement ouvrant une possibilité de dialogue entre les échelons central et local ?

M. Jean-Baptiste Blanc. – Je salue à mon tour la qualité de ce travail. Le rapport évoque le financement de la transition écologique, et, en creux, la question de la fiscalité liée à l’objectif zéro artificialisation nette (ZAN). Le rapport du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) consacré à ce sujet, que notre commission a demandé, est attendu avec impatience.

M. Bernard Delcros. – Depuis la fin de la crise sanitaire, les collectivités enregistrent un excédent de 4,7 milliards d’euros. Derrière cette moyenne se cachent toutefois des disparités très importantes. Les plus petites collectivités territoriales connaissent des difficultés, notamment pour faire face à l’inflation actuelle.

Ma question porte sur le thème de la solidarité. Vous avez indiqué que la péréquation manquait d’objectifs clairs. Selon vous, la péréquation horizontale est largement insuffisante. Pouvez-vous nous en dire davantage ?

Aujourd’hui, seule la TVA sert à financer les recettes de ces collectivités. Vous estimez qu’il convient de diversifier le panier de recettes des échelons départementaux et régionaux en faisant appel à plusieurs impôts nationaux – l’impôt sur les sociétés (IS) pour les départements et l’impôt sur le revenu (IR) pour les régions. Je souhaite comprendre l’intérêt de cette démarche. À titre personnel, je ne suis pas opposé par principe au partage d’impôts nationaux. Toutefois, à l’instar de plusieurs collègues, je m’interroge : pourquoi la prévisibilité d’un impôt national serait-elle meilleure que celle d’un impôt local ?

M. Marc Laménie. – Je remercie la Cour pour ce travail, ainsi que nos rapporteurs. Les communes restent l’échelon de base du bloc intercommunal. De nombreuses compétences ont toutefois été transférées aux intercommunalités.

Concernant les dotations, l’État reste le premier partenaire financier des collectivités territoriales. L’investissement des conseils départementaux, qui font face à des dépenses sociales importantes, diffère selon les territoires.

Le rapport évoque la création d’une autorité indépendante. Est-elle réellement nécessaire ?

Nous devons faire en sorte que les collectivités territoriales soient en capacité d’investir. Vous n’avez pas non plus évoqué le plan France Relance, qui a également concouru au financement des collectivités.

M. Pierre Moscovici. – J’ai écouté avec attention l’ensemble des questions, qui constituent également l’amorce d’un débat entre vous sur la base du rapport de la Cour. Certaines trouvent leur réponse dans le rapport et sur d’autres, je ne souhaiterai pas improviser, mais nous restons disponibles pour de futurs travaux.

Vous avez dit, Monsieur le Président, que c’est un sujet impossible. Il l’est ! Parce que c’est un sujet complexe, un sujet qui divise. Dès que vous envisagez de réformer l’un de ses éléments, des forces contraires se mettent immédiatement en mouvement. Ce rapport est une modeste contribution visant à éclairer votre débat.

Monsieur le rapporteur général, je souscris à votre analyse : le dialogue et les échanges sont fondamentaux. Les propositions de la Cour sur la gouvernance sont essentielles. Sur un tel sujet la méthode et le fond sont si étroitement imbriqués qu'on ne peut avancer sur l'un sans avoir progressé sur l'autre.

Plusieurs d'entre vous ont souligné que le rapport insistait sur la bonne santé financière des collectivités. Or vous estimez que cette analyse est trop générale. Cela ne fait aucun doute. La Cour publiera son rapport sur la situation financière des collectivités en 2022 à la fin du mois d'octobre. Le retour de l'inflation et la hausse du point d'indice des fonctionnaires pèsent sur les finances des collectivités. Leurs ressources fiscales sont toutefois dynamiques. En outre, le Gouvernement a adapté ses mesures de soutien dans le projet de loi de finances rectificative pour 2022.

Nul doute que le contexte de l'année 2022 sera différent de celui de 2021. Soyons attentifs au contexte macroéconomique et aux situations individuelles. L'épargne brute des collectivités atteint toutefois un niveau inédit en 2021 : 41,4 milliards d'euros en 2021, contre 39 milliards d'euros en 2019, année du précédent record. Je ne nie pas l'hétérogénéité de la situation des collectivités territoriales. Nous pouvons néanmoins être confiants quant à la situation globale, sans nier l'hétérogénéité des situations individuelles.

J'ai senti dans les propos du rapporteur général une interrogation sur la position de la Cour des comptes quant aux droits de mutation à titre onéreux (DMTO). Pourquoi nationaliser le seul levier fiscal des conseils départementaux ? Trois raisons justifient cette orientation. Premièrement, cette ressource est très volatile et difficile à prévoir. Deuxièmement, son assiette est inégalement répartie entre les territoires. Troisièmement, elle ne confère pas un réel pouvoir de levier aux conseils départementaux : si son assiette est territorialisée, son taux est déjà quasiment uniforme. En lui affectant les DMTO, toute la fiscalité liée au foncier serait affectée au bloc communal, en cohérence avec les compétences de cet échelon. Leur répartition en fonction des critères socio-économiques des territoires réduirait les inégalités à la base et renforcerait la solidarité. Certes, une recette mal répartie, volatile et incertaine est retirée aux conseils départementaux. En échange, ceux-ci récupéreraient une imposition dynamique. La dotation d'action sociale couvrirait au moins 63 % des dépenses sociales constatées dans chaque département. Bien sûr, nous ne privilégions pas une strate de collectivité par rapport à une autre.

Bien sûr, des choses manquent dans ce rapport. Sur la refonte des critères de répartition, une mission conduite par la députée Christine Pires Beaune avait formulé plusieurs propositions qui, malheureusement, n'ont pas abouti. Notre système actuel est dépassé, voire, dans certains cas, source d'inégalités. Cette réforme est indispensable. Il convient de définir précisément les critères présidant à l'attribution de près de 30 milliards d'euros aux collectivités territoriales. De telles décisions doivent être prises par le Gouvernement et le Parlement. La Cour pourrait creuser ce sujet dans un prochain rapport, mais ce sujet découle du système de financement retenu, il ne le précède pas.

Vous m'avez interrogé sur les missions de l'autorité indépendante proposée et sur ce qui la distingue du comité des finances locales (CFL). Toute réforme du financement des collectivités exige de rétablir la confiance, qui se fonde sur des analyses objectives et un partage des informations. La création d'une autorité indépendante ne serait pas un haut conseil d'experts ni un clone de la Cour des comptes. Celle-ci devrait disposer d'une présidence indépendante. Plusieurs missions lui seraient confiées : un rôle de garant des principes de financement des collectivités locales, d'avis sur les textes financiers, ainsi que de

production d'études et des analyses. À défaut de création d'une autorité administrative indépendante (AAI), le rapport préconise une réforme des missions et de la composition du CFL, en vue de renforcer son indépendance, sa représentativité, et ses moyens d'analyse.

Dans ce rapport, la Cour a travaillé à cadre de compétences inchangé. Une réflexion globale doit néanmoins s'engager sur le processus de décentralisation. C'est pourquoi j'ai souhaité que la Cour consacre son prochain rapport public annuel au bilan de la décentralisation. Je sais que le Sénat a relancé un groupe de travail consacré à cette question.

Vous m'avez interrogé sur la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). Je ne sais pas ce que le Gouvernement décidera. Sa suppression progressive s'inscrit dans une volonté de réduire les impôts de production. Je n'ai pas à me prononcer sur ce choix politique. Je peux en revanche affirmer que la situation de nos finances publiques ne permet pas de poursuivre les baisses d'impôt sans contrepartie, par l'augmentation d'un autre impôt ou la baisse d'une dépense. Le pays ne peut pas se le permettre. Personne ne peut s'exonérer de sa juste part d'effort. La compensation par la TVA est sans doute la solution la plus simple. Toutefois, cet impôt est partagé à plus de 50 % avec la Sécurité sociale et les collectivités territoriales. Les marges de manœuvre sont donc limitées.

La prévisibilité de l'impôt national n'est pas parfaite, mais elle est meilleure que celle des dotations. Les évolutions de la TVA et l'IR sont globalement stables. C'est moins le cas, j'en conviens, de l'IS. L'État préfère supprimer les impôts des autres plutôt que les siens propres. En contrepartie, il compense cette suppression par des impôts partagés.

Les dotations de péréquation sont insuffisamment sélectives. Nous ne les avons toutefois pas étudiées dans le détail.

La réattribution de la fiscalité énergétique à l'État ne concerne pas l'IFER, qui serait transféré au bloc communal.

Nous n'avons pas examiné les ressources spécifiques de l'outre-mer et de la Corse.

Les conséquences de la suppression de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) sont moins importantes, car celle-ci est très concentrée.

La Cour souscrit à l'objectif de disposer d'une vision plus globale des finances locales, constatant que le Parlement ne dispose pas de document unique synthétisant l'ensemble des moyens alloués aux collectivités. Nous avons raisonné à cadre constitutionnel constant, ce qui ne permet pas d'envisager une loi de financement des collectivités territoriales. Nous préconisons cependant de rassembler dans une mission budgétaire unique les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » avec les subventions des ministères, les prêts d'avance sur recettes et la fiscalité partagée. La loi organique du 28 décembre 2021 n'a pas retenu cette proposition. Toutefois, un rapport sur les finances locales sera annexé au projet de loi de finances.

J'en viens aux conséquences de la transition écologique. Dans notre scénario, nous avons proposé de transférer à l'État la fiscalité écologique aujourd'hui affectée aux collectivités, notamment la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) ou la taxe sur les certificats d'immatriculation. La Cour estime que l'État doit être en mesure de mener une politique globale sur cette question primordiale.

Le conseil des prélèvements obligatoires présentera prochainement un diagnostic et des pistes de réforme sur l'objectif ZAN.

Monsieur Bocquet, je tiens à vous préciser que le ministre chargé des comptes publics recevra bien sûr ce rapport. Ses services en ont d'ores et déjà pris connaissance.

M. Christian Charpy, président de la première chambre de la Cour des comptes. – Concernant la dotation d'action sociale des départements, le taux de 63 % a été retenu afin de respecter le seuil d'autonomie financière prévu par la loi organique.

Nous considérons qu'il convient de maintenir un certain encadrement de l'évolution de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, afin d'éviter une trop grande inégalité par rapport au reste de la fiscalité locale. Mais ce sujet pourra être étudié.

Nous émettons des critiques sur la péréquation : le montant de la péréquation verticale s'élève à 8,5 milliards d'euros, essentiellement *via* la dotation globale de fonctionnement (DGF), et la péréquation horizontale représente un montant de 4 milliards d'euros. Nous pensons que nous pouvons faire mieux. La dotation de solidarité urbaine (DSU) et la dotation de solidarité rurale (DSR) ne sont pas suffisamment sélectives : le nombre de bénéficiaires de ces dotations est trop important.

Je tiens à préciser l'esprit de la recommandation n° 4 du rapport. Bien sûr, nous ne remettons pas en cause la libre administration. Nous préconisons de recourir à des critères socio-économiques objectifs pour répartir ces impôts partagés le plus efficacement possible. Il appartient ensuite aux collectivités d'allouer leurs ressources comme elles l'entendent.

M. Claude Raynal, président. – Je vous remercie.

La commission autorise la publication de l'enquête de la Cour des comptes ainsi que du compte rendu de la présente réunion en annexe au rapport d'information de MM. Charles Guené, Jean-François Husson et Claude Raynal, rapporteurs.

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.

Mardi 18 octobre 2022

- Présidence de M. Bernard Delcros, vice-président -

La réunion est ouverte à 9 h 05.

Audition de Mme Marie-Anne Barbat-Layani, candidate proposée par le président de la République aux fonctions de présidente de l'Autorité des marchés financiers (AMF)

M. Bernard Delcros, président. – Nous recevons aujourd'hui, en vertu de la loi organique du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, Madame Marie-Anne Barbat-Layani, dont le Président de la République propose la nomination aux fonctions de présidente de l'Autorité des marchés financiers (AMF).

Le mandat de M. Robert Ophèle, que nous avons entendu le 6 juillet dernier pour qu'il nous expose notamment le bilan de son action à la tête de l'AMF, a en effet expiré fin juillet. Je rappelle que la présidence de l'AMF correspond à un mandat non renouvelable de cinq ans.

Comme vous le savez, l'AMF est une autorité publique indépendante qui a pour mission de veiller à la protection de l'épargne investie en produits financiers, à l'information des investisseurs et au bon fonctionnement des marchés.

Vous avez reçu le curriculum vitae de Mme Barbat-Layani, que je vais inviter à nous exposer les raisons ayant motivé sa candidature et ce qu'elle entend proposer pour l'exercice du mandat qui lui serait confié. Puis j'inviterai notre rapporteur désigné pour cette audition, Albéric de Montgolfier, à lui poser les premières questions. Enfin, j'ouvrirai le débat. À l'issue de cette audition, nous procéderons au vote sur cette nomination.

Les délégations de vote ne sont pas autorisées et seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote, à bulletin secret.

En vertu du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, le Président de la République ne pourrait procéder à cette nomination si l'addition des votes négatifs exprimés dans les commissions des finances des deux assemblées représentait, au total, au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés.

Mme Barbat-Layani a été entendue la semaine dernière par la commission des finances de l'Assemblée nationale, et le dépouillement simultané aura lieu demain matin à 9 heures. Rémi Féraud et Marc Laménie, secrétaires du bureau, m'assisteront pour ce dépouillement comme scrutateurs. Les résultats seront donc connus demain matin.

Mme Marie-Anne Barbat-Layani, candidate proposée par le Président de la République aux fonctions de présidente de l'Autorité des marchés financiers. – Comme vous venez de le rappeler, le Président de la République m'a fait l'honneur d'envisager de me nommer présidente de l'Autorité des marchés financiers (AMF). Votre commission doit se prononcer sur cette nomination conjointement avec celle de l'Assemblée nationale, qui m'a auditionnée la semaine dernière. Cette procédure montre l'importance de la fonction, mais aussi de la relation institutionnelle directe entre l'AMF et la représentation nationale. Il importe que cette relation soit fondée sur la confiance.

Si vous confirmez ma nomination, je vous rendrai compte de l'action de l'AMF, qui entretient une relation très étroite avec le Sénat, et j'aurai aussi l'occasion d'évoquer avec vous les sujets plus précis qui comptent parmi vos préoccupations. Je connais notamment l'attachement du Sénat à la protection des épargnants, première mission de l'AMF.

Mes propos liminaires viseront principalement à préciser la vision que j'ai de cette institution et à présenter ce qui, dans mon parcours, a pu m'aider à construire cette vision et me donner les moyens de la mettre en œuvre. Je ne reviendrai donc pas en détail sur mon parcours professionnel, entamé il y a plus de trente ans, sauf pour étayer mes convictions.

Fondamentalement, le président de l'AMF incarne l'institution, en assoit la puissance et la crédibilité, et exerce à bon escient ses pouvoirs au service d'objectifs clairs. Il ne doit pas agir seul, mais s'appuyer sur son collègue, le secrétariat général et les équipes de l'AMF, tout en sachant *in fine* assumer ses responsabilités. Le président doit rendre compte de

son action au Parlement et remettre un rapport annuel au Président de la République ; c'est non seulement légitime mais c'est aussi nécessaire pour agir à bon escient. Ensuite, il doit développer le dialogue avec la société civile, représentée au sein des commissions consultatives et du comité scientifique. Enfin, il doit désormais trouver le moyen de parler simplement et efficacement à des publics nouveaux, particulièrement vulnérables, notamment les jeunes. Il s'agit là d'une conviction profonde : non seulement tout citoyen doit avoir accès à l'éducation financière, mais l'AMF doit également poursuivre et adapter ses efforts en matière de pédagogie et de communication. Le rôle du président, tel que je le conçois, sera de pousser le plus loin possible l'accessibilité des objectifs dont il a la charge à tout le public concerné.

La finance ne doit en effet jamais se satisfaire d'être un monde d'experts ; or, elle a parfois tendance à s'y complaire. Les sigles et les termes anglo-saxons laissent au bord de la route la plupart d'entre nous et en particulier ceux qui auraient le plus besoin de comprendre ce dont il est question. L'AMF doit continuer à être une boussole reconnue et crédible : elle doit en permanence définir des points d'équilibre entre plusieurs objectifs en apparence contradictoires : l'innovation et la protection ; la sécurité et le rendement ; l'exhaustivité et la pertinence de l'information, ainsi que sa lisibilité ; la compétitivité de la place financière et la protection des épargnants et des investisseurs.

En tant qu'autorité de contrôle et régulateur de marché, l'AMF remplit un rôle aussi traditionnel que fondamental dans trois domaines : la protection des épargnants, la transparence des marchés et le financement de l'économie.

La protection des épargnants est le premier objectif, tout simplement parce que tout le monde n'est pas à égalité face à l'information. C'est donc en soi un sujet majeur dans un univers économique et financier qui est pour le moins incertain. À cet égard, l'AMF peut être amenée à gérer des crises, une situation que j'ai connue à trois reprises dans mes précédentes fonctions.

Deuxièmement, concernant la transparence des marchés, nous disposons d'instruments puissants. Mais encore faut-il savoir où se trouvent les marchés, où se passent les transactions et quelle peut être l'incitation à investir – elle peut aujourd'hui passer par les réseaux sociaux. On est donc là hors de l'univers classique dans lequel nous intervenons habituellement.

Troisième objectif, le financement de l'économie, qui nécessite une grande vigilance dans le contexte actuel d'endettement élevé des acteurs, alors que les taux d'intérêt remontent, et d'inflation élevée, qui écrase les rendements. Cette inflation peut conduire à une recherche parfois dangereuse de rendements sur des produits plus risqués et elle peut aussi amener à plus de court-termisme, et donc poser des problèmes pour répondre aux besoins de long terme, qu'il s'agisse de nos infrastructures, de notre modèle social ou de la transition écologique.

Au-delà de ces trois enjeux traditionnels de l'AMF, d'autres sont apparus. Les risques qui pèsent sur l'intégrité des marchés, faits d'asymétrie d'informations et d'arnaques et de fraude, sont importants. Il nous appartient dès lors d'identifier le plus rapidement possible les lieux visés et de mettre au point une action efficace contre ces pratiques. Un enjeu plus nouveau a trait à la protection des données personnelles et à la cyber sécurité. On s'aperçoit aussi qu'il peut y avoir des tensions entre la protection des données et l'efficacité

de la sanction des régulateurs. Quant à l'innovation, elle doit être encouragée et accompagnée, mais aussi efficacement encadrée.

Le verdissement réel de la finance est l'un des grands objectifs sur lequel l'AMF s'est beaucoup investie depuis 2019. Elle dispose pour ce faire d'outils importants, qui passent aussi par la réglementation européenne.

Les enjeux d'égalité professionnelle et de la diversité dans le monde financier sont aussi des enjeux non pas nouveaux mais que nous devons développer pour mieux refléter la société et éviter des fuites vers d'autres univers moins régulés.

Le dernier enjeu, le plus difficile, est d'obtenir la confiance des épargnants et du grand public, à l'heure des *fake news* et de la décrédibilisation généralisée de la parole des experts. Je n'ai pas forcément de réponse à ce sujet, mais notre action devra s'exercer dans ce contexte. L'AMF doit savoir sanctionner lorsque cela est nécessaire, la sanction ayant aussi un aspect dissuasif, et elle doit veiller à renforcer constamment la sécurité juridique de son action et la performance de ses outils, notamment numériques.

Autre défi important, l'AMF doit disposer des moyens, notamment humains, de mener à bien ses missions. Les enjeux budgétaires existent mais l'enjeu majeur est selon moi un enjeu de ressources humaines. On peut se fixer un programme ambitieux et adapté aux besoins des épargnants, des marchés et du financement de l'économie, mais si on n'a pas les équipes et pas le dialogue social pour aboutir à des compromis, on n'arrivera pas à grand-chose. L'un de mes principaux enjeux en tant que présidente sera de réfléchir et de travailler à la mobilisation des équipes ainsi qu'à l'exemplarité interne, l'un des leviers les plus puissants pour y parvenir.

Je suis également convaincue que l'AMF doit accompagner la place financière française et la tirer vers le haut. Les meilleurs financiers sont ceux qui savent qu'un gendarme sévère, mais juste et compétent, est à terme la meilleure garantie de pérennité et de développement d'une place financière. C'est le choix qui a été fait sur la place de Paris, et il nous appartient maintenant de convaincre ceux qui n'y croient pas. Nous avons les moyens de le faire et d'imposer ce choix stratégique, qui est un choix de moyen et de long terme. C'est d'autant plus important que le Brexit a ouvert de réelles opportunités de développer ces activités financières, non pas pour elles-mêmes, mais pour s'assurer que nous avons en France les moyens de drainer notre épargne abondante vers le financement prioritairement de nos acteurs et d'assurer l'attractivité et la soutenabilité de notre économie, ainsi que la localisation des centres de décision sur notre territoire, et *in fine*, d'assurer notre souveraineté.

L'attractivité ne peut se faire au détriment de l'intégrité. La tentation, réelle ou supposée, est celle d'une compétition vers le moins-disant réglementaire, même si je ne crois pas à cet argument de vente pour les places financières. Nous pouvons faire prévaloir une approche de long terme, protectrice, soucieuse d'intégrité et qui nous permet d'ailleurs d'être aux avant-postes en matière de finance verte.

Pour terminer, j'insisterai sur l'importance de la crédibilité de l'AMF en Europe et à l'international, notamment pour peser dans les batailles réglementaires, dont j'ai appris à comprendre les enjeux concurrentiels. Il arrive en effet que derrière une virgule, une phrase manquante dans une directive européenne, on favorise ou on défavorise tel ou tel modèle économique ou financier. Nous devons donc être très vigilants : il faut non seulement savoir lire entre les lignes mais aussi nous battre avec des armes inhabituelles.

L'AMF dispose d'une grande crédibilité dans les cénacles européens et internationaux, pourtant encore largement dominés par le monde anglo-saxon. J'aurai à cœur de maintenir et de développer cet atout, que nous devons largement à Robert Ophèle. La crédibilité s'acquiert avec le temps, la fiabilité, la transparence, la compréhension des enjeux, la capacité à négocier des compromis. Cela passe aussi par l'affirmation de nos spécificités. Défendons nos objectifs sans présupposer qu'ils soient compris et connus, voire partagés. Je veillerai à travailler en ce sens.

M. Bernard Delcros, président. – Je vous remercie de ce propos liminaire très clair, qui marque les futures lignes directrices de votre mission, si vous êtes retenue aux fonctions de présidente de l'AMF.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – Merci de vos propos introductifs sur votre parcours et votre vision ; ils répondent déjà à un certain nombre de questions. Votre expérience dans les secteurs privé – au Crédit Agricole – et public – à la direction générale du Trésor et, de 2014 à 2019, à la direction générale de la Fédération bancaire française (FBF) – est riche et vous qualifie pour ce poste. Toutefois, la question d'éventuels conflits d'intérêts va inmanquablement se poser. Par exemple, les normes professionnelles des établissements membres de la FBF sont définies pour partie par l'AMF, par le biais de son règlement général. Comment pensez-vous répondre et prévenir tout conflit d'intérêts ? La collégialité est-elle suffisante alors que le président de l'AMF dispose d'une autorité particulière ? La composition du collège de l'AMF devrait-elle être revue pour équilibrer les intérêts représentés en son sein ? C'est toujours un sujet par définition extrêmement complexe : on souhaite désigner des personnalités qualifiées, mais on souhaiterait aussi qu'il n'y ait aucune apparence de conflits d'intérêt. Ce qui importe dès lors, c'est de prévenir l'apparition de ces conflits.

J'en viens à trois questions sur les missions de régulation de l'AMF.

Le contexte d'inflation et de forte volatilité sur les marchés conduit un grand nombre d'épargnants à se tourner vers des produits plus exotiques ou vers des actifs peu régulés ou encore à écouter les influenceurs. Comment mieux protéger les épargnants qui peuvent être tentés par des produits plus risqués mais dont ils ne maîtrisent pas forcément le fonctionnement ? Comment transmettre des informations fiables et normalisées, alors que les épargnants sont noyés sous un flot d'informations ? Quel point d'équilibre faut-il trouver entre l'innovation, qui est nécessaire pour ne pas amoindrir la compétitivité de la place de Paris, et la protection, qui est la mission première de l'AMF ?

Par ailleurs, les conséquences du Brexit sur la régulation des marchés financiers sont importantes : le Gouvernement et le régulateur britanniques annoncent régulièrement vouloir simplifier les règles et les normes qui pèsent sur la City. Quel est, selon vous, le bon dosage entre protection des épargnants et recherche de compétitivité pour la place de Paris ? Que signifie une approche « non naïve » de l'effet des normes sur les acteurs ? Comment envisagez-vous l'articulation entre la supervision nationale et l'Autorité européenne des marchés financiers (Esma) ?

Enfin, des décisions de justice récentes, y compris de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), ont remis en cause un certain nombre de prérogatives des agents de l'AMF, concernant par exemple les « fadettes » et les droits de visite et de saisie. Ces décisions conduisent de fait à réduire considérablement les pouvoirs d'enquête de l'AMF, s'agissant notamment de la poursuite des délits d'initiés. La commission des sanctions

servira-t-elle encore à quelque chose en l'absence de ces pouvoirs ? Faut-il faire évoluer la réglementation ?

Mme Marie-Anne Barbat-Layani. – La première question est fondamentale. Mon parcours peut certes interroger, même s'il n'a rien d'original. Je vais aborder ma trentième année de carrière, dont plus de vingt ans consacrés au secteur public, où j'ai eu à travailler sur la régulation, au sein de la direction générale du Trésor et de l'Inspection générale des finances (IGF). Mais j'ai aussi exercé mes activités dans le secteur privé, ce qui me donne une expérience et une compétence pour expertiser et contre-expertiser les éléments qui pourront être avancés par un certain nombre d'interlocuteurs.

Depuis l'origine, l'AMF, et ses deux ancêtres la Commission des opérations de bourse (Cob) et le Conseil des marchés financiers (CMF), ont toujours voulu engager un dialogue avec le secteur privé. Il s'agit de prendre la bonne distance par rapport à un secteur régulé, dont il faut cependant connaître et comprendre les contraintes. Une régulation ne peut fonctionner que si elle intervient au bon endroit, à bon escient et en tenant compte de ces contraintes, y compris techniques, je pense par exemple aux systèmes d'information.

Pour ce qui est des conflits d'intérêts, un seul conflit d'intérêts juridiquement direct me concerne à ce jour : j'exerce un mandat pour le compte de l'État dans la banque Dexia. Si je suis retenue pour la présidence de l'AMF, je démissionnerai évidemment de ce mandat. Et si Dexia posait des questions à l'AMF, je ne pourrais pas me prononcer : c'est un cas clair de déport absolu.

Se pose ensuite une question plus complexe, celle de la théorie des apparences, qui va au-delà des conflits d'intérêts directs et manifestes prévus par la loi. Comment faire en sorte que les décisions de l'AMF ne puissent pas être considérées comme ayant été influencées par mon parcours professionnel ? La réponse est plurielle.

D'abord, l'AMF est fondamentalement une instance collégiale. Les décisions de l'AMF sont préparées par différents services. Le travail est donc collégial, même si le président détient effectivement des pouvoirs propres, qui appelleront de ma part la plus grande vigilance. L'identification des conflits d'intérêts potentiels est systématique, y compris concernant le président. Grâce à la franchise du dialogue, la collégialité évite des décisions inadaptées et, si des questions restent litigieuses, la personne chargée de la déontologie peut intervenir. La prévention demeure dans tous les cas indispensable.

Concernant les questions de fond que vous avez évoquées, le contexte d'inflation et de volatilité peut en effet inciter les épargnants à se tourner vers des produits exotiques, risqués, ou à écouter davantage les influenceurs sur internet. Comment mieux les protéger sans pour autant tuer l'innovation ou mettre la place de Paris en retrait ? Comment peut-on mieux normaliser l'information ? C'est effectivement un point important, avec une gradation des réponses possibles.

Face à des produits trop dangereux – options binaires, *trading* sur le Forex, etc. –, il faut tout simplement prononcer des interdictions. D'autres produits se situent davantage « au milieu du gué », c'est le cas des cryptoactifs. Je suis très admirative de l'approche retenue par l'AMF, qui a décidé d'introduire une forme de réglementation, avec un dispositif d'enregistrement et d'agrément pour les prestataires de cryptoactifs. Elle était la seule à l'époque à le faire même si aujourd'hui le règlement européen est largement inspiré du dispositif mis en place par la France. Ce pari n'avait pourtant pas été unanimement salué à

l'époque. Il s'avère finalement que la prise de risque était justifiée, car il s'agit de pratiques bien réelles. Ce sont souvent les jeunes qui placent de l'argent dans les cryptoactifs ; ils sont donc moins aguerris et ne s'identifient peut-être pas eux-mêmes comme épargnants et comme pouvant bénéficier à ce titre d'une protection. Dans la mesure où il s'agit bien d'actifs financiers, les opérateurs qui veulent intervenir sur notre territoire doivent être enregistrés, voire agréés.

Quid des influenceurs ? Il n'existe pas de réglementation du métier, les influenceurs ne pouvant pas entrer dans la catégorie des conseillers en investissement. La plupart d'entre eux parlent en effet de tout un ensemble de sujets et « au passage », souvent moyennant rémunération, font de la publicité pour des produits financiers, sans le dire et sans préciser qu'ils sont rémunérés pour cela – d'où l'idée d'intervenir en partenariat avec la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF). Il convient donc d'essayer de faire progresser la transparence, ce qui passe par une action conjointe avec l'Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP). Cela passe aussi par l'exercice d'un pouvoir de sanction, qui n'appartient pas à l'AMF, mais qui peut se faire en mobilisant la DGCCRF – il existe déjà un précédent. Mon actuelle collègue qui dirige la DGCCRF m'a rappelé qu'il serait utile de refaire une convention ou un protocole entre la DGCCRF et l'AMF, ce à quoi je m'attacherai. Il serait également utile de collaborer un peu plus directement avec l'Autorité nationale des jeux (ANJ). Par ailleurs, il faudrait également songer à s'adjoindre les services d'experts plus jeunes et connaissant bien les réseaux sociaux.

En matière d'information, nous disposons de prospectus exhaustifs, voire trop exhaustifs. Une fiche d'information synthétique simplifiée a été mise en place au niveau européen sur beaucoup de produits. Nous pourrions aussi nous tourner du côté des sciences comportementales pour communiquer plus efficacement sur des sujets de base. Il s'agit, par exemple, de bien faire comprendre qu'il n'y a pas de rendement sans risque. Cela rejoint la question de l'éducation financière. Les institutions publiques, notamment la Banque de France, sont beaucoup montées en puissance dans ce domaine. Il est important que tous les Français puissent avoir un minimum d'informations et de bagage sur sujet, *a fortiori* quand ils n'ont pas beaucoup d'argent. Il faut savoir aller les chercher au bon endroit, d'abord par le canal scolaire, mais pourquoi pas ensuite, et pour nous aussi, par les canaux d'influence. Il faut en tous les cas que l'on progresse sur les différents canaux de communication que nous pouvons utiliser.

J'en viens à la question des conséquences du Brexit sur la régulation des marchés financiers, avec le risque d'une compétition basée sur le moins-disant réglementaire. En tout état de cause, il faut savoir utiliser sa puissance. L'Union européenne est un énorme marché, notamment parce que l'épargne y est extrêmement abondante. Il faut que nous soyons vigilants dans toutes les discussions qui vont avoir lieu, y compris celles qui concernent des sujets en apparence très techniques comme les équivalences. Jusqu'à présent, le Royaume-Uni était soumis aux mêmes textes que nous. Je ne soupçonne pas du tout *a priori* la place financière de Londres, qui est l'une des trois plus grandes places financières mondiales, de vouloir prendre des risques excessifs et de prendre le risque de se retrouver dans les situations qu'ont pu connaître les autres places financières, avec des défauts d'intégrité ou des canaux de financement reposant sur du blanchiment de capitaux, voire sur le financement du terrorisme. Ce n'est pas l'intérêt d'une grande place financière et il me semble que la place de Londres en est pleinement consciente. Néanmoins, le diable étant dans les détails, il faudra bien s'assurer que nous sommes dans une stricte équivalence, d'autant que la CJUE n'aura plus l'occasion de trancher les différends éventuels.

Il faudra donc être présent auprès de la Commission européenne et s'assurer qu'il n'y a pas de distorsion de concurrence liée à une phrase manquante, à une virgule, voire à une nuance de traduction, comme j'ai pu le voir dans certains domaines quand j'étais attaché financier à Bruxelles...

L'Europe, qui représente un marché important, doit pouvoir affirmer son objectif. Depuis l'origine, la réglementation financière européenne est particulièrement protectrice – c'est sa marque de fabrique, en partie liée à la philosophie française en la matière. Je pense donc qu'il faut être très vigilant. Cela passe par le travail de l'Autorité européenne des marchés financiers, mais aussi par le travail dans les institutions internationales – une réunion de l'*International Organisation of Securities Commissions* (Iosco) se tient actuellement au Maroc, ces sujets y seront sans doute abordés.

Les décisions de justice récentes sont légitimes, par définition. Il faudra ensuite simplement que l'AMF examine leurs conséquences exactes, je pense notamment à la question préjudicielle transmise à la CJUE sur la conservation et l'utilisation des fadettes, sujet qui ne concerne pas que l'AMF. Le Conseil d'État a d'ores et déjà indiqué au niveau français que la conservation des fadettes était possible face à un délit pénal grave, ce qui ne couvre pas tous nos besoins. Il va donc falloir réfléchir à la préservation de notre pouvoir d'enquête, *via* peut-être davantage de visites domiciliaires et des demandes d'adaptations réglementaires ou législatives. Quoi qu'il en soit, c'est un sujet de préoccupation : sans moyens d'enquête et de sanction, on perd en pouvoir de dissuasion. Mais nous n'en sommes pas là et c'est certainement l'un des dossiers que j'ouvrirai prioritairement.

M. Hervé Maurey. – Je ne doute pas un seul instant de vos compétences, je suis plus inquiet sur la question de l'indépendance. Or il s'agit d'un point essentiel. Je suis très attaché à l'indépendance réelle des autorités administratives indépendantes, qui ne peuvent être indépendantes que si leur président ou leur présidente est réellement indépendant. Vous arrivez directement de Bercy. N'est-ce pas problématique ? Quelle est votre indépendance par rapport à l'État ? Par ailleurs, vous avez exercé un certain temps des responsabilités importantes au sein de la Fédération bancaire française. Dans ces conditions, comment pouvez-vous nous assurer de votre indépendance, qui est indispensable par rapport à la mission première de l'AMF, à savoir la protection de l'épargnant ?

M. Jérôme Bascher. – Vous avez parlé de verdissement de la finance. Dans quel sens souhaitez-vous aller ? Dans celui proposé par l'ESMA ? Comment vous situez-vous par rapport à votre prédécesseur, qui s'était fortement impliqué sur ce sujet ?

Ma deuxième question est plus prospective : quelle est, selon vous, la prochaine crise ? Dans un contexte de forte volatilité et d'inflation élevée, quel est votre principal point de vigilance ?

M. Didier Rambaud. – Les cryptomonnaies font l'objet de nombreux fantasmes et attirent les jeunes. Pouvez-vous préciser davantage la réglementation européenne en la matière ? Selon vous, sera-t-elle suffisante ?

Mme Christine Lavarde. – Vous avez évoqué le fait que vous allez être conduite à discuter avec d'autres autorités de régulation, notamment avec l'Autorité nationale des jeux (ANJ). L'argent se déplace aujourd'hui vers de nouveaux secteurs, notamment les jeux de hasard. Le rapporteur a insisté sur la nécessité de ne pas brider l'innovation. Or de vraies questions se posent avec la licorne Sorare par exemple. Comment allez-vous arriver à fixer la

ligne de démarcation entre le jeu et les marchés financiers ? Avez-vous des pistes d'évolution ?

M. Marc Laménie. – Pour beaucoup de gens, l'AMF signifie l'Association des maires de France. Qui connaît dans l'opinion publique l'Autorité des marchés financiers ? Vous avez insisté sur les moyens humains : comment améliorer l'attractivité des emplois à l'AMF ? Enfin, la notion de proximité est essentielle : il ne faut pas oublier l'ensemble des territoires, tout ne doit pas être centralisé à Paris.

M. Vincent Capocanellas. – Vous avez dit tout à l'heure que vous aviez vécu trois crises. Quelles leçons en tirez-vous pour l'AMF ? Singulièrement aujourd'hui, quel devrait être le rôle de l'AMF dans la période que nous vivons, notamment sur les marchés ? Utiliseriez-vous le mot « crise » pour qualifier la situation actuelle ? S'agissant des cryptomonnaies, vous avez parlé d'un partenariat avec la DGCCRF. L'AMF étant indépendante, comment ce partenariat peut-il vivre juridiquement ?

Mme Vanina Paoli-Gagin. – La position de l'AMF était très critique envers le cadre européen de la finance durable en Europe. Pourrons-nous aller plus loin que la publication d'une simple méthodologie ? Avez-vous comme perspective d'y travailler ardemment ?

Mme Marie-Anne Barbat-Layani. – La question de l'indépendance a été soulevée, c'est une notion plus vaste que celle du conflit d'intérêts. Pour une autorité indépendante, l'indépendance se pose à la fois vis-à-vis du secteur régulé, mais aussi du Gouvernement. Au-delà de mon parcours et des interrogations qu'il peut susciter, je dirai que personne ne naît président ou présidente d'une autorité administrative indépendante ! Cela arrive à un moment d'un parcours professionnel, avant tout parce que l'on a acquis la conviction que l'on dispose, au fond de soi, de cette capacité à exercer une fonction indépendante. Il se trouve, par ailleurs, que j'ai été amenée à siéger au sein d'une autorité de contrôle indépendante, à savoir l'ancêtre de l'actuelle Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR). J'y représentais l'État dans une position spécifique de commissaire du Gouvernement, une fonction très distincte de celle de président d'une autorité indépendante. Je mesure bien quelle est la spécificité du travail collégial au sein d'une autorité de ce type, notamment par rapport à une intervention éventuelle du commissaire au Gouvernement, qui peut, comme tout représentant de l'État dans telle ou telle institution, être amené à être porteur d'un certain nombre d'objectifs qui ne sont pas forcément partagés par l'autorité indépendante. L'indépendance est aussi un sujet qui passe par le Parlement puisque les autorités indépendantes rendent compte au Parlement. Dans ce cadre, vous aurez loisir de m'interroger aussi souvent que vous le souhaitez, y compris sur la façon dont s'exerce mon indépendance quotidiennement sur tel ou tel sujet.

J'ai passé plus de vingt ans à Bercy, mais mes fonctions récentes m'ont tenue très éloignée des sujets financiers. Je ne suis donc plus totalement au fait des objectifs que peuvent souhaiter défendre mes très lointains successeurs à la direction du Trésor. Je sais qu'ils vont effectivement chercher à me donner leur point de vue, ce qui est légitime. Mais j'exercerai mes fonctions avec l'indépendance qui s'y attache. Je travaillerai en mon âme et conscience, mais pas dans la solitude, comme je l'ai rappelé dans mon propos introductif, je m'appuierai sur le collège, notamment les juristes qui le composent. C'est important pour avoir à chaque fois en tête les textes applicables ; fondamentalement, au-delà du fait que l'AMF rende compte au Parlement, il y a la protection des textes. On doit les appliquer et, en cas de doute, se reposer sur le collège.

Concernant le verdissement de la finance, je parlais de verdissement réel de la finance. Nous sortons d'une phase de foisonnement plutôt bienvenue à la suite de l'Accord de Paris. Les acteurs économiques et financiers se sont mobilisés avec les moyens du bord, c'est-à-dire en ayant recours à tel ou tel label ou à telle ou telle agence de notation, aux méthodes plus ou moins étayées. Il fallait peut-être passer par cette phase, où chacun souhaitait développer son action. On peut leur faire crédit de leur bonne foi, même s'il a pu y avoir des tentations d'écoblanchiment, notamment sous l'influence des épargnants : ils ont adressé très vite une demande très forte aux acteurs financiers pour des produits permettant d'accélérer la transition écologique, à un moment où le cadre n'était pas suffisamment clair. Les acteurs financiers sont là pour répondre aux demandes des épargnants et il y a eu une très forte demande pour des produits qui, au minimum, ne nuisaient pas à l'environnement et qui, si possible, amplifiaient et accéléraient la transition énergétique. L'un des rôles majeurs des places financières est de donner les moyens de financer la transition écologique, qui nécessite des investissements très lourds, très importants et si possible de long terme. J'ai lu récemment une estimation sur les montants consacrés à la transition écologique : pour la première fois en France, nous avons atteint le niveau nécessaire d'investissements pour respecter nos objectifs, mais cela a été rendu possible grâce à la mobilisation d'un tiers du plan de relance, qui a largement abondé ces financements.

L'AMF a été aux avant-postes sur ces sujets. Dès 2019, elle a mis en place une commission spécifique réunissant les différentes parties prenantes : représentants des associations, du monde financier, des épargnants et des investisseurs. Au niveau européen, la taxonomie nous permet désormais d'évaluer les produits financiers de manière cohérente, à l'échelle du marché unique.

La professionnalisation des acteurs de notation et, de manière générale, un travail spécifique sur l'information financière, doivent permettre de renseigner les épargnants et les investisseurs sur l'impact environnemental réel des produits financiers.

Le rapport de responsabilité sociale des entreprises (RSE), obligatoire depuis le Grenelle de l'environnement, est souvent un document très long, dont personne ne peut vraiment tirer de conséquences claires. En la matière, je crois beaucoup à la concertation, car réunir les acteurs autour de la table permet d'adopter un langage et des raisonnements communs.

En tout état de cause, il faut que la réglementation européenne s'adapte plus rapidement à cette évolution des produits financiers afin de la réguler, notamment au travers de labels crédibles. L'Institut de la finance durable, récemment créé, tout comme la commission de l'AMF, pourront y contribuer à leur échelle.

Lorsque les premiers produits verts sont apparus, nous avons assisté à une forme de foisonnement. Il convient aujourd'hui de dire un certain nombre de vérités en s'appuyant sur des textes, notamment la taxonomie, pour donner aux épargnants et aux investisseurs le pouvoir d'utiliser leurs fonds à bon escient, et le cas échéant, de changer de produits lorsque les objectifs environnementaux affichés ne sont pas réellement recherchés.

S'agissant de la prochaine crise, je peux vous dire qu'il y en aura sûrement une, mais je crois que personne ne sait quand précisément ! J'ai vécu la crise financière au Crédit Agricole, la crise de la dette souveraine depuis Matignon et la crise sanitaire en tant que haut fonctionnaire de défense et de sécurité du ministère de l'économie et des finances.

Nous surveillons les *spreads* de marché car, lorsque ces derniers s'écartent, comme on l'a vu récemment au Royaume-Uni, c'est le signe que les investisseurs et les épargnants mettent collectivement en doute la faculté d'un émetteur, en l'occurrence un État souverain, à rembourser sa dette. Lorsqu'une telle alerte se produit, les autorités de contrôle et de régulation disposent d'un certain nombre d'instruments permettant de calmer les marchés. De fait, le Royaume-Uni a toujours remboursé ses dettes, et il continuera sans doute.

Après une période de plusieurs années de stabilité des taux à un niveau très bas, les investisseurs sont en recherche de rendement, ce qui peut entraîner une montée des risques d'autant plus grande que l'inflation perturbe cette recherche de rendement. Il faut donc suivre les indicateurs et espérer qu'on n'entre pas dans une vraie crise, c'est-à-dire dans une situation où on ne maîtrise plus les choses. Je me souviens qu'à l'été 2011, au même moment où nous étions sur le point de perdre notre triple A, je me suis parfois demandé si la zone euro passerait la journée. Par la suite, en juin 2012, Mario Draghi a prononcé un discours dans lequel il a affirmé le rôle de prêteur en dernier ressort de la Banque centrale européenne (BCE) « *whatever it takes* », sifflant ainsi la fin de la récréation pour tous ceux qui amplifiaient les mouvements de marché en spéculant. Mais, à l'été 2011, nous n'avions pas encore cette sécurité, ce discours n'avait pas eu lieu et nous ne pouvions compter que sur nos propres forces pour convaincre de notre capacité à rembourser, alors même que la Grèce, le Portugal et l'Irlande ne disposaient plus d'un accès suffisant au marché et que de grands pays de la zone euro étaient considérés comme exposés au même risque. Depuis, nous nous sommes dotés d'une réglementation financière très forte, pour permettre notamment de remédier aux problèmes de liquidité. En effet, si nous savons que ce sont généralement les problèmes de solvabilité qui génèrent une crise, nous savons aussi que ce sont les problèmes de liquidité qui la déclenchent, comme ce fut le cas pour Lehman Brothers.

J'en viens aux crypto-monnaies. Il est encore difficile d'évaluer quel sera l'impact de l'entrée en vigueur du règlement *Markets in Crypto-Assets* (MiCA). Celui-ci étant assez exigeant, se posera la question des modalités de transition pour les acteurs qui ont été enregistrés en France sur le fondement de la réglementation actuelle. Si l'innovation suppose nécessairement une forme de créativité qu'il convient de ne pas étouffer, l'agrément que les acteurs devront obtenir et les obligations de transparence auxquelles ils seront soumis devraient permettre de redonner la main aux épargnants et aux investisseurs. Il conviendra de suivre ce dossier attentivement – je suis sûre que le Sénat s'y attachera également.

Chaque autorité a sa légitimité et son rôle, mais certains savoir-faire développés par l'une peuvent être utiles à d'autres. J'ai évoqué l'ANJ, car il me semble que certains comportements sur les marchés ne sont pas très éloignés de comportements addictifs et que certaines publicités font appel à des ressorts semblables à ceux du jeu. Il ne faudrait pas que de petits épargnants perdent leur livret A au terme d'une opération qu'ils perçoivent comme purement virtuelle et ludique. C'est un message que nous pourrions nous efforcer de faire passer en nous inspirant du travail réalisé par l'ANJ, y compris sur la publicité.

Il est vrai que l'AMF est trop peu connue. On m'a récemment félicité pour mon arrivée à l'Association des maires de France... Nous devons continuer à mener une politique de communication active, notamment *via* les nouveaux canaux de communication que j'évoquais tout à l'heure, de manière que l'AMF soit facilement identifiée par les acteurs qui ont besoin de se référer à ses travaux.

Les marchés financiers ne sont pas qu'à Paris : une bourse s'est ouverte récemment à Lille, et il y en a une à Lyon et dans d'autres métropoles. La proximité avec les

territoires est importante, tout comme le dialogue avec les acteurs locaux que j'ai à cœur d'entretenir, même si l'AMF est moins présente que d'autres autorités sur le territoire.

Enfin, je ne considère pas que nous soyons en situation de crise : sur les marchés financiers, rien n'est hors de contrôle. Comme je l'évoquais, nous ne sommes pas passés loin d'une situation un peu compliquée au Royaume-Uni, mais pas au point d'utiliser un certain nombre d'outils et de coupe-circuits.

M. Gérard Longuet. – Convient-il, selon vous, de verdir les financements ou de faciliter leur décarbonation ? Quelle autorité vous donneriez-vous en la matière ?

Mme Marie-Anne Barbat-Layani. – J'estime que le rôle de l'AMF est de donner du pouvoir aux épargnants et aux investisseurs en leur fournissant des informations fiables et réalistes. Pour autant, l'Autorité n'a de pouvoir ni réglementaire ni législatif. C'est au Gouvernement qu'il revient s'il le souhaite d'interdire tel ou tel investissement, charge à l'Autorité, ensuite, de vérifier que les décisions prises au niveau national, ou même européen – niveau qui est à mon avis le plus pertinent dans ce cadre – sont bien appliquées.

M. Bernard Delcros, président. – Je vous remercie, Madame Barbat-Layani, de vos réponses précises et complètes.

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](#).

Vote sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de Mme Marie-Anne Barbat-Layani, aux fonctions de présidente de l'Autorité des marchés financiers (AMF)

M. Bernard Delcros, président. – Nous avons achevé l'audition de Mme Marie-Anne Barbat-Layani, candidate proposée par le Président de la République aux fonctions de présidente de l'Autorité des marchés financiers. Nous allons maintenant procéder au vote.

Le vote se déroulera à bulletin secret, comme le prévoit l'article 19 *bis* de notre Règlement. En application de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958 portant loi organique autorisant exceptionnellement les parlementaires à déléguer leur droit de vote, les délégations de vote ne sont pas autorisées.

Je vous rappelle que le Président de la République ne pourrait procéder à cette nomination si l'addition des votes négatifs des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat représentait au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés dans les deux commissions.

Il est procédé au vote.

La réunion est close à 10 h 30.

Mercredi 19 octobre 2022

- Présidence de M. Bernard Delcros, vice-président -

La réunion est ouverte à 9 h 15.

Proposition de loi visant à mieux valoriser certaines des externalités positives de la forêt - Examen des amendements au texte de la commission

M. Bernard Delcros, président. – Nous examinons les amendements de séance sur le texte de la commission relatif à la proposition de loi visant à mieux valoriser certaines des externalités positives de la forêt.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Avant l'article 1^{er}

L'amendement n° 3 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 1^{er}

M. Vincent Segouin, rapporteur. – Je vous propose de demander le retrait des amendements n^{os} 1, 4 et 6 et, à défaut, d'y être défavorable.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 1, 4 et 6 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 2

M. Vincent Segouin, rapporteur. – Je vous propose également le retrait des amendements n^{os} 2, 5 et 7 et, à défaut, d'y être défavorable.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 2, 5 et 7 et, à défaut, y sera défavorable.

TABLEAU DES AVIS

Article additionnel avant Article 1 ^{er}		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CABANEL	3	Article 45

Article 1 ^{er}		
Auteur	N°	Avis de la commission

M. BILHAC	1 rect. ter	Demande de retrait
M. LABBÉ	4	Demande de retrait
M. LABBÉ	6	Demande de retrait

Article 2		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CABANEL	2 rect. ter	Demande de retrait
M. LABBÉ	5	Demande de retrait
M. LABBÉ	7	Demande de retrait

Dépouillement sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de Mme Marie-Anne Barbat-Layani, aux fonctions de présidente de l’Autorité des marchés financiers (AMF)

La commission procède au dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de Mme Marie-Anne Barbat-Layani, aux fonctions de présidente de l’Autorité des marchés financiers (AMF), simultanément à celui de la commission des finances de l’Assemblée nationale.

M. Bernard Delcros, président. – Voici le résultat du scrutin, qui sera agrégé à celui de la commission des finances de l’Assemblée nationale :

Nombre de votants : 24

Bulletins blancs : 3

Bulletins nuls : 0

Suffrages exprimés : 21

Pour : 20

Contre : 1

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

M. Bernard Delcros, président. – Nous commençons nos travaux par l’examen du rapport spécial de M. Victor Lurel sur le compte d’affectation spéciale (CAS) « Participations financières de l’État ».

M. Victorin Lurel, rapporteur spécial du compte d’affectation spéciale "Participations financières de l’État". – Ce compte d’affectation spéciale, que je présente

depuis plus de cinq ans, est le support budgétaire des participations financières l'État. Sur ce compte, le Gouvernement arrête une prévision de dépenses, évaluée à 17 milliards d'euros, soit un montant très conséquent. Je souhaiterais structurer mon propos en développant trois idées principales : une analyse de la situation du compte ; un retour sur la situation du portefeuille de l'État actionnaire ; une projection sur les défis à venir.

Depuis 2020, le compte est marqué du sceau des conséquences économiques de la crise sanitaire et désormais du contexte international, tant pour ses dépenses, avec d'importants moyens mobilisés pour aider les entreprises du portefeuille, que pour ses recettes, du fait de l'interruption des cessions d'actifs. Il a ainsi fallu recourir à des versements du budget général pour alimenter le compte.

Cette logique devrait se poursuivre en 2023 : alors que les conditions de marché ne sont pas favorables à la réalisation de nouvelles cessions, les versements du budget général resteront la principale source de financement du compte.

Ainsi, les trois quarts des recettes du compte en 2023 sont issues du budget général, et une fois retranchée la recette exceptionnelle liée à la re-budgétisation de la dotation en numéraire du Fonds pour l'innovation et l'industrie (F2I) – nos critiques à cet égard avaient été importantes –, la part du budget général passe à 95 % des recettes du CAS.

À ce stade, seule une faible part des 10 milliards d'euros d'investissement en capital de l'État en 2023 est connue et détaillée dans le projet annuel de performance. Ainsi, pour 80 % des crédits envisagés à ce titre, « le caractère de ces opérations reste confidentiel, afin de ne pas porter préjudice aux intérêts patrimoniaux de l'État ». Si nous pouvons bien comprendre l'argument de la confidentialité des opérations, il limite très nettement la capacité d'appréciation du Parlement sur le compte pour l'année à venir.

Par ailleurs, l'inscription de 6,6 milliards d'euros au titre de la contribution au désendettement de l'État est un véritable tour de « passe-passe » budgétaire dont personne n'est dupe : la contribution au désendettement vient en réalité nourrir d'autant le déficit prévu pour 2023.

J'en arrive à la situation du portefeuille de l'État actionnaire.

Le portefeuille de l'État a retrouvé cet été une valorisation légèrement supérieure à son niveau d'avant-crise.

Cependant, il convient de relever que cette valorisation est dopée par l'offre publique d'achat visant les actions du groupe EDF, au prix de 12 euros par action, soit une prime de l'ordre de 50 % par rapport au cours de l'action à la veille de la déclaration de politique générale de la Première ministre – ce prix était de 32 euros en 2005.

Ainsi, si l'on isole la valorisation d'EDF, la performance du portefeuille de l'Agence des participations de l'État (APE) est très inférieure à celle des entreprises du CAC 40, et ce malgré les opérations de recapitalisation intervenues.

Concernant EDF, la nationalisation, qui devrait représenter 9,7 milliards d'euros, me semble aller dans le bon le sens. Elle laisse néanmoins entièrement ouverte la question de la situation financière du groupe, dont la dette devrait atteindre 60 milliards d'euros d'ici à la fin de l'année et dont les besoins d'investissements sont évalués entre 17 et 20 milliards

d'euros par an. Je précise à cet égard que nous avons auditionné les dirigeants d'EDF et d'un certain nombre de grandes entreprises.

Par ailleurs, l'État est intervenu massivement pour soutenir le groupe Air France KLM, fortement affecté par les conséquences de la crise sanitaire. Après une perte nette de 7 milliards d'euros en 2020, le groupe a affiché une perte de 3,9 milliards d'euros en 2021. L'État est intervenu à trois titres.

En tant qu'actionnaire, il a tout d'abord octroyé dès le début de la crise sanitaire une avance en compte courant d'actionnaire à hauteur de trois milliards d'euros. En avril 2021, il a participé à une augmentation en capital en souscrivant pour près de 600 millions d'euros d'actions, et l'avance en compte courant a été convertie en obligations perpétuelles convertibles, dont une partie a elle-même été convertie en 650 millions d'euros d'actions en juin dernier.

Il a ensuite octroyé, *via* les prêts garantis par l'État (PGE), une garantie de prêts bancaires à hauteur de 90 % pour un montant de 4 milliards d'euros.

Enfin, il a permis des reports de cotisations sociales sur les salaires des employés de l'entreprise, de l'ordre de 1 milliard d'euros.

La reprise du trafic aérien l'été dernier laisse espérer une amélioration de la situation du groupe, qui poursuit sa démarche de transformation et de restructuration de son réseau.

Je terminerai mon intervention en m'interrogeant : quel rôle et quels défis pour l'État actionnaire demain ?

Alors que la nouvelle doctrine d'intervention de l'APE n'est pas encore définie, les pistes esquissées l'an dernier sont toujours d'actualité. Son intervention devra ainsi tenir compte de quatre facteurs : le soutien auprès d'entreprises touchées par la crise, la préservation de notre souveraineté économique, l'accompagnement des transitions environnementales et l'accompagnement face aux ruptures technologiques et numériques.

Outre un retour à la doctrine définie sous François Hollande en 2014, j'y vois surtout le choix de revenir à une utilisation des participations financières de l'État comme un outil de politique économique à part entière.

À titre personnel, je ne peux qu'y souscrire, car je suis convaincu que l'intervention en capital constitue un levier efficace de politique économique pour parvenir à relever les défis des transitions écologiques et numériques qui s'ouvrent devant nous.

Enfin, je relèverai un dernier point positif : le versement sur le CAS de la dotation en numéraire du F2I. Alors que celle-ci bénéficiait d'une garantie de rémunération de 2,5 % par an sur un compte du Trésor, je considère que la fin de cette dotation, véritable usine à gaz, constitue une avancée. La question de la dotation en actions du F2I reste ouverte, mais je recommande de trouver rapidement une solution pour transférer les actions détenues par l'établissement public à caractère industriel et commercial (Epic) Bpifrance vers l'APE.

En résumé, nous avons eu raison d'émettre de nombreuses critiques, notamment sur le désendettement. Mais il existe quelques avancées, il faut le reconnaître, qu'il s'agisse de l'utilisation des participations de l'État comme arme de politique économique, du F2I ou de la

révision de la doctrine d'intervention de l'État. Mais le tour de « bonneteau » budgétaire concernant le désendettement reste très critiquable.

Sous cette dernière réserve, je vous propose d'adopter les crédits du CAS « Participations financières de l'État ».

M. Bernard Delcros, président. – Nous accueillons Mme Martine Berthet, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques.

Mme Martine Berthet, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques sur le compte d'affectation spéciale "Participations financières de l'État". – Je vous remercie de votre invitation. La commission des affaires économiques n'a pas encore examiné les crédits de ce compte. Mais je vous livrerai notre sentiment général, qui rejoint le vôtre.

Les crises sanitaires et économiques ont eu pour conséquence de changer la nature de ce compte. D'instrument retraçant l'action stratégique de l'État actionnaire, il est devenu un simple outil comptable qui permet les interventions de l'État pompier grâce au budget général. C'est ce dernier qui, *in fine*, permettra la nationalisation d'EDF.

Tout cela est le fruit d'une crise imprévisible durant laquelle il a fallu parer au plus urgent. À ce propos, je souligne les efforts constants de l'APE depuis plusieurs années pour soutenir nos champions industriels.

Premièrement, le compte sert visiblement de tour de « passe-passe » budgétaire en matière de désendettement de l'État : plus de 6 milliards d'euros viendraient rembourser la dette covid. Mais ces fonds proviennent en réalité du budget général, sans réel d'effort pour maîtriser les dépenses ou trouver de nouvelles recettes. Cet effet d'affichage doit être dénoncé.

Deuxièmement, il est heureux que le Fonds pour l'innovation et l'industrie soit supprimé. Nous avons toujours dénoncé ce contournement du Parlement, et les faits nous donnent raison.

Troisièmement, les engagements du commissaire aux participations de l'État l'an dernier n'ont toujours pas trouvé de traduction concrète, opérationnelle. Il déclarait que la stratégie d'intervention devait être amendée pour mieux prendre en compte la souveraineté économique de la France. Je ne pense pas qu'il s'agissait de la nationalisation d'EDF. Nous serons très attentifs à la mise en œuvre de cette évolution.

M. Michel Canévet. – Je salue les conclusions de M. le rapporteur spécial. Plusieurs entités, telles que l'APE, la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et BPIFrance, disposent de participations. Comment envisager leur coordination ? Peut-on tout regrouper au sein d'une nouvelle structure ? Sur le cantonnement de la dette covid, quelles sont les possibilités autres que l'emprunt ? Faut-il prévoir un prélèvement spécifique ?

M. Marc Laménie. – Je remercie M. le rapporteur spécial de la qualité de ce travail sur un sujet très complexe. Le portefeuille coté de l'État actionnaire s'élèverait à 81 milliards d'euros. Comment s'articule-t-il entre les différentes entreprises ? En quoi le remboursement de la dette covid, à hauteur de 165 milliards d'euros, est-il un artifice comptable ?

Mme Christine Lavarde. – Nous sommes attentifs à l’effet des annonces de la future renationalisation d’EDF sur la valorisation du portefeuille de l’État. M. le rapporteur spécial propose l’adoption des crédits, mais il serait sage de réserver le vote jusqu’à la présentation du projet de loi sur le nucléaire qui doit intervenir au mois de novembre prochain. Les décisions prises pourraient en effet avoir une influence non négligeable pour l’économie d’EDF et entraîner de nouvelles tensions sur l’offre de l’État à 12 euros par action. J’ai échangé avec le rapporteur général sur ce point, qui a la même position.

M. Roger Karoutchi. – Je souscris aux propos de ma collègue. Monsieur le rapporteur spécial, j’ai pour vous beaucoup de considération, mais je m’interroge : comment peut-on vouloir voter ces crédits alors que la doctrine de 2017 a été largement remise en cause ? De plus, le remboursement de la dette covid serait un effet d’affichage. Enfin, dans le rapport, vous notez que le Parlement ne saurait endosser le rôle d’« encart publicitaire » en souscrivant à cet artifice comptable. Vous êtes d’une générosité sans pareille ! Dès lors, pourquoi ne pas réserver le vote de ces crédits ?

M. Victorin Lurel, rapporteur spécial. – Je me suis réellement interrogé quant à ma position sur l’adoption des crédits : après cinq ans de critiques, nous relevons plusieurs éléments traduisant une volonté d’aller dans le bon sens. Cependant, je suis prêt à me ranger à votre position, oui, nous pouvons attendre le plan que présentera le Gouvernement.

Concernant les évolutions allant dans le bon sens, je pense en particulier au respect de la décision du Conseil constitutionnel du 29 décembre 2005, qui vise directement le CAS « Participations financières de l’État » et qui impose de disposer de deux programmes par compte d’affectation spéciale. Alors que le programme 732, dédié au désendettement, n’avait jusqu’à l’année dernière pas d’existence réelle, le tour de « passe-passe » budgétaire et d’« encart publicitaire » – je maintiens le terme, même s’il est un peu fort - permet malgré tout de se conformer à la décision du juge constitutionnel.

Sur le fond, les personnes auditionnées ont reconnu leurs erreurs sur la doctrine d’intervention de l’État au regard de la crise sanitaire et du contexte actuel.

Aussi, nous relevons une évolution subreptice sur le F2I, qui était une usine à gaz. Sur la part de dotation en numéraire du fonds, il revenait à l’État de prendre en charge le différentiel, au lieu de faire financer tout cela par le budget général et de soumettre annuellement les crédits au Parlement.

Pour répondre à Michel Canévet, les participations publiques sont en effet détenues par plusieurs entités. Mais comment faire ? La Cour des comptes formule des recommandations que l’État a du mal à suivre. Reconnaissons que l’Agence a joué son rôle en soutenant massivement les entreprises.

Je pense que nous pouvons tout de même éviter l’intervention conjointe des acteurs – l’APE, la CDC et BPIFrance – en la coordonnant davantage. Faut-il une entité unique ? Et revoir le statut de l’APE ? Où seraient hébergées les participations des différentes entreprises après restructuration ? Ces questions ne sont pas tranchées. Les frontières sont floues en dépit de ce qu’affirment ces entités. Par exemple, pourquoi différents acteurs interviennent-ils au sein du Fonds Avenir Automobile ? Comment rationaliser ces interventions ?

Quant à la mise en place d'instances de coordination pour harmoniser leur doctrine d'intervention, je n'ai pas été très convaincu. Il faudra que l'État pose une doctrine plus claire et lisible. Aujourd'hui, on peut s'interroger sur la détention de participations par BPIFrance dans Orange et dans Stellantis.

Je partage la position de Mme la rapporteure pour avis, avec une nuance : ce véhicule n'est pas simplement budgétaire, et j'ose le dire, l'État s'émancipe largement des canons de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

La renationalisation est une vraie avancée, de nature à assurer notre souveraineté énergétique. Je crois à ces armes de politique économique, comme nous l'avons fait après la crise de 2008.

Comment cantonner les 165 milliards d'euros d'endettement, sachant qu'il a fallu 1,8 milliard d'euros dès 2022 ? Un amortissement sur vingt ans a été décidé. Un programme a été créé sur la mission « Engagements financiers de l'État » avec l'ouverture de 165 milliards d'euros d'autorisations d'engagement et des crédits de paiement de 1,8 milliard dès 2022. Faut-il instaurer une taxe spécifique ? Nombreux sont ceux qui sont contre la création de nouveaux impôts.

Je considère par ailleurs que la partie des actions EDF détenue par l'EPIC BPIFrance devrait être transférée à l'APE, même s'il existe un angle mort.

Oui, Monsieur Roger Karoutchi, je suis généreux, malgré ces réserves, je vous propose d'approuver les crédits du CAS. Nous pouvons voter l'« encart publicitaire ». On le subit depuis de nombreuses années maintenant. Sauf à changer la structure de l'APE, je ne vois pas comment faire évoluer les choses. La conjoncture est mauvaise, ce compte ne pourra pas s'autofinancer par les cessions.

Madame Lavarde, vous voulez que l'on attende le plan nucléaire présenté par l'État. Je veux bien me rallier à votre proposition.

La commission décide de réserver son vote sur les crédits du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État ».

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Sport, jeunesse et vie associative » - Examen du rapport spécial

M. Bernard Delcros, président. – Nous examinons à présent le rapport spécial de M. Éric Jeansannetas sur les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

M. Éric Jeansannetas, rapporteur spécial de la mission "Sport, jeunesse et vie associative". – Je vais vous exposer les grandes caractéristiques et les principales évolutions de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » pour 2023.

La mission continue de voir ses crédits progresser en 2023, avec une hausse de 5,8 % pour atteindre 1 822,2 millions d'euros. Cette hausse est toutefois moins marquée qu'en 2021 et 2022, où elle était respectivement de 12,5 % et 18,5 %.

Cette année, la mission ne comporte aucun dispositif « nouveau » de grande ampleur. L'augmentation des crédits s'explique essentiellement par la montée en charge de

politiques existantes, comme le service national universel (SNU) et le service civique. Ce ralentissement doit être l'occasion d'évaluer les politiques menées au sein de la mission. Ce travail est particulièrement nécessaire dans le contexte de la crise actuelle.

En effet, le monde sportif et les associations sont loin d'être épargnés par l'inflation. Un sondage Odoxa, qui date du 4 septembre 2022, indique qu'un quart des Français aurait renoncé à pratiquer un sport à cause de l'inflation ! Les dépenses relatives au sport sont en effet souvent considérées comme secondaires par les ménages. J'ajoute que les sports d'intérieur continuent de souffrir des conséquences de la crise sanitaire.

Quant aux associations, en raison de leur public cible, elles ont souvent des réticences à augmenter leur tarif, ce qui aggrave leurs difficultés financières. Les associations qui disposent de centres, comme les centres d'hébergement par exemple, sont particulièrement touchées par la montée des prix de l'énergie.

Nous manquons encore de recul et de données chiffrées concernant les effets de l'inflation sur le sport et les associations, mais comme vous pouvez le voir, le risque est bien réel, et il doit être anticipé.

Le Pass'Sport, qui est un dispositif ciblé sur les ménages modestes, a été reconduit en 2023 pour un budget de 100 millions d'euros, identique à celui de l'année dernière. C'est un outil intéressant en théorie pour favoriser la pratique sportive, mais il pêche par son exécution. Il souffre d'un non-recours important : environ 1 million de jeunes ont pu en bénéficier, ce qui représente un taux de recours de 18,3 %. Seule la moitié des crédits du Pass'Sport ont été consommés en 2021. La raison est double : le dispositif n'est pas suffisamment articulé avec les aides similaires proposées par les collectivités territoriales, et les associations n'ont pas été suffisamment impliquées dans sa mise en œuvre. La direction des sports travaille sur des pistes d'amélioration, et je resterai vigilant sur l'exécution du dispositif.

L'Agence nationale du sport (ANS) bénéficie d'un rehaussement de 7,5 % de sa subvention, qui atteint 264,7 millions d'euros. Cependant, cette augmentation est surtout le résultat d'une dotation nouvelle de 14,4 millions d'euros pour compenser la baisse de rendement de la taxe Buffet, qui avait fait suite à l'affaire Médiapro.

Je comprends que la compensation soit nécessaire, mais je souhaite qu'à l'avenir le financement de l'ANS soit moins dépendant de la conjoncture du marché des droits audiovisuels. Cela fait partie des recommandations du rapport de la Cour des comptes publié en juillet dernier sur l'ANS et la gouvernance du sport. Dans ce rapport d'ailleurs, la Cour préconise également de clarifier la répartition des missions entre la direction des sports et l'ANS, et de réaffirmer la tutelle de la direction sur l'ANS. Je partage ces conclusions. La « nouvelle gouvernance du sport » doit bien sûr laisser une place importante aux acteurs du sport, mais elle ne doit pas être synonyme d'un désengagement de l'État.

Une gouvernance du sport solide est essentielle dans la perspective du Mondial de rugby et des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

À ce sujet, les tensions sur le marché de l'énergie et le marché des matières premières ont déjà des conséquences importantes sur la préparation des jeux Olympiques et Paralympiques.

Selon la direction des sports, le besoin de financement supplémentaire pour la Société de livraison des ouvrages olympiques (Solidéo) est évalué à 143 millions, dont les deux tiers seront pris en charge par l'État ; 61,3 millions d'euros sont inscrits dans le projet de loi de finances pour 2023 pour compenser ces surcoûts.

Or la majorité des ouvrages olympiques est prévue pour être livrée en 2023. L'année prochaine sera donc déterminante quant à la capacité de la Solidéo de tenir ses objectifs.

Au-delà du seul budget de la Solidéo, je souhaite évoquer les enjeux financiers plus larges de l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques. Les financements privés ne sont à l'heure actuelle pas totalement assurés, les négociations ayant été rallongées par la crise. Les dépenses de sécurité seront également sans doute plus importantes que prévu, en raison notamment de la difficulté à recruter dans ce secteur depuis la crise de la covid-19.

Je conclurai mon propos sur le soutien aux associations et les politiques d'engagement de la jeunesse.

Plusieurs dispositifs d'aide aux associations et aux bénévoles existent aujourd'hui, mais leur efficacité est très variable.

Le compte d'engagement citoyen (CEC) voit ses crédits diminuer de 14,4 millions d'euros en 2022 à 6 millions d'euros pour 2023. Cette baisse est la conséquence d'une sous-exécution importante : alors que le nombre d'ayants droit fin 2021 était estimé à 400 000, seuls 3 192 dossiers ont été validés. Le dispositif pâtit également des faiblesses du compte personnel de formation (CPF).

Le dispositif « 1 jeune, 1 mentor » est reconduit pour 2023, avec un budget de 27 millions d'euros. Malgré les sommes engagées, cette politique ne dispose pas encore d'évaluation documentée. L'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (Injep) devrait bientôt mener une étude sur le sujet, mais il est regrettable que nous disposions de peu d'informations sur ce dispositif.

Le deuxième volet du Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) est à nouveau doté de 25 millions d'euros pour 2023, et cette somme devrait être complétée par 17,5 millions d'euros issus du mécanisme de fléchage des comptes inactifs acquis par l'État.

Au 12 octobre 2022, 14 340 associations ont été financées par le FDVA 2, pour un montant de 38 millions d'euros, tandis que le montant total des demandes représentait 137 millions d'euros. Ainsi, 27,7 % du montant total des demandes ont fait l'objet d'une acceptation sur l'année 2022. Ces résultats montrent que la lisibilité des critères du financement du FDVA 2 peut encore être améliorée.

Le service civique bénéficiera de 518,8 millions d'euros en 2023, ce qui représente une augmentation de 20 millions d'euros par rapport à 2022.

L'augmentation des crédits inscrits dans le programme 163 pour le service civique doit toutefois être considérée au regard de la fin du plan de relance. La mission « Plan de relance » en 2022 avait accordé 201 millions d'euros au service civique, ce qui avait porté le montant total des crédits finançant cette politique à 699,8 millions d'euros.

J'ai souvent exprimé mes réserves sur le recours au service civique dans le cadre du plan de relance. Le service civique est d'abord une politique d'engagement de la jeunesse, et le mobiliser dans un objectif de relance économique ouvrirait le risque de le transformer en un traitement social du chômage des jeunes. Plutôt qu'une politique de *stop and go*, je défends une montée en charge progressive du service civique, qui permettrait de mettre en place des missions plus intéressantes et valorisantes.

Le service national universel (SNU) continue sa montée en puissance : ses crédits augmenteront de 27,3 % par rapport à 2022, et son budget est désormais de 140 millions d'euros. L'objectif est que 64 000 jeunes accomplissent le SNU en 2023, contre 50 000 l'année dernière. Cette progression est beaucoup plus lente que ce que prévoyaient les projections initiales, même si l'on écarte le facteur de la crise sanitaire. C'était inévitable : les contraintes du SNU ne sont pas compatibles avec une généralisation rapide du dispositif. Les centres susceptibles d'accueillir les jeunes effectuant le séjour de cohésion sont en nombre limité ; il est difficile de recruter des encadrants ; et la construction d'une administration du SNU prend du temps.

La généralisation du SNU présente également des enjeux financiers majeurs : pour l'ensemble d'une classe d'âge, c'est-à-dire 800 000 jeunes, elle coûterait 1,75 milliard d'euros chaque année. Et encore, c'est une hypothèse basse ! Les coûts actuels ne sont pas représentatifs du coût total du dispositif une fois qu'il sera généralisé.

J'ai pu constater l'engagement des équipes pour offrir aux jeunes un séjour de qualité. Toutefois, je reste sceptique à la fois sur l'opportunité et la faisabilité de la généralisation.

Vous le savez, le contexte des débats sur ce projet de loi de finances est particulièrement difficile à démêler, et le Gouvernement n'a pas caché sa volonté d'utiliser l'article 49-3 de la Constitution. Je souhaite donc attendre les éventuelles modifications relatives à la mission « Sport, jeunesse et vie associative » avant de me prononcer sur la mission.

Je vous propose de réserver notre vote sur les crédits de la mission.

M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis de la commission de la culture. – Mon propos concerne le programme 219 « Sport » et le programme 350 « jeux Olympiques et Paralympiques 2024 ». Il y a du positif et du négatif dans ces deux programmes.

Au niveau de la forme, la présentation du budget des sports est d'abord plus claire et plus lisible que les années précédentes. Peut-être est-ce dû à un changement de ministre ? Je salue la reconduction, mais également l'élargissement du Pass'Sport, ainsi que l'augmentation des moyens pour la lutte contre le dopage, la création de l'école des cadres du sport et l'instauration de trente minutes d'activités physiques quotidiennes à l'école. L'an dernier, nous avons ferrailé contre la suppression des cinq postes de l'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (Insep) : ils ont été enfin rétablis. Je salue aussi la création de vingt postes dans les délégations régionales académiques à la jeunesse, à l'engagement et au sport (Drajes) pour la lutte contre les violences sexuelles et sexistes ou la poursuite du programme « 5 000 équipements sportifs de proximité ».

Du côté de la Solidéo, les choses semblent se passer normalement, aussi bien en termes d'échéanciers que de financements. Tout cela méritera confirmation. N'oublions pas qu'il existe une réserve pour aléas, sorte de filet de sécurité voté par le Parlement il y a deux ans pour un montant de 250 millions d'euros. Une telle enveloppe sera-t-elle suffisante pour faire face à l'inflation et à la hausse du coût des produits énergétique ? Seul l'avenir nous le dira...

J'en viens maintenant aux aspects négatifs. Nous enregistrons une perte de 15 millions d'euros au niveau de la taxe Buffet, conséquence de l'affaire Mediapro et du covid. L'État compense certes cette perte de recettes, mais nous aurions pu investir cette somme ailleurs, notamment sur les politiques sportives. Nous nous éloignons donc peu à peu du fameux principe selon lequel le sport finance le sport.

Cela fait des années que je demande en vain une sollicitation plus forte des mises des paris sportifs en ligne, qui sont en train d'exploser : +44 % en 2021 par rapport à 2020. En cinq ans, l'augmentation a atteint 200 %. Éric Jeansannetas l'a souligné, le budget sport est en hausse de 2,6 % par rapport à l'an dernier, mais l'inflation atteindra les 5 % : il y aura donc une baisse en euros constants. En tout état de cause, le niveau d'investissement est faible, malgré l'organisation des jeux Olympiques.

Enfin, les aides du plan de relance concernant le sport qui figuraient dans le budget pour 2022 ne figurent plus dans ce budget. Je pense notamment à la rénovation énergétique des équipements sportifs à hauteur de 50 millions d'euros.

Je regrette également que les fédérations scolaires soient écartées du Pass'Sport. Il y a eu un rattrapage cette année pour le sport universitaire, mais l'Union nationale du sport scolaire (UNSS) ou l'Union sportive de l'enseignement du premier degré (USEP) ne figurent toujours pas dans les bénéficiaires. *Idem* pour les loisirs sportifs marchands, qui participent pourtant également à la lutte contre l'obésité et la sédentarité.

Je regrette enfin qu'il n'y ait toujours pas en France de programme ambitieux de rénovation des équipements sportifs structurants et locaux. Je rappelle qu'un équipement sportif sur quatre a plus de cinquante ans et n'a jamais été modernisé.

M. Jacques-Bernard Magner, rapporteur pour avis de la commission de la culture. – Le programme 163 « Jeunesse et vie associative » augmente certes de 8,4 %, mais il s'agit d'une hausse en trompe-l'œil puisque l'essentiel des crédits va surtout vers le SNU et le service civique.

Une fois de plus, je regrette la baisse des crédits en faveur des associations et de l'engagement de la jeunesse. C'est tout à fait dommage, surtout lorsque les dépenses prévues ne sont malheureusement souvent pas consommées : 110 millions d'euros étaient inscrits en 2022 au titre du SNU pour financer l'accueil de 50 000 jeunes ; nous avons difficilement obtenu l'inscription de 32 000 jeunes ; *quid* du reste de l'enveloppe ? Malgré cela, le Gouvernement se fixe un nouvel objectif de 64 000 jeunes pour une enveloppe totale de 140 millions d'euros. Il me paraît dommage d'engager autant d'argent pour des dispositifs qui ne font pas leurs preuves, sans qu'aucun débat parlementaire n'ait lieu sur le service national universel. Nous ne pouvons pas continuer ainsi.

Grâce au plan de relance, le service civique a bénéficié de quelques millions supplémentaires. C'était nécessaire, même si je suis très réservé sur le fait de remplacer des

emplois par des volontaires du service civique. Cette augmentation des crédits vient gommer ce qui a été fait pendant la période sanitaire. Comme M. le rapporteur spécial, je trouve ce *stop and go* déplorable.

M. Roger Karoutchi. – Je partage les inquiétudes du rapporteur spécial en ce qui concerne les équipements relatifs aux jeux Olympiques. J’ajoute que nous sommes très en retard en matière de transports publics. Le service national universel est globalement un échec, même si les jeunes qui s’engagent sont remarquables. Nous attendions cette année plus de 50 000 jeunes, et nous avons atteint une faible part du chiffre annoncé. Le Gouvernement doit donc revoir sa copie.

Mme Christine Lavarde. – Ma question porte sur le transport. Le rapporteur a évoqué la sécurité. Disposons-nous d’une vision consolidée du coût des jeux Olympiques ? Ces dépenses de sécurité et de transport sont-elles portées par le programme « jeux Olympiques et Paralympiques 2024 » ou faut-il les chercher dans d’autres missions ? La proposition de reporter le vote des crédits face au manque de visibilité nous convient parfaitement.

M. Jean-Marie Mizzon. – Le rapport souligne que le compte d’engagement citoyen est une initiative intéressante. Or elle ne concerne que moins de 4 000 personnes sur un potentiel de 400 000, soit moins de 1 %. Si elle ne touche pas sa cible, n’est-ce pas parce qu’elle n’est pas suffisamment attrayante ? Le gain en termes de crédit formation est de l’ordre de 250 ou 300 euros. Ne faudrait-il pas doper ce montant ?

M. Victorin Lurel. – A-t-on une carte de la répartition des crédits pour cette mission par région ou par département ? J’aimerais savoir quels montants sont consacrés aux outre-mer ? En ce qui concerne les jeux Olympiques, pourrions-nous avoir un tableau clair de la répartition des financements ? Quelle est la part de l’État et des collectivités ? *Quid* également du respect du calendrier ?

M. Michel Canévet. – Je ne partage pas l’idée qu’il faille évaluer cette mission à l’aune de l’augmentation de ses crédits, car un certain nombre d’actions ne devraient pas être menées par l’État : Pass’Sport, Fonds de développement de la vie associative (FDVA), éducation populaire, etc. Tout cela relève davantage des collectivités locales, notamment pour éviter les doublons. L’État n’est pas équipé pour intervenir à mailles fines sur les territoires. Le pire, c’est le FDVA. On a supprimé la réserve parlementaire et on l’a recrée dans le FDVA. Il faut à présent examiner des milliers de demandes de subvention pour attribuer 100 ou 200 euros : c’est n’importe quoi ! Il est temps de rationaliser les procédures si l’on veut plus d’efficacité. Faut-il mettre en place une administration dédiée en ce qui concerne la gouvernance du SNU ? Ne serait-il pas préférable de trouver une formule plus légère ?

Mme Vanina Paoli-Gagin. – Je me concentrai sur les jeux Olympiques. Le dérapage financier serait dû à l’inflation. Je m’interroge donc sur les dérapages à venir avec encore deux hivers à passer. De quelles marges de manœuvre disposons-nous ? Comment se fera la partition entre l’État et les collectivités locales pour assurer ces surcoûts ?

M. Didier Rambaud. – Comme M. le rapporteur spécial l’a souligné, le dispositif Pass’Sport est très intéressant, mais il pourrait mieux monter en force. Il existe à mon sens un manque de coordination au niveau local. Je constate aussi que les associations ne jouent pas leur rôle en ne mettant jamais en avant ce dispositif.

En ce qui concerne le coût des jeux Olympiques, les dépassements ne m'affolent pas. Dans l'histoire de l'olympisme, toutes les villes ont connu ces dépassements. Ce qui me semble important, c'est l'héritage des jeux, à savoir les équipements réalisés à cette occasion. Vont-ils rester dans le secteur sportif ?

Force est de constater qu'il existe une vraie crise de gouvernance des fédérations sportives. Nous sommes à deux ans des jeux Olympiques et vous voyez ce qui se passe au sein du Comité national olympique et sportif français (CNOSF) ! *Idem* pour la coupe du monde de rugby. Sans parler de la Fédération française de football.

Quant au SNU, je ne partage pas les avis rabat-joie. J'ai eu l'occasion de faire des stages en immersion, c'est un programme positif, qui mérite d'être développé.

M. Christian Bilhac. – Cette espèce de millefeuille entre l'État, les départements, les communes, entre autres, en ce qui concerne le sport est un vrai casse-tête. Ne serait-il pas bon d'étudier ce qui coule au bout du robinet pour mesurer ce qui se perd en frais de bureau, de paperasserie et de structures administratives ? Les milliards dépensés dans le sport professionnel sont indécents eu égard aux difficultés du sport amateur. Les 5 % de jeunes volontaires pour le SNU sont précisément ceux qui n'ont pas besoin d'un tel programme. On est dans un double langage que je déplore. Soit on généralise ce service et on le professionnalise – je vous laisse imaginer les coûts –, soit on admet que l'objectif est inatteignable et on arrête !

M. Emmanuel Capus. – En complément de la question de Vanina Paoli-Gagin et de Christine Lavarde sur les jeux Olympiques, le coût de la sécurité est-il pris en compte dans ce budget ? Au vu des polémiques sur la sécurité au Stade de France et de l'ampleur de la cérémonie d'ouverture sur les bords de Seine, les coûts seront importants. L'éventuel recours à des entreprises de sécurité privées est-il quantifié dans le budget ?

M. Bernard Delcros, président. – En complément des remarques de Michel Canévet, j'aimerais connaître l'avis du rapporteur sur les évolutions à opérer au niveau du FDVA. Y a-t-il des améliorations ou des réorientations à prévoir ? Doivent-elles porter sur le montant ou sur le fléchage ?

M. Éric Jeansannetas, rapporteur spécial. – Christine Lavarde et Roger Karoutchi m'ont interrogé sur les questions de transport et de sécurité pendant les jeux Olympiques. Ces budgets ne sont heureusement pas couverts par les crédits de la mission. Il faudrait effectivement avoir un budget consolidé pour les jeux Olympiques prenant en compte l'ensemble des secteurs pour disposer d'une vision plus complète de l'engagement financier.

L'État prendra en charge le surcoût au titre de l'organisation des jeux à hauteur de 96,2 millions d'euros. 61,3 millions d'euros sont inscrits dans le projet de loi de finances pour 2023. Le reste fera l'objet de crédits en 2024 et en 2025. La majorité des ouvrages olympiques sera livrée en 2023. Il y a un risque pour que le dépassement du budget pluriannuel soit plus élevé que 143 millions d'euros, sachant que l'inflation se maintiendra à un niveau élevé l'année prochaine.

Plusieurs ouvrages seront terminés en 2023 : l'Arena de la porte de la Chapelle, le Stade de France rénové, le stade Yves-du-Manoir et la marina de Marseille. Le village olympique verra ses travaux de second œuvre – plomberie, électricité, revêtement des sols – commencer à la fin de l'année 2022. La livraison du village est toujours prévue pour le

31 décembre 2023. La Solidéo, en réponse à notre questionnaire, et la direction des sports, lors de notre audition, assurent que les travaux seront livrés dans les temps. La progression est toutefois en deçà des prévisions des indicateurs de performance. Il convient donc de rester vigilant.

La Cour des comptes a publié une carte de répartition géographique de l'utilisation du FDVA sur l'ensemble du territoire. Le FDVA finance bien 80 % des petites associations, qui sont définies comme disposant au plus de deux équivalents temps plein (ETP).

Les critères du financement du FDVA posent encore des difficultés pour les associations. Il faudrait sans doute simplifier les dispositifs et rendre plus lisibles ces critères afin que les toutes petites associations puissent en bénéficier. Ce point a été pris en compte par la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative. Pour avoir assisté aux séances d'attribution, j'ai pu constater que les directions réalisaient un important travail sur le terrain : rien n'est fait à l'aveuglette.

Sur le SNU, 32 000 jeunes ont accompli le séjour de cohésion en 2022 alors que l'objectif était de 50 000. La direction de la vie associative explique ce décalage par la poursuite des politiques de restrictions sanitaires au début de l'année. L'objectif pour 2023 est de 64 000 jeunes. La progression est beaucoup plus lente que prévu, les projections initiales prévoient qu'après avoir expérimenté le SNU pour 20 000 jeunes on aurait dû passer à 150 000 jeunes. Cette trajectoire était manifestement surévaluée. Les centres d'hébergement sont en nombre limité et il est difficile de recruter des encadrants, notamment les personnels infirmiers. On a noté quand même un engagement fort de l'éducation nationale et des militaires dans cette opération.

En ce qui concerne les éventuels dépassements pour les jeux Olympiques, la clé de répartition est déjà connue : deux tiers pour l'État et un tiers pour les collectivités territoriales, notamment Paris et le département de la Seine-Saint-Denis.

Le comité d'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques (Cojop) repose quant à lui essentiellement sur des financements privés, avec une garantie de l'État de 3 milliards d'euros.

La commission décide de réserver son vote sur les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Remboursements et dégrèvements » - Examen du rapport spécial

M. Bernard Delcros, président. – Nous examinons maintenant le rapport spécial de M. Pascal Savoldelli sur les crédits de la mission « Remboursements et dégrèvements ».

M. Pascal Savoldelli, rapporteur spécial de la mission "Remboursements et dégrèvements". – La mission « Remboursements et dégrèvements » retrace les dépenses budgétaires résultant mécaniquement de l'application de dispositions prévoyant des dégrèvements, des remboursements ou des restitutions d'impôt. Comme vous le savez désormais, le caractère mécanique de ces dépenses implique que les crédits de la présente mission sont évaluatifs.

Par ailleurs, cette mission est la première en termes de volume de crédits tous budgets confondus. Elle permet donc d'avoir une vision d'ensemble des mesures fiscales mises en œuvre et de leurs évolutions et peut, à ce titre, connaître des variations de crédits importantes.

Elle se compose de deux programmes, l'un consacré aux remboursements et dégrèvements d'impôts d'État, l'autre aux mêmes opérations pour les impôts directs locaux.

Concernant les remboursements et dégrèvements d'impôts d'État, les dépenses sont évaluées, dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2023, à 123,7 milliards d'euros, soit une très légère diminution par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2022 – 123,9 milliards d'euros.

Cette stabilité résulte de tendances contraires entre les différentes actions du programme ; je m'attacherai dans le présent exposé à vous faire part des variations les plus notables.

Premièrement, les restitutions liées à la « mécanique de l'impôt » enregistrent une hausse importante de 7,74 %, soit 6,6 milliards d'euros entre 2022 et 2023 sous l'effet, notamment, de la hausse des restitutions de TVA, qui devraient atteindre 67,2 milliards d'euros en 2023. Sur la période 2014-2023, les remboursements de TVA ont augmenté de 41,2 %, soit 19,6 milliards d'euros.

Le contexte inflationniste, en augmentant le volume de TVA, explique cette augmentation des remboursements (effet volume) notamment dans un contexte d'incertitude économique – effet comportement qui pousse les entreprises à opter pour le remboursement plutôt que pour l'imputation du crédit de TVA sur les années suivantes.

Ce niveau historiquement haut justifierait, je réitère cette recommandation, un renforcement des moyens de lutte contre la fraude à la TVA et une évaluation plus précise des pertes en découlant. Ce travail me paraît d'autant plus nécessaire et important que, à la suite des différentes réformes de la fiscalité locale relatives à la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et à la baisse des impôts de production, les collectivités locales bénéficient désormais de fractions de TVA, pour un montant total de près de 38 milliards d'euros afin d'assurer leur financement. Cette part, si le Parlement le décide, si nous le votons, devrait encore augmenter avec la suppression annoncée des parts communale et départementale de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). Nous aurons ce débat lors du projet de loi de finances pour 2023.

Ce partage de la TVA entre le budget de l'État et les collectivités dont le taux de dépendance à cet impôt augmente rend indispensable une gestion optimisée de sa collecte afin de sécuriser les ressources de l'État et des collectivités. Une audition auprès de la direction générale des finances publiques (DGFIP) m'a permis de constater que le déploiement de la facturation électronique obligatoire entre 2024 et 2026, ainsi que le développement d'outils de « *data mining* », autrement dit d'exploration de données, devraient permettre la détection de fraude de manière plus rapide.

Par ailleurs, en 2023, le niveau des remboursements d'impôts sur les sociétés est évalué à 14,2 milliards d'euros, soit une hausse de 13,8 % par rapport à la LFI de 2022, avec 12,5 milliards d'euros.

Cette hausse des remboursements d'impôts sur les sociétés résulte d'une diminution attendue du bénéfice fiscal des entreprises en 2022 dans un contexte de crise inflationniste, mais les incertitudes sont grandes sur l'exécution à venir.

À l'inverse, les remboursements liés à des politiques publiques enregistrent une baisse de près de 5 milliards d'euros en raison de la suppression du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) et de la contribution à l'audiovisuel public (CAP). Sur ce point particulier, je m'interroge sur l'effet de cette suppression annoncée comme une mesure pour améliorer le pouvoir d'achat des Français. Sans rouvrir le débat, force est de constater que la suppression du dispositif ne concernera pas les foyers les plus modestes puisque 4,6 millions d'entre eux, soit 17 %, sur les 27,6 millions de foyers assujettis, étaient déjà exonérés du paiement de la contribution en 2021.

L'avantage d'une suppression est sans doute plus significatif pour les entreprises devant s'acquitter du paiement de la contribution. Le Gouvernement estime d'ailleurs que la suppression de la CAP devrait équivaloir à un allègement fiscal d'environ 110 millions d'euros pour les entreprises du secteur de l'hôtellerie, des cafés et de la restauration.

Le crédit d'impôt recherche (CIR) reste, quant à lui stable, estimé à environ 7 milliards d'euros en 2023 pour des remboursements qui avoisineraient 5 à 6 milliards. Vous connaissez déjà mes doutes sur l'efficacité de ce dispositif en termes de création d'emplois et de nombre de brevets déposés, je vous en ai déjà fait part l'année dernière. Mais je voudrais également partager avec vous mon étonnement, face à l'ambition très mesurée, du Gouvernement concernant les taux de retour de ce crédit d'impôt avec une cible de 1 euro investi pour 1 euro remboursé. De surcroît, ce crédit d'impôt est particulièrement complexe à contrôler selon les dires mêmes de la DGFIP en raison de la nécessaire coordination entre ses services et ceux du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Il est, par ailleurs, générateur de nombreux contentieux relatifs au caractère éligible ou non des dépenses d'innovation. Il nous faut le réformer, nous aurons ce débat lors du projet de loi de finances.

Je conclurai cette partie sur les remboursements d'impôts d'État par une note positive. Les remboursements liés aux contentieux de série baissent sensiblement, passant de 2,7 milliards en 2022 à 1,1 milliard d'euros en raison des efforts faits dans le suivi et la gestion des plus gros contentieux. Je nuancerai tout de même mon propos puisque les crédits inscrits à ce titre au PLF 2023 ne s'élèvent certes qu'à 1,1 milliard d'euros, mais les contentieux en cours atteignent, quant à eux, 4,6 milliards d'euros. Cet écart est en partie dû à des moyens de traitement limités au sein des services de la DGFIP, qui priorisent, dès lors, pour 2023, les remboursements des contentieux les plus importants en termes de montants, et ce afin de limiter les intérêts moratoires afférents. J'ai appris en audition que la tâche fastidieuse était confiée à des contractuels qu'il était peu aisé de former aux rudiments du traitement de ces contentieux, amenuisant d'autant l'efficacité du traitement du stock de dossiers en cours.

Enfin, certains contentieux particulièrement atomisés avec des montants individuels faibles génèrent une gestion lourde et des délais de traitement longs.

Je souhaite également évoquer le second programme de cette mission consacré aux dégrèvements et remboursements d'impôts locaux.

En PLF 2023, les crédits évalués au titre du programme 201 s'élèvent à 4,6 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) comme en crédits de paiement (CP), soit une baisse de 30,8 % par rapport à la LFI 2022. Cette diminution fait suite aux baisses consécutives de 70 % enregistrées entre la LFI 2020 et la LFI 2021, et de 3,8 % entre la LFI 2021 et la LFI 2022, qui s'expliquaient, pour l'essentiel, par la réforme de la taxe d'habitation sur les résidences principales et, dans une moindre proportion, par la réforme des impôts de production.

La nouvelle baisse attendue en 2023 s'explique, quant à elle, quasi exclusivement par la suppression des parts communale et départementale de la CVAE prévue par l'article 5 du PLF, après la suppression de la part de CVAE affectée aux régions en loi de finances initiale pour 2021.

Cet impôt local a généré 9,7 milliards d'euros de produit fiscal en 2021 pour les collectivités, soit 11 % de leurs recettes fiscales. Il est perçu par l'État qui en dégrève environ un quart, territorialise le produit à hauteur de 53 % pour le bloc communal et de 47 % pour les départements et le répartit selon le nombre d'établissements des entreprises concernées sur chaque territoire, mais aussi en fonction d'une clé de répartition basée sur les deux tiers selon les équivalents temps plein (ETP) déclarés par les entreprises et sur un tiers selon les bâtiments sur les bases foncières de la cotisation foncière des entreprises (CFE).

Cette suppression partielle en 2023 puis totale en 2024 sera compensée à l'euro près par une fraction de TVA qui sera divisée chaque année en deux parts.

Une part fixe correspondant à la moyenne de leurs recettes de CVAE des années 2020, 2021 et 2022. Sur ce point, je note toutefois que l'année 2022 devrait globalement être une mauvaise année en termes de perception de CVAE. On connaît ici, les limites d'une part fixe qui ne tient pas compte de la réalité du produit d'un impôt local perçu sur le temps long. L'implantation de nouvelles entreprises deviendrait alors nulle fiscalement au regard du calcul de la part fixe de la compensation.

Une seconde part correspondant à la dynamique, si elle est positive, de la fraction de TVA calculée au niveau national. Cette fraction sera affectée à un fonds national d'attractivité économique des territoires dont les modalités de répartition ne sont, à ce jour, toujours pas arrêtées. Si cette territorialisation de la dynamique est une demande de nombreux élus, je tiens à alerter sur les risques de complexité des critères qui seront définis à cette fin. Il ne faudrait pas construire une « usine à gaz » qui viendrait rendre encore plus illisible le système de financement des collectivités territoriales.

Les mesures de compensation de cette réforme génèrent – comme celles relatives à la réforme de la taxe d'habitation – une perte de l'autonomie financière des collectivités territoriales.

Aussi, comme je l'avais déjà fait lors de l'examen des précédents PLF, je réitère mes interrogations sur l'impact de la substitution d'une fraction de TVA aux actuelles recettes de CVAE.

Sur ce point, je rappelle que les régions perçoivent désormais une ressource dont l'évolution est très sensible à la conjoncture économique, quand la CVAE n'était affectée par un retournement conjoncturel qu'après une à deux années, en raison de sa mécanique.

En 2022, la part de TVA est déjà la première recette des départements et des régions. Après la suppression de la CVAE, elle deviendra la deuxième recette du bloc communal. Les ressources des collectivités vont désormais dépendre, en majorité, d'un impôt national sur lequel elles n'exercent aucun pouvoir de taux.

Mme Sylvie Vermeillet. – Merci de ce rapport très intéressant. Le crédit d'impôt recherche est censé améliorer l'innovation et la compétitivité des entreprises. Connaissez-vous la répartition de la distribution du CIR entre les groupes étrangers et les entreprises françaises ? Il ne s'agirait pas que nos aides profitent aux États-Unis ou à l'Asie.

M. Rémi Féraud. – Cette mission enregistre les conséquences de décisions gouvernementales. Nous nous sommes opposés à presque tous ces choix, qu'il s'agisse de la mise sous tutelle des collectivités locales ou de l'asphyxie de l'audiovisuel public. Taxe d'habitation, CVAE, etc. : cette mission enregistre tout. Enfin, elle comprend des éléments d'évolution de niches fiscales ou de dispositifs comme le CIR. Sur ce dernier point, France Stratégie s'interroge. Pourtant, le crédit d'impôt recherche semblait utile, voire indispensable. Or le Gouvernement n'en tire aucune conséquence. Ce dispositif coûte aussi cher que les 8 milliards d'euros d'amendements votés ces derniers jours à l'Assemblée nationale. Ce point mérite d'être souligné. Enfin, M. le rapporteur ne nous recommande aucun vote. Qu'en est-il de sa position sur ces crédits ?

M. Charles Guené. – Je salue les investigations toujours pertinentes de Pascal Savoldelli. Je fais partie des gens qui pensent que l'affectation de TVA pour les collectivités locales n'est pas une mauvaise chose en soi, la problématique est de savoir comment l'indexation se fait ensuite. Les collectivités locales ne peuvent pas plus s'affranchir que les autres de la dynamique de l'économie du pays. La TVA me paraît donc plutôt un bon impôt. L'inquiétude du rapporteur porte sur la complexité du système mis en place. En tant que fiscaliste, je pense que tout ce qui concerne la fiscalité est complexe. La CVAE l'est déjà, le système qui viendra en substitution ne sera donc pas plus simple. Je m'inquiète plutôt de la manière dont tout cela sera mis en place *via* des décrets. Il ne faudrait pas que la part dynamique de TVA que l'État entend territorialiser soit définie de manière discrétionnaire sans consultation des élus. Dans toutes les usines à gaz, ce qui est embêtant ce sont les fuites de gaz !

M. Albéric de Montgolfier. – Pascal Savoldelli a évoqué la TVA, en soulignant la montée en puissance des restitutions, qui augmentent de 5,9 % cette année, contre 10,2 % l'année précédente, ce qui est tout à fait normal. En revanche, on peut s'interroger sur le risque accru de montages frauduleux. Un certain nombre de mesures ont été prises en loi de finances pour lutter contre la fraude carrousel. Avec l'internationalisation des échanges, les fraudes sont de plus en plus complexes. Les mesures prises seront-elles suffisantes ? Sans parler de la TVA sur internet, car certains vendeurs sur de grandes plateformes n'ont pas de numéro de TVA communautaire, ce qui est un peu inquiétant. Il existe un décalage entre la volonté affichée et la réalité concernant la fraude à la TVA.

M. Michel Canévet. – Je remercie également le rapporteur spécial d'essayer de vulgariser les mécanismes complexes des dégrèvements et remboursements. Pourquoi y a-t-il entre 2016 et 2021 un écart significatif entre les prévisions et les réalisations en ce qui concerne le CIR ? A-t-on bien mesuré le montant du crédit qui sera octroyé ? Dans l'hypothèse d'une suppression de la CVAE, ne faudrait-il pas retenir la formule du dégrèvement pour pouvoir mieux coller à la réalité des évolutions des réalités socio-économiques sur les territoires ? Enfin, la réduction très significative des dégrèvements

pour la taxe d'habitation et la contribution à l'audiovisuel public entraîne-t-elle des économies de fonctionnement au sein de la DGFIP ?

M. Pascal Savoldelli, rapporteur spécial. – Dans les différentes études disponibles, la répartition du CIR ne se fait pas entre groupes étrangers et groupes français. Elle se fait entre très petites entreprises (TPE), petites et moyennes entreprises (PME) et grands groupes, donc en volume. Évidemment, les plus grandes entreprises sont aussi les plus grandes bénéficiaires, car elles ont des moyens d'accompagnement pour profiter de ces crédits. Quoiqu'il en soit, c'est une question que nous soulèverons afin de mieux cerner la répartition de ce crédit d'impôt.

Rémi Féraud, comme beaucoup, a changé de point de vue sur le CIR. Le CIR a effectivement, d'après les études publiées sur ce sujet, des effets très relatifs sur la création d'emplois, ainsi que sur le nombre de brevets déposés.

Concernant le vote sur les crédits de cette mission, je propose d'adopter les crédits, car il s'agit surtout ici de mettre à plat des mécanismes qui ne sont que le reflet des politiques et des dispositifs fiscaux.

En ce qui concerne la suppression de la CVAE à venir, les modalités de la territorialisation de la dynamique ne sont pas encore définies à ce jour. Nous demanderons que les associations d'élus soient sollicitées et consultées. Ce sont des mécanismes complexes, comme Charles Guené l'a souligné, mais nous avons le droit de comprendre. Il importe d'avoir des moments pédagogiques, mais aussi de démocratie avec les élus locaux.

Sur la question soulevée par Albéric de Montgolfier, j'avoue que je ne connais pas tous les mécanismes. J'ai néanmoins senti qu'il existait un réel effort pour mieux prendre en compte l'ensemble des fraudes à la TVA. Certains fraudeurs sont des délinquants de haut vol et les mécanismes de coopération ont du mal à être efficaces. Il est difficile de demander des estimations sur une fraude, y compris à l'administration. En tout état de cause, la DGFIP n'a pas remboursé 2 milliards d'euros de demandes estimées indues, preuve qu'il existe un instrument de contrôle et de vigilance.

La commission décide de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission « Remboursements et dégrèvements ».

La réunion est close à 11 heures.

La réunion est ouverte à 11 h 05.

Perspectives économiques de la France pour les années 2023 à 2027 - Audition de MM. Maxime Darnet, économiste France à Allianz, Denis Ferrand, directeur général de Coe-Rexecode et Éric Heyer, directeur du département analyse et prévision de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 12 h 45.

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

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

Mardi 18 octobre 2022

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 14 heures.

Proposition de loi encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques - Examen des amendements au texte de la commission

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons les amendements de séance sur la proposition de loi encadrant l'intervention des cabinets de conseil privés dans les politiques publiques.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – L'amendement n° 19 vise à instaurer un seuil pour ne prendre en compte que certains établissements publics de l'État. La semaine dernière, nous étions déjà convenus d'écarter tout seuil à ce stade de la discussion. J'émet donc un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 19.

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – L'amendement n° 27 vise à intégrer la Caisse des dépôts et consignations (CDC) au champ d'application de la proposition de loi. Elle faisait partie du périmètre des travaux de la commission d'enquête. C'est donc un avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 27.

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – Les amendements n^{os} 1, 24, 45 et 44 visent à intégrer les collectivités territoriales dans le champ d'application de la proposition de loi. Nous en avons déjà discuté lors de l'adoption du texte en commission. Les collectivités territoriales n'ont pas été prises en compte lors des travaux de la commission d'enquête. Il conviendrait dès lors d'organiser des auditions, de procéder à des évaluations pour déterminer les seuils à retenir et éventuellement d'adapter certains articles afin d'appliquer aux collectivités le même régime de transparence et de déontologie que celui qui est prévu pour l'État et ses établissements publics. Aussi, je vous propose de demander le retrait de ces amendements à nos collègues et d'émettre un avis défavorable à l'amendement du Gouvernement.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 1, 24 et 45 et, à défaut, y sera défavorable. Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 44.

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – Nous demanderons le retrait des amendements n^{os} 2 et 3 ; à défaut, mon avis sera défavorable.

M. André Reichardt. – Les amendements de **Mme Muller-Bronn visent à faire en sorte que les cabinets de conseil privés ne puissent pas intervenir dans les décisions stratégiques qui sont prises par l'État. Cela paraît logique.**

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. L'amendement n^o 2 soustrait en fait le conseil en stratégie de tout encadrement, tandis que l'amendement n^o 3 restreint cet encadrement. Ces amendements vont donc à l'inverse de l'objectif recherché.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 2 et 3 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement n^o 20, car le conseil en gestion des ressources humaines me paraît avoir toute sa place dans la proposition de loi.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 20.

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – Les amendements identiques n^{os} 29 et 30 rectifié tendent à supprimer les prestations de conseil en informatique du champ d'application de la proposition de loi, s'opposant par là même au point d'équilibre que nous avons trouvé en choisissant de n'en exclure que la programmation et la maintenance. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 29 et 30 rectifié.

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – Dans la même lignée que les amendements n^o 2 et 3 déjà examinés, l'amendement n^o 4 part de la volonté de mieux encadrer les prestations de conseil, mais sa rédaction, *in fine*, conduirait à l'inverse. Retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n^o 4 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – Mon argumentation vaut aussi pour l'amendement n^o 5.

La commission demande le retrait de l'amendement n^o 5 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – L'amendement n^o 6 répond à la même logique. Retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n^o 6 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement n^o 21. Jusqu'à présent, seules les « personnes morales » ont été mentionnées dans le texte, qui s'entendent par opposition aux personnes agissant « à titre individuel ». Avec la mention « en

qualité d'indépendant », il semble que certains acteurs pourraient être exclus du champ de la proposition de loi. Toutefois, cette question mérite d'être creusée. La navette parlementaire permettra de faire évoluer le texte – nous ne doutons pas de l'inscription de ce texte à l'ordre du jour des travaux de l'Assemblée nationale.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 21, de même qu'aux amendements n^{os} 7 et 8.

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – Concernant l'amendement n° 16, nous maintenons l'avis défavorable que nous avons émis la semaine dernière. L'adoption de cet amendement rendrait la mesure inapplicable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 16.

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – Même si l'objectif recherché au travers de l'amendement n° 28 est louable, la rédaction ne présente aucun véritable apport. Retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 28 et, à défaut, y sera défavorable.

Après l'article 1^{er}

L'amendement n° 10 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – L'amendement n° 26 vise à inclure les assemblées parlementaires dans le champ d'application de la loi. Toutefois, nous souhaitons nous limiter au champ de la commission d'enquête.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous étions pourtant d'accord pour inclure la Caisse des dépôts et consignations (CDC) !

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – La CDC faisait partie du périmètre de la commission d'enquête. Elle a été destinataire d'un questionnaire, des échanges ont eu lieu. Par parallélisme des formes, respectons ce que nous avons décidé au sujet des collectivités territoriales. Toutefois, j'invite les assemblées parlementaires à continuer leurs travaux pour améliorer la transparence et la déontologie en la matière.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous en débattons en séance. De même que nous avons appliqué aux assemblées parlementaires les dispositions relatives aux représentants d'intérêts, il serait précieux que les dispositions de cette proposition de loi s'appliquent au Parlement. Cela montrerait que nous sommes attachés à nous appliquer les règles que nous édictons.

M. Philippe Bas. – Mon avis diffère. Raisonner en établissant une analogie entre l'exécutif et le Parlement n'est pas la bonne approche. Pour faire respecter le mieux possible la séparation des pouvoirs, le législateur ne doit pas poser les règles de fonctionnement de nos assemblées. Je ne méconnais pas qu'il lui est arrivé de le faire, mais je m'y suis toujours opposé. Que nos instances, en toute indépendance, décident qu'il y a lieu de prendre des décisions en matière de recours aux cabinets de conseil est une chose ; c'en est une autre de demander au législateur de le faire. Les inconvénients sont réels. La loi, en effet, peut être

adoptée en donnant le dernier mot à l'Assemblée nationale ; dans 90 % des cas, elle est le fruit d'une initiative gouvernementale. Aussi, je préfère ne pas être dépendant du Gouvernement, ni de l'Assemblée nationale.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 26.

Article 3

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – L'amendement n° 32, en proposant un document unique, appauvrit considérablement les mesures présentées. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 32.

Article 4

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – En cohérence avec l'avis précédent, avis défavorable à l'amendement n° 33.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 33.

Après l'article 4

L'amendement n° 12 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 5

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – L'amendement n° 43 tend à affaiblir les mesures proposées. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 43.

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – Contrairement aux dispositions de l'amendement n° 17, il ne semble pas, à ce stade, qu'il y ait de raisons particulières d'encadrer davantage les prestations de conseil réalisées au titre du mécénat. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 17.

Après l'article 5

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – L'amendement n° 11 prévoit que l'État rédige lui-même les études d'impact et les exposés des motifs des projets de loi. Il est cependant compliqué de lui dicter la façon de faire. De surcroît, cette disposition ne relève pas du domaine de la loi ordinaire. Retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 11 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 6

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – L'amendement n° 35 tend à restreindre la publication des évaluations des prestations de conseil. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 35.

Article 8

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – L'amendement n° 34 vise à supprimer la remise du rapport sur la cartographie des ressources humaines des ministères. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 34, de même qu'à l'amendement n° 18.

Article 10

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – L'amendement n° 36 vise à modifier le système déclaratif imposé aux consultants, affaiblissant son efficacité. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 36.

Article 11

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – L'amendement n° 22 va à l'encontre de l'objectif recherché, à savoir permettre à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) de déterminer elle-même les modalités des déclarations prévues à l'article 11. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 22.

Article 12

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – L'amendement n° 37 vise à supprimer le pouvoir de vérification sur place de la HATVP. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 37.

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – Je propose aux auteurs de l'amendement n° 25 une modification rédactionnelle afin de pouvoir y donner un avis favorable : après « en cas d'opposition », rajouter « et après une mise en demeure préalable, le président de la Haute Autorité peut saisir la commission des sanctions qui statue sur le bienfondé du motif invoqué. Lorsque le secret de la défense nationale est invoqué, celle-ci saisit pour avis la Commission du secret de la Défense nationale dans le cadre de l'article L. 2312-1 du code de la défense. »

M. Jean-Pierre Sueur. – Je le rectifierai pour la séance publique, à la suite de la judicieuse proposition de la rapporteure.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 25, sous réserve de rectification.

Article 13

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – L’amendement n° 38 vise à remplacer la sanction administrative par une sanction pénale. Or, la sanction administrative répond mieux aux enjeux identifiés par les travaux de la commission d’enquête. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 38.

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – L’amendement n° 31 tend à remplacer, pour qualifier le chiffre d’affaires, le mot « total » par le mot « consolidé ». Pourtant, la loi « Informatique et libertés » reprend cette expression s’agissant de l’amende administrative qui peut être prononcée par la Commission nationale de l’informatique et des libertés (CNIL) ; il en va de même concernant la sanction pécuniaire qui peut être décidée par l’Autorité des marchés financiers (AMF). En conséquence, je demande le retrait de cet amendement.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 31 et, à défaut, y sera défavorable.

Après l’article 13

L’amendement n° 14 est déclaré irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.

Article 14

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – L’amendement n° 39 tend à supprimer la création d’une commission des sanctions au sein de la HATVP. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 39.

L’amendement n° 13 est déclaré irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.

Article 15

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – Afin de permettre aux auteurs d’atteindre leur objectif, nous leur proposons de rectifier les amendements identiques n° 9 et 46 en introduisant six alinéas visant à les compléter afin de les mettre pleinement en cohérence avec l’article 15.

En effet, ces amendements ajoutent les cas de faux témoignage aux motifs d’exclusion de plein droit des procédures de passation des marchés publics, mais délaissent les marchés de défense et de sécurité ainsi que les contrats de concession qui sont pourtant inclus dans le périmètre de l’article 15.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n° 9 et 46, sous réserve de rectification.

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – En cohérence avec les avis précédents, avis défavorable à l’amendement n° 40.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 40.

Article 16

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – Il en est de même pour l'amendement n° 41.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 41.

Article 18

Mme Cécile Cukierman, rapporteure. – L'amendement n° 23 tend à limiter l'exigence d'un audit de sécurité des systèmes d'information. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 23.

Article 19

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 42.

Après l'article 19

L'amendement n° 15 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

La commission donne les avis suivants sur les amendements de séance :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er}		
Mme DURANTON	19	Défavorable
M. SUEUR	27	Favorable
M. REQUIER	1 rect.	Demande de retrait
M. SUEUR	24	Demande de retrait
M. REQUIER	45 rect.	Demande de retrait
Le Gouvernement	44	Défavorable
Mme MULLER-BRONN	2 rect.	Demande de retrait
Mme MULLER-BRONN	3 rect.	Demande de retrait
Mme DURANTON	20	Défavorable
M. SEGOUIN	29	Défavorable
M. LONGUET	30 rect.	Défavorable
Mme MULLER-BRONN	4 rect.	Demande de retrait
Mme MULLER-	5 rect.	Demande de retrait

Auteur	N°	Avis de la commission
BRONN		
Mme MULLER-BRONN	6 rect.	Demande de retrait
Mme DURANTON	21	Défavorable
Mme MULLER-BRONN	7 rect.	Défavorable
Mme MULLER-BRONN	8 rect.	Défavorable
M. BENARROCHE	16	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	28	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 1^{er}		
M. BENARROCHE	10	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. SUEUR	26	Défavorable
Article 3		
Le Gouvernement	32	Défavorable
Article 4		
Le Gouvernement	33	Défavorable
Article additionnel après l'article 4		
M. BENARROCHE	12	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Article 5		
Le Gouvernement	43	Défavorable
M. BENARROCHE	17	Défavorable
Article additionnel après l'article 5		
M. BENARROCHE	11	Demande de retrait
Article 6		
Le Gouvernement	35	Défavorable
Article 8		
Le Gouvernement	34	Défavorable
M. BENARROCHE	18	Défavorable
Article 10		
Le Gouvernement	36	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 11		
Mme DURANTON	22	Défavorable
Article 12		
Le Gouvernement	37	Défavorable
M. SUEUR	25	Favorable si rectifié
Article 13		
Le Gouvernement	38	Défavorable
Mme Nathalie GOULET	31	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 13		
M. BENARROCHE	14	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Article 14		
Le Gouvernement	39	Défavorable
M. BENARROCHE	13	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Article 15		
Mme Nathalie GOULET	9	Favorable si rectifié
Mme ASSASSI	46	Favorable si rectifié
Le Gouvernement	40	Défavorable
Article 16		
Le Gouvernement	41	Défavorable
Article 18		
Mme DURANTON	23	Défavorable
Article 19		
Le Gouvernement	42	Défavorable
Article additionnel après l'article 19		
M. BENARROCHE	15	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution

La réunion est close à 14 h 20.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 24 OCTOBRE ET À VENIR**

Commission des affaires économiques

Mardi 25 octobre 2022

À 16 heures

Salle 263

Examen du rapport pour avis de M. Patrick Chauvet et des amendements déposés sur les articles délégués au fond1 sur le projet de loi n° 889 (2021-2022) relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables ;

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au : Lundi 24 octobre 2022 à 12 heures

Mercredi 26 octobre 2022

À 9 heures

Salle 263

Captation vidéo

- Audition, en application de l'article 13 de la Constitution, de M. Luc Rémont, candidat proposé aux fonctions de président-directeur général d'Électricité de France (EDF) ;
- Vote sur la proposition de nomination de M. Luc Rémont aux fonctions de président-directeur général d'Électricité de France

Commission des affaires étrangères

Mercredi 26 octobre 2022

À 9 h 30

Salle René Monory

- Examen des rapports et des textes proposés par la commission sur :
 - . le projet de loi n° 876 (2020-2021) autorisant l'approbation de la déclaration relative à la phase d'exploitation des lanceurs Ariane, Vega et Soyouz au Centre spatial guyanais (M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur) ;
 - . le projet de loi n° 48 (2022-2023) autorisant l'approbation de l'accord relatif à la restructuration de la plate-forme douanière de Saint-Louis - Bâle sur l'autoroute A35, en France entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse (M. Ludovic Haye, rapporteur)

À 9 h 45

Salle René Monory

Captation vidéo

- Audition de Mme Anne-Marie Descôtes, secrétaire générale du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, sur le projet de loi de finances pour 2023

À 11 heures

Salle René Monory

- Audition de l'amiral Pierre Vandier, chef d'état-major de la marine, sur le projet de loi de finances pour 2023

Commission des affaires sociales

Mardi 25 octobre 2022

À 8 h 30

Salle n° 213

Captation

- Audition de M. Gabriel Attal, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargé des comptes publics, sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 (AN, n° 274, XVI^e législature)

À 13 h 30 et, éventuellement, à la suspension du soir

- Examen des amendements de séance sur le projet de loi portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi (n° 62, 2022-2023) (Rapporteurs : Mme Frédérique Puissat et M. Olivier Henno)

Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : lundi 24 octobre à 12 heures

- Désignation des membres de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi

Mercredi 26 octobre 2022

À 8 h 30

Salle n° 213

- Éventuellement, suite de l'examen des amendements de séance sur le projet de loi portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi (n° 62, 2022-2023) (Rapporteurs : Mme Frédérique Puissat et M. Olivier Henno)

Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : lundi 24 octobre à 12 heures

- Sous réserve de sa transmission, examen du rapport pour avis sur le projet de loi de programmation des finances publiques (AN, n° 272, XVI^e législature) (Rapporteuse : Mme Élisabeth Doineau)

Captation

- Audition de MM. Eric Blachon, président et Renaud Villard, directeur général, de la caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 (AN, n° 274, XVIe législature)

- Audition de Mme Anne Thiebault, directrice des risques professionnels de la caisse nationale de l'assurance maladie sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 (AN, n° 274, XVIe législature)

- Audition de M. Jean-René Lecerf, président, et Mme Virginie Magnant, directrice, de la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 (AN, n° 274, XVIe législature)

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 26 octobre 2022

À 9 h 30

Salle Médicis

Captation vidéo

- Désignation, en application de l'article 19 bis du Règlement du Sénat, d'un rapporteur sur la proposition de nomination par le président de la République de M. Jean Castex aux fonctions de président-directeur général de la Régie autonome des transports parisiens (RATP), en application de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution

- Examen, en première lecture, du rapport et élaboration du texte de la commission sur le projet de loi n° 889 (2021-2022) relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (procédure accélérée) (M. Didier Mandelli, rapporteur)

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au 24 octobre 2022 à 12 heures

À 16 h 30

Salle A67

Captation

Audition de Mme Caroline Cayeux, ministre déléguée chargée des Collectivités territoriales

Commission de la culture

Mardi 25 octobre 2022

À 9 heures

Salle n° 245

- Examen du rapport pour avis de Mme Laurence Garnier sur le projet de loi n° 889 (2021-2022) relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (procédure accélérée)

À 16 h 30

Salle Médicis

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Gérard Darmanin, ministre de l'intérieur et des outre-mer, sur la sécurité des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 (réunion conjointe avec la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale)

À 18 heures

Salle Médicis

Captation vidéo

- Audition de Mme Rima Abdul Malak, ministre de la Culture, sur le projet de loi de finances pour 2023

Mercredi 26 octobre 2022

À 9 h 30

Salle n° 245

Captation vidéo

- Table ronde consacrée au piratage des événements sportifs, en présence de M. Denis Rapone, membre du collège de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom), Mme Liza Bellulo, Présidente de la Fédération française des télécoms (FFT), M. Maxime Saada, Président de l'Association pour la protection des programmes sportifs (APPS), Mme Caroline Guenneteau, Secrétaire générale adjointe de beIN media group et M. Mathieu Ficot, Directeur général adjoint de la Ligue de football professionnel (LFP)

Commission des finances

Mardi 25 octobre 2022

À 15 heures

Salle de la commission

- PLF pour 2023 - Examen du rapport de M. Bernard DELCROS, rapporteur spécial, sur les programmes « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » et « Interventions territoriales de l'État » de la mission « Cohésion des territoires »

- PLF pour 2023 – Examen du rapport de M. Paul Toussaint PARIGI, rapporteur spécial, sur la mission « Direction de l'action du Gouvernement » et sur le budget annexe « Publications officielles et information administrative »

- PLF pour 2023 – Examen du rapport de M. Christian BILHAC, rapporteur spécial, sur la mission « Conseil et contrôle de l'État »

- PLF pour 2023 – Examen du rapport de M. Jean-François HUSSON, rapporteur spécial, sur la mission « Plan de relance »

- Mission d'information sur la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales – communication de M. Jean-François HUSSON, rapporteur

Mercredi 26 octobre 2022

À 9 heures

Salle n° 131

- PLF pour 2023 – Examen du rapport de M. Jean-Michel ARNAUD, rapporteur spécial, sur la mission « Pouvoirs publics »
- PLF pour 2023 – Examen du rapport de MM. Arnaud BAZIN et Éric BOCQUET, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances »
- PLF pour 2023 – Examen du rapport de M. Sébastien MEURANT, rapporteur spécial, sur la mission « Immigration, asile et intégration »

À 11 heures

Salle n° 131

Captation vidéo

- Audition de M. Patrick LEFAS, président de chambre maintenu à la Cour des comptes, sur l'enquête réalisée en application de l'article L.331-3 du code des juridictions financières, par le Conseil des prélèvements obligatoires, sur la prise en compte par la fiscalité locale de l'objectif de Zéro artificialisation nette (ZAN)

Jeudi 27 octobre 2022

À 10 h 30

Salle de la commission

- Examen du rapport de M. Jean-François HUSSON, rapporteur, et élaboration du texte de la commission sur le projet de loi (procédure accélérée) (A.N., XVII^e législature, n° 272) de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027, sous réserve de sa transmission

Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : Mercredi 26 octobre 2022, à 12 heures

- PLF pour 2023 - Examen du rapport de M. Marc LAMÉNIE, rapporteur spécial, sur la mission « Anciens combattants » (et article 41)

- Contrôle budgétaire – communication de M. Marc LAMÉNIE, rapporteur spécial, sur l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG)

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mardi 25 octobre 2022

À 16 h 30

Salle Médicis

Captation

Audition, en commun avec la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, de M. Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur et des outre-mer, sur la sécurité des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024

Commission des affaires européennes

Mardi 25 octobre 2022

À 15 heures

Salle A120

- Réunion conjointe avec une délégation de la commission des affaires européennes du Sénat roumain

Jeudi 27 octobre 2022

À 8 h 30

Salle A120

Captation vidéo

- Audition de Mme Laurence Boone, Secrétaire d'État auprès de la ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, chargée de l'Europe, à la suite du Conseil européen des 20 et 21 octobre 2022