

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES 1115

- *Projet de loi de finances pour 2018 - Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances* 1115
- *Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Économie » - Examen du rapport pour avis ...* 1128
- *Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Outre-mer » - Examen du rapport pour avis...* 1148
- *Questions diverses*..... 1155

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 1157

- *Situation internationale - Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères*..... 1157
- *Projet de loi de finances pour 2018 - Mission « Action extérieure de l'Etat » - Programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde » - Examen du rapport pour avis* 1166
- *Projet de loi de finances pour 2018 - Mission « Action extérieure de l'Etat » - Programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » - Examen du rapport pour avis*..... 1175
- *Contrat d'objectifs et de moyens 2017-2020 de Campus France - Communication et examen de l'avis* 1180
- *Projet de loi de finances pour 2018 - Audition du Général François Lecointre, chef d'état-major des Armées (sera publiée ultérieurement)* 1184
- *Audition de M. Michel Barnier, négociateur en chef chargé de la préparation et de la conduite des négociations avec le Royaume-Uni en vertu de l'article 50 du traité sur l'Union européenne* 1184

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 1185

- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 – Examen de la motion tendant à opposer la question préalable* 1185
- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 – Examen des amendements* 1187
- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 – Suite de l'examen des amendements* 1204
- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 – Suite de l'examen des amendements* 1232
- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 – Suite de l'examen des amendements* 1244

- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 – Désignation des candidats à la commission mixte paritaire* 1285
- *Dépouillement simultané du scrutin au sein des commissions des affaires sociales des deux assemblées sur la proposition de nomination de Mme Dominique Le Guludec pour la présidence de la Haute Autorité de santé*..... 1286

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION **1287**

- *Hommage à Jack Ralite*..... 1287
- *Projet de loi de finances pour 2018 - Mission « Médias, Livre et industries culturelles » - Crédits « Audiovisuel » et compte de concours financier « Avances à l'audiovisuel public » - Crédits Livre et industries culturelles - Examen du rapport pour avis* 1287
- *Projet de loi de finances pour 2018 – Audition de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale*..... 1306

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE **1325**

- *Projet de loi de finances pour 2018 – Examen du rapport pour avis sur la première partie* 1325
- *Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Écologie, développement et mobilité durables » - Crédits « Prévention des risques » - Examen du rapport pour avis* 1336
- *Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Écologie, développement et mobilité durables » - Crédits « Biodiversité – Transition énergétique » - Examen du rapport pour avis*. 1345
- *Audition de M. Sébastien Lecornu, Secrétaire d'Etat auprès du Ministre d'Etat, ministre de la Transition écologique et solidaire (sera publié ultérieurement)*..... 1356
- *Audition de M. Jacques Mézard, Ministre de la Cohésion des territoires*..... 1357

COMMISSION DES FINANCES..... **1371**

- *Audition de M. Pierre Moscovici, commissaire européen chargé des affaires économiques et financières, de la fiscalité et des douanes* 1371
- *Projet de loi de finances pour 2018 - Examen des principaux éléments de l'équilibre sur le projet de loi de finances pour 2018 – Tome I du rapport général* 1381
- *Régime fiscal et rentabilité des biens immobiliers des particuliers - Communication* 1394
- *Projet de loi de finances rectificative pour 2017 - Examen du rapport*..... 1398
- *Projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 - Examen des amendements de séance sur le texte de la commission* 1402
- *Projet de loi de finances pour 2018 - Mission « Outre-mer » - Examen du rapport spécial*..... 1406
- *Projet de loi de finances pour 2018 - Mission « Défense » - Examen du rapport spécial*..... 1412

• <i>Projet de loi de finances pour 2018 - Audition de M. Jean Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale</i>	1416
• <i>Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Justice » (et article 57 ter) – Examen du rapport spécial</i>	1431
• <i>Projet de loi de finances rectificative pour 2017 – Examen du rapport en nouvelle lecture</i>	1436
• <i>Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » (et article 63) – Examen du rapport spécial</i>	1438
• <i>Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Enseignement scolaire » – Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)</i>	1446
• <i>Projet de loi de finances pour 2018 – Examen des articles de la première partie – Examen du Tome II du rapport général</i>	1446
• <i>Projet de loi de finances pour 2018 – Compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » – Examen du rapport spécial</i>	1468
• <i>Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Administration générale et territoriale de l'État » (et article 49 B) – Examen du rapport spécial</i>	1474
• <i>Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Sécurités » (et article 62 bis) - Programmes « Gendarmerie nationale » et « Police nationale », programme « Sécurité et éducation routière », compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » (et article 66) et programme « Sécurité civile » (et article 62 ter) – Examen des rapports spéciaux (sera publié ultérieurement)</i>	1481
• <i>Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Médias, livre et industries culturelles » et compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » – Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)</i>	1481
• <i>Projet de loi de finances pour 2018 - Mission « Action extérieure de l'État » – Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)</i>	1481
• <i>Projet de loi de finances pour 2018 - Mission « Économie » et compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » – Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)</i>	1482
COMMISSION DES LOIS	1483
• <i>Projet de loi de finances pour 2018 – Audition de M. Gérard Collomb, ministre d'État, ministre de l'intérieur, et de Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur (sera publié ultérieurement)</i>	1483
• <i>Mission de contrôle et de suivi de la mise en œuvre des lois de réforme territoriale – Nomination des membres</i>	1483
• <i>Mission de contrôle et de suivi de la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme – Nomination des membres</i>	1483
• <i>Mission d'information sur le vote électronique – Nomination d'un rapporteur</i>	1484

- *Nomination de rapporteurs*..... 1484
- *Proposition de loi relative aux modalités de dépôt de candidature aux élections – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 1484

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 20 NOVEMBRE ET A
VENIR..... 1497**

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES**Mardi 14 novembre 2017**

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 17 h 55.

Projet de loi de finances pour 2018 - Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous recevons M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances, dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2018, et plus particulièrement de la mission « Économie ».

Les crédits de cette mission, qui est l'une des principales missions budgétaires de soutien à l'activité des entreprises, sont, à périmètre constant, quasi stables, avec une baisse de 1 % par rapport à 2017. Les principales mesures affectant les entreprises ne relèvent pas de cette mission, mais de la première partie du projet de loi de finances – relèvement des seuils d'imposition des micro-entrepreneurs – et d'articles non rattachés à la mission – diminution du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi –, ou encore du projet de loi de financement de la sécurité sociale, avec la baisse des cotisations sociales patronales.

Cependant, cette stabilité contraste avec l'augmentation forte, de 32 % entre 2018 et 2020, des crédits de la mission prévue par le projet de loi de programmation des finances publiques. Pour analyser cette hausse, il faut toutefois prendre en compte le processus « Action publique 2022 » et les éventuels efforts nécessaires pour tenir les objectifs de dépenses de l'État fixés par le Gouvernement ou financer les mesures du plan d'action en faveur de la croissance des entreprises annoncé en septembre dernier.

La saisine pour avis de notre commission nous permet d'examiner plus largement les moyens mis en œuvre par l'État pour assurer la conduite des politiques publiques en faveur des entreprises.

Ma première question porte sur le nouvel abaissement de 150 millions d'euros du plafond de la taxe pour frais de chambres, qui impactera fortement les chambres de commerce et d'industrie (CCI). Le réseau peut sans doute encore réduire ses coûts, mais le caractère immédiat de cette mesure mettrait à mal la continuité de son offre au service des entreprises. Je m'inquiète aussi de l'impact sur l'offre de formation.

Une réflexion d'ensemble doit être menée sur les synergies et les complémentarités à trouver entre les réseaux consulaires – chambres de commerce, chambres de métiers, chambres d'agriculture –, les autres acteurs de l'accompagnement des entreprises – Business France et Bpifrance – et les régions.

Ma deuxième question concerne l'avenir des coentreprises entre Alstom et General Electric dans trois domaines d'activité stratégiques pour la France : turbines à vapeur des réacteurs des centrales EDF, réseaux énergétiques et énergies renouvelables. Si l'État

n'est plus au capital d'Alstom et si Alstom met en œuvre en 2018 l'option de vente des participations qu'il détient, de quels outils disposera la France pour garantir le maintien sur son territoire de l'activité, des emplois et des compétences dans ces domaines d'avenir ?

Enfin, j'aimerais connaître votre avis quant aux conséquences de la forte baisse des capacités d'investissement des bailleurs sociaux sur l'économie du bâtiment. Comment anticipez-vous le ralentissement de leurs investissements ? Quel sera l'impact sur l'emploi et l'activité économique ?

M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances. – Je vous présenterai les crédits de la mission « Économie » ainsi que ceux du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État ». Je commencerai par mettre en perspective les choix budgétaires et fiscaux faits par le Gouvernement. L'objectif est la transformation économique en profondeur de l'économie française, grâce à une amélioration de son financement. Cela passe par un choix de rupture : l'allègement de la fiscalité sur le capital, qui doit permettre d'améliorer le financement de notre économie et de favoriser l'investissement et l'innovation de nos entreprises face aux révolutions technologiques en cours. Les indicateurs sont positifs, la croissance est solide, mais il faut être lucide sur l'état de l'appareil productif français, qui reste fragile.

Nous souhaitons profiter de la trajectoire budgétaire et de nos choix fiscaux pour transformer notre économie et renforcer le tissu économique. Le projet de loi sur la transformation des entreprises que je présenterai l'année prochaine au Parlement nous permettra également d'aller en ce sens.

Certains chiffres sont préoccupants : les emplois industriels continuent de reculer, la balance commerciale extérieure est toujours déficitaire. Nous avons donc du pain sur la planche pour redresser notre industrie et retrouver une véritable vitalité économique. Je préfère annoncer la couleur : ce travail prendra des années, car on ne transforme pas l'économie française en quelques jours.

S'agissant du volet fiscal, les choix ont été les suivants : mise en place d'un prélèvement forfaitaire unique de 30 % sur les intérêts du capital, suppression de l'impôt de solidarité sur la fortune, ce qui doit permettre aussi de libérer des capitaux pour notre économie, et baisse du taux de l'impôt sur les sociétés de 33,3 % aujourd'hui à 25 % en 2022.

En matière d'innovation, nous avons maintenu l'intégralité du crédit d'impôt recherche et nous mettrons en place début 2018 un fonds pour l'innovation de rupture, qui sera financé par des cessions d'actifs de l'État à hauteur de 10 milliards d'euros.

C'est donc une politique de l'offre ambitieuse qui est clairement affichée, dont le but est de restaurer la compétitivité de notre économie. Elle va de pair avec des mesures de soutien à ceux qui travaillent – allègement des cotisations salariales assurance maladie et assurance chômage. Ainsi, le travail sera mieux rémunéré.

Nous avons également une politique en direction des plus modestes, au travers de mesures portant sur l'allocation adulte handicapé et sur le crédit d'impôt pour les personnes qui emploient des aides à domicile mais qui ne sont pas soumises à l'impôt sur le revenu. Nous ne voulons laisser personne de côté.

Cette première étape sera complétée par la loi sur la transformation des entreprises à laquelle je vous invite à participer, qui portera sur la création, la croissance et la transmission d'entreprises, le partage de la valeur avec les salariés, le meilleur financement des entreprises, la numérisation des PME, la simplification et la conquête de l'international.

Nos choix budgétaires s'inscrivent dans une stratégie économique de consolidation de l'outil productif français, qui est fragile, pas assez digitalisé et mal financé.

J'en viens maintenant aux grandes masses budgétaires de la mission « Économie », composée des programmes 134 « Développement des entreprises et régulation », 220 « Statistiques et études économiques », 305 « Stratégie économique et fiscale » et 343 « Plan France Très Haut Débit ». Avec un peu moins de 1,9 milliard d'euros de crédits de paiement et 2,1 milliards d'autorisations d'engagement, les moyens de cette mission sont stables par rapport à la loi de finances initiale pour 2017.

La masse salariale représente un peu moins de 50 % des crédits de cette mission, qui regroupe 12 017 agents. Il s'agit principalement des effectifs de la Direction générale des entreprises, de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), de l'Insee, de la Direction générale du Trésor et de la Direction de la législation fiscale. 182 suppressions d'emplois sont prévues, ce qui représente un taux d'effort de 1,5 % à la maîtrise des effectifs de la fonction publique d'État et au redressement de nos finances publiques. Les crédits dédiés aux dépenses de personnel représentent une part importante et peu flexible du budget de cette mission.

Au travers de ces directions et des crédits hors personnel dont elles disposent, la mission « Économie » offre aux PME et aux entreprises artisanales différents dispositifs d'accompagnement et de soutien. Elle finance en particulier l'action de la BPI en matière de financement des PME et d'assurance export. Elle finance également l'agence Business France, qui aide les PME à ouvrir de nouveaux marchés à l'exportation. Nous essaierons, dans la prochaine loi de transformation des entreprises, d'améliorer et de simplifier ces dispositifs d'aide à l'exportation.

Le plan France Très Haut Débit, dont le financement est actuellement assuré par le fonds pour la société du numérique, basculera progressivement sur le programme 343 de la mission « Économie ». Le Gouvernement a souhaité accélérer ce plan essentiel pour la compétitivité mondiale de notre territoire. Notre objectif est le haut débit pour tous dès 2020 et le très haut débit pour tous en 2022. Nous voulons éviter que les richesses ne se concentrent sur les métropoles, car telle n'est pas notre vision du développement économique français. Aucun territoire ne doit être laissé de côté, et les territoires ruraux doivent avoir accès au très haut débit. Nous travaillons d'ailleurs sur de nouvelles solutions techniques qui doivent permettre de remédier aux difficultés du filaire dans les zones les plus éloignées. Car personne n'y développera d'activité économique si l'accès au très haut débit n'est pas assuré.

J'en viens maintenant au compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État », qui constitue le support budgétaire de l'État actionnaire, et dont la doctrine d'emploi a été précisée à l'article 48 de la loi de finances pour 2006.

Le portefeuille de l'État actionnaire est constitué de 81 entreprises qui représentent près de 100 milliards d'euros de capitaux propres, 400 milliards d'euros de chiffre d'affaires cumulé et 1,8 million d'emplois. Il représente donc une part très importante de notre économie. Depuis 2015, l'État actionnaire a fait tourner son portefeuille, avec des

cessions et des investissements : privatisation des aéroports de Nice et de Lyon, ouverture du capital de l'aéroport de Toulouse, cession de PSA à Bpifrance, cession de blocs d'actions Safran et Engie ; acquisition de titres Renault, revendus ces derniers jours avec une plus-value importante pour l'État, et de titres Air France-KLM en 2015, rachat de la participation de Bpifrance au capital d'Eramet en 2016, rachat de 51 % de Technicatome et recapitalisations d'EDF et d'Areva en 2017.

Avec le Président de la République, nous voulons recentrer les biens de l'État sur les entreprises stratégiques qui contribuent à la souveraineté de notre pays – je pense aux domaines de la défense et du nucléaire –, sur les grands services publics nationaux ou locaux, comme La Poste et la SNCF, et sur les entreprises qui peuvent contribuer de façon spécifique à la politique industrielle du pays. Pour les autres activités, les cessions de participations continueront et serviront au financement du fonds pour l'innovation de rupture.

Ces choix traduisent une vision nouvelle du rôle de l'État dans l'économie française. Le rôle qu'on lui a fait jouer jusqu'à présent n'est pas le bon. L'État n'a pas vocation à diriger des entreprises à la place des entrepreneurs, il n'en a ni la capacité ni la légitimité. En revanche, il doit garantir la protection de certains intérêts de souveraineté de notre pays et la préservation d'un certain nombre de services publics auxquels tous les Français sont attachés. Il n'est pas question de céder des actifs de La Poste ou de la SNCF, qui resteront des services publics. Enfin, l'État doit davantage investir dans l'innovation de rupture et préparer notre économie aux transformations technologiques. Les États-Unis et la Chine le font au profit des entreprises privées. Le succès de SpaceX, le lanceur récupérable, s'explique par la combinaison d'investissements privés et d'un soutien massif de l'État fédéral américain, *via* les installations de la Nasa et les fonds apportés par la Darpa. Cette agence nous servira de modèle pour le fonds de l'innovation de rupture proposé par le Président de la République, à l'échelle nationale d'abord, puis franco-allemande, puis européenne.

Redéfinir le rôle de l'État dans l'économie est l'un des enjeux fondamentaux des dix prochaines années : c'est ce que nous faisons en cédant des participations de l'État dans certaines activités du secteur concurrentiel et en investissant davantage dans l'innovation et dans la préparation de l'avenir.

En 2018, le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » est présenté en équilibre, avec 5 milliards de recettes et 5 milliards de dépenses ainsi répartis : 1 milliard consacré au désendettement de l'État au travers de la contribution à la Caisse de la dette publique à partir du programme 732 et 4 milliards d'euros consacrés aux opérations d'investissement à partir du programme 731.

Pour répondre à la question posée par Mme la présidente sur les CCI, j'ai bien conscience de l'effort qui leur est demandé. Le Gouvernement s'est fortement engagé en faveur de la baisse des prélèvements obligatoires pesant sur les entreprises. Parmi ces prélèvements, la taxe affectée aux CCI représentait 925 millions d'euros en 2017. Nous en diminuons le montant à 775 millions d'euros, ce qui représente effectivement un effort de 150 millions d'euros. En 2017, les ressources des CCI avaient été maintenues de façon à faciliter les restructurations, qui ont cependant été variables d'un département ou d'une région à l'autre. En contrepartie de l'effort qui leur est aujourd'hui demandé, nous prenons l'engagement de garantir la stabilité de leurs ressources en 2019-2022. Il est maintenant indispensable d'engager une réflexion de fond sur les missions des CCI, notamment sur le périmètre de missions de service public. Des travaux en ce sens sont en cours, dont les

conclusions devraient être rendues d'ici à la fin de l'année. Ceux qui voudront participer à cette réflexion seront les bienvenus, car l'enjeu est majeur.

En ce qui concerne Alstom, son rachat par General Electric (GE) ne change pas la situation. Les activités concernées par les trois *joint-ventures* que vous avez mentionnées, madame la présidente, sont au cœur de la stratégie de GE ; elles ne sont pas concernées par les restructurations annoncées par le nouveau président de GE. Je veux rassurer les salariés concernés. Je m'entretiendrai avec lui dans les prochains jours pour faire un point précis sur les orientations de GE en France et sur les engagements qui ont été pris et qui doivent être tenus en matière de création d'emplois, c'est-à-dire la création nette de 1 000 emplois d'ici à la fin de l'année 2018.

Dans le domaine du nucléaire, je rappelle que l'État conserve une action de préférence (*golden share*) et que la propriété intellectuelle est sécurisée : il dispose donc d'un droit de veto sur les opérations stratégiques. L'activité d'Alstom dépendra aussi des choix que nous ferons avec le ministre d'État, le Premier ministre et le Président de la République dans quelques mois. Le meilleur gage de la tenue des engagements de GE, c'est de lui offrir des perspectives claires tant d'un point de vue fiscal qu'en termes de politique énergétique et de répartition des charges entre énergies renouvelables et énergie nucléaire. Nicolas Hulot a déjà eu l'occasion d'indiquer que l'objectif de réduction à 50 % de la part du nucléaire dans la production électrique ne pourrait être atteint en 2025. Je partage cette sage décision. Il faudra ensuite préciser les moyens d'accélérer le développement des énergies renouvelables en France. Toutes ces questions font actuellement l'objet de discussions au sein du Gouvernement.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur pour avis de la mission « Economie ». –

Les crédits budgétaires du programme 134, qui concerne notamment le financement de Bpifrance et de son activité de garantie, doublent par rapport à 2017 ; c'est évidemment satisfaisant. Toutefois la source principale de financement de Bpifrance provient en réalité du recyclage des dividendes issus de ses participations, pratique qui a été dénoncée par la Cour des comptes car elle est contraire aux principes budgétaires. Cependant, même si cette pratique perdurait, on constaterait en 2018 un manque de financement de l'activité de Bpifrance à hauteur de 30 millions d'euros, ce qui signifie que Bpifrance devra réduire son offre de garanties et donc que les PME n'auront plus le même accès au crédit. Qu'en pensez-vous ?

Les crédits en faveur des associations agréées de défense des consommateurs ainsi qu'aux instituts de consommation sont en repli de 40 % par rapport à l'an passé. Ce n'est pas négligeable. Cette baisse n'a fait l'objet d'aucune concertation préalable, si bien que les associations vont se trouver dans une impasse financière immédiate. Pensez-vous pouvoir revenir sur cette baisse ? Les sommes en jeu sont relativement faibles. L'Assemblée nationale envisage d'aller dans ce sens. Êtes-vous favorable à une réflexion stratégique de l'État sur le rôle de ces acteurs qui contribuent à la protection des droits des consommateurs ?

En juillet dernier, j'avais présenté un rapport d'information sur la normalisation. Je proposais notamment de cesser de réduire la subvention accordée à l'Association française de normalisation (l'Afnor). Je constate que le programme 134 prévoit une petite augmentation de celle-ci, et je m'en réjouis. Mais ne serait-il pas opportun de mettre en place un véritable mécanisme afin que la puissance publique joue son rôle de stratège en orientant davantage les travaux de normalisation ? Ensuite ne serait-il pas pertinent de procéder à une harmonisation du taux de crédit d'impôt applicable aux dépenses de normalisation avec celui applicable aux

autres dépenses éligibles au CIR pour inciter les entreprises à participer à l'œuvre de normalisation ? Enfin, vous nous avez proposé de travailler en amont sur le prochain projet de loi sur la transformation des entreprises. Avez-vous des précisions sur le calendrier ?

M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis de la mission « Economie ». – Le Gouvernement a fait le choix d'alléger la fiscalité du capital. Il envisagerait aussi, ai-je lu dans la presse, de baisser à terme les charges pour les salaires supérieurs à 2,5 SMIC, ce qui coûterait 5 milliards d'euros. S'il est une mesure pourtant que les TPE-PME ont particulièrement appréciée, c'est le mécanisme de suramortissement qui a permis de soutenir efficacement l'investissement productif. Pourquoi ne pas le prolonger en le recentrant vers les industries du futur afin de combler notre retard en matière de digitalisation ? Selon Bpifrance, il y aurait 200 000 robots en activité en Allemagne, contre 40 000 en France. On achète en France 3 045 robots par an, quand l'Allemagne en achète 20 000, ce qui signifie que notre retard ne se comble pas. Nous disposons de cinq ans pour rattraper notre retard en la matière, après cela sera très difficile.

Je trouve que vous faites preuve de beaucoup d'optimisme s'agissant des annonces de General Electric. J'ai lu la presse : je suis extrêmement inquiet, et je ne suis pas le seul. Une mission d'information sera créée au Sénat sur Alstom et la politique industrielle de la France. Les syndicats m'ont appelé. Comptez-vous les recevoir ? Je n'ai pas compris votre stratégie. Pourquoi ne pas avoir racheté les actions de Bouygues, ce qui aurait donné à l'État un droit de regard à la fois sur les activités ferroviaires et sur celles liées à l'énergie ?

La création de la *flat tax* et la réforme de l'ISF sont des choix politiques. Le Gouvernement espère que cela sera bon pour l'investissement. Ce sera en tout cas un beau cadeau de Noël pour certains, que les retraités vont payer très cher... Je suis heureux que le Sénat propose de supprimer la hausse de la CSG pour les retraités. Ne craignez-vous pas que cet argent aille à la rente plutôt qu'à l'investissement productif ? Le scandale des *Paradise Papers* devrait nous alerter. Nous avons besoin de développer l'investissement. Selon l'institut Coe-Rexecode, il n'y a plus d'écart de coût du travail entre l'Allemagne et la France. L'enjeu désormais est de combler notre retard en matière de digitalisation. Pour cela, il faut investir !

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis de la mission « Economie ». – Le gouvernement travaille sur les modalités de refonte du plan France Très Haut Débit. Lors de la conférence nationale des territoires, qui s'est tenue au Sénat, le Président de la République a tenu un discours de responsabilité en reconnaissant qu'il n'était pas possible de « tirer la fibre dans tous les logements de la République » et en souhaitant la mise en place de nouvelles solutions technologiques. Le satellite constitue une de ces options. Pourtant il n'existe actuellement aucun projet de fabrication de satellites par nos industriels pour couvrir la France, et certains opérateurs envisagent de recourir à un satellite américain alors que la France dispose d'une industrie de pointe en matière spatiale. Nous risquons de perdre une occasion de montrer notre savoir-faire. Il serait paradoxal que la France qui vend des satellites dans le monde entier ne puisse satisfaire les besoins de son marché national !

La dotation versée par l'État à la Poste pour assurer la distribution de la presse écrite, six jours sur sept sur l'ensemble du territoire et à des tarifs préférentiels, va baisser. Pourrions-nous avoir connaissance de l'étude qui a inspiré ces mesures ? Il en va de l'égal accès de nos citoyens à la culture et à la presse écrite.

Certains économistes estiment que la *flat tax* est une bombe à retardement pour les finances publiques ? Comment le Gouvernement est-il parvenu à chiffrer le manque à gagner à un milliard d'euros ? Envisagez-vous d'informer le Parlement sur le coût réel de cette *flat tax* par le biais d'un rapport annuel ?

Enfin, où en est la révision de la directive TVA ? Ce sujet concerne notamment la filière cheval. On évoque une privatisation de la Française des Jeux : cette décision aurait des conséquences majeures sur l'ensemble de la filière cheval.

M. Bruno Le Maire, ministre. – Depuis de nombreuses années, l'économie française se fragilise, ne crée pas assez d'emplois et notre balance commerciale est en déficit. C'est la réalité. Je suis ouvert à toutes les solutions mais je refuse le *statu quo* qui n'est plus tenable. Le Président de la République est décidé à changer les choses en profondeur.

Le programme 134 avait été conçu pour aider les entreprises, notamment les PME, à sortir de la crise. Il convient maintenant de réfléchir à d'autres moyens pour accompagner nos PME, notamment pour l'accès au crédit. Cela sera un des enjeux de la loi de transformation des entreprises. Des consultations sont en cours. Les conclusions des différents groupes de travail seront publiées le 10 décembre. Les propositions seront mises en ligne. Le travail législatif devrait débiter au printemps. Je souhaite que les sénateurs soient associés le plus étroitement possible à ces travaux.

Les subventions représentent une petite fraction (2 %) du budget des associations de consommateurs. Le Gouvernement est prêt, le cas échéant, à une approche au cas par cas. Je rappelle toutefois qu'une médiation indépendante a été mise en place en 2016 et que la numérisation permet aussi aux consommateurs d'être mieux renseignés. Pourquoi enfin ces associations, dont le rôle pour l'information et la défense des consommateurs est essentiel, ne pourraient-elles pas se rassembler, comme d'autres organismes le font déjà, pour réduire leurs dépenses de fonctionnement ?

Je ne crois pas que nous ayons réglé le problème de différentiel de coût du travail entre la France et l'Allemagne. Nous avons choisi d'alléger le coût du travail sur les bas salaires pour favoriser l'emploi. Le CICE sera maintenu sous la forme d'un allègement de charges pérenne. Cela ne suffira pas toutefois : n'est-il pas contradictoire d'inciter les entreprises à investir dans les technologies innovantes, à mieux former leurs personnels pour qu'ils acquièrent de nouvelles qualifications plus pointues, donc mieux rémunérées, et en même temps de limiter les baisses des charges aux bas salaires ? C'est pourquoi je souhaite que l'on ouvre le débat sur l'allègement des charges sur les salaires supérieurs à 2,5 SMIC. Louis Gallois a d'ailleurs salué ma démarche dans l'hebdomadaire *Marianne*. Tout le monde s'inquiète de la désindustrialisation, mais si on refuse d'envisager des solutions nouvelles, elle se poursuivra ! Or l'industrie, au même titre que l'agriculture, est un élément clef de notre puissance économique. Un pays ne doit pas mettre tous ses œufs dans le même panier en misant sur un seul secteur. Aussi je propose une stratégie différente : alléger les charges au-dessus de 2,5 SMIC tout en mettant l'accent sur la formation. Il faut aussi gagner la bataille culturelle pour inciter les jeunes à travailler dans l'industrie. L'industrie par définition est un mélange d'activité manufacturière et de services. Voyez Michelin, qui non seulement fabrique des pneumatiques, mais propose aussi une offre de services aux entreprises tout en s'appuyant sur un laboratoire de recherche innovant. Il faut donc agir sur ces trois leviers : l'innovation, avec le CIR et le soutien aux innovations de rupture, les services, en allégeant le coût du travail, et l'industrie manufacturière, en réfléchissant à des allègements de charges, au-dessus de 2,5 SMIC de façon à ce que nos entreprises restent compétitives. Le président de la

République entend développer une stratégie offensive pour l'industrie. Même si cet allègement supplémentaire coûte cinq milliards d'euros, il mérite que l'on y réfléchisse et que l'on prenne en compte les effets bénéfiques pour la compétitivité. Le suramortissement a été efficace mais ce mécanisme ne saurait devenir permanent : son efficacité diminuerait tandis que son coût augmenterait. L'aide à l'investissement et à l'innovation passe d'abord par un allègement de la fiscalité sur le capital. Les mesures que nous avons prises en matière fiscale pour alléger la fiscalité sur le capital permettront aux entreprises d'investir et d'innover. La baisse de l'impôt sur les sociétés de 33 % à 25 % améliorera la rentabilité de nos entreprises et leur permettra d'investir. La transformation de l'ISF va aussi dans le bon sens. Je suis prêt à réaliser dans deux ans une évaluation de notre politique fiscale.

Je suis avec vigilance et attention les annonces de General Electric. Il ne s'agit pas de faire preuve « d'optimisme ». Je comprends les inquiétudes des salariés. J'ai déjà rencontré les organisations syndicales à Belfort. Je suis prêt à les recevoir à nouveau. Nous sommes déterminés à faire respecter les engagements de GE en France. Le rachat des actions de Bouygues n'aurait rien changé. Je veux couper court ici à toute illusion. La branche énergie d'Alstom n'a rien à voir avec sa branche transport : même en prenant la place de Bouygues au capital de la branche transports, l'État n'aurait eu aucune influence sur la branche énergie. Ensuite il ne faut pas croire que l'État, avec 5 ou 10 % du capital d'une entreprise et un strapontin au conseil d'administration (CA), peut diriger une entreprise. Ce sont les actionnaires majoritaires qui décident de sa stratégie. Ne leurrions pas les Français ! On ne gouverne pas une entreprise avec 5 ou 10 % du capital ! De plus le rachat des parts de Bouygues aurait coûté un milliard d'euros...

M. Martial Bourquin. – C'est moins que la réforme de l'ISF !

M. Bruno Le Maire, ministre. – Au lieu d'un strapontin au CA, nous avons préféré garder des marges de manœuvre pour agir sur l'entreprise grâce à la commande publique et l'achat de trains. C'est un levier beaucoup plus efficace !

M. Martial Bourquin. – Rien n'empêchait de faire les deux...

M. Bruno Le Maire, ministre. – Cela aurait coûté le double, deux milliards d'euros au lieu d'un. Gouverner c'est tenir compte des contraintes, notamment budgétaires, et faire des choix stratégiques. C'est ce que nous faisons en soutenant l'innovation et en baissant la fiscalité des entreprises.

Certaines études présentent la *flat tax* comme une bombe à retardement pour le budget ; d'autres montrent l'inverse ! Je rappelle que les possibilités d'optimisation entre dividendes et salaires sont très réduites. L'analyse que vous mentionnez s'appuie sur l'étude d'un type d'entreprise très spécifique et qu'on ne peut pas généraliser.

S'agissant du très haut débit, nous réfléchissons effectivement à une solution satellitaire française associant Eutelsat et Orange ; j'ai rencontré l'ensemble des acteurs de la filière spatiale française. Il convient de vérifier si cette option tient la route, technologiquement et financièrement, et d'en peser les avantages et les inconvénients.

M. Dominique Théophile. – La volonté de maîtrise des dépenses publiques inspire ce budget pour 2018. Les collectivités territoriales, dont les budgets représentent 12 % du PIB, prennent leur part à cet effort. Entre 2014 et 2017, cet effort s'est manifesté notamment par la baisse des dotations. Cette logique a été abandonnée au profit d'une

logique partenariale entre l'État et les collectivités. Pourriez-vous nous donner des précisions sur le mécanisme de prélèvements sur les recettes de l'État au profit des collectivités territoriales ? Les régions se verraient allouer une fraction des recettes de TVA pour un montant de 4 milliards d'euros, ce qui ferait plus que compenser la baisse de leur dotation globale de fonctionnement de 3,9 milliards d'euros.

M. Jean-Pierre Decool. – L'Inspection générale des finances vous a remis un rapport sur la taxe à 3 % sur les dividendes. Quelles leçons avez-vous tirées de ce scandale d'État ? L'embellie pour l'économie française est certaine mais le déficit de notre balance commerciale ne se résorbe pas. Comment comptez-vous soutenir nos entreprises exportatrices ? La réduction du budget des chambres de commerce et d'industrie (CCI) est un mauvais signal.

M. Robert Navarro. – Je tiens à saluer ce budget qui respecte enfin nos engagements européens et qui contribuera à restaurer notre crédibilité en Europe. Ce Gouvernement est favorable à l'économie collaborative et prône la simplification. Pourquoi ne pas instaurer un prélèvement à la source de l'impôt par les plateformes d'économie collaborative ? S'il est facile de louer son logement ou sa voiture en ligne, il est beaucoup plus complexe de déclarer les revenus perçus de ces micro-activités. On pourrait s'inspirer du mécanisme en vigueur pour la taxe de séjour qui est simple et efficace.

Les *Paradise papers* ont dévoilé les pratiques d'optimisation fiscale. Pourquoi ne pas soutenir davantage le projet d'assiette commune pour l'IS au niveau européen plutôt qu'un hypothétique impôt basé sur le chiffre d'affaires pour les géants du web ?

M. Daniel Laurent. – Le projet de loi de finances prévoyait une baisse du budget des agences de l'eau de 195 millions d'euros. Les députés ont adopté un amendement reportant cette baisse d'un an, avec l'accord du Gouvernement, tout en substituant pour 2018 un prélèvement sur ressources de 200 millions d'euros... Les territoires ruraux seront les premiers concernés, car les agences y assument des missions importantes aidant les collectivités territoriales à mettre en œuvre la loi Gemapi ou contribuant au financement des syndicats d'eau et d'assainissement. Vous disiez vouloir une économie conquérante. C'est bien mais il ne faut pas oublier les territoires ruraux !

M. Jean-François Mayet. – Je suis sénateur de l'Indre et ancien président de la chambre de commerce de ce département. Il n'est certes pas douteux que les chambres de commerce peuvent réaliser des économies de fonctionnement. Elles dispensent des services de grande qualité bénéfiques pour les usagers et le territoire. C'est le cas aussi des chambres des métiers et des chambres d'agriculture. Plutôt que des fusions, ne serait-il pas judicieux de favoriser des rapprochements des services de *back office* afin d'amortir les frais ? J'ai essayé de le faire mais cela n'a pas fonctionné ; il faudrait que l'initiative vienne de plus haut.

M. Michel Raison. – Vous avez annoncé une réflexion sur les missions des chambres de commerce. Que pensez-vous d'un rapprochement entre les chambres de commerce et les chambres de métiers ? Beaucoup de leurs membres appartiennent d'ailleurs à l'une et à l'autre. Il y a en effet plus de différences entre un commerçant franchisé Leclerc et le petit épicier de village qu'entre le même épicier et un ébéniste ! N'est-ce pas l'occasion de faire des économies ?

Notre taux de croissance, légèrement en hausse, s'élève à 1,8 %, quand celui de la zone euro se situe à 2,5 % et celui de l'Espagne dépasse 3 %. Vous avez annoncé des

mesures, mais celles de nature financière et fiscale ne sont pas suffisantes. Il faut répondre à l'urgence. Réduire le nombre de députés et de sénateurs ne sauvera pas le pays ! Ce qui est urgent, c'est la simplification administrative et le soutien aux PME. Les freins sont connus, et répertoriés dans des rapports !

M. Daniel Gremillet. – Vous avez dit que l'industrie et l'agriculture étaient nécessaires à la réussite de notre pays. Or, s'agissant de l'impôt sur la fortune immobilière (IFI), le foncier agricole et le foncier forestier ne sont pas reconnus dans le projet de loi de finances comme des éléments clefs de notre économie. C'est un choc terrible.

Pour ce qui concerne le développement du numérique, vous avez évoqué les échéances de 2020 et 2022. Je rappelle que ce sont les collectivités – régions et départements – qui financent la réduction de la fracture numérique. La collectivité régionale du Grand Est investira ainsi 1,2 milliard d'euros dans le programme Horizon 2022. Les pauvres paient pour avoir le numérique !

Vous avez dit qu'il fallait encourager ceux qui travaillent. Au lieu de procéder à un ajustement des taxes, on va pénaliser une fois de plus les personnes qui ont besoin d'un véhicule pour se déplacer et auxquelles on avait expliqué, à une certaine époque, que le diesel était meilleur pour la santé. C'est un très mauvais signal.

M. Marc Daunis. – En tant que président du groupe d'études « Économie sociale et solidaire » du Sénat, je souhaite connaître l'impact de la suppression du dispositif de réduction de l'ISF pour l'actionnariat solidaire, c'est-à-dire l'investissement dans les entreprises solidaires d'utilité sociale (ESUS).

Ce dispositif permet de mobiliser des fonds propres dans un secteur qui en manque cruellement et de prendre soin des Français en situation de précarité. Dans le journal *La Croix*, vous vous disiez prêt à envisager le relèvement du taux de réduction de l'impôt sur le revenu pour l'actionnariat solidaire. Cette proposition n'atteindra pas son objectif si elle ne s'accompagne pas de l'abandon du plafonnement à 10 000 euros de la réduction de l'impôt sur le revenu.

Au vu de l'impact social des ESUS – 5 500 personnes relogées et 30 000 emplois créés en 2016 pour un coût fiscal de 7,5 millions d'euros –, il me paraît cohérent d'exclure cet actionnariat du plafonnement précité.

Pour ce qui concerne les CCI, ne serait-il pas judicieux de diminuer d'une trentaine de millions d'euros l'effort demandé et de lisser celui-ci sur cinq ans ? Ce serait le gage que vous poursuivez l'engagement de stabilité pris par le gouvernement précédent.

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Avez-vous mesuré l'impact des réformes relatives aux revenus du patrimoine – suppression de l'ISF, *flat tax* de 30 % sur les revenus du capital – sur l'investissement immobilier, notamment dans le secteur résidentiel locatif ?

Selon le Gouvernement, l'efficacité du crédit d'impôt recherche (CIR) est démontrée pour ce qui est de stimuler les dépenses de recherche et de développement des entreprises. Dans les Alpes-Maritimes, pourtant, la fermeture en septembre 2018 du laboratoire de dermatologie Galderma entraînera la suppression de 550 emplois. Cette entreprise a touché 24 millions d'euros au titre du CIR et continuera à en bénéficier l'année prochaine.

Vous avez annoncé que le CIR serait sanctuarisé. Or ce dispositif n'est ni encadré ni évalué. Ne pourrait-on envisager sa territorialisation et conditionner son attribution à l'implication des entreprises auprès des acteurs locaux, en particulier les collectivités, les universités et les grandes écoles ?

Mme Catherine Conconne. – L'article 19 du projet de loi de finances prévoit une baisse de 150 millions d'euros de la taxe pour frais de CCI, soit 17 % de la ressource fiscale des chambres de commerce et d'industrie, lesquelles avaient déjà subi une baisse de crédits de 35 % sous le précédent quinquennat. Ce choix est paradoxal à l'heure où le Gouvernement promeut les grands chantiers de l'apprentissage, de l'internationalisation des entreprises, de la numérisation, et alors même qu'une mission d'inspection sur la redéfinition des réseaux consulaires est en cours.

Les CCI ultramarines sont particulièrement touchées. Dans les outre-mer, où le dynamisme entrepreneurial est plus important et les entreprises plus petites qu'en métropole, ces chambres ont perdu plusieurs concessions depuis 2010, et leur volume budgétaire est passé de 300 à 117 millions d'euros. Quant au contexte économique et géographique, il ne se prête guère à la réalisation d'économies. Il est impossible, par ailleurs, que des CCI aussi éloignées les unes des autres fusionnent.

La proposition de l'Assemblée nationale visant à augmenter le fonds de modernisation et de péréquation des CCI n'est pas satisfaisante, car elle ne permettra pas de compenser l'intégralité de la baisse.

Nous devons garantir aux CCI d'outre-mer leurs capacités de fonctionnement, car elles constituent un élément stratégique pour le développement économique de ces territoires.

M. Michel Magras. – Je m'associe à la question de **Catherine Conconne**.

M. Jean-Claude Tissot. – À propos de l'aménagement du territoire, il est à la mode de parler du très haut débit (THD). Mais celui-ci ne sera qu'un jouet dans la vitrine s'il n'y a plus de gares, d'hôpitaux de proximité, de services publics et de tribunaux dans les territoires ruraux.

Je suis très favorable au THD, en particulier au réseau FTTH de fibre optique jusqu'au domicile, mais le développement du numérique se heurte à des problèmes techniques. Un système serait simple et rapide à mettre en place : le déploiement de la fibre jusqu'à un certain point de mutualisation, puis sur le réseau cuivre existant, propriété de l'opérateur historique.

M. Bruno Le Maire, ministre. – Madame la présidente, pour ce qui concerne le secteur de la construction, nous avons prévu un taux du livret A à 0,75 % permettant de réduire le coût de la ressource pour la construction de logements sociaux. Cet allègement et le dynamisme actuel des mises en chantier laissent penser que le secteur est en bonne santé.

Monsieur Théophile, les questions que vous m'avez posées n'étant pas de ma compétence, je laisserai le soin à **Gérald Darmanin** de vous répondre.

Monsieur Decool, je vous recommande la lecture du rapport de l'IGF. L'annulation par la Cour de justice de l'Union européenne, puis par le Conseil constitutionnel, de la taxe à 3 % sur les dividendes nous a conduits à chercher une recette de 10 milliards d'euros dans des délais très brefs. J'ai voulu que toute la lumière soit faite sur cette affaire.

En 2012, quand la taxe a été adoptée à l'Assemblée nationale, d'aucuns se sont interrogé sur sa conformité avec la directive « mère-fille ». Celle-ci comporte deux articles importants, l'un relatif à la retenue à la source, l'autre au risque de rupture d'égalité de traitement entre les sociétés selon qu'elles sont basées ou non dans un État membre. Les interrogations qui ont été levées cette année-là concernaient la seule question de la retenue à la source. Or la difficulté portait sur la rupture d'égalité.

En 2015, les alertes se sont multipliées et auraient dû donner lieu à des décisions politiques. La Commission européenne a adressé une mise en demeure au gouvernement français, considérant que cette taxe était contraire à la directive. La direction de la législation fiscale a également tiré la sonnette d'alarme, indiquant que l'annulation de cette taxe non conforme aurait un impact très important sur les finances publiques françaises. Sur la base de ces deux faits, les contentieux ont explosé – plus de 600 à la fin de 2015 –, de nombreuses entreprises réclamant le remboursement de la taxe.

La taxe a ensuite fait l'objet d'une annulation partielle par la Cour de justice, puis totale, à effet immédiat, par le Conseil constitutionnel le 6 octobre dernier : l'État français devait rembourser 10 milliards d'euros.

Il y a eu des failles importantes dans le dispositif institutionnel et administratif français ainsi que dans les choix politiques. Il est responsable et sage de les combler. J'ai donc fait des propositions en vue de sécuriser et de stabiliser la loi fiscale, d'assurer plus de transparence en informant mieux le Parlement, de permettre un meilleur suivi du contentieux fiscal avec l'Union européenne. Nous ne pouvons pas laisser en l'état l'élaboration de la loi fiscale.

Vous m'avez interrogé sur le déficit commercial. Notre objectif est que le nombre d'entreprises exportatrices passe de 125 000 à 200 000. Les produits français doivent être plus innovants, de meilleure qualité, plus compétitifs. Il faut également améliorer le système de soutien à l'exportation.

Monsieur Navarro, je suis prêt à étudier votre proposition de prélèvement à la source pour l'économie collaborative.

Sur l'optimisation fiscale, nous souhaitons mettre en place une liste européenne plus conséquente que celle de l'OCDE et nous travaillons sur des dispositifs de sanction : tout État n'ayant pas fourni les informations nécessaires n'aurait plus accès aux dispositifs de soutien européens, pas plus qu'aux financements du FMI et de la Banque mondiale. Le Président de la République est déterminé à poursuivre les efforts entrepris par les précédents gouvernements et à progresser sur le sujet.

Je suis déterminé à faire aboutir le dossier de la taxation des géants du numérique, pour des raisons de justice – le traitement inégal des entreprises sur le plan fiscal est indéfendable – et d'efficacité économique – il est absurde de continuer à taxer les seuls biens manufacturés à l'heure de la digitalisation de l'économie. Il en va de la survie de nos services publics. La France est en tête de ce combat majeur.

Pour ce qui concerne les CCI, l'effort doit être partagé et leurs moyens sécurisés pour la période 2019-2022.

Vous le savez, monsieur Raison, le rapprochement des CCI et des chambres de métiers et de l'artisanat est un sujet sensible, car ces dernières sont très attachées à leur identité propre. Comme le disait M. Mayet, on peut envisager des mises en commun de moyens, de *back office*, mais pour le reste, restons prudents.

Monsieur Gremillet, rien ne justifiait un tel écart de taxation entre les véhicules diesel et ceux à essence. Il ne s'agit pas de surtaxer le diesel, mais de rapprocher les deux fiscalités. Je réunirai dans les prochaines semaines tous les acteurs de la filière diesel, constructeurs et sous-traitants, pour envisager avec eux sa réorientation vers d'autres activités industrielles.

S'agissant de l'ISF-PME et de l'IR-PME, nous sommes prêts à relever le taux de réduction de l'impôt sur le revenu en cas d'investissement dans l'économie sociale et solidaire. Cependant, on ne peut pas conjuguer le relèvement du taux et la modification du plafond ; l'impact budgétaire serait considérable.

Madame Estrosi Sassone, je suis d'accord pour que le CIR soit mieux évalué. Prenons garde, toutefois, à ne pas multiplier les contraintes. Je connais la situation du laboratoire Galderma et je sais combien le sujet est sensible dans votre département.

Le CIR fonctionne bien, mais il a une faiblesse : il est trop difficile d'accès pour les PME. Je souhaite donc que le dispositif soit simplifié pour ces entreprises, et déplafonné pour les grands groupes.

Madame Conconne, les CCI d'outre-mer seront traitées comme celles de métropole. Nous veillerons à ce qu'elles bénéficient, à partir de 2019, d'une bonne visibilité.

Monsieur Tissot, vous m'avez interrogé sur le THD. L'option du durcissement du réseau cuivre ne donne pas les mêmes résultats techniques que la fibre. Or on doit éviter toute rupture d'égalité entre nos concitoyens dans ce domaine. Je suis très sceptique sur la montée en puissance du cuivre. Il faut passer immédiatement au THD via la fibre ou via l'option franco-française satellitaire.

M. Jean-Claude Tissot. – Je proposais que l'on combine les deux options, le cuivre et la fibre !

M. Bruno Le Maire, ministre. – Je tiens à redire à Mme Estrosi Sassone que nous suivons le dossier Galderma avec beaucoup d'attention. Je regrette la décision de Nestlé, qui a choisi de délocaliser en Suisse ; il ne s'agit donc pas d'un problème de niveau de salaire. Il y a des règles à respecter au niveau de la recherche de repreneur, sur le plan social et en termes d'accompagnement financier des salariés.

Mme Sophie Primas, présidente. – Tous les sujets ont été abordés et la discussion a été riche.

Monsieur le ministre, nous reviendrons avec vous en séance publique sur les CCI, le logement, la répartition des 10 milliards d'euros à rembourser à la suite de l'annulation de la taxe sur les dividendes, la territorialisation du CIR.

Enfin, la commission des affaires économiques et la délégation aux entreprises du Sénat souhaitent travailler avec vous sur le projet de loi que vous présenterez au cours du premier semestre de 2018.

La réunion est close à 19 h 35.

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 15 novembre 2017

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30

Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Économie » - Examen du rapport pour avis

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. – Mes chers collègues, nous examinons les rapports pour avis de nos trois rapporteurs, Élisabeth Lamure, Martial Bourquin et Anne-Catherine Loisiert, sur les crédits de la mission « Économie » du projet de loi de finances pour 2018.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – La mission « Économie » est l'une des principales missions budgétaires de soutien à l'activité des entreprises. Il me revient de vous exposer brièvement l'évolution de ses crédits avant, dans un second temps, de porter notre attention sur quatre éléments particuliers des politiques publiques dont le financement est en partie assuré par les crédits de cette mission.

Selon les documents budgétaires, la mission affiche, à périmètre constant, une quasi-stabilité de ses crédits. La maquette de la mission reste inchangée. En revanche, des changements de périmètre impliquant certains transferts de crédits affecteront la mission en 2018, mais pour quelques millions d'euros seulement. Je n'en citerai qu'une : le transfert hors de la mission des crédits de l'action n° 22 « Économie sociale et solidaire », le Gouvernement ayant entendu faire du ministère de la transition écologique et solidaire le chef de file de la politique en faveur de l'économie sociale et solidaire.

Au total, pour 2018, le projet de loi prévoit de doter la mission économie de 1,63 milliard d'euros en crédits de paiement, ce qui marque une stagnation à la baisse de 1 %. Cependant, à cette stabilité des crédits de paiement fait face une baisse plus nette des autorisations d'engagement, qui diminuent de 160 millions d'euros pour s'établir à 2,13 milliards d'euros, soit – 7 %. Cette baisse s'explique par la diminution par deux des montants inscrits au titre du programme provisoire 343 « Plan France très haut débit », les trois programmes pérennes connaissant à l'inverse une légère augmentation de leurs autorisations.

Comme l'an passé, les crédits restent très fortement liés aux dépenses de personnel, qui représentent la moitié des crédits de paiements de la mission. De ce point de vue, il faut souligner que le projet n'envisage qu'une baisse du plafond d'emplois de 133 emplois temps plein travaillés (ETPT), essentiellement concentrée sur le programme 220 « Statistiques et études économiques ». En tout, cela représente une variation des effectifs à la

baisse de 1 %. Le montant des dépenses d'intervention de la mission représente 27,42 % des autorisations d'engagement mais 20,11 % des crédits de paiement.

Au sein de la mission, le programme 134 totalise, pour 2018, 1,02 milliard d'euros en autorisations d'engagement et 983 millions d'euros en crédits de paiement. Il se caractérise par une évolution favorable des autorisations d'engagement, avec une croissance de 2,93 %, et moins favorable en ce qui concerne les crédits de paiement, en baisse de 1,44 %.

Les dépenses d'intervention constituent un tiers des crédits et assurent essentiellement le coût du service postal (139 millions d'euros), la compétitivité des industries électro-intensives (100 millions d'euros) et l'activité de garantie et d'assurance-export de Bpifrance (respectivement 48 et 59 millions d'euros).

La majorité des actions du programme connaît une baisse limitée (entre 2 et 5 %). D'autres pâtissent d'une baisse plus marquée. Cette baisse atteint ainsi 7 % pour l'action n° 3 « Actions en faveur des entreprises industrielles », en raison d'une diminution du dispositif de « compensation carbone », liée en réalité à l'évolution des coûts des quotas sur le prix de l'électricité. Mais je tiens à souligner l'effort en faveur du financement de l'Association française de normalisation (AFNOR), dont la dotation progresse d'1 million d'euros : en juillet dernier, dans le cadre du rapport sur la normalisation, nous avons en effet souligné l'importance d'un niveau suffisant de financement public de cette activité d'intérêt général.

L'action n° 7 « Développement international des entreprises » connaît une diminution d'environ 9 % de ses crédits, découlant de la réduction d'environ 14 millions d'euros des dépenses engagées au titre de la rémunération de Bpifrance Assurance Export au titre de la gestion des garanties publiques qui étaient gérées jusqu'au 31 décembre 2016 par la Coface.

Enfin, l'action n° 21 « Développement du tourisme » pâtit d'une baisse drastique de 68 % de ses autorisations d'engagement et de 56 % de ses crédits de paiement. Le Gouvernement a en effet décidé de supprimer tous les crédits d'intervention jusqu'alors portés par cette action, ouverts à hauteur 1,79 million d'euros par la précédente loi de finances initiale. Les actions en faveur du tourisme se limiteront donc, pour la mission, à des dépenses fiscales liées à l'application d'un taux réduit de TVA et au chèque-vacances.

Deux actions apparaissent, à l'inverse, en progression significative. L'action n° 20 « Financement des entreprises », qui vise à fournir un appui au développement des PME et des ETI à travers l'action de Bpifrance, connaît une évolution remarquable, avec un quasi-doublement de son montant par rapport aux crédits ouverts l'an passé.

L'action n° 13 « Régulation des communications électroniques et des postes » est marquée quant à elle par une croissance remarquable (131 %), en réalité liée à une opération ponctuelle : l'anticipation du changement d'implantation immobilière de l'ARCEP.

Le programme 220 « Statistiques et études économiques », qui assure le financement exclusif de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), est doté de 464,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et 455,3 millions d'euros en crédits de paiement, en hausses respectives de 1,16 % et 0,3 %. Ces crédits permettront à l'INSEE de mettre en œuvre sa stratégie « Horizon 2025 » dans le cadre d'un plafond d'emplois réduit de 115 ETPT et de poursuivre l'évolution de son organisation

interne, en particulier avec la réorganisation de ses établissements régionaux et le déménagement de son siège à Montrouge.

Enfin, les crédits du programme 305 « Stratégie économique et fiscale » prévus dans le cadre du présent projet de loi sont stabilisés à 434,7 millions d'euros, en progression de 1,5 %. Plus de la moitié des crédits du programme (250 millions d'euros) est, comme les années passées, destiné à financer les opérations menées par la Banque de France pour le compte de l'État, notamment le secrétariat des commissions de surendettement (157 millions d'euros) et la tenue du compte du Trésor. Les moyens dévolus à la direction générale du Trésor et à la direction de la législation fiscale restent les mêmes que l'an passé, pour un périmètre d'action inchangé et sans réelle diminution du plafond d'emplois (-6 ETPT par rapport à 2017).

Néanmoins, en volume, et comme les années précédentes, le principal levier d'aide aux entreprises reste de nature fiscale, et non budgétaire. Le montant cumulé des dépenses fiscales de la mission est évalué par le Gouvernement à 28,9 milliards d'euros en 2018. Par rapport aux évaluations faites pour 2017, le montant de dépense fiscale fait donc apparaître une croissance de 4 milliards d'euros, soit une nouvelle augmentation de 16 %.

Cette hausse s'explique avant tout par le fonctionnement « à plein régime » du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) qui représente un montant de dépense fiscale estimé à 20,9 milliards d'euros, en hausse de 4,5 milliards par rapport à 2017 compte tenu de l'augmentation de 6 % à 7 % du montant du CICE dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2017, dont les effets sont décalés d'un an compte tenu de la technique du crédit d'impôt.

Au total, eu égard aux exigences de maîtrise des finances publiques, cette stagnation à la baisse peut être approuvée, étant toutefois souligné que ce sont d'abord les réductions des crédits d'intervention qui la permette, alors que l'on aurait pu attendre davantage d'effort sur les dépenses de personnels ou de fonctionnement. Je vous proposerai donc de donner, en l'état, un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission, sous réserve que l'Assemblée nationale n'en modifie pas substantiellement la teneur lors de son examen en séance publique.

J'en viens maintenant à l'examen de quatre dispositifs particuliers.

Le fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (Fisac), tout d'abord. Comme vous le savez, le Fisac est désormais attribué au terme d'une procédure d'appels à projets structurés autour d'axes prioritaires déterminés chaque année par le ministre chargé du commerce et de l'artisanat. Ces axes restent relativement stables depuis trois ans.

Le resserrement du dispositif a conduit à une réduction du nombre de demandes présentées chaque année : ainsi, à la suite de l'appel à projets de 2015, 335 dossiers ont été présentés (contre 1 200 avant la réforme) ; après l'appel à projets de 2016 : 269 seulement.

Ces dossiers font l'objet d'une instruction conjointe aux niveaux local et national. Selon l'administration, les dossiers reçus sont pour l'essentiel de qualité, mais elle évoque le fait que la capacité d'ingénierie à disposition des différentes collectivités qui candidatent exerce une influence significative quant aux résultats obtenus, les collectivités « bien outillées » disposant le plus souvent d'études préalables leur permettant d'étayer leurs

demandes. Néanmoins il me semble important que les capacités d'ingénierie des collectivités demandeuses puissent être prises en considération pour l'évaluation des dossiers : les petites collectivités, qui n'ont pas les mêmes moyens en la matière que les plus importantes, ne doivent pas être pénalisées de ce seul fait et leurs projets doivent être regardés avec une certaine bienveillance.

Selon le Gouvernement, les appels à projets menés en 2016 ont permis le financement de 128 dossiers d'opérations rurales individuelles, pour un total de 3,5 millions d'euros, et 122 opérations collectives, pour un total de 14,76 millions d'euros.

Aujourd'hui, le Fisac est le dernier instrument de soutien opérationnel du budget de l'État au profit du commerce de proximité. Et il ressort du rapport établi par l'administration sur la période 1992-2016 que ce fonds s'est révélé efficace pour le maintien des commerces de proximité, notamment en zone rurale :

- les entreprises aidées par le Fisac sont plus pérennes que la moyenne constatée par l'INSEE ;
- le Fisac contribue directement ou indirectement à la pérennité de la dernière activité commerciale dans plus de 8 communes rurales sur 10.

La forte réduction du montant des crédits dévolus au Fisac depuis quelques années implique néanmoins de recentrer encore davantage son « effet levier » sur des projets stratégiques. Depuis 2007, ce montant a en effet diminué de 82 % et devrait atteindre en 2018 14 millions d'euros en autorisations d'engagement et 11 millions d'euros en crédits de paiement. Il accuse donc une nouvelle baisse de 2 millions d'euros en autorisation d'engagement par rapport aux montants ouverts pour 2017, ce qui est significatif compte tenu de son faible volume...

L'un des projets les plus stratégiques à cet égard est certainement la revitalisation des centres villes de communes moyennes qui connaissent une situation de très forte vacance commerciale. Vos délégations aux collectivités territoriales et aux entreprises se penchent aujourd'hui sur cette question et devraient formaliser des recommandations au cours de l'année prochaine. Toutefois, sans attendre cette échéance, je crois qu'il convient d'ores-et-déjà de mobiliser davantage le Fisac sur cette thématique en renforçant la dotation budgétaire pour conforter les moyens disponibles pour la revitalisation des centres villes. On ne peut que se féliciter qu'il existe dans le cadre de l'appel à projets publié en 2017 une enveloppe de 1 million d'euros - qui sera financée sur les fonds disponibles en 2018 - spécifiquement réservée aux projets de revitalisation du commerce mettant en œuvre une démarche structurée de développement du management du centre-ville. Cette somme reste néanmoins plus que symbolique...

Je vous propose donc de porter cette enveloppe à 3 millions en abondant le Fisac de 2 millions d'euros supplémentaires en autorisations d'engagement et en crédits de paiement (action n° 2 du programme 134), par un prélèvement de même montant sur l'action n° 1 du programme 345.

L'Assemblée nationale a semble-t-il quelques velléités pour accroître le montant dévolu au Fisac, le cas échéant de 5 millions d'euros. Il s'agirait ainsi de mieux assurer la présence des stations-service en milieu rural. Je ne suis pas persuadée que le maintien - essentiel, j'en conviens - de ces stations nécessite malgré tout un tel financement. Si,

néanmoins, cet amendement prospérait, il n'y aurait sans doute plus lieu de présenter d'amendement, tout en invitant le ministre à faire en sorte qu'une part de cet abondement profite effectivement à la revitalisation des centres villes.

S'agissant de l'agence France entrepreneur (AFE), on peut estimer que cette structure a pris sa place dans le paysage de l'accompagnement des entreprises.

La loi du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016 a doté l'AFE de 20 millions d'euros grâce auxquels elle a pu lancer les actions lui permettant d'assurer son rôle d'animateur de la création d'entreprises en France. Parmi ces actions, on peut citer :

- dans le cadre de son activité de pilotage des financements des réseaux d'accompagnement, la conclusion de conventions avec 19 réseaux ou acteurs (tels l'Adie, BGE, France active, Initiative France, Réseau entreprendre) ;

- une action de recensement des réseaux sur le territoire national, qui a abouti à la mise en place d'une cartographie nationale à même de mettre en exergue les lieux où existe un réel manque de structures d'accompagnement. Au terme de cet exercice, 72 territoires – qui relèvent des quartiers prioritaires de la politique de la ville ou des zones de revitalisation rurales – ont été recensés comme carencés ; aussi les réseaux partenaires ont-ils été appelés à développer leur offre dans ces lieux ;

- enfin, le lancement d'appels à projets et à manifestation d'intérêt pour renforcer l'offre d'accompagnement sur 7 quartiers prioritaires de la politique de la ville et 3 territoires comportant des zones de revitalisation rurale, pour soutenir des initiatives en lien avec les régions et les métropoles, et pour le déployer une offre d'accompagnement pour le développement des TPE.

Ce bilan satisfaisant ne doit pas dissimuler certains points de vigilance sur le positionnement de l'AFE. Le premier concerne son caractère généraliste. L'AFE a été créée en 2016 avec un positionnement ambigu, en étant d'abord présentée comme l'agence des « territoires fragiles ». La reprise complète des actions de l'ancienne APCE (agence pour la création d'entreprises) montre qu'il n'en est rien : l'AFE a bien vocation à exercer ses actions au profit de l'entrepreneuriat sur l'ensemble du territoire français et à destination de l'ensemble des entrepreneurs. C'est une situation satisfaisante, car une institution de ce type doit avant tout être conçue comme un facilitateur global de la création d'entreprises qui, en elle-même souffrirait de n'avoir qu'un organisme qui se concentrerait sur un « public-cible » unique.

Le second concerne l'esprit et le fonctionnement de l'AFE. L'APCE avait été conçue comme une entité très agile et autonome, aux mains des acteurs de l'économie, afin de recueillir et de faire connaître des bonnes pratiques entrepreneuriales. Or, le sentiment des acteurs est que la mission de coordination des financements budgétaires désormais exercée par l'AFE tendait à la transformer en une enceinte proche d'un guichet d'administration centrale dispensateur de subventions, dont les arbitrages sont essentiellement le fait des représentants de l'administration au détriment des représentants des entreprises siégeant au conseil d'administration. L'AFE doit donc conserver le rôle de *think tank* et de partage d'expériences qui avait été celui de l'APCE...

Troisième sujet : l'activité de garantie des crédits bancaires accordés aux entreprises exercée par le groupe Bpifrance, via sa filiale Bpifrance financement. L'intervention de Bpifrance en garantie assure un effet de levier important, les dotations en

fonds de garantie de l'établissement lui permettant d'octroyer des garanties pour des crédits bancaires dépassant deux fois le montant de ces garanties. Ce rôle est d'autant plus essentiel que, si la distribution du crédit bancaire aux PME est satisfaisante, le taux d'accès au crédit des TPE reste toujours plus difficile, faute de garanties suffisantes à présenter par ces dernières. En garantissant un montant de prêts aux entreprises de 4,2 milliards d'euros au premier semestre 2017 au profit de 31 958 entreprises, Bpifrance assure donc un rôle stratégique pour faciliter l'octroi des crédits bancaires aux entrepreneurs les plus fragiles.

Si cette activité de garantie est soutenue par les finances publiques, elle ne l'est par des ressources budgétaires que dans des proportions très réduites. En effet, son financement budgétaire est assuré par les seuls crédits d'intervention inscrits à l'action n° 20 « Financement des entreprises » du programme 134. Certes, le montant de ces crédits devrait être doublé par rapport à 2017, pour atteindre 48 millions d'euros en 2018, et il y a lieu de se féliciter de cette augmentation. Néanmoins, cet effort ne doit pas masquer la grande incertitude qui pèse sur le financement futur de cette activité qui, pour l'essentiel, résulte de mécanismes de débudgétisation.

Parmi ces mécanismes, c'est aujourd'hui le recyclage des dividendes de l'État qui permet le financement de près des trois quarts de l'activité de garantie de la banque. Les dividendes versés par Bpifrance participations à l'EPIC Bpifrance, qui atteignent des montants conséquents, ne sont en effet pas reversés intégralement par ce dernier à l'État – ainsi qu'ils devraient l'être – mais mis en réserve pour leur plus grande part afin d'être ensuite directement réaffectés par recyclage interne dans le financement de l'activité de garantie.

Or, comme l'a relevé la Cour des comptes en novembre 2016, ce mécanisme encourt deux critiques fondamentales : d'une part, comme tout mécanisme de débudgétisation, il est fortement critiquable au regard des principes, puisqu'il ne met pas le Parlement en mesure d'exercer son contrôle sur un mécanisme de financement public ; d'autre part, le recyclage des dividendes n'apparaît pas compatible avec les projections en baisse du résultat net de Bpifrance participations. En d'autres termes, à l'avenir, ce circuit ne devrait plus, en lui-même, assurer un niveau suffisant de financement de l'activité de garantie.

Dans son « plan stratégique 2016-2019 », Bpifrance estimait le besoin de financement dans le cadre du programme 134 à 405 millions en 2018 et 423 millions en 2019. On mesure donc l'écart entre l'effort de 48 millions prévus au présent projet de loi de finances, et ces projections... Dans ces conditions, l'impasse budgétaire est réelle. Face à cette situation qui se présentera dès 2018, certaines mesures sont déjà envisagées par Bpifrance, notamment mettre un terme aux offres de garantie jugées non cruciales ou systémiques et augmenter de 50 % le coût de la garantie pour les créations d'entreprises. Cependant, nonobstant ces changements, Bpifrance estime le besoin de dotation résiduel pour financer le budget 2018 à 30 millions d'euros. Aussi, des mesures complémentaires plus restrictives dans l'octroi de sa garantie devront être prises en cours d'année 2018.

Même si le contexte économique actuel permet d'envisager que les banques accepteront de prêter en réduisant quelque peu le niveau de leurs garanties, l'existence d'un mécanisme de garantie « de masse » sur fonds publics relativement robuste reste essentielle pour porter une économie en croissance. Il importe donc que Bpifrance conserve de réelles capacités d'actions, en particulier à l'égard des TPE et PME.

En dernier lieu, je voudrais évoquer quelques éléments sur le financement public du monde de la consommation.

Vous le savez, le monde de la consommation se caractérise par sa diversité. Outre une administration spécialement en charge de ce secteur – la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) – il est constitué d’instituts de consommation, tels l’Institut national de la consommation (INC) et le Centre de recherches pour l’étude et l’observation des conditions de vie (Credoc), et de 15 associations de consommateurs agréées par le ministre chargé de la consommation.

Un financement public – très réduit – existe pour ces entités, en baisse continue depuis 4 ans. Or, le Gouvernement prévoit de les abaisser en 2018 de 40 %. Le montant s’élèverait ainsi à 5,4 millions d’euros, alors qu’il atteignait 8,9 millions en 2017. Dans un contexte de maîtrise des dépenses publiques, il n’est pas anormal que les crédits d’interventions de l’action n° 17 connaissent eux aussi une certaine baisse. Il n’en reste pas moins qu’en proportion, cette dernière s’avère drastique. En outre, au cours des auditions, j’ai été frappée par le fait que cette baisse n’avait fait l’objet d’aucune information préalable des bénéficiaires concernés et surtout qu’à ce stade aucune réflexion ne semble engagée sur la répartition de cette baisse entre les différents acteurs, ni sur ses effets immédiats sur l’activité même des acteurs.

Or, cette baisse et la modicité des sommes qui seraient désormais dévolues aux acteurs de la consommation doivent conduire à une véritable réflexion sur leurs rôles respectifs.

À ce stade, il semble que le Gouvernement n’a pas encore décidé de la stratégie de soutien aux associations qu’il entendait privilégier. Cependant, la réduction drastique des crédits d’intervention prévue pour 2018 doit conduire à s’interroger sur la gestion « au fil de l’eau » qui caractérise l’action de l’État en ce domaine. Je suis en effet très partagée sur la pertinence du maintien de financements de quelques milliers d’euros aux plus petites associations, qui peut s’apparenter à un « saupoudrage » sans effet réel en termes de politiques publiques, sauf à assurer la survie de structures qui, en pratique, ne disposent guère de moyens financiers suffisants pour mener une action efficace de défense des consommateurs.

Le monde de la consommation doit conserver une réelle diversité. Mais il est également important que le budget de l’État puisse servir de levier pour des actions efficaces menées par des associations. Dans ces conditions, il semble nécessaire d’engager une réflexion sur une modulation éventuelle du niveau des subventions en fonction de critères objectifs permettant de mieux soutenir et valoriser les actions des associations, en fonction de leurs activités et de leurs projets. En outre, à défaut d’autres sources de financement public d’un niveau équivalent, les associations seront conduites à renforcer leurs modes de financement privés, comme l’activité « presse » ou « partenariale » - qui, pour certaines, est importante – ou, à tout le moins, afin de voir leurs coûts fixes diminuer, à rechercher davantage de synergies et de complémentarités entre elles.

Cela demande néanmoins du temps. Il faut donc qu’une réflexion effective soit menée en concertation avec les associations de consommateurs sur la nature des relations nouvelles qu’engendre nécessairement une forte diminution de ces crédits.

Une réflexion de même nature doit être conduite s’agissant de l’INC. En mai 2016, la Cour des comptes s’était montrée critique sur l’activité de cet institut au cours de la période 2010-2015. Depuis lors, il est incontestable que la situation de l’INC s’est améliorée.

Néanmoins, s'agissant de son activité d'information du consommateur et d'appui au mouvement consumériste, le positionnement actuel de l'INC doit être questionné :

- d'une part, sa mission d'information des consommateurs double de plus en plus avec les actions d'information menées directement par la DGCCRF par le biais de son propre site internet, voire par les associations elles-mêmes. La question doit alors être posée de la pertinence de la coexistence de canaux d'information délivrant des contenus similaires. La bonne gestion des ressources publiques implique notamment de trouver un positionnement non redondant entre les actions de l'INC – établissement public industriel et commercial – et celles menées par l'administration, sans qu'à ce stade il puisse être décidé lequel de ces acteurs doit être privilégié ;

- d'autre part, en pratique, le rôle d'appui de l'INC a vocation à diminuer structurellement dans le futur à mesure que les centres techniques régionaux de la consommation qui en dépendent se regroupent et gagnent en expertise opérationnelle. En outre, l'activité d'appui semble ne concerner véritablement que les plus petites associations de consommateurs, tandis que les grandes associations assurent de plus en plus par elles-mêmes un soutien et des actions de formation pour leurs membres.

En tout état de cause, la volonté de l'INC de voir son activité se développer ne devrait pas pouvoir se réaliser en l'état des mesures de réduction budgétaire projetées.

Consciente de la nécessité d'assurer une contribution au redressement des finances de l'État, il me semble néanmoins souhaitable, compte tenu du faible montant des sommes en jeu, de préserver davantage les crédits destinés aux acteurs de la consommation, en évitant de mettre le monde de la consommation dans une impasse financière en 2018, alors qu'aucune réflexion avec les acteurs n'est encore engagée. Je préconise donc une voie médiane, consistant par amendement à diminuer de moitié au moins la baisse envisagée des crédits l'an prochain. C'est, semble-t-il, une voie similaire qui devrait être retenue par l'Assemblée nationale, à moins qu'elle ne limite encore davantage cette baisse. S'il tel était le cas, cet amendement n'aurait plus d'objet.

Sous le bénéfice de ces observations, je vous propose un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Je souhaite cette année faire le point sur le projet d'industrie du futur, qui est un axe important de notre politique industrielle. Dans une première partie, j'en rappellerai rapidement les enjeux. Ensuite, j'en présenterai les outils en formulant quelques recommandations.

Contrairement à ce que suggère de façon trompeuse l'expression même d'industrie du futur, l'industrie du futur, c'est celle qui se met en place actuellement dans tous les pays industriels. Selon le directeur général de l'Alliance industrie du futur, la « fenêtre de tir » pour prendre le virage de l'industrie du futur est même extrêmement resserrée. Les pays qui n'auront pas réalisé les investissements nécessaires dans les cinq ans à venir risquent d'être définitivement distancés dans la compétition industrielle. Il y a donc là un enjeu crucial et urgent pour notre pays.

Conscientes de la nécessité de ne pas rater ce virage, toutes les nations industrielles ont d'ailleurs mis en place des programmes comparables au programme français. Le plus connu est le programme « industrie 4.0 » en Allemagne, mais il y a aussi un

programme « Intelligent Manufacturing » en Chine, « Smart Manufacturing » aux Pays-Bas ou encore « Innovation 25 » au Japon.

Au cœur de cette industrie du futur, se trouvent bien entendu l'atelier et l'usine du futur. Y sont déployées les technologies numériques qui permettent aux machines de communiquer entre elles, de communiquer avec les opérateurs humains et plus généralement de communiquer avec tous les objets équipés de capteurs. Cela recouvre les robots intelligents et aisément reconfigurables, les technologies d'assistance physique aux travailleurs (c'est le domaine de la cobotique et des exosquelettes), les technologies d'assistance cognitive (comme la réalité virtuelle ou la réalité augmentée), les applications mobiles qui renseignent sur l'état de fonctionnement et la performance des équipements ou encore les procédés de fabrication innovants comme les imprimantes 3D.

Tous ces équipements révolutionnent la manière de fabriquer. En premier lieu, ils donnent à l'outil industriel une flexibilité et une réactivité inédites, qui permettent de produire en séries courtes à coûts maîtrisés pour s'adapter aux besoins spécifiques et changeants des clients. Cela ouvre la voie au « sur-mesure » dans un cadre industriel.

Ces équipements permettent également de réduire fortement certaines sources de coût. Par exemple, les techniques de maintenance prédictives permettent de diminuer le nombre des pannes ou des incidents qui bloquent les lignes de production, avec des gains de productivité significatifs à la clé.

Mais l'industrie du futur déborde largement le cadre strict de l'atelier pour concerner en réalité toute la chaîne de valeur industrielle, de la conception des biens à leurs usages, en passant par la logistique et les relations fournisseurs. Par exemple, la mise en réseau des services commerciaux, des services d'approvisionnement et des services de fabrication permet d'ajuster les prévisions en matière de stocks et de livraison dès la prise de commande. Si l'industrie du futur n'a pas inventé les concepts de « juste à temps » ou de « zéro stock », elle permet de franchir un palier dans la poursuite de ces objectifs.

De même, la virtualisation des systèmes de production par la modélisation 3D permet de simuler toutes les opérations de production et de maintenance et donc de repérer et de résoudre par anticipation les difficultés susceptibles de survenir dans les ateliers réels. Nous en avons vu un exemple lors de notre visite d'un centre de conception 3D à Saint-Nazaire, utilisé aussi bien par les chantiers STX que par Airbus.

Le déploiement de toutes ces technologies est de nature à bouleverser complètement les deux composantes de la compétitivité, à savoir la compétitivité prix et hors prix :

- pour ce qui est du premier point, des études récentes ont montré que la mise en œuvre des solutions techniques et organisationnelles de l'industrie du futur permettait en quelques mois des gains de productivité de l'ordre de 15 à 20 % et parfois même de 30 %. C'est une opportunité d'effacer une bonne partie de l'avantage dont disposent les pays où la main-d'œuvre est moins chère ;

- concernant la compétitivité hors prix, la personnalisation de l'offre permise par l'industrie 4.0 apparaît comme un axe essentiel de la montée en gamme industrielle. En effet, si l'on peut proposer un produit exactement adapté aux besoins d'un client qui est prêt à payer plus cher pour cette personnalisation, le critère du prix perd de sa prépondérance. De plus, la

capacité à adapter rapidement l'offre à la demande (c'est-à-dire à identifier rapidement les besoins spécifiques du client, à modifier la production en conséquence et à le livrer sans délai) conduit à privilégier des sites de production et d'approvisionnement plus proches des clients. Le déploiement de l'industrie 4.0 induit donc une tendance à une relocalisation de la production.

C'est pour toutes ces raisons que le déploiement de l'industrie du futur constitue une opportunité historique pour la France.

J'en viens maintenant aux outils mis en place pour soutenir cette nouvelle politique industrielle. Le projet Industrie du futur comprend deux volets.

Le premier vise à stimuler l'émergence d'une offre française de solutions pour l'industrie du futur. C'est le volet des start-ups et de l'innovation, de la mise au point et de la commercialisation de solutions technologiques de rupture dans les domaines de la robotique, des objets connectés, de la numérisation 3D ou encore de la fabrication additive. L'ambition est de transformer les atouts de la France dans le domaine de la French Tech en entreprises compétitives, capables de vendre, en France et dans le monde, les produits, les procédés et les services qui sont au cœur de l'industrie du futur.

Le second volet de cette politique industrielle, peut-être moins médiatique mais tout aussi stratégique que le premier, est celui du déploiement de l'industrie du futur dans les industries traditionnelles. L'ambition est ici de faire évoluer l'outil et l'organisation industriels dans l'ensemble des branches, de l'aéronautique au textile, en passant par l'automobile ou les agro-industries.

Pour réaliser ces deux objectifs, le projet d'industrie du futur s'attache, d'une part, à mobiliser et à accompagner les acteurs industriels dans la conduite du changement, et, d'autre part, à créer des mécanismes de financement adaptés, qui vont de l'avance remboursable à la garantie bancaire, en passant par la dépense fiscale ou le prêt à taux bonifié.

Je commence par présenter les actions de mobilisation et d'accompagnement, qui sont essentielles. Si les groupes globalisés et les grands équipementiers semblent déjà pleinement engagés vers l'industrie du futur, il n'en va pas de même des PME, voire des ETI. Par opposition à des pays comme l'Allemagne, l'Italie ou la Corée, la France se caractérise, on le sait, par une certaine difficulté à faire coopérer les entreprises dans des logiques géographiques de districts industriels ou dans des logiques fonctionnelles de filières. D'où un certain isolement des PMI et des ETI françaises face aux bouleversements en cours et un risque fort d'élimination des entreprises qui n'auront pas su adopter les outils de l'industrie du futur.

Consciente de l'enjeu de la mobilisation des PME, la politique française d'industrie du futur cherche à se situer au plus près des acteurs et des territoires. Sa gouvernance s'appuie sur une association créée en juillet 2015, l'Alliance pour l'Industrie du Futur, qui regroupe plusieurs fédérations du secteur industriel (comme la FIM), les financeurs (comme la BPI), ainsi que des partenaires académiques et technologiques. L'alliance a notamment défini un référentiel partagé avec l'État, les régions et l'ensemble des acteurs industriels, qui répertorie et classe toutes les disciplines et technologies indispensables à l'Industrie du futur. Elle a labellisé des usines « industrie du futur », qui sont autant de démonstrateurs des possibilités de l'usine 4.0. Elle a créé des outils de diagnostic grâce auxquels les chefs d'entreprise qui le souhaitent peuvent bénéficier d'un audit de leur

entreprise et mieux cerner les transformations à opérer sur leur outil de production et sur leur organisation – diagnostic qui est généralement cofinancé par les régions à hauteur de 50 %. Enfin, sur la base de ces diagnostics, l'Alliance pour l'industrie du futur réalise un accompagnement personnalisé dans la conduite du changement en mobilisant les 500 experts de son réseau d'adhérents. À la fin de cette année, c'est plus de 5 000 entreprises qui se seront engagées dans ces actions d'accompagnement vers l'industrie du futur.

Sur ce volet « accompagnement », je ferai plusieurs remarques :

- d'abord, il faut saluer le travail considérable accompli en moins de trois ans avec des moyens limités. L'alliance industrie du futur fonctionne en effet avec 350 000 euros de dotations publiques annuelles ;

- ensuite, il faut élargir ce travail d'accompagnement. Fonctionnant sur une logique d'appels à projet, les outils de diagnostic et d'accompagnement des PME touchent en effet seulement les entreprises déjà conscientes de la nécessité de moderniser leur outil. Le défi est donc de créer des structures capables d'aller chercher les entreprises les plus éloignées de l'industrie du futur. L'adhésion récente de CCI France à l'Alliance industrie du futur pourrait permettre d'utiliser le réseau des chambres pour toucher aussi ce public d'entreprises ;

- toutefois, et c'est ma troisième remarque, il faut éviter de multiplier les opérateurs et les points d'entrée dans le dispositif. On a réussi à créer un outil relativement simple et lisible. L'intervention des chambres de commerce doit apporter un plus et non constituer un facteur de complexité ;

- quatrième remarque : toutes les filières industrielles ne sont pas également mobilisées sur les enjeux d'industrie du futur. Il m'a été indiqué à plusieurs reprises, lors des auditions, que la filière agro-alimentaire commençait à accumuler du retard. L'adhésion prochaine de l'ANIA à l'Alliance industrie du futur marque sans doute une prise de conscience. Elle est indispensable. Je rappelle que la filière agro-alimentaire, si on met de côté l'excédent des vins et spiritueux, est déficitaire depuis 10 ans. C'est le signe d'une perte de compétitivité à laquelle il faut remédier ;

- cinquième remarque : toutes les régions ne sont pas non plus également mobilisées. L'Aquitaine et le Grand Est sont en pointe. Mais il est important que la mobilisation soit générale ;

- enfin, c'est ma dernière remarque, il faut qu'on puisse disposer d'une évaluation de l'efficacité de ces actions d'accompagnement. Les entreprises auditées et accompagnées réalisent-elles ensuite les investissements et les changements organisationnels leur permettant de passer à l'industrie du futur ? On n'a pas de réponse à cette question et c'est gênant.

J'en viens maintenant à la dimension financière du projet d'industrie du futur. Plusieurs outils et circuits de financement ont été créés depuis 2015.

Pour ce qui concerne l'appui à l'émergence d'une offre française de solutions 4.0, la direction générale des entreprises m'a indiqué que 240 projets de R&D ont été soutenus depuis 2015 grâce à des enveloppes du Programme des investissements d'avenir opérées par Bpifrance. L'appel à projets « Industrie du Futur » a consacré 100 millions d'euros pour financer des projets industriels stratégiques de R&D et d'investissement. Des crédits sont

également mobilisables sur l'enveloppe de 579 millions de la ligne du PIA « Projets de R&D structurants pour la compétitivité (PSPC) », qui accorde des subventions et des avances remboursables aux projets collaboratifs associant grands groupes, PME et laboratoires publics.

Il me semble que ces outils sont adaptés et que le volume des enveloppes est satisfaisant. Néanmoins, les pouvoirs publics, et l'État en particulier, devraient davantage mobiliser le levier de la commande publique pour pousser l'offre de solutions pour l'industrie 4.0 proposées par les PME. Il y a en effet une schizophrénie de l'État, qui d'un côté finance de développement de PME technologiques françaises et qui, de l'autre, achète trop souvent des solutions vendues par des grands groupes internationaux. Comment nos PME technologiques peuvent-elles prospérer si elles ne remportent pas les marchés publics ? Le droit de la commande publique permet d'utiliser des critères comme l'empreinte CO₂. Utilisons les outils disponibles !

Pour ce qui concerne le financement du déploiement de l'industrie 4.0 dans l'industrie traditionnelle, des volumes importants de crédits sont également mobilisés :

- en premier lieu, les PME et les ETI peuvent utiliser les Prêts « Industrie du Futur », distribués par BpiFrance. 100 millions d'euros en provenance du PIA sont venus abonder le fonds de garantie des prêts en 2016, ce qui devrait permettre de distribuer une enveloppe de 1 milliard d'euros de prêts « Industrie du Futur » ;

- on peut citer aussi l'outil des prêts à la robotisation, qui disposait d'une enveloppe de 360 millions d'euros sur le PIA ;

- enfin, l'État a créé un dispositif temporaire de suramortissement des investissements qui permettait de déduire du résultat imposable, linéairement sur la durée d'amortissement, 40 % du prix de revient des biens productifs. Cela représente un effort fiscal de 5 milliards d'euros sur 6 ans.

Ce suramortissement, mis en place entre avril 2015 et avril 2017, s'adressait cependant à toutes les entreprises de tous les secteurs. Il était davantage une mesure générale de relance de l'investissement qu'une mesure de soutien au déploiement de l'industrie du futur. Je comprends donc qu'on ne le maintienne pas dans cette forme. En revanche, il me semble nécessaire de maintenir un soutien à l'investissement dans le domaine ciblé des industries du futur et c'est pourquoi je suis favorable au rétablissement d'un dispositif de suramortissement recentré sur ce secteur. Je travaille d'ailleurs à un amendement en ce sens. Regardons les chiffres : les entreprises françaises achetaient 2 000 robots par an en 2012. Elles en achètent 4 000 désormais, selon les chiffres de la DGE. C'est mieux, mais nous sommes encore très loin des 20 000 robots achetés chaque par les entreprises allemandes. Nous avons fait des efforts mais les autres pays aussi, de sorte que l'écart ne s'est pas réduit. Résultat de plus de quinze ans de sous-investissement industriel, notre appareil productif demeure plus vieux en moyenne que celui de nos concurrents.

Le gros de l'effort d'investissement à accomplir reste donc devant nous et, pour l'accompagner, le suramortissement est un mécanisme vertueux. Pourquoi ? Parce qu'il conditionne l'avantage fiscal octroyé à la réalisation d'un investissement. Si l'entreprise investit, elle a la réduction, sinon elle ne l'a pas. Cela crée une incitation forte à investir, que ne permet pas une réduction d'impôt accordée sans contrepartie. Soyons lucides : les marges des entreprises ont pu se reconstituer avec le CICE. C'était nécessaire. La réduction du taux

de l'IS va permettre d'aller plus loin. Mais ces marges ne se transforment pas toujours en investissements. Je constate que, malgré des marges restaurées, le taux d'investissement de la France en machines et en équipements n'a quasiment pas bougé depuis 5 ans. Il reste continuellement inférieur à celui de l'Allemagne et de l'Italie. Sachant que nous avons 5 ans, peut-être 10, pour prendre le virage de l'industrie du futur et exploiter ses opportunités en termes de montée en gamme et de relocalisation de la production, j'estime qu'un mécanisme de suramortissement qui récompense l'investissement est indispensable.

J'ajouterai pour finir un mot sur les enjeux en termes d'emploi, de formation et de dialogue social. La montée en compétences des hommes doit accompagner la montée en gamme de l'outil industriel. Pour piloter les nouveaux outils, il faut des ouvriers et des techniciens mieux formés, mais aussi des managers et des employeurs qui sachent déployer de nouveaux modes d'organisation et déléguer davantage.

En outre, il est clair que l'automatisation des processus risque de détruire des emplois. Ce risque ne doit pas nous conduire à refuser la modernisation de l'outil industriel, car cela aboutirait in fine à des pertes d'emplois industriels encore plus fortes. En revanche, nous devons créer les conditions d'un accompagnement des salariés reclassés vers de nouvelles activités.

Tout cela implique un gros effort national pour former les travailleurs, anticiper les futurs besoins en qualifications et adapter en volume et en qualité notre système de formation. Cela exige aussi une capacité à mener un dialogue social constructif et donc des partenaires sociaux mobilisés sur ces enjeux et pragmatiques.

À titre personnel je propose l'abstention sur ces crédits. Je vous remercie.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure. – Madame la Présidente, mes chers collègues. J'ai le plaisir de succéder à Philippe Leroy pour vous présenter le volet « numérique et poste » de cette mission.

J'effectuerai tout d'abord, une brève analyse des évolutions budgétaires pour 2018. Puis je vous proposerai un développement sur le satellite – sujet suscitant de nombreux débats – comme élément du mix technologique nécessaire à la couverture numérique du territoire dans le cadre du plan France très haut débit.

L'analyse budgétaire des crédits sera surtout l'occasion de souligner certains faits saillants. Je commencerai par les crédits « numérique et poste » du programme 134, répartis en deux actions, l'action n° 4 et l'action n° 13.

L'action n° 4 comprend deux principaux postes de dépenses. Le premier concerne la Poste. Il s'agit de la dotation versée par l'État à cette dernière pour compenser la mission consistant à distribuer la presse écrite, six jours sur sept, sur tout le territoire, à des tarifs préférentiels. Il s'agit de l'une des aides à la presse en vigueur dans notre pays. Ce sujet soulève aujourd'hui diverses questions. La première est celle de la distinction entre différents types de presse pour la fixation des tarifs postaux, qui semble fausser la concurrence entre des titres pourtant parfois assez proches. La deuxième est celle de la compensation versée à la Poste au titre de cette activité, structurellement déficitaire. Le projet de loi de finances pour 2018 n'est pas de nature à améliorer la situation, dans la mesure où il diminue de 7,5 millions d'euros le montant de cette compensation, qui descend à 111,5 millions d'euros. Enfin, je m'interroge sur la méthode suivie par les différents gouvernements sur cette question. Alors

que les tarifs postaux et le montant de la compensation étaient auparavant fixés au sein d'accords tripartites entre l'État, la Poste et la presse, l'État agit, depuis 2015, de façon unilatérale, dans une certaine opacité – je souligne que le rapport Giannesini, sur lequel les orientations arrêtées en 2016 se reposaient n'a pas été rendu public, et un certain flou : la trajectoire de la compensation avait été fixée en 2016 jusqu'en 2020, mais elle a été remise en cause par l'actuel Gouvernement. Le traitement de cette question pourrait être approfondi avec nos collègues de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.

Le second principal poste de dépenses au sein de l'action n°4 est celui de la subvention versée à l'Agence nationale des fréquences (ANFR). D'un montant de 32 millions d'euros, elle augmente légèrement dans le projet de budget pour 2018. Cette hausse se justifie par la nécessité de ralentir la baisse régulière du niveau de subvention depuis 2012 afin de permettre à l'Agence de poursuivre l'exercice de ses compétences, qui se sont développées au cours de ces dernières années, dans des conditions satisfaisantes.

L'une des compétences de l'Agence a particulièrement attiré mon attention. Il s'agit de sa mission de protection de la réception de la télévision, en vue de mettre un terme aux brouillages. L'ANFR est en quelque sorte aujourd'hui le service après-vente de la télévision. Un décret du 10 mai dernier crée le successeur du fonds d'aménagement numérique, appelé fonds d'accompagnement de la réception télévisuelle, qui sera opérationnel du 1er janvier 2018 au 31 décembre 2023. Ce fonds, géré par l'Agence, a vocation à prendre en charge les coûts nécessaires pour assurer la continuité de la réception des services de télévision en clair diffusés par voie hertzienne terrestre. Les situations de brouillage, notamment du fait du passage à la TNT puis du déploiement de la 4G, ne peuvent perdurer sur nos territoires : il convient donc de doter ce fonds rapidement afin qu'il puisse être pleinement opérationnel dès le premier janvier prochain.

L'action n° 13 du programme 134 est consacrée au financement de l'ARCEP. À 53,57 millions d'euros en autorisations d'engagement et 27 millions d'euros en crédits de paiement, contre 23,1 millions d'euros l'an passé, sa dotation de fonctionnement est en hausse de 131 % en autorisations d'engagement et 17 % en crédits de paiement. La hausse de ces crédits a vocation à financer la nouvelle stratégie immobilière de l'Autorité, qui entend modifier son emprise immobilière en vue, à terme, d'en réduire les coûts.

L'Autorité est en revanche fragilisée sur les crédits affectés au personnel. Si son plafond d'emploi reste intact, elle s'est vue notifier un schéma d'emplois à -3, et les dépenses affectées au personnel apparaissent en baisse à hauteur de 138 000 euros. L'Autorité considère que ces diminutions remettent en cause sa capacité à exercer ses missions. Ceci est d'autant plus préoccupant que le Gouvernement et le Parlement lui ont régulièrement confié, ces dernières années, de nouvelles missions, et qu'elle les a mises en œuvre à effectif constant.

J'en viens maintenant au programme 343, qui fera le lien avec le volet thématique de mon rapport. Ce programme est le véhicule budgétaire qui comprend, depuis 2015, les financements affectés par l'Etat au plan France très haut débit. Je souhaite, à ce stade, remettre en perspective le déploiement du très haut débit : il vise à répondre à une explosion des besoins. Cette explosion peut se résumer de la façon suivante : une journée de 2017 équivaut à la consommation de données de la totalité de l'année 2003.

J'en reviens à l'analyse budgétaire, le programme 343 n'est, encore cette année, doté que d'autorisations d'engagement, à hauteur de 208 millions d'euros, les premiers crédits

de paiement étant prévus pour 2019. Alors que ces dépenses sont intégrées au Grand plan d'investissement, on peut remarquer que celui-ci est, jusqu'à aujourd'hui, muet sur la question des financements affectés au plan postérieurement à 2022, question qu'avait très justement posée la Cour des comptes dans son rapport de janvier dernier.

Le plan France très haut débit et la couverture mobile du territoire font actuellement l'objet d'âpres négociations entre toutes les parties intéressées, en vue d'en redéfinir les contours. C'est dans ce contexte que l'ARCEP nous a présenté, le 25 octobre dernier, les conclusions de l'avis que nous lui avons demandé. Ces conclusions rejoignent les constats effectués par le Sénat.

L'un des sujets sur la table des négociations est celui de la refonte de la fiscalité des opérateurs télécoms. L'exemple le plus parlant est celui de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux portant sur les stations radioélectriques : plus les opérateurs déploient de stations, pour couvrir le territoire en 2G, 3G et 4G, plus ils sont imposés, à hauteur d'environ 1600 euros par antenne. Cette imposition est vécue par les opérateurs comme étant en contradiction frontale avec l'objectif d'une meilleure couverture numérique du territoire. D'une manière générale, la question de la fiscalité des opérateurs télécoms est un sujet dont notre commission pourrait se saisir.

Je souhaite, enfin, attirer votre attention sur le fait que l'industrie de la fibre semble actuellement en tension, et que la question de savoir si elle pourra fournir les quantités nécessaires à la mise en œuvre du plan France très haut débit peut être posée.

Aussi, après ce bref exposé d'analyse des crédits, je vous proposerai d'émettre un avis favorable sur les crédits de la mission économie pour 2018, sous les réserves évoquées.

J'en viens au second point du rapport, à savoir la question de la place du satellite dans la couverture numérique du territoire. Le Président de la République a, lors de la conférence des territoires, tenu un discours, semble-t-il, responsable en affirmant qu'il est, je cite, « impossible de tenir la promesse de tirer de la fibre dans tous les logements de la République ». En conséquence, il invitait à envisager l'ensemble des solutions permettant de remplir les objectifs de bon haut débit en 2020 et de très haut débit en 2022.

Le satellite fait partie, avec la boucle locale radio et la 4G fixe, des solutions hertziennes, parfois appelées « alternatives », en ce qu'elles constituent une option différente des technologies filaires ayant surtout vocation à être déployées dans les zones les plus reculées de notre territoire, où ces technologies filaires – à savoir le cuivre modernisé, le câble, et surtout la fibre – apparaissent particulièrement chères à mettre en place. Par exemple, pour les derniers 5 à 10 % de la population à couvrir, le coût par ligne de la fibre de bout en bout jusqu'à l'abonné est estimé entre 3 000 et 10 000 euros. Le coût du satellite est de 750 euros par ligne et ce, partout sur le territoire. Il est donc une solution à considérer pour permettre à nos territoires les plus éloignés de prendre le train du numérique, dans le cadre d'un mix technologique et en attendant l'arrivée de la fibre.

S'il partage avec les réseaux hertziens terrestres certains inconvénients, il est le seul à permettre de couvrir des zones très étendues, sans zone d'ombre et immédiatement après déploiement. Il est d'ailleurs aujourd'hui déployé dans un très grand nombre de pays et continents : aux États-Unis, en Afrique, en Australie ou encore au Brésil. C'est une solution souple : lorsqu'une technologie plus efficace est introduite dans une commune, sa capacité peut être redéployée. Surtout, la totalité du coût de construction est supportée par l'opérateur

de satellite, s'il y a un marché à la clé. En revanche, le satellite géostationnaire étant situé à 36 000 kilomètres du sol, il existe un délai de latence incompressible, d'environ 0,5 secondes, ce qui ne peut pas satisfaire aux exigences d'immédiateté, notamment pour les jeux vidéo en ligne. Mais les progrès technologiques du satellite sont aujourd'hui très importants, notamment à travers les constellations, telles que le projet OneWeb, qui prévoit de déployer 900 satellites à partir de 2020 en vue de permettre un accès mondial à internet.

Si le chiffre exact relève du secret des affaires, il y a aujourd'hui assez peu d'abonnés en France : ils sont moins de 100 000. Ces abonnés sont servis par deux satellites construits par Airbus, KaSat et Astra 2F, respectivement opérés par Eutelsat et SES, qui commercialisent leurs capacités auprès des fournisseurs d'accès à internet (FAI). Le premier FAI à fournir des offres satellitaires est Orange, à travers sa marque Nordnet.

Ce faible nombre d'abonnés peut s'expliquer de différentes façons : un problème d'image lié à la première génération de satellites proposant un accès à internet – des accès à internet ont été fournis avec des satellites initialement prévus pour de la télévision, une saturation du satellite KaSat sur la moitié du territoire métropolitain, une très faible commercialisation par les grands opérateurs, historiquement portés sur le filaire, ou encore la limitation en volume de données dans les offres commerciales.

Par ailleurs, le satellite a fait l'objet d'un accompagnement plutôt marginal dans le cadre du plan France très haut débit : l'État participe, à hauteur d'un maximum de 150 euros, aux dispositifs mis en place par les collectivités territoriales visant à aider les particuliers à acquérir un kit composé d'une parabole et d'un modem, généralement facturé aux alentours de 400 euros. Ce dispositif d'accompagnement dépend donc de la décision des collectivités territoriales, et se retrouve sous différentes formes sur l'ensemble de notre territoire, ce qui nuit à sa lisibilité.

Aujourd'hui, la question du degré de mobilisation de la solution satellitaire dans le mix technologique pour atteindre les objectifs 2020 et 2022 est posée dans le cadre de la révision du plan.

Afin que la France adopte, pour la première fois, une position claire sur ce point comme sur celui de la mobilisation des autres technologies alternatives, un travail d'identification du nombre de foyers potentiellement intéressés a été engagé. Un tel travail d'objectivation des besoins et des solutions apparaît en effet fondamental afin de prendre des décisions en connaissance de cause.

Une fois le degré de mobilisation potentielle du satellite acquis, la question des moyens à mobiliser pour remplir l'objectif se posera. On peut ainsi réallouer les capacités de satellites déjà existants ou en cours de construction, ou encore lancer la construction de nouveaux satellites, qui pourraient être opérationnels, selon les industriels, dès 2020 dans le cas où une commande serait passée rapidement.

L'État a financé plusieurs programmes de recherche et développement afin de permettre à notre industrie de répondre aux besoins du marché en matière de satellites internet à grande et très grande capacité. Notre industrie est d'ailleurs aujourd'hui très bien positionnée, à la fois sur les satellites géostationnaires et sur les projets de constellations.

Or – et je souhaitais attirer votre attention sur ce point – Eutelsat envisage de couvrir la France à l'aide du satellite à très grande capacité actuellement en cours de

construction par Boeing à la demande de son partenaire américain Viasat. Et à ce jour, aucun satellite n'est en cours de construction en vue de couvrir la France.

La France pourrait donc perdre une occasion de constituer une vitrine à l'export pour son industrie satellitaire. Cela vaut aussi bien pour les nouveaux satellites que pour les stations de connexion sol et les terminaux innovants mis en place par notre industrie. Il me semble donc essentiel, pour l'avenir de notre industrie aérospatiale et nos équipementiers, pour maintenir notre autonomie technologique, que l'ensemble des acteurs (constructeurs, opérateurs, fournisseurs d'accès à internet) trouvent un accord sur ce sujet.

À mon sens, certains éléments sont de nature à favoriser une commande par un opérateur privé. Tout d'abord, la solution satellitaire devrait être prise en compte par le plan France très haut débit dans des conditions optimisées. À tout le moins, la prise en charge devrait être la même sur tous les territoires concernés par la solution satellitaire.

Ensuite, une meilleure information des collectivités locales et des utilisateurs est nécessaire pour en favoriser la commercialisation - toujours et encore, dans le cadre d'un mix technologique.

Enfin, et corrélativement, une discussion doit avoir lieu avec les FAI sur la commercialisation des offres satellitaires et sur les voies et moyens de l'améliorer.

Telles sont, selon moi, les étapes pour engager notre industrie satellitaire française et européenne dans des investissements stratégiques. Stratégiques pour la couverture de notre territoire, face à des besoins de connectivité gigantesques et amenés à s'accroître. Il y a de la place, et nous avons besoin de toutes les technologies existantes. Stratégique aussi pour l'industrie française et l'indépendance technologique de la France. Avant, les satellites diffusaient la télévision, aujourd'hui, le futur du satellite, c'est internet. Mais c'est un autre marché, un autre modèle d'affaires, et notre industrie a besoin de s'asseoir sur les marchés domestique et européen afin de ne pas être dépassée par les technologies et moyens concurrents. La révision du plan France très haut débit constitue donc une opportunité historique pour la filière aérospatiale française.

M. Pierre Louault. – Sur les liaisons satellitaires, j'ai deux interrogations : quel est le montant de l'investissement pour l'État, et peut-on imposer aux opérateurs un même tarif, sur l'ensemble du territoire, quels que soient les moyens mis en œuvre ? Car les territoires ruraux paient aujourd'hui très cher le très haut débit, sans pouvoir en bénéficier en pratique.

M. Daniel Gremillet. – Je suis un fort partisan de la solution satellitaire, mais je constate que, face à la fracture numérique, les collectivités ont déjà commencé à investir : dans la région Grand-Est, un plan de 1,2 milliard d'euros vient d'être voté pour fibrer dans dix départements, sans compter les subventions émanant également des conseils départementaux et parfois des communautés de commune. Quel gâchis ! Le fait est que, clairement, la puissance publique a abandonné les territoires et l'on en voit le résultat aujourd'hui.

Mme Sophie Primas, présidente. – Il nous faudra à nouveau interroger l'ARCEP sur l'équilibre des technologies.

Mme Catherine Procaccia. – Bravo à notre rapporteur pour avis d'avoir souligné les options satellitaires pour l'accès au numérique ; et, à mon sens, la solution d'avenir ce sont

bien les constellations satellitaires. Du reste, la France est très bien placée dans ce domaine avec le Centre national d'études spatiales (CNES) et plusieurs opérateurs ; en outre, elle fournit déjà des constellations dans le monde entier. On ne peut que s'étonner que l'on ne réfléchisse pas davantage à ce type de solutions pour notre propre territoire national.

M. Joël Labbé. – Le Fisac a énormément aidé les territoires ruraux ; or, ses montants diminuent alors que les communes les plus en difficultés en ont besoin. Je pense que l'on pourrait abonder le Fisac de 5 millions d'euros, sans nécessairement flécher ces sommes sur les stations-services.

Sur l'industrie du futur, il faut anticiper les évolutions de l'emploi, ce qui veut dire réorienter la formation pour faire face à l'évolution numérique. Se pose aussi la question de la fiscalité sur ces nouveaux outils et de la nouvelle place du travail qu'ils engendrent.

S'agissant du très haut débit, la production de la fibre est un exemple du manque d'anticipation dans notre pays : on est aujourd'hui à flux tendu, et les volumes produits sont insuffisants par rapport aux besoins. On a également du retard pour la réalisation des tranchées...

M. Jean-Pierre Moga. – Il est indispensable de moderniser rapidement notre industrie. L'État doit avoir une politique dans ce domaine. Je suis d'ailleurs surpris qu'aussi peu de robots soient achetés chaque année, car des PME leaders dans leur domaine sont déjà équipées. Ce qui est fondamental, c'est la formation, qui doit être soutenue par l'État afin de favoriser la reconversion des personnels. Par exemple, et je parle de mon expérience dans l'industrie, là où l'on avait 44 heures de travail d'ouvriers spécialisés pour usiner certaines pièces, vingt ans après, il en fallait seulement 4... On peut se féliciter de la relocalisation de certaines industries, mais elles exigent des personnels bien formés sur des métiers de pointe.

Mme Anne Chain-Larché. – Je voudrais évoquer à nouveau le Fisac : on ne peut compter réellement sur ce dispositif, car on ne sait pas si la subvention sera accordée. Dès lors, les collectivités se sont substituées à l'État pour favoriser le dynamisme économique en milieu rural ou dans les centres des villes moyennes. Le montant d'un million d'euros évoqué par notre rapporteur est dérisoire, voire même insultant, d'autant plus si l'on le compare avec les 3,5 millions d'euros mis en place chaque année par la région Ile-de-France, par exemple, pour des actions de revitalisation commerciale. Il faudrait donc au moins tripler l'enveloppe pour faire face aux besoins.

S'agissant de l'aménagement numérique, nous avons tous manqué d'ambition. Il est possible de fibrer, même dans les territoires de faible densité. Il y avait également des reconversions à anticiper, dans les territoires : par exemple, en Ile-de-France, il a manqué 5 000 ouvriers spécialisés qu'il a fallu recruter ailleurs, faute de disposer des compétences dans notre région. Il faut donc une véritable ambition pour nos territoires, afin de développer encore la fibre.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je précise qu'il y a déjà des écoles de formation dans ce domaine ; ainsi, sur mon territoire, nous avons une excellente école de techniciens en pose de fibre optique.

Mme Marie-Christine Chauvin. – La fracture numérique est un sujet central. Je souligne les difficultés, dans certains endroits, à ce que le réseau de cuivre puisse prendre le relais de la fibre, vu son état déplorable. Il ne faut pas oublier de prendre en compte les

capacités du réseau hertzien. J'ajoute aussi que la question n'est pas seulement celle de la fracture numérique, mais également de la fracture territoriale en termes de couverture par la téléphonie mobile.

Mme Valérie Létard. – Je salue le travail de nos trois rapporteurs, avec une mention spéciale pour **Anne-Catherine Loisier**, dont, c'est je crois, le premier rapport pour avis sur le budget.

Il est important, comme elle le propose de se reposer la question de la place du satellite dans le bouquet de technologies permettant de donner accès au haut-débit à tous les territoires. Il faut aborder les choses avec pragmatisme après une focalisation excessive sur la fibre. Il est important aussi que l'État joue son rôle et ne laisse pas les collectivités assurer seules cet effort essentiel pour l'avenir de notre pays.

Il faut souligner l'importance du travail accompli par l'Alliance industrie du futur, notamment dans l'accompagnement des PME. Il est important aussi, comme l'a fait notre rapporteur, d'agir sur les deux volets de ce projet, celui de la French Tech et de l'émergence d'une offre française de solutions, mais aussi celui du déploiement de l'industrie du futur dans les industries traditionnelles. C'est le socle de l'industrie, il faut le moderniser ! Les acteurs industriels doivent nous renseigner sur leurs efforts d'investissement dans l'industrie du futur, en particulier dans la robotisation.

M. Jean-François Mayet. – Sur l'industrie du futur, je veux souligner que la France ne part pas de zéro ! Pour ne prendre qu'un exemple, je citerai le succès de Dassault Systèmes, dont le logiciel Catia est utilisé, partout dans le monde, par les plus grands industriels. C'est le cas notamment de Boeing qui a conclu avec Dassault Systèmes un contrat historique cette année. Nous n'avons pas à rougir. En revanche, il est vrai que le défi à relever par l'industrie française concerne la mobilisation en grand nombre des PME sur les enjeux d'industrie du futur.

Concernant la solution satellitaire, elle me paraît la seule solution pour offrir le haut-débit à toutes les zones rurales et pour effacer les zones blanches de la téléphonie mobile. Si la France s'est trop focalisée sur la fibre, c'est peut-être parce que cette solution technique est soutenue par des lobbies très puissants, notamment celui des travaux publics. Le satellite, c'est l'avenir !

Mme Denise Saint-Pé. – Je voudrais interroger notre rapporteur sur le financement du Fisac par la taxe sur les surfaces commerciales (Tascom). Où en est-on ?

La création d'un fonds national de péréquation, comme il en existe pour l'électricité, avec obligation pour les opérateurs d'y contribuer, est la seule solution pour traiter vraiment cette grande cause nationale qu'est l'accès de tout le pays au très haut débit et à la téléphonie mobile. Le courage politique nécessaire a manqué à tous les gouvernements précédents ou actuel.

M. Marc Daunis. – Sur la situation du très haut débit, nous payons un choix ultralibéral jusqu'à la caricature. Les opérateurs privés se sont vus confier l'équipement des zones rentables sans se voir imposer aucune véritable obligation sur les zones non rentables. Ces dernières ont été prises en charge par l'Etat. Cela ne pouvait pas fonctionner ! Même dans un pays comme l'Australie, qui n'est pas connu pour son affection pour un Etat interventionniste, l'Etat a fait le choix de créer un réseau public sur investissements publics.

Concernant la solution satellitaire, soyons prudents. Nous sommes au milieu du gué, avec beaucoup d'incertitude sur le respect des délais annoncés. Il ne faut pas rouvrir par la bande un débat qui risquerait de remettre en cause le plan très haut débit et de créer une incertitude pour les territoires qui ont déjà beaucoup investi. Avant de prendre une décision, faisons un rapport sur la question. Je suis prêt à m'y investir. Et voyons quelles sont les options les plus efficaces.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – La loi de modernisation de l'économie avait prévu de financer le FISAC à partir de la Tascom, mais la réforme de la taxe professionnelle a conduit à changer l'affectation de cette taxe. Le Fisac, depuis cette réforme, a donc été financé à partir de dotations budgétaires qui, en raison de la situation des finances publiques, ont fondu année après année.

Sur la proposition de Joël Labbé de porter les crédits supplémentaires pour le FISAC à 5 millions d'euros au lieu de 3, il faut attendre de voir quel sera le sort réservé à l'amendement des députés fléché sur les stations-services. Je ne suis pas opposée à un amendement qui augmente les crédits de 5 millions d'euros, mais il faudrait dans ce cas prévoir aussi un amendement de repli à 3 millions d'euros. Par ailleurs, il faut savoir que ces crédits supplémentaires se font au détriment d'une autre action, en l'occurrence le financement de la stratégie financière et fiscale.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Concernant l'industrie du futur, la question de l'emploi est essentielle, notamment celle du reclassement des salariés vers de nouveaux emplois. Il faut d'ailleurs être conscient que l'automatisation et l'intelligence artificielle ne feront pas disparaître des emplois que dans l'industrie. Les services aussi sont concernés. L'automatisation dans le secteur bancaire va détruire beaucoup d'emplois dans les années qui viennent. Il faut anticiper cette réalité.

Concernant Dassault Systèmes et plus largement certains grands groupes français, ils sont effectivement très performants et très bien positionnés dans la course à l'industrie du futur. Mais comme vous l'avez dit, le vrai enjeu est d'embarquer les PME et les ETI dans cette révolution industrielle.

Enfin, concernant le FISAC, la situation dans les centre-bourgs est un véritable désastre. Il faudra des outils budgétaires et fiscaux beaucoup plus ambitieux pour résoudre les difficultés. On a parlé de zones franches au sein des centres villes et des villages : pourquoi pas ?

Pour le très haut débit, le problème concerne les particuliers mais aussi les entreprises. Sans accès au haut débit, le maintien de l'activité économique est impossible. L'ARCEP doit utiliser son pouvoir de sanction de façon beaucoup plus offensive.

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteur. – Je souhaite préciser qu'il n'y a, dans mes propos, absolument pas de remise en cause des réseaux existants. Ma proposition vise en réalité à mettre en œuvre le volet satellite du plan France très haut débit, qui existe déjà mais n'est pas activé. Il faut privilégier la fibre, c'est indiscutable. Mais plus d'un million de foyers pourraient ne pas être couverts dans les délais. Il faut donc utiliser toutes les options qui sont à notre disposition, et le satellite en est une.

Quant au financement, ce sont bien les opérateurs de satellite qui seront amenés à financer ce nouveau satellite.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – S’agissant du dispositif de suramortissement, je n’ai pas compris si Martial Bourquin proposait de le pérenniser ou le prolonger. Dans ce dernier cas, je serais d’accord pour soutenir une telle solution, qui permettrait une relance de l’économie.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Il s’agirait de le cibler sur l’industrie du futur. Je pense que nous pourrions adopter à l’unanimité ce type d’amendement, car il flècherait l’investissement.

Mme Sophie Primas, présidente. – A condition qu’il ne dégrade pas l’équilibre général...

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Certes mais, alors que le ministre de l’économie annonce 5 milliards d’euros de nouveaux allègements de charges pour les salaires jusqu’à 2,5 fois le SMIC, il devrait plutôt considérer le recours à un dispositif de suramortissement qui présenterait l’avantage d’être ciblé.

La commission émet un avis favorable sur les crédits de la mission « économie ».

Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Outre-mer » - Examen du rapport pour avis

M. Michel Magras, rapporteur. – Je vous propose, après cette promenade dans le futur et les satellites, de revenir sur terre, dans la « France éclatée » – celle des outre-mer dont je vais vous présenter les crédits proposés en loi de finances pour 2018.

Pour cette année, la thématique générale que je retiens est celle d’un budget un peu trop normal, que j’analyse dans ma première partie, face à des défis exceptionnels. Le Gouvernement s’est lui-même engagé à compléter les crédits et je vous soumettrai, dans le second temps de ce rapport, des solutions pour optimiser la dépense publique.

Je commencerai par une brève analyse des crédits pour 2018 qui constituent l’amorçage budgétaire du quinquennat. Une première question se pose : ce budget est-il bien en hausse de 4,4 %, comme l’indique le Gouvernement ? Cela nous renvoie, une fois de plus, au thème de la sincérité et de l’objectivité budgétaire sous la précédente législature. Si on regarde de près le calcul qui aboutit à ce pourcentage de plus de 4 %, on voit bien que ce n’est pas tellement 2018 qui augmente : c’est surtout 2017 qui « dégonfle » assez nettement. Que s’est-il passé ? Selon la documentation budgétaire, juste après le vote solennel de la loi de finances en décembre 2016, des crédits Outre-mer ont été rapatriés, en janvier suivant, sur le budget de l’Éducation nationale.

Ces jeux d’écritures peu orthodoxes ont donc permis au Gouvernement précédent d’afficher des crédits aux outre-mer en hausse. J’en tire trois observations. Tout d’abord, la ministre elle-même souligne que le budget 2018 fait un effort de sincérité et je propose que nous la soutenions si elle prend solennellement l’engagement de prolonger cet effort dans le temps. Quand on voit la rigueur des sanctions et des procédures qui s’appliquent aux entreprises ultra-marines comme aux autres, on se dit que l’État doit être exemplaire dans la présentation de ses comptes. Ensuite, je constate, sur les séries longues, que les crédits des outre-mer restent au voisinage de deux milliards d’euros depuis 6 ans. Les ultra-marins participent donc, si l’on écarte la magie des pourcentages et des « mesures de périmètre », à

l'effort de rigueur. Je rappelle au passage que, l'an dernier, Serge Larcher et votre commission avaient bien mis en évidence non pas une hausse mais une baisse des crédits à structure constante pour le dernier budget du quinquennat.

Enfin, pour y voir plus clair, il faut replacer ces deux milliards à « géométrie variable » dans un ensemble plus vaste, c'est-à-dire le document de politique transversale « outre-mer ». Il est beaucoup moins sujet aux variations de périmètre puisqu'il rassemble les crédits inclus dans 29 missions : le total de l'effort budgétaire proposé pour 2018 s'élève à plus de 17 milliards d'euros, en augmentation de 2,2 % (+ 336 millions d'euros) par rapport à 2017 dont 5,13 milliards d'euros consacrés à l'enseignement scolaire. Les crédits sont en hausse, mais s'agissant de leur niveau, la commission des finances de l'Assemblée nationale n'hésite pas à affirmer que « l'État participe moins au développement ultramarin qu'à celui de l'hexagone en termes de crédits budgétaires ». En effet, les allocations aux outre-mer représentent 3,9 % des dépenses du budget de l'État alors qu'elles concernent 4,3 % de la population. Même si ces chiffres comportent un peu d'incertitude, je soutiens ce combat contre un préjugé tenace et injuste sur le caractère budgétivore des outre-mer. La réalité, c'est la prise en tenailles entre l'appartenance à la République et des pays concurrents proches à très bas coût salarial.

Pour compléter ce tableau, je rappelle aussi que les dépenses fiscales rattachées à la mission outre-mer sont, avec 4,3 milliards d'euros, deux fois supérieures aux crédits budgétaires mais ce montant est très estimatif, comme le signale année après année, la Cour des comptes. La liste des dépenses fiscales s'est allongée au fil des ans et on doit bien constater aujourd'hui que l'ensemble est devenu assez difficile à appréhender, même pour les spécialistes. Au cours des auditions, il m'a été confirmé que le Gouvernement préparait une revue générale des aides aux entreprises ultramarines et nous y serons très attentifs. Sur ce point, j'estime qu'il ne doit pas s'agir de remettre en cause des dispositifs qui ont prouvé leur efficacité. Mais nous avons également besoin de créer de nouveaux outils efficaces : pourquoi pas sous forme d'aide directe ciblée sur des projets bien sélectionnés et avec des entrepreneurs qui ne se contentent pas d'investir dans la phase initiale des opérations mais s'impliquent, aussi et surtout, dans leur développement à long terme. C'est ce que je résume par la formule « défiscalisation de projet ».

Je vais un peu anticiper sur ma deuxième partie en disant ici quelques mots sur l'activation concrète des crédits qu'on nous présente dans les bleus budgétaires et que le Parlement vote chaque année. Tant pour les subventions que pour la défiscalisation, il faut absolument clarifier et j'allais dire « pacifier » les procédures d'agrément. Ce ne sont pas seulement les opérateurs qui nous le disent mais aussi des grands serviteurs de l'État : certaines demandes de pièces justificatives sont excessives et elles génèrent du découragement y compris pour des jeunes talents qui risquent d'aller créer des richesses dans d'autres pays – n'oublions pas d'ailleurs que les technologies de l'information permettent de plus en plus de délocaliser des activités. La solution, c'est une meilleure connaissance, de la part de ceux qui instruisent les dossiers, des réalités économiques et des spécificités ultramarines. Rendons justice au Gouvernement de M. Valls qui a supprimé, en mai 2016, la double procédure d'agrément au niveau local et national pour les bailleurs sociaux. Tout n'est pas réglé pour autant et, comme l'a bien montré la représentante de l'Union sociale de l'habitat (USH), un grain de sable administratif, même au seul niveau déconcentré, peut paralyser de grosses opérations de construction - et on se demande, en fin d'année, pourquoi les crédits ne sont pas consommés...

J'en viens au deuxième point de mon exposé pour signaler les principales priorités et faiblesses de ce budget.

En premier lieu, les crédits du programme 138 « Emploi outre-mer » progressent d'environ 4%, de façon quasiment identique en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. L'essentiel, ici, est le poste consacré aux allègements de charges : je rappelle que l'État rembourse à la Sécurité sociale le coût des exonérations spécifiques aux outre-mer. La hausse de 4 % prévue pour 2018 résulte d'une budgétisation à hauteur de la prévision des caisses, ce qui doit permettre d'éviter les redéploiements budgétaires en cours d'exécution. Je signale cependant, au cours des cinq dernières années, une baisse du niveau de ces crédits. C'est la conséquence, depuis 2013, d'une politique de recentrage des allègements sur les bas salaires et de l'évolution de la masse salariale qui reflète une conjoncture économique insuffisamment dynamique.

Tout ceci nous renvoie, cette année, au vaste débat sur la suppression du Crédit d'Impôt Compétitivité Emploi (CICE) à l'horizon 2019, qui s'applique dans les DOM mais pas aux collectivités qui disposent de l'autonomie fiscale. A l'origine, on a eu raison de critiquer sa complexité mais maintenant que les intervenants ont consenti les efforts d'adaptation nécessaires et que la BPI a mis en place le dispositif de préfinancement, on leur annonce, à la fois, que le crédit d'impôt va disparaître et, qu'il y aura un manque à gagner en compétitivité. S'ajoute, pour les outre-mer, une difficulté supplémentaire puisque le taux du CICE y est majoré et il faut donc trouver des compensations adéquates. En prolongeant encore plus loin le raisonnement, à l'autre bout de la chaîne, les outre-mer bénéficient d'ores et déjà de taux d'exonérations sociales majorés : au total, j'attire l'attention sur le fait que cette éventuelle « bascule » du crédit d'impôt en allègements comporte un sérieux risque de perte de compétitivité pour nos territoires ultramarins. La tâche est si compliquée pour le Gouvernement que celui-ci préfère soumettre la question au débat dans les Assises de l'Outre-mer. Il faudra, à mon sens, prendre en considération deux principales idées. D'une part, le rapport Gallois a clairement démontré que pour favoriser les secteurs « haut de gamme » il faudrait appliquer les allègements jusqu'à 3,5 smic. D'autre part, et pour limiter le coût explosif d'une telle mesure, la solution est connue : le ciblage des allègements ou des soutiens sur certains secteurs essentiels pour le développement des territoires et sur certains projets.

On trouve également, dans ce programme 138, la contribution de l'État au service militaire adapté (SMA) : comme son nom l'indique, il combine le service national avec la formation professionnelle et concerne 6 000 jeunes par an avec des taux d'insertion de 75 %, malgré l'intégration massive de personnes de dix-huit à vingt-six ans éloignés du marché du travail. Les crédits pour 2018 sont stables, mais un plan pour 2025 est en préparation pour combiner qualité de la formation et accroissement des effectifs de jeunes.

Un mot sur L'Agence de l'Outre-Mer pour la Mobilité (LADOM) qui est l'opérateur public permettant aux jeunes de se former dans l'hexagone. Le Gouvernement a proposé une baisse de sa dotation mais l'ouverture sur le monde ainsi que l'insertion des jeunes d'outre-mer est fondamentale et la ministre s'est engagée à trouver des financements complémentaires en cas de besoin.

S'agissant du programme 123 « conditions de vie outre-mer », on constate une hausse globale des crédits qui s'établissent à 775 millions d'euros en AE et 735 en CP. Les augmentations financent principalement, d'une part, à hauteur de 166 millions d'euros en CP, l'action 2 « aménagement du territoire », c'est-à-dire, en pratique, les contrats de plan, et,

d'autre part, l'action 6 « collectivités locales » avec 226 millions d'euros qui incluent un effort particulier de 55 millions d'euros pour les constructions scolaires en Guyane.

Le sujet le plus délicat concerne l'action 1 « Logement » qui, je le rappelle, est gérée depuis 1997 par le ministère des Outre-mer. J'en dirai quelques mots pour résumer une situation assez complexe. Le Gouvernement indique que la diminution de la LBU « Ligne Budgétaire Unique », qui passe en autorisations d'engagement de 246 à 226 millions d'euros, sera compensée à hauteur de 20 millions par des cessions des parts de l'État dans les sociétés immobilières d'outre-mer (SIDOM). La baisse prévue par le Gouvernement porte paradoxalement sur l'aide à la rénovation, qui est fondamentale, et ce choix délibéré est motivé par le fait que la ligne budgétaire unique (LBU) n'est pas le seul levier pour la construction de logements. Je dois reconnaître qu'au cours des auditions, les bailleurs sociaux ont présenté des statistiques qui montrent l'importance du moteur fiscal pour la construction et la réhabilitation – en témoignage, par exemple, le « pic » de l'année 2012.

Au total, je rappelle tout d'abord que le Sénat a imprimé sa marque de réalisme dans la loi du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer, dite EROM, en fixant un objectif de 150 000 logements construits ou réhabilités en dix ans. Pour atteindre concrètement ce but raisonnable, il faut une stratégie globale et articulée comprenant des subventions, des aides fiscales, des procédures d'agrément efficaces, mais aussi du foncier, des normes de construction adaptées et une programmation astucieuse pour choisir les bonnes cibles et les bons emplacements de construction ou de réhabilitation. Ce constat doit nous amener, en loi de finances, à soutenir la prolongation et le perfectionnement des réductions d'impôt, en particulier pour les travaux de mise aux normes sismiques et para cycloniques.

Un mot, enfin, sur l'action 9 de ce programme 123 : il s'agit de l'équivalent « fonds vert » au bénéfice des collectivités françaises du Pacifique, avec un mécanisme de bonification des prêts de l'Agence française de développement. Le Gouvernement a baissé les dotations en indiquant qu'il s'engageait à élargir le dispositif aux territoires des Caraïbes et de l'Océan Indien. Les députés ont cependant choisi de prélever 20 millions sur le programme 138 pour préserver ce canal de financement du fonds vert.

J'en viens aux grands défis ultramarins qui appellent, comme le reconnaît le Gouvernement, des compléments budgétaires. J'ajoute que le Sénat a une mission essentielle : poursuivre son travail de mise au point de mesures de simplification et d'adaptation.

Il faut d'abord rappeler que globalement, pour nos outre-mer, les événements et contraintes climatiques s'ajoutent à un contexte économique général difficile qui se résume à une donnée fondamentale : un taux de chômage ultramarin double de celui de l'hexagone. Depuis plusieurs années, nous soulignons qu'il y a là une menace grandissante pour la cohésion sociale et politique de plusieurs territoires et nos forces armées ont exprimé des inquiétudes qui portent tout particulièrement sur Mayotte aux prises avec une forte immigration illégale et des difficultés majeures.

L'épisode cyclonique de septembre 2017 a été exceptionnellement violent (*moment d'émotion et applaudissements de sympathie*)... mais il nous faut prendre du recul et retenir les leçons du passé. Les incidents climatiques ont plusieurs facettes : c'est bien entendu une épreuve cruelle qui appelle des mesures de solidarité mais les responsables politiques doivent aussi l'analyser comme le révélateur des forces et des fragilités existantes

et impulser une reconstruction non pas à l'identique mais en franchissant un palier qualitatif. En particulier, les normes de demain ne doivent pas être celles d'hier.

S'agissant des crédits de reconstruction, je ferai d'abord deux remarques méthodologiques : pour soutenir les victimes dont la survie économique est menacée, les mesures générales, de type moratoire, sont envisageables mais pas toujours parfaitement ciblées : l'État doit aussi décentrer et décentraliser les aides en s'appuyant sur les collectivités qui analysent très finement les besoins. Je souligne au passage qu'un moratoire n'est pas une exonération mais une dette qu'il faut rembourser tôt ou tard.

Ma seconde réflexion porte sur les canaux budgétaires de la reconstruction. Le premier réflexe consisterait à créer un programme particulier dans la mission outre-mer mais ce serait contreproductif car comme en témoigne le document de politique transversale, tous les ministères ou presque peuvent être concernés dans leurs domaines d'action respectifs.

J'ai entendu le représentant du Comité interministériel à la reconstruction qui va publier cette semaine un rapport détaillé. Très brièvement, il en ressort que les besoins de reconstruction des bâtiments publics sont limités et relèvent de financements différenciés. Pour aider les collectivités dans leur champ de compétences – en particulier les établissements scolaires - il faudra une disposition législative spécifique. Par ailleurs, un régime de chômage partiel spécifique va être pris en charge par le Fonds national de l'emploi (FNE) : 1000 heures pour 1000 entreprises. Enfin, pour les ménages sinistrés, l'aide d'urgence sera dispensée sous forme de carte payée, à la demande des autorités de Saint-Martin.

Comme pour les précédents cyclones, l'ordre de grandeur qu'il faut garder à l'esprit est un ratio de deux tiers de dommages indemnisables par les assurances et un tiers non indemnisable. Pour financer ce dernier tiers, les sources sont multiples : fonds de secours et dotations de différents ministères à la fois en loi de finances 2017, 2018 et en loi de finances rectificative, à quoi s'ajoutent des fonds européens, en particulier pour les agriculteurs. Ceci dit, le fonds de secours reste le canal d'indemnisation le plus rapide : il a été doté, en loi de finances initiale, de 10 millions d'euros et sera abondé par des contributions interministérielles - au titre de la solidarité nationale - pour atteindre 80 millions d'euros en 2018. L'État répartit donc les dépenses entre les budgets 2017 et 2018 et entre différents ministères.

Un mot également sur les Assises des Outre-mer. La tentation est grande de rappeler que la France est trop souvent « championne du monde des diagnostics » et vous trouverez dans le rapport écrit le détail et le calendrier de ces assises. L'audition du Coordinateur de ces assises m'a en partie rassuré sur ce processus car il s'agit d'une personnalité qui conjugue hauteur de vue et réalisme. Le but fondamental de ces assises n'est pas tant de réitérer des préconisations déjà largement connues que de faire émerger et soutenir une nouvelle génération d'entrepreneurs ultramarins, pour employer une formule d'inspiration Schumpetérienne. Il est vrai qu'il ne suffit pas, par exemple, d'acquérir des bateaux de pêche avec des crédits d'investissement – encore faut-il trouver une main d'œuvre compétente et faire appel à des entrepreneurs capables de mettre en place une filière compétitive : on m'a cité l'exemple d'une ultramarine qui a mis en place au Mozambique des installations de congélation très haut de gamme qui conservent parfaitement les saveurs du poisson. Je vais donc m'efforcer de faire confiance aux assises pour créer un nouvel « écosystème » et faire fonctionner l'intraduisible mécanisme de « bottom up » qui vise à mobiliser le développement en commençant par la base. Budgétairement, il me semble beaucoup trop optimiste de penser que la seule activation des crédits programmés pour 2018 sera suffisante pour financer les

projets de qualité qui seront sélectionnés. La ministre a d'ailleurs prévu, en cas de besoin, un projet de loi spécifique pour prolonger ces Assises.

J'insisterai, en dernier lieu, sur le rôle du Sénat dans son rôle d'adaptation du cadre normatif ultramarin : il est fondamental pour optimiser la dépense publique. En effet, on peut aussi faire plus et mieux à budget constant, à condition d'adapter au contexte tropical des normes continentales qui entravent l'activité et génèrent des surcoûts sans pour autant cibler les dangers bien réels. C'est vrai en matière agricole, et le Sénat a adopté plusieurs résolutions dans ce domaine qui ont reçu un excellent accueil auprès de la commission européenne. C'est également le cas en matière de construction et la ministre a indiqué que le Gouvernement suivait de près les travaux de la délégation sur ce point.

Dans le passé, certains ont suggéré de remorquer des icebergs jusqu'en zone tropicale pour faire refroidir l'eau puisqu'en dessous de 26 degrés les cyclones ne peuvent pas se développer. Soyons plus réalistes et modifions les normes de construction qui sont aujourd'hui paralysantes mais, en même temps, ne ciblent pas les dangers bien réels.

Je vous suggère, en émettant un avis favorable à l'adoption de la mission outre-mer, de préciser qu'il s'agit non seulement de voter ces crédits d'amorçage mais également de les activer, les compléter et de les optimiser en suivant nos recommandations.

En revanche, la « jurisprudence » de notre commission en matière de demandes de rapports peut trouver ici à s'appliquer. Les députés ont, en effet adopté quatre articles additionnels rattachés à la mission outre-mer (aux articles 57 quater, quinquies, sexies et septies) qui portent sur des sujets très importants : l'enseignement des langues, l'amiante, l'agriculture et la pêche. La ministre ne s'est pas opposée aux deux derniers mais je signale que la loi EROM a prévu la remise d'une vingtaine de rapports et que les Assises doivent déboucher sur un livre Bleu.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je vous remercie pour ce rapport de qualité qui permet, comme chaque année, aux élus de l'hexagone de se passionner pour les questions ultramarines. J'ai bien noté votre formule sur la « France éclatée » mais elle est aussi « une et indivisible ». Même si nous n'avons pas vécu les événements cycloniques, chacun d'entre nous vous témoigne avec beaucoup de ferveur sa solidarité pour l'émotion qu'ils suscitent.

M. Dominique Théophile. – Je salue cet excellent travail qui retrace bien l'ensemble de la situation. Il faut reconnaître que, malgré les difficultés financières que connaît l'État, ce budget préserve l'essentiel. Je souscris également aux observations de ce rapport qui portent, en premier lieu, sur les conséquences de la suppression du CICE et la nécessité ainsi que la difficulté de trouver des compensations adéquates. Je partage pleinement votre analyse du moratoire qui n'est rien d'autre qu'une facilité de trésorerie remboursable : il faut bien cibler les secteurs où on l'applique pour éviter, par la suite, que le remboursement décalé ne précipite certaines entreprises dans le défaut de paiement et la faillite. Par ailleurs, je fais observer que nos terres supportent bien les cyclones mais il n'en va pas du tout de même pour les équipements : il faut donc revisiter les normes et le positionnement des constructions pour éviter le désastre. S'agissant enfin des assises, je rappelle que nous avons déjà fait cet exercice de diagnostic en 2009 lors des États Généraux qui ont suivi les émeutes : il nous sera donc très facile de réactualiser le constat. En revanche, nous souhaitons que les préconisations puissent définitivement être inscrites dans les plans de convergence prévus par la loi EROM et faire l'objet d'un suivi attentif.

Mme Catherine Conconne. – Avant tout, je m’associe à l’émotion exprimée par le rapporteur pour avis. Élu de Saint-Barthélemy, il est notre compatriote dans la zone Caraïbe ; je rappelle le proverbe : « Sa ki pa konnèt siclon pa mandé wè siclon », selon lequel personne ne souhaite être confronté à un cyclone et à la violence extrême des moments qu’il fait vivre. Cette année, sa puissance exceptionnelle s’est traduite par des rafales de vent à 300 km/heure.

En ce qui concerne les crédits, je souscris tout d’abord à l’analyse du rapporteur qui signale les principales déceptions suscitées par ce budget. Je partage ce sentiment et j’aurai souhaité, pour ce premier budget du quinquennat, plus d’originalité et plus d’audace. Le programme 138 « emploi outre-mer » reste centré sur le registre des exonérations de charges, sans qu’aucune nouvelle rubrique n’apparaisse. Il aurait fallu stimuler l’activité dans des secteurs nouveaux et, en particulier, que le domaine culturel puisse bénéficier de plus de soutiens car les immenses talents ultramarins du théâtre et de la musique ne peuvent pas suffisamment exercer leur art. Ils seraient pourtant utiles au tourisme et je regrette que, trop souvent, nos halls d’hôtels restent aussi froids qu’un mois de novembre à Paris ... (*sourires*). Je ne vois rien de nouveau, matérialisé par une ligne budgétaire spécifique, pour le tourisme qui est pourtant un des leviers fondamentaux de développement de nos territoires. Ce budget n’apporte pas non plus de réelle alternative au CICE qui prendra fin l’année prochaine. S’agissant des emplois aidés, j’ai bien entendu la critique qui leur est adressée par le Président de la République mais que propose-t-on comme solution de remplacement aux 3000 martiniquais qui n’en bénéficient plus du jour au lendemain ?

Le rapporteur a également signalé la diminution des allocations à LADOM qui finance la possibilité pour les jeunes ultramarins de suivre une formation dans l’hexagone ; or je constate aujourd’hui que l’aller-retour entre Paris et la Martinique coûte 1200 euros. Je note également la contradiction entre cette baisse des crédits et le discours selon lequel la formation doit être encouragée.

Le programme 123 « conditions de vie outre-mer » baisse, quant à lui, dans le secteur emblématique du logement qui est fondamental. Je rappelle, par exemple, que le parc de logements hérité du passé en Martinique a été en grande partie construit avec les moyens du bord : le chantier est donc aujourd’hui immense, surtout en réhabilitation. Il est donc difficilement acceptable de constater la baisse de plus de 20 millions d’euros de la LBU. On nous explique qu’elle sera compensée par la vente de parts de sociétés immobilières d’Outre-mer (SIDOM) mais je constate, en Martinique, que cette opération se traduit par des cessions qui correspondent à des ventes de logements - parfois en excellent état - à moins de 5000 euros, c’est-à-dire à des prix bradés. Enfin, j’estime souhaitable la généralisation du fonds vert à l’ensemble des outre-mer : ce sont les territoires parmi les moins pollués au monde mais ils subissent, en première ligne, les conséquences du dérèglement climatique.

Je conclus en soulignant d’abord que ce budget ne comporte pas non plus de mesures de mise en œuvre de la loi EROM. Par ailleurs, on nous propose des Assises, sept ans après les États Généraux de 2009 : je suis assez réservée sur cette initiative mais j’y participerai en espérant qu’il ne s’agit pas d’une sorte de « sas » pour calmer les ultramarins et leurs espoirs.

M. Michel Magras. – Très brièvement : j’apprécie les interventions de mes collègues et voici quelques observations complémentaires. S’agissant de l’après cyclone, évoqué par Dominique Théophile, je fais observer qu’il faut aujourd’hui surtout prêter

attention aux conséquences économiques et à la fragilité sociale de nos territoires : c'est le point essentiel dans la période qui s'ouvre.

En second lieu, je comprends la déception exprimée par notre collègue Catherine Conconne mais on nous a proposé d'admettre qu'il s'agit d'un budget de transition et on nous demande d'attendre, en particulier afin de traduire financièrement le résultat des Assises des outre-mer. En ce qui concerne les soutiens au domaine culturel, je voudrais signaler que les outre-mer « émargent » à 29 missions budgétaires différentes et, par conséquent, tout ne figure pas - loin s'en faut - dans le bleu budgétaire que nous examinons plus particulièrement aujourd'hui. Je rappelle aussi que le tourisme est inclus dans les secteurs prioritaires et bénéficie à ce titre d'allègements renforcés, de dispositifs fiscaux et d'accompagnements divers : les aides sont certes insuffisantes, mais il faut reconnaître objectivement qu'elles existent. S'agissant des contrats aidés, la ministre avait évoqué le maintien des financements par rapport aux années précédentes et a indiqué plus récemment que des solutions interviendraient prioritairement pour l'école, les secteurs associatif et hospitalier ainsi que les emplois verts. En matière de logement, il y a une vraie difficulté car ce budget ne traduit pas clairement les engagements pris en loi EROM à hauteur de 15 000 logements par an construits ou réhabilités. À propos de la cession des parts de l'État au sein des SIDOM, j'ai retenu de l'audition du cabinet de la ministre qu'il s'agit d'une opération de restructuration et de lisibilité destinée à remédier à l'éparpillement actuel : je ne vois pas de raison de nous y opposer, et j'estime, pour avoir été rapporteur du projet de loi EROM, que l'essentiel est de mettre en œuvre l'engagement que nous avons voté.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci pour la qualité de ce rapport et des interventions. Je vais soumettre au vote ce rapport ainsi que les crédits de la mission outre-mer.

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

Questions diverses

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. – Notre commission a décidé de créer en son sein un groupe de suivi des états généraux de l'alimentation, qui entamera prochainement ses travaux. J'ai reçu les candidatures des sénateurs suivants, qui sont désormais membres du groupe de suivi : MM. Serge Babary, Henri Cabanel, Mmes Anne Chain-Larché, Cécile Cukierman, M. Pierre Cuypers, Mme Françoise Férat, MM. Daniel Grémillet, Joël Labbé, Mme Anne-Catherine Loisier, MM. Pierre Louault, Franck Menonville, Franck Montaugé, Mme Patricia Morhet-Richaud, M. Michel Raison, Mmes Noëlle Rauscent, Denise Saint-Pé et M. Jean-Claude Tissot.

La réunion est close à 12 heures.

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

Mercredi 18 octobre 2017

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 15 h 05.

**Situation internationale - Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de
l'Europe et des affaires étrangères**

M. Christian Cambon, président. – Monsieur le ministre, nous avons pris l'habitude de vous recevoir dans vos précédentes fonctions pour des auditions qui étaient toujours passionnantes. Je suis donc très heureux de vous accueillir aujourd'hui pour faire le point sur la situation internationale. Nous vous entendrons également la semaine prochaine au sujet du projet de loi de finances pour 2018.

Nous avons débattu ensemble de l'avenir de l'Union européenne mercredi dernier en séance publique, je vous propose donc de nous concentrer sur les crises internationales – hélas, elles ne manquent pas : Corée du Nord, Iran, Libye, Irak-Syrie.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères. – Et Sahel !

M. Christian Cambon, président. – Absolument.

Sur la Corée du Nord, l'escalade verbale continue et la menace nucléaire est chaque jour plus tangible. Comment gérer cette escalade et cette crise de la prolifération ? Quel rôle la Chine peut-elle jouer ? Qu'en est-il de la France ? Quels sont les formats de négociation possibles autour du Conseil de sécurité et un dialogue est-il envisageable ?

Au sujet de l'Iran, le président des États-Unis, après les propos qu'il a tenus en Arabie saoudite et à l'ONU, rallume la mèche autour de la certification du *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA). Tous les efforts pour faire enfin de l'Iran une puissance régionale stabilisatrice sont-ils réduits à néant en quelques semaines ? Avec près de 40 000 miliciens chiites et iraniens de l'Irak au Liban, comment stabiliser le Moyen-Orient sans l'Iran ?

En ce qui concerne la Libye, la France a quelque peu changé de position, ce qui a permis, le 25 juillet, à l'initiative du Président de la République et de la vôtre, la rencontre de Saint-Cloud entre MM. Sarraj et Haftar. Où en sont les négociations sur les amendements à l'accord de Skhirat, dirigées par l'envoyé spécial des Nations unies en Libye, Ghassan Salamé ? Celui-ci a, en particulier, déclaré que seraient organisées des élections législatives et présidentielles au plus tard en juillet 2018 : ce calendrier est-il trop ambitieux ? Qu'en est-il de la reconstitution de Daech dans le sud de la Libye après la bataille de Syrte ? Enfin, comment travaillons-nous avec les Italiens sur ce dossier ?

Sur la Syrie, où en est votre initiative autour du P5 et des parrains régionaux, à une encablure de la reprise des négociations de Genève ?

Enfin, s'il nous reste du temps, vous nous direz un mot du G5 Sahel. Est-il possible de progresser vers plus d'opérationnalité ? Le soutien logistique et opérationnel de la Minusma peut-il devenir une réalité ? Un appui plus important de la part de nos partenaires européens, en particulier britanniques, est-il envisageable ? Dernier point, il semble que la mise en œuvre de l'accord de paix malien ait enfin connu, récemment, un début d'accélération : partagez-vous cette analyse ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Merci, monsieur le président. Je suis très heureux de vous retrouver dans cette nouvelle configuration, mais je peux vous dire que, dans un contexte international très tendu, mon objectif reste le même : servir notre pays. Avons-nous déjà connu autant de tensions sur de si nombreux théâtres d'opérations ? Je ne le crois pas. Nous vivons en fait un véritable paradoxe : le monde n'a jamais été aussi interdépendant, mais nous connaissons de graves crises multilatérales. C'est dans un tel contexte que la France entend défendre et faire vivre le multilatéralisme.

La lutte contre le terrorisme constitue la première priorité de la France. Et je dois vous dire que l'annonce, hier, de la chute de Raqqa a été un grand plaisir pour moi : le Bataclan n'est pas resté impuni ! En janvier 2016, j'avais réuni les ministres de la défense des pays de la coalition internationale et j'avais insisté auprès de mes collègues pour que Raqqa soit retenue comme un but de guerre, au même titre que Mossoul. Il fallait à la fois renforcer les frappes aériennes et trouver un outil d'intervention terrestre. Ce sont les forces démocratiques syriennes, composées de Kurdes et d'Arabes, qui ont réussi cette opération, avec l'appui de la coalition, dont la France.

Certes, la défaite territoriale de Daech est essentielle, car elle prive cette organisation terroriste de son récit politique, fondé sur le rétablissement d'un prétendu califat. Mais nous devons rester particulièrement vigilants et penser à l'après. Les combattants ne vont pas disparaître comme par enchantement, ils vont se diriger vers d'autres territoires, que ce soit l'Afghanistan ou plus à l'est, jusqu'à la Malaisie ou les Philippines. Certains, même si l'histoire des deux organisations est différente, vont se tourner vers Al Qaïda, qui a bénéficié d'apports ces derniers mois.

La bataille de Raqqa a fait de nombreux morts et blessés, la ville est largement détruite, sa population a chuté. Or, la France a un intérêt particulier pour cette ville, puisque les assassins du Bataclan y prenaient leurs ordres, et nous avons un devoir particulier à la fois en termes d'aide humanitaire et de reconstruction, mais aussi pour trouver plus largement une gouvernance adaptée et un processus politique de sortie de crise.

Quelques mots sur la zone d'Idlib, au nord de la Syrie. Durant le conflit, les forces du régime ont constamment fait en sorte que ce territoire accueille des militants affiliés d'une manière ou d'une autre aux organisations liées à Al Qaïda, dont certains en provenance du Liban. Aujourd'hui, entre deux et trois millions d'habitants y vivent. La Turquie est très sensible à la situation dans cette zone frontalière, en particulier au regard de la question kurde, son armée y a récemment pénétré et des combats ont eu lieu.

Les forces loyalistes syriennes, appuyées par les Russes, ont pénétré jusqu'à Deïr ez Zôr, voire jusqu'à Mayadine. Elles se dirigent vers la frontière séparant la Syrie de l'Irak, où se retrouveront vraisemblablement les combattants de Daech ayant fui Raqqa et

ceux venant de Mossoul, avec les dégâts que cela entraînera. Les forces du régime sont sur la rive droite de l'Euphrate et les forces de FDS, soutenues par la coalition, sont sur l'autre rive, tous cherchant à atteindre le plus vite possible la frontière avec l'Irak.

Il y a deux processus politiques parallèles concernant la Syrie. Il y a premièrement le processus d'Astana. Il s'agit d'une commission se réunissant au Kazakhstan et rassemblant depuis plusieurs mois les Russes, les Iraniens et les Turcs pour engager des zones de désescalade. L'objectif est de définir les moyens d'un cessez-le-feu et un mode de gouvernance pour chacune des quatre parties identifiées : Idlib, Homs, Ghouta est et le sud de la Syrie, à l'est de Der'â, près de la frontière avec la Jordanie. Il s'agit de trouver un accord politico-militaire dans ces quatre zones pour que l'aide humanitaire puisse être acheminée.

Ce processus est lent ; il a abouti pour l'instant à un seul résultat : la quatrième zone, le Sud syrien, près de la frontière jordanienne, est une zone de désescalade confirmée, avec un contrôle permettant un cessez-le-feu, une stabilisation et l'acheminement de l'aide humanitaire. Les Jordaniens, les Américains et les Russes se sont mis d'accord, en relation avec Israël, pour assurer la sécurité dans la zone. Il fallait définir qui protège ces zones ; il était inacceptable pour les Israéliens que ce soient des Iraniens, ce sont donc des Tchétchènes, qui sont sunnites. Ce processus, même s'il est difficile, continue.

Le second projet parallèle est le processus de Genève, en lien avec les Nations unies, dirigé par le représentant du secrétaire général de l'ONU, M. de Mistura.

M. Christian Cambon, président. – Nous l'avons déjà auditionné.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Il anime depuis six ans ce processus, cette tentative de résolution politique, qui n'aboutit pas.

L'après-Daech en Syrie commence donc aujourd'hui, et voilà l'état des lieux. Le risque auquel nous faisons face serait que, à partir du processus d'Astana, il se crée des gouvernances éparpillées dans les zones « désescaladées » qui passent un accord général avec le régime en faveur d'une Syrie éclatée. C'est la première hypothèse, et nous la combattons parce que nous sommes favorables à l'unité et à l'intégrité de la Syrie.

Face à l'impossibilité de trouver un accord à Genève, sachant par ailleurs que les Saoudiens cherchent à unifier les oppositions syriennes non terroristes, au sein du groupe de Riyad, du groupe de Moscou et du groupe du Caire, le Président de la République a proposé que les membres permanents du Conseil de sécurité se réunissent et convient des représentants des pays de la région directement concernés, afin d'aboutir à des propositions politiques présentables concernant la sécurisation de la région, la transition politique, l'établissement d'une Constitution et l'engagement d'un processus électoral. Il s'agit de ce que l'on appelle la proposition du groupe de contact.

Cette idée a recueilli l'accord de Mistura, mais elle se heurte à une grande réserve de la part des Russes et, à tout le moins, à des interrogations de la part des États-Unis. Nous avons en revanche le soutien du Royaume-Uni et de la Chine pour aboutir à un forum où l'on puisse parler sérieusement du processus de paix.

En ce qui concerne l'Irak, Daech est en phase d'élimination, avec la reprise d'Hawijah qui était devenu un repaire pour Daech après la bataille de Mossoul. En

l'occurrence, contrairement à la Syrie, il y a un État reconnu par tous, avec un Premier ministre, M. Abadi, qui a la volonté de trouver une solution inclusive.

L'Irak est donc déjà dans l'après-Daech, dans une phase de consolidation, et même de reconstruction – il y aura avant la fin de l'année un appel aux contributeurs, auquel la France est d'ailleurs candidate ; nous étions partenaires de la bataille, nous voulons être partenaires de la paix. Le Premier ministre irakien a donc été reçu par le Président Macron. Nous jouissons d'une bonne image dans ce pays car notre aviation, nos formateurs et notre artillerie ont participé aux efforts.

Tout allait donc bien jusqu'à la semaine dernière, jusqu'au référendum kurde. Le Kurdistan irakien a combattu dans la province de Mossoul, avec des Peshmerga très déterminés. Après la bataille de Mossoul, ils ont engagé un processus référendaire visant à l'indépendance du Kurdistan irakien. Je rappelle que le monde kurde est complexe ; il y a les Kurdes irakiens, avec deux tendances opposées – celle de M. Barzani et celle de M. Talabani –, un Kurdistan iranien, plutôt proche de M. Talabani, un Kurdistan turc, avec le PKK, et un Kurdistan syrien, divisé également en deux tendances mais qui se trouvent globalement sur la même ligne.

M. Barzani se trouve à Erbil, capitale prospère grâce aux produits pétroliers de la zone de Kirkoûk. Après ce référendum, que nous lui avons déconseillé de faire – je l'ai personnellement rencontré pour cela –, il a perdu Kirkoûk, reprise avant-hier par les forces fédérales irakiennes avec la complicité de la mobilisation populaire et de l'autre tendance kurde.

Nous vivons actuellement une phase diplomatiquement active pour éviter un nouveau conflit autour de Kirkoûk. J'ai ainsi eu des entretiens avec le président Barzani et le Président de la République en a eu avec le Premier ministre Abadi. Notre souci est de préserver la paix et le dialogue entre Abadi et Barzani et que la Constitution irakienne permette l'autonomie d'un Kurdistan irakien au sein d'un Irak intégré respectant les différentes communautés, yézidis, chrétiennes, chiïtes et sunnites.

Bref, on a gagné la guerre, il faut maintenant gagner la paix.

J'en arrive à la Libye. Je craignais une diffusion de Daech en Libye, car il a eu une présence significative à Benghazi et Syrte. Aujourd'hui, il y a un éparpillement des groupes liés à Daech, qui ne représente plus vraiment un danger majeur, grâce aux actions différenciées qui ont été menées : les Américains ont bombardé Syrte, les Misrâti ont attaqué Syrte au sol, les forces du général Haftar ont attaqué Benghazi. Il y a aussi une bataille en cours à Derna, initiée également par les forces du général Haftar.

Il y a en Libye un gouvernement théorique, basé à Tripoli, résultant des accords de Skhirat, datant de 2015. Ces accords faisaient suite à de longues discussions ayant abouti à la reconnaissance par la communauté internationale de M. Sarraj comme président du conseil présidentiel et Premier ministre de la Libye. Il est soutenu par la Turquie et par le Qatar.

Il y a ensuite l'ancien général Haftar auto promu maréchal, à la tête d'une armée assez solide, l'armée nationale libyenne. Il est soutenu par l'Égypte et les Émirats arabes unis. Le maréchal Haftar a repris beaucoup de terrain et il s'affirme comme un personnage central. Il faut désormais inclure cette personnalité, qui jouit d'un rapport de forces favorable.

La Libye est importante pour nous car elle se trouve à trois cents kilomètres de l'Italie et c'est de ce pays que s'organisent les réseaux mafieux et de passeurs auxquels s'adressent les migrants économiques, qui sont attirés vers l'Europe. Sabratha est la zone de tous les trafics puisque ni l'État ni le maréchal Haftar n'y exercent d'autorité ; c'est une zone de non-droit qui fait peser une menace pour l'équilibre de la Libye et pour l'Europe.

Il y a aussi deux parlements. L'un siège à Tripoli, c'est le Haut Conseil d'État, présidé par M. Souihli, qui date d'avant l'accord de Skhirat ; il se considère comme le seul représentant légitime de la population. L'autre siège à Tobrouk, il est présidé par M. Saleh et il résulte d'élections postérieures à cet accord.

Ce panorama est donc complexe et c'est dans ce contexte que le Président de la République a jugé opportun de réunir en juillet près de Paris le Premier ministre Sarraj et le maréchal Haftar, qui ne s'étaient jamais parlé, pour les mettre d'accord sur une orientation stratégique.

Cela a permis de débloquent la situation : l'envoyé spécial des Nations-Unies M. Salamé a pu présenter une feuille de route de modification des accords de Skhirat. Une deuxième phase de négociation est en cours à Tunis. Nous sommes optimistes. Je me suis rendu en Libye il y a peu, j'ai rendu visite à tous les acteurs. Lors de l'Assemblée générale des Nations-Unies, nous avons tenu une réunion plénière en présence du président égyptien, du président du conseil italien et de M. El-Sarraj pendant laquelle la feuille de route de M. Salamé a été approuvée par tous.

C'est la condition nécessaire si l'on veut éviter les migrations sauvages. Sans autorité sur place, on ne pourra pas faire grand-chose. La Libye est le lieu de tous les trafics : trafics de drogue, trafic d'armes, trafic d'hommes avec les passeurs. Les acteurs sont mêlés, ils s'adonnent parfois à tous les trafics, avec en plus quelques terroristes.

Au Sahel, les trafics d'armes, de drogue et d'hommes passent notamment par la passe de Salvador, au nord du Niger. On ne peut pas comprendre les rivalités entre tribus sans savoir qu'elles contrôlent des checkpoints ou des trafics dans un mélange de gangstérisme et de terrorisme idéologique.

Si l'on veut faire un bref historique ; face à la menace djihadiste sur Bamako, l'opération Serval a été un succès. Elle débouche sur l'élection démocratique du président Ibrahim Boubacar Keita, alias IBK, une élection démocratique de l'Assemblée nationale, un outil de formation de l'armée malienne, bref un dispositif complet. Les accords d'Alger en 2015 créent une feuille de route pour une décentralisation du pouvoir en faveur du Nord et pour le phénomène de « DDR » : désarmement, démobilisation et réintégration. La force française a alors élargi son secteur à tout le Sahel, devenant la force Barkhane. Les attentats récents au Niger et Burkina Faso montent bien que c'est toute la région qui est concernée.

Nous subissons actuellement une sorte d'offensive des groupes terroristes qui ont été mis à rude épreuve depuis le début de Barkhane : les groupes arabes touaregs et peuls Ansar Dine, Aqmi, Al-Mourabitoune et le Front de libération du Macina, se sont regroupés en une seule organisation, le Rassemblement pour la victoire de l'islam et des musulmans (RVIM) derrière Iyad Ag Ghali. Par ailleurs, on assiste à des affrontements entre groupes du Nord non terroristes signataires des accords d'Alger.

Le cessez le feu est précaire. Il faut réaffirmer notre volonté politique et adapter notre présence militaire aux nouvelles formes de menaces. Avec une bonne perspective d'espoir : les cinq États de la zone ont décidé de mettre en place un G5 Sahel, c'est-à-dire une force conjointe pour lutter contre les terroristes. Ces derniers sont bien moins nombreux qu'en Irak : quelques centaines, et non quelques milliers, mais ils sont prêts à tout. Une résolution des Nations-unies prévoit des sanctions contre ceux qui ne respecteraient pas les accords d'Alger. Je présiderai la semaine prochaine une réunion du Conseil de sécurité pour activer ce dispositif.

Passons maintenant à la décision du président Trump sur l'Iran : depuis l'accord de juillet 2015, le gouvernement des États-Unis certifie tous les 90 jours au Congrès que Téhéran remplit bien ses obligations. Le président Trump a émis ces certifications à deux reprises, mais il s'y est refusé cette fois-ci. C'est d'autant plus préoccupant que l'AIEA, chargée de suivre l'application de l'accord de Vienne, vient de dire que l'Iran remplissait ses obligations, comme l'ont dit également deux officiels américains, le chef d'État-major des armées Joseph Dunford et le secrétaire à la défense James Mattis. Avant-hier, le Conseil des ministres des affaires étrangères européens l'a aussi certifié.

Trois options s'offrent au Congrès. Soit il ne fait rien, l'accord se poursuit jusqu'à 2025 et Téhéran continue de démanteler ses installations nucléaires militaires. Soit il décide d'agir sur les sanctions spécifiques prévues par une résolution des Nations unies concernant l'arme balistique par exemple – c'est peu probable mais possible. Soit il rétablit les sanctions et aborde l'accord. Cela aura des conséquences en Iran car le président Rohani s'est engagé sur l'accord, et une aile dure du gouvernement iranien souhaite s'en retirer. Cela aura des conséquences pour les entreprises françaises qui ont repris le chemin de Téhéran, et qui pourraient être frappées par l'extraterritorialité des sanctions américaines.

Cette situation est très difficile et nécessite la plus grande vigilance. Nous sommes en relation avec les Iraniens. Cela ne nous empêche pas d'être très fermes avec eux sur le non-respect de la résolution 2231 du conseil de sécurité qui condamne l'accession de l'Iran à des armes balistiques ; cela ne nous empêche pas d'être rigoureux à l'égard du rôle de l'Iran dans la zone, de son soutien au Hezbollah, de son rôle au Yémen et au Liban... Mais nous voulons faire comprendre que le domaine nucléaire est un domaine à part, car la non-prolifération est un sujet vital et de long terme.

Concernant la Corée du Nord, on ne peut pas dire qu'elle dispose de moyens d'intervention nucléaires lourds, mais elle a fait un saut qualitatif important – son dernier essai nucléaire représentait dix fois Hiroshima – et d'autre part sa capacité de projection balistique intercontinentale s'améliore. Quand elle saura mettre une arme nucléaire dans son arme balistique, la situation sera très grave. Ce n'est pas pour demain, mais pour après-demain. Elle pourra alors toucher les États-Unis ou l'Europe. Cela provoque une inquiétude générale sur la prolifération : comme pour l'Iran, si une puissance se dote de l'arme nucléaire, ses voisins voudront faire la même chose, en l'occurrence le Japon et la Corée du Sud. Ce sera le retour d'une logique de prolifération qui s'était arrêtée en 1968. Il faut s'en tenir au traité signé cette année-là.

La pression est forte, des sanctions nouvelles sont prises, avant-hier par l'Union européenne. La Chine vote maintenant les mesures au Conseil de sécurité et les applique. Il faudra voir le résultat du congrès du Parti communiste chinois, mais selon toute probabilité, il devrait renforcer l'actuel dirigeant. Nous devons augmenter les sanctions pour forcer Kim

Jong-Un à venir à la table des négociations pour parvenir à une dénucléarisation de la péninsule.

M. Ladislav Poniatski. – Ma question porte sur le bouleversement auquel on a assisté cet été : la Turquie a tourné le dos à l’Otan ! Le 12 septembre, le président Erdogan lui-même a annoncé que son pays s’équiperait bientôt de missiles russes S400, qui vont quatre fois plus loin et trois fois plus vite que les Patriot dont ils disposent aujourd’hui. Toute la défense aérienne turque a pourtant été installée par l’Otan, la Turquie abrite une base d’avions Awacs installée et payée par les États-Unis et l’Allemagne, et la couverture radar du pays a été installée par le Pentagone. La diplomatie française a été très silencieuse sur ce bouleversement. Je ne vous en fais pas le reproche : le mieux était de ne rien dire, pour ménager les Turcs eux-mêmes, et les Russes, vexés ou mécontents par certains comportements et ravis de ce rapprochement. Mais je vous invite, monsieur le ministre, à être moins silencieux devant notre commission !

M. Ronan Le Gleut. – Le peuple kurde est réparti sur quatre pays : la Turquie, l’Irak, l’Iran et la Syrie. La France est favorable à l’unité de la Syrie, et vous avez déconseillé à Massoud Barzani de recourir au référendum. La France s’adresse-t-elle séparément aux différentes composantes du peuple kurde, sans vision globale ?

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Au printemps dernier, lors de votre prise de fonctions au Quai d’Orsay, vous avez souligné le lien qui unit la défense et les affaires étrangères. Vous connaissez bien l’ampleur de l’engagement de la France au Sahel et soutenez la constitution d’un G5 Sahel. L’Union européenne a déjà débloqué 50 millions d’euros pour mettre sur pied, mais les besoins sont estimés à 200 à 400 millions d’euros. La constitution d’un fonds serait utile pour financer cette force africaine. Expertise France peut-il en être l’opérateur, pour assurer l’interopérabilité des équipements et la coordination des efforts de ces cinq pays ? Quelle est votre position, monsieur le ministre et connaissez-vous celle de vos partenaires dans ce dossier ?

M. Gilbert Roger. – Sept pays d’Europe dont la France ont pris l’initiative inédite de se retourner contre Israël après le démantèlement d’installations solaires et scolaires financées par l’Union européenne et ont demandé compensation du préjudice subi. Depuis 2017, 344 structures ont été démolies en Palestine, provoquant le déplacement d’environ 500 personnes. Toutes étaient financées par l’Union européenne et les États membres, dont la France. Si Israël ne répond pas positivement à votre demande, qu’envisagez-vous de faire ?

Mme Christine Prunaud. – Quelle est votre position, monsieur le ministre, sur le retrait des États-Unis et d’Israël de l’Unesco ? Des sanctions sont-elles envisagées ? Nous craignons de voir s’éloigner la paix et la création d’un État palestinien.

M. Richard Yung. – Y a-t-il vraiment une lueur d’espoir au Sahel ? La résolution du conflit au nord du Mali, qui conditionne toute paix dans la région, ne semble pas à portée de main. Peut-on avoir quelque espoir dans le développement d’une force militaire régionale ? Voilà trente ou quarante ans déjà que nous avons des écoles militaires dans la région... Je doute qu’un ensemble de cinq pays permette de mettre un terme au conflit.

M. Jean-Marc Todeschini. – Quelle est votre vision du conflit entre les indépendantistes catalans et Madrid ? L’Union européenne a-t-elle un rôle de premier plan à jouer ?

Quelle stabilité voyez-vous se dessiner en Jordanie et au Liban, compte tenu du retour des réfugiés et de l'activité du Hezbollah ?

M. Joël Guerriau. – L'Iran a manifestement le vif désir de renforcer ses liens avec la France : nous y avons livré les premiers Airbus et doublé nos importations de pétrole. Mais le système financier français peine à accompagner cette dynamique, tandis qu'Italiens et Allemands en profitent. Comment sortir de la crainte que semble nous inspirer l'imprévisibilité des décisions de Donald Trump ? Comment travailler plus sereinement avec ce pays ?

M. Jean-Pierre Vial. – Nous nous félicitons tous de la reprise de Raqqa, mais nous avons tous à l'esprit la reprise par les Kurdes de la ville de Manbij, à l'été 2016 : à la demande des Américains et sur sollicitation des Turcs, ils avaient finalement dû quitter la ville... A Raqqa aussi, les Turcs veilleront à ce que les Kurdes ne reconstituent pas une forme de territoire. Ont-ils pris des engagements ?

Les présidents des groupes d'amitié du Sénat liés aux pays du Moyen-Orient, dont je fais partie, vous avons adressé un courrier au début de l'été sur les problèmes des réfugiés causés par la guerre en Syrie. Vous ne nous avez pas répondu. Nous restons à votre disposition pour échanger sur ce sujet essentiel, que nous avons évoqué avec le président libanais Michel Aoun lorsqu'il a rendu visite au président de la République et au président du Sénat il y a quelques semaines.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Je ferai de mon mieux pour répondre à toutes les questions dans le temps qui nous est imparti. Nous avons eu sous le quinquennat précédent des relations très régulières, et je demeure tout aussi disposé à échanger avec vous.

Notre relation avec l'Italie au sujet de la Libye a connu quelques épisodes de tension. Depuis la réunion de Lyon, l'atmosphère est apaisée. J'ai rencontré mon homologue Angelino Alfano quatre fois ces deux derniers mois. Les Italiens ont des intérêts en Libye, et sont intéressés aux questions de migration : nous le comprenons et agissons désormais de concert.

Sur l'Iran, nous ne sommes absolument pas contraints. D'ailleurs, Total vient d'y remporter un contrat d'un milliard d'euros et Airbus leur a vendu une centaine d'appareils. Les banques sont en revanche plus frileuses en raison des difficultés rencontrées naguère par la BNP. Nous sommes en train de monter un dispositif avec la BPI ne dépendant pas de groupes bancaires présents aux États-Unis. Avec la non-certification de l'accord sur le nucléaire iranien, les choses vont tanguer un peu. C'est aussi une manière de semer le doute et de freiner l'investissement sans imposer de nouvelles sanctions. Il faudra toutefois reparler des questions d'extraterritorialité avec nos partenaires américains – Bruno Le Maire l'a redit il y a quelques jours aux États-Unis. Je me rends pour ma part en Iran dans quelques jours.

La gouvernance de Raqqa doit être assurée par les habitants de Raqqa. Cela a été vu par le général Mazloun, commandant kurde des forces du YPG. Comme à Manbij, les forces kurdes combattent mais ne sont pas chez elles à Raqqa. Les Kurdes, monsieur Le Gleut, ne sont pas unis ! La seule légitimité que l'on connaisse aujourd'hui est celle du Kurdistan irakien – et encore – et l'UPK de Souleymanieh. Pour le reste, l'apaisement n'est pas pour demain : le PKK et le PDK allié d'Erdogan ne s'entendent pas. La France respecte beaucoup les Kurdes et a toujours soutenu l'autonomie du peuple kurde. Ce sont nos alliés, sauf ceux du PKK, reconnu par l'Union européenne et la France comme un groupe terroriste.

La Turquie reste dans l'Otan et siège aux réunions des ministres des affaires étrangères de l'Alliance. Nos conceptions respectives des droits varient cependant. Je prends toujours soin, en Turquie, de rencontrer les représentants du Gouvernement, de l'opposition, ainsi que les ONG, aux yeux de tous, et je ne suis toujours pas en prison ! Nous avons avec le président Erdogan des relations...toniques, mais nous discutons toujours. Et cela n'a pas empêché la libération de Loup Bureau.

Mme Perol-Dumont m'a interrogé sur la force conjointe du G5 Sahel. L'enjeu est majeur, il faut tout faire pour réussir ! Aujourd'hui le dispositif n'est pas finalisé. Il coûtera 250 millions d'euros l'année de démarrage – le chiffre de 400 millions n'a pas été instruit – puis 60 millions par an. Si cela doit permettre aux Africains de disposer d'une force, cela vaut la peine d'y réfléchir... Pour comparaison, la Minusma au Mali coûte 1 milliard d'euros. Les Africains suggèrent qu'on leur donne ce milliard pour créer une force africaine : ce n'est pas si simple, il faut d'abord former les hommes et structurer cet ensemble. Quoi qu'il en soit, un choix important a été fait, mais aujourd'hui 118 millions d'euros seulement sont financés. Nous aurons en décembre une réunion à Bruxelles, nous ferons un appel à contributeurs, au-delà de la France et de l'Allemagne. L'Union européenne apporte 50 millions d'euros.

À l'Unesco, nous avons remporté une belle victoire diplomatique, non sans mal. Mme Azoulay saura, je n'en doute pas, redonner à cette institution ses lettres de noblesse et revenir aux fondamentaux : cela pourrait conduire les États-Unis et Israël à s'interroger sur leur retrait. Reconnaissons que l'immobilisme de l'ONU a peut-être causé une dérive de l'Unesco, tentée par une action de substitution. Or sa mission concerne l'éducation, la préservation du patrimoine, la dimension culturelle de l'humanité. J'ai du reste noté que les candidats arabes, la représentante de l'Egypte comme celui du Qatar, tenaient des propos très atténués sur la question des pays adhérents.

Le G5 est incontournable, je le répète. Si nous n'atteignons pas l'objectif, notre posture dans cette zone deviendra difficile. Quant à la Catalogne, notre position est claire : respect du droit constitutionnel espagnol et appel au dialogue – je ne parle pas de « médiation », ... Reste qu'il faut trouver une porte de sortie honorable. Je serai à Madrid après-demain, mais sans doute la situation aura-t-elle encore évolué entretemps. Trouver une solution est aussi dans notre intérêt, car il ne serait pas confortable d'avoir un voisin catalan non membre de l'Union européenne, n'employant plus la monnaie européenne, et plus au Sud, un partenaire espagnol terriblement affaibli. Ce pays ami saura trouver en son sein les moyens de sortir de cette crise. Je vous parlerai lors de notre prochaine rencontre de la Palestine, du Liban, de l'Ukraine... en espérant qu'il n'y aura pas d'autre crise entretemps.

M. Christian Cambon, président. – Nous vous remercions.

La réunion est close à 16 h 25.

Mercredi 15 novembre 2017

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

**Projet de loi de finances pour 2018 - Mission « Action extérieure de l'Etat » -
Programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde » - Examen
du rapport pour avis**

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Nous allons vous proposer de donner un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 105, et de la mission, mais non pas parce que les chiffres sont extraordinaires puisque globalement les chiffres sont stables par rapport à l'année 2017. Le budget de la mission défense augmente de 5,2 %, le budget du ministère de l'Europe et des affaires étrangères augmente globalement de 2 % et le budget de la mission action extérieure de l'État diminue de 0,17 %. Ce ne sont donc pas les chiffres qui nous font adopter cette position favorable mais le fait que le Sénat a été entendu. Les recommandations émises par celui qui était rapporteur du budget l'année dernière, Christian Cambon, ont été, en partie, suivies d'effet. Il me semble qu'il faut retenir 5 points principaux sur ce budget, et je ne présenterai pas de façon détaillée les chiffres du programme qui figurent dans le rapport.

Je vais tout d'abord vous parler des deux lignes budgétaires les plus importantes qui représentent 40 % du programme 105, soit 757,6 millions d'euros en 2018. Les crédits dédiés aux contributions internationales obligatoires atteignent 372,7 millions d'euros en 2018 sont en légère diminution de 2,7 %. Je vous rappelle que ce n'est pas la France qui décide de ces contributions mais qu'elles sont déterminées en fonction de quotes-parts définies par le règlement des organisations internationales et en fonction de la croissance économique d'un pays. Cette évolution comporte de bonnes et de mauvaises surprises : par exemple la contribution à l'ONU augmente de 3,9 millions d'euros, la contribution à l'OTAN diminue de 3 millions d'euros. D'une manière générale ces contributions sont diminuées, que ce soit celle à l'organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), à l'agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), à l'organisation de coopération et de développement économique(OCDE), à l'organisation mondiale de la santé(OMS), ou à l'organisation internationale du travail (OIT).

Deuxième point retenir, les opérations de maintien de la paix (OMP), sont stables, pour atteindre 384,86 millions d'euros en 2018. Je vous rappelle que la France le 5^e contributeur aux OMP. Ce sont 840 militaires et policiers français qui participent aux différentes opérations et -cela ne vous aura pas échappé, vous vous en souvenez-, lorsque nous avons auditionné M. Jean-Yves Le Drian avant la période budgétaire, il a consacré l'essentiel de son intervention à ces opérations et plus largement à la situation du Sahel. Il avait raison puisque, dans cette région, l'action se partage entre le ministère des armées et le ministère de l'Europe et des affaires étrangères : 4 000 hommes au titre de la défense et la participation des affaires étrangères au titre des contributions aux OMP dont je viens de vous parler. D'ailleurs, la ministre des armées était à Dakar en début de semaine pour convaincre les pays africains de relayer la France et d'amener 9000 hommes de manière à ce que nous

réduisons notre présence militaire. Dans le même temps le ministre de l'Europe et des affaires étrangères était à Bruxelles pour trouver les moyens de financer les troupes africaines.

Le 3^e point concerne le modèle de gestion immobilière du Quai d'Orsay, sur lequel nos précédents rapporteurs avaient exprimé plusieurs observations qui ont été au moins pour partie entendues. Je vous rappelle que le patrimoine du ministère de l'Europe et des affaires étrangères est évalué à plus de 4 milliards d'euros. Un tel patrimoine doit être entretenu au risque de se dévaloriser. Ce qui est inscrit au budget pour entretenir ce patrimoine consiste en 12 millions d'euros, on pourrait trouver ça ridicule ! En dehors de ces crédits, pour réaliser les grandes restructurations, on utilise le produit des cessions. On vend l'argenterie de la famille, et à force de vendre il n'en reste presque rien. Vous vous souvenez de la vente du campus de Kuala Lumpur, qui représentait une recette d'un niveau exceptionnel. Le ministère s'était toutefois vu appliquer une surcontribution au désendettement de l'État et n'avait pas perçu l'intégralité de la recette enregistrée. On avait déjà dû constater une perte liée au risque de change qui a ramené la recette attendue de 223 millions à 203 millions d'euros, mais de plus Bercy en a gardé presque la moitié et il est ainsi revenu au ministère beaucoup moins d'argent pour entretenir son patrimoine. Ce sont ainsi 207 millions d'euros en 4 ans qui ont abondé le compte d'affectation spéciale au titre du désendettement. Il a été réformé. Et cette année nous avons, lors de nos auditions, reçu l'assurance qu'aucune contribution sur le produit des cessions n'était prévue. En cela, notre commission a été entendue.

Un certain nombre de ventes est prévu en 2017 et en 2018. Le produit espéré pour chacune de ces deux années est de l'ordre de 20 millions d'euros. Les ventes ne sont toutefois pas encore toutes réalisées au titre de 2017 et incertaines au titre de 2018, alors que les crédits qu'elles représentent sont indispensables à la restructuration et à l'entretien du réseau diplomatique.

La question de ces cessions soulève de nouveau, - et vous vous y étiez particulièrement intéressé Monsieur le Président-, la problématique des dépenses des recettes en devises étrangères du programme 105. Les recommandations de notre commission ont été entendues, partiellement. En 2018 l'Agence France Trésor couvre enfin 80 % des contributions internationales payables en devises. Il reste 20 % non couverts. Il me semble qu'il faut aller plus loin et que la couverture du risque de change doit s'appliquer aux frais locatifs, au paiement des travaux d'entretien et paies des agents du réseau en devises étrangères et aux opérations de cession.

J'en viens maintenant à la modernisation de notre réseau diplomatique que nous recalibrons de différentes façons. Nous mettons en place des partenariats, notamment avec l'Allemagne et les services de l'Union européenne. Nous sommes assez avancés dans notre collaboration avec l'Allemagne qui prend la forme de constructions d'ambassades en commun, de colocalisation de services consulaires ou services culturels. De même avec Bruxelles, plusieurs dossiers de colocalisation ont abouti. En revanche je regrette que nous n'arrivions pas encore à mettre en œuvre les complémentarités qui nous seraient très favorables avec le réseau britannique en Asie. Nous pourrions également avoir de nombreux partenariats avec un pays comme l'Espagne, très bien implanté en Amérique du Sud, et avec lequel nous entretenons d'excellentes relations diplomatiques.

Enfin, je voudrais revenir sur les postes de présence diplomatique, les fameux PPD, qui nous permettent de rester présents dans certains pays avec un format plus économique : un ambassadeur et un cadre B plutôt qu'un cadre C, plus deux à six contrats de

droit local. L'extension du dispositif prévu en 2017 a bien eu lieu et 25 PPD ont donc été créés en tout. Ces postes me semblent bien fonctionner, même si toutes les économies attendues n'ont pas été réalisées. Dans les postes concernés qui étaient autrefois vus comme le lieu tranquille d'une fin de carrière honorable, on privilégiera désormais des ambassadeurs, souvent plus jeunes, en début de carrière, motivés par le défi qui consiste à faire bien avec peu de moyens sur un petit nombre de priorités. De ce point de vue-là, il me semble que l'expérience a bien fonctionné. Je sais bien que le programme est pour l'instant arrêté à 25 PPD, je pense qu'il faut faire preuve de pragmatisme dans ce domaine et ne pas se priver de cet outil. Il vaut mieux rester présents en plus petit format que de quitter un pays. J'avais questionné le ministre lors de son audition devant notre commission sur notre place au niveau international. Il est vrai que nous ne sommes plus que le 3^e réseau derrière les États-Unis et la Chine et il est indéniable que la puissance de notre réseau renforce notre poids en tant que membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU. Pour ma part j'ai été frappé en lisant un compte rendu du Conseil de sécurité il y a 10 jours de constater qu'on ne parlait presque plus jamais des 5 membres permanents du Conseil. On parle des 5 plus 1, incluant ainsi l'Allemagne. Cela donne l'impression que les décisions importantes sont prises à 6. Notre position en tant que membre permanent n'est peut-être pas inscrite dans le marbre à vie.

M. Christian Cambon, président. – Nos contributions le sont !

M. Ladislav Poniowski, rapporteur. – C'est exact, mais elles diminuent en même temps que notre poids économique diminue face à la montée des pays dit émergents.

M. Bernard Cazeau, rapporteur. – L'évolution des moyens de fonctionnement des ambassades appelle une première remarque de ma part. Ils sont essentiels pour garantir la réussite des différentes priorités définies en 2018. Après avoir diminué de 4,6 % en 2017, ils sont stabilisés et s'établissent à 83,6 millions d'euros. Les efforts d'économie déjà réalisés depuis plusieurs années laissent à penser que la marge d'action était désormais très réduite dans ce domaine. Cette stabilisation me semble donc appréciable.

Pour leur part, les crédits du titre 2 de la mission, c'est-à-dire la masse salariale, diminuent cette année de 15 millions d'euros, soit une baisse de 1,7 % par rapport à 2016. La réduction propre au programme 105 est de 9,4 millions d'euros et 50 équivalents temps plein travaillés (ETPT) sur les 100 ETPT supprimés dans le périmètre de la mission en 2018. Pour le programme 105, la diminution des crédits de personnel s'effectue au profit des dépenses d'investissement qui progressent de 12,35 millions d'euros et dans une moindre mesure des dépenses de fonctionnement qui augmentent de 3,97 millions d'euros. Toutefois, les emplois supprimés épargnent les secteurs propres au renforcement de la sécurité qui est l'une des grandes priorités du ministère.

Ainsi, les 25 emplois supplémentaires créés l'année dernière pour renforcer la coopération de défense et de sécurité devraient être maintenus, sous réserve que les crédits afférents soient bien prévus.

La sécurisation est d'une manière générale l'un des grands axes prioritaires du ministère depuis trois ans, et en 2018. Elle repose sur plusieurs piliers.

Le plan de renforcement des moyens de lutte antiterroriste et de protection des communautés et intérêts français à l'étranger bénéficiera de 52 millions d'euros de crédits hors personnel et 67 équivalents temps plein travaillés (ETPT) en 2018.

Ce sont ainsi 37,23 millions d'euros qui sont consacrés au renforcement de la sécurisation du parc immobilier du ministère à l'étranger. Il s'agit là d'un effort nécessaire, urgent et sans doute de long terme ! Il est certain que nous ne pouvons plus nous contenter de renforcer les postes dits exposés, l'action terroriste aujourd'hui peut frapper n'importe quelle entreprise. Nous avons tous en mémoire les récentes atteintes à notre réseau en Grèce, à Kaboul, et encore récemment au Liban. Ces crédits seront ainsi répartis : soit 22,16 millions d'euros pour la sécurité des ambassades, consulats et instituts français, 14,7 millions d'euros pour les établissements d'enseignement à l'étranger et 1 million d'euros pour les Alliances françaises.

Enfin, la coopération internationale en matière de lutte antiterroriste se traduit par le renforcement des crédits d'intervention de la direction de la coopération de sécurité et de défense (DCSD), dont nous avons auditionné le Directeur. Il bénéficiera de 2 millions d'euros supplémentaires, sous réserve des remarques déjà formulées sur le manque de crédits inscrits en titre 2, qui devrait être résolu.

La coopération de sécurité et de défense dite coopération structurelle, ligne de dépenses dite « pilotable » du programme 105, par opposition aux lignes « contraintes » que sont les contributions aux organisations internationales et aux opérations de maintien de la paix et les dépenses de personnel, a souvent été la variable d'ajustement du programme 105. Ses crédits sont passés, en une dizaine d'années, de 106,41 à 62,90 millions d'euros. Nous l'avons regretté et dénoncé. Cette politique au fort effet de levier a vu enfin ses crédits augmenter en 2017. En 2018, les moyens sont stabilisés et il faut s'en féliciter puisque ces actions constituent ce que l'on appelle notre « premier bouclier au loin ».

Cette coopération interministérielle est devenue très réactive, loin des actions figées, elle est orientée par un comité d'orientation stratégique qui peut infléchir notablement, en cours d'année, lorsque la situation internationale l'exige, les priorités géographiques et thématiques de cette politique. Elle fait preuve de la réactivité attendue, comme en témoigne la liste de ses priorités pour la fin 2017 et 2018, décidées au plus haut niveau, qui comprend :

- l'appui à la force conjointe du G5 Sahel qui s'est vu dotée d'un poste de commandement,
- l'anticipation de la sortie de crise au Levant avec le Liban comme point focal. En 2018, 1,22 million d'euros devrait être consacré aux actions en faveur des forces de sécurité intérieure, sous réserve bien sûr de l'évolution de la situation,
- enfin, la dernière priorité est la participation aux feuilles de routes migratoires.

Outre la création de deux nouvelles écoles nationales à vocation régionale dans les domaines de la cybersécurité pour l'une et de la formation des forces spéciales pour l'autre, la coopération sait s'adapter aux besoins. Ainsi, la fragilisation de la situation en Côte d'Ivoire a immédiatement donné lieu au renforcement des actions de formation en direction des sous-officiers. Le Mali bénéficie aussi d'un suivi particulier avec, en 2017, des efforts centrés sur le renforcement de la mobilité terrestre des forces maliennes avec notamment le financement de véhicules pour les unités de police anti-terroriste et l'achat d'équipements individuels d'optique permettant la vision nocturne. Ces investissements, parfois relativement modestes, peuvent changer un rapport de force, donner un avantage décisif et appuyer ainsi considérablement la stabilisation d'une situation de crise.

Le réseau de coopérants français, sans équivalent chez nos alliés, se trouve ainsi renforcé d'une politique interministérielle, associant le Quai d'Orsay, le ministère de l'intérieur et le ministère des armées pour garantir la réalisation des objectifs de notre pays en faveur de la paix. Il faudra veiller année après année à la préservation des moyens de ce formidable outil, souple, réactif, réorientable, qui a été malheureusement laminé ces dernières années.

M. Christian Cambon, président. – Merci beaucoup pour cette présentation. Le programme 105 est passionnant puisqu'il est la photographie de l'action internationale menée par la France. Je me félicite de voir que le travail accompli en tant que rapporteur a eu quelques effets et que plusieurs des recommandations formulées par notre commission ont été au moins partiellement entendues. Je partage d'ailleurs les regrets exprimés par notre rapporteur sur la captation par Bercy d'une part trop importante du produit des cessions réalisées alors que le besoin de financement des travaux de restructuration et d'entretien de notre réseau diplomatique est très important.

De même, s'agissant de la vente de nos emprises à l'étranger, il est très important de les considérer au regard de la solution qui sera mise en place après la vente, qui peut être un moyen d'augmenter le rayonnement de la France. À Hanoi nous disposons d'implantations superbes à différents endroits de la ville. Les Allemands ont fait dans cette ville le choix de regrouper tous leurs services, y compris la résidence, dans un immeuble moderne et fonctionnel qui assoit leur rayonnement. De la même manière, lors de la mission de la commission en Australie l'année dernière, nous avons eu l'occasion de voir comment avaient été réorganisés nos services à Sydney. La résidence du consul général a été vendue au profit d'une résidence tout à fait convenable et fonctionnelle, et les services sont désormais localisés dans un immeuble moderne, au cœur du quartier d'affaires de la ville. L'idée n'est donc pas de vendre pour vendre, surtout pour voir les produits de cession accaparés par Bercy au profit du désendettement de l'État. En revanche si la vente permet une redynamisation de l'image de la France grâce à une meilleure localisation et au regroupement de nos services dispersés, elle se justifie pleinement.

Bien sûr nous avons également en tête la regrettable vente de lieux symboliques tels que le palais Clam-Gallas à Vienne dans lequel le Qatar a installé son ambassade. Il faut s'assurer que la perte de tels lieux ne réduise pas le rayonnement de la France et favorise la bonne gestion de ses emprises.

Il y a une question que je voulais poser au rapporteur sur l'augmentation de la contribution obligatoire à l'Unesco. Depuis quelques années, des efforts constants ont permis de réduire le budget de l'Unesco, décision prise pour faire face à la sortie annoncée des États-Unis, comment expliquer que notre contribution obligatoire augmente dans ce contexte ?

M. Joël Guerriau. – Traditionnellement à l'ONU, le poste de secrétaire général adjoint chargé des opérations de maintien de la paix est occupé par un Français, que nous avons rencontré. Après l'élection de Donald Trump, la participation des États-Unis au financement des OMP, qui est extrêmement conséquente, semblait pouvoir être remise en cause. Qu'en est-il ? Les équilibres entre les pays contributeurs ont-ils été modifiés ? Les États-Unis ont-ils réduit leur contribution pendant que la Chine augmentait la sienne ?

M. Ronan Le Gleut. – Je suis extrêmement heureux d'avoir entendu notre rapporteur soutenir la mutualisation des moyens car, à l'assemblée des Français de l'étranger, j'avais présenté un rapport en ce sens. L'ambassade franco-allemande à Dacca au Bangladesh

est un succès. Je voudrais vous faire part d'un entretien que j'ai eu au service européen pour l'action extérieure au sujet de la mutualisation des moyens. J'ai interrogé les services pour savoir si les délégations européennes pouvaient réaliser les prestations consulaires là où les Etats de l'Union européenne n'ont plus de présence diplomatique propre. Je rappelle, par exemple, que nous avons un PPD au cap Vert, qui n'assure pas les services consulaires, alors que le Portugal est encore présent naturellement et pourrait probablement rendre des services à la communauté française. La question de la mutualisation, notamment des services consulaires, avec l'Union européenne et entre pays européens doit être approfondie.

Sur les PDD, je suis plus réservé que notre rapporteur. Au Paraguay la communauté française est importante et la mise en place du PDD contraint nos ressortissants à attendre la tournée consulaire d'un consul basé dans un autre pays d'Amérique latine pour avoir accès aux prestations consulaires normales. Il ne me semble pas que ce soit une bonne politique.

M. Olivier Cadic. – Notre collègue vient de revenir sur le recalibrage du réseau diplomatique. Le poids diplomatique de la France n'est plus suffisant aujourd'hui pour avoir une présence mondiale comme les gens s'y attendent. Un exemple, a contrario, le poste diplomatique chinois en Nouvelle-Zélande comprend 350 personnes. Dans cette perspective, mutualiser avec l'Union européenne, comme c'est le cas au Honduras avec succès, semble satisfaisant. Existe-t-il un plan de mutualisation à long terme ?

Sur les PDD, j'aimerais savoir où l'on en est des approches plus économiques. Par exemple, en Croatie pour la première fois nous avons un couple d'ambassadeurs nommé. C'est une pratique qui existe dans le réseau diplomatique britannique ou un couple d'ambassadeurs peut être nommé sur un même poste, chacun exerçant à mi-temps, l'un pour le Honduras, l'autre pour le Guatemala, en étant tous les deux basés au Guatemala. A-t-on un retour d'expérience sur ce type de pratique ?

Sur la gestion immobilière, je remercie notre rapporteur de ces éclairages. Pour ma part je suis partagé entre deux visions : celle du lieu de prestige et celle du lieu fonctionnel. Pour les ambassades ou les consulats, il est évident que des lieux fonctionnels qui sont propres à permettre un travail efficace et à recevoir le public dans de bonnes conditions de sécurité sont indispensables. Je pense aux emprises à Abu Dhabi ou au consulat à Barcelone où la modernisation en ce sens de nos emprises me semble être un succès. Par contre, il est certain que ces emprises véhiculent notre image et que dans cette perspective la préservation de lieux de prestige peut s'entendre : nous avons cédé le consulat à Hong Kong et notre image s'en est trouvée ternie. De même j'entends parler de la vente de la résidence au Chili, il s'agit d'un monument historique hautement symbolique pour les Chiliens qui y ont trouvé refuge lors du coup d'état de Pinochet. Comment pouvait-on s'en dessaisir ? C'est l'image de la France qui est en jeu ! J'aimerais savoir s'il existe un plan des cessions envisagées à moyen et long termes pour que nous puissions agir en amont et non pas lorsque toutes les procédures seront engagées.

M. Richard Yung. – Je ne suis pas hostile à la modernisation des ambassades : prévoir un étage dans un bel immeuble de centre-ville me semble plus moderne que l'image parfois associée aux vieilles demeures et leur grand jardin. On voit bien que le modèle de gestion immobilière est en train de s'éteindre. La dotation budgétaire immobilière est insuffisante puisque le ministère est supposé se financer sur les cessions des emprises à l'étranger. On est arrivés à la fin de ce modèle, la prévision de recettes de 20 millions sur 2017 et 2018 est peu élevée par rapport aux besoins. Les cessions sont de plus difficiles à

réaliser. Je pose la question : que se passera-t-il lorsque l'on aura fini de vendre les « rogatons de l'empire » ? J'ai quelques inquiétudes sur les discussions qui se tiendront alors avec Bercy.

Sur la mutualisation, je propose depuis des années, sans succès, d'établir des bureaux de délivrance des visas Schengen communs. Cela me paraît une idée de bon sens. Je me heurte depuis 15 ans maintenant à une réponse négative obstinée du quai d'Orsay, qui pourtant sous-traite déjà l'examen des demandes de visas, ce qui ne semble d'ailleurs pas fonctionner puisque les consulats en général réexaminent les dossiers qui leur sont présentés par les sociétés extérieures qu'ils financent. Notre politique des visas ne me semble pas efficace.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – C'est plus une réflexion qu'une question à nos rapporteurs que je souhaiterais vous faire partager. Je pense qu'il ne faut pas se crispier sur une position de principe mais adapter notre politique immobilière en fonction des contextes locaux ou de l'histoire à laquelle a fait référence notre collègue sur le Chili. Je partage l'opinion de notre président, l'évolution de notre implantation à Sydney est assez remarquable. L'efficacité de la politique immobilière menée tient sans doute à la qualité du personnel diplomatique sur place. D'ailleurs si notre diplomatie d'influence donne d'aussi bons résultats en Australie, je crois que nous en sommes tous convaincus, c'est essentiellement dû aux personnalités qui ont animé l'équipe France sur place. La mission qui nous avait été confiée par notre commission, l'initiative de notre président d'alors, Jean-Pierre Raffarin, qui nous a amenés à étudier le nouveau rôle de l'ambassadeur, semble pertinente : son action peut avoir des répercussions jusque dans l'aboutissement d'une politique immobilière intelligente. Il me semble que Laurent Fabius avait été bien inspiré lorsqu'il avait dit que nos ambassadeurs devaient d'abord et avant tout avoir une mission de diplomatie économique.

M. Jean-Marie Bockel. – Sur la place de l'Allemagne au sein du conseil de sécurité des Nations unies, j'ai bien compris la position de notre rapporteur, mais je voudrais nuancer un peu l'appréciation portée sur le conseil de sécurité. Son fonctionnement peut paraître un peu obsolète par rapport à la réalité du monde aujourd'hui. Mais la position d'un pays de taille moyenne comme la France depuis plusieurs années est de considérer que nous avons à assumer notre statut de membre permanent par notre engagement dans des missions de défense et dans des OPEX notamment. Or, la caractéristique de l'Allemagne d'aujourd'hui, et vous connaissez mon tropisme en faveur de la relation franco-allemande, c'est de ne pas encore assumer peut-être toutes les responsabilités liées à sa puissance économique. Nous souhaitons que l'Allemagne, au rythme d'une démocratie, évolue et se rapproche de nous. Il me semble que non, l'Allemagne n'est pas encore considérée comme un quasi membre du Conseil de sécurité, elle est consultée comme tout grand pays sur les questions importantes.

Mme Hélène Conway-Mouret. – La question de la gestion immobilière est centrale en réponse à certaines remarques qui ont été faites, il me semble que lorsque nous possédons un bâtiment, cela nous revient à long terme moins cher qu'une location. En raison du manque d'entretien et d'investissement sur le long terme, nous nous retrouvons à vendre parfois très mal les propriétés en mauvais état pour ensuite louer à un coût très cher. Je crains que nous nous retrouvions souvent hors les murs en banlieue faute de moyens.

Je me demande s'il ne serait pas temps que notre commission mène un travail de fond sur ces questions d'immobilier. Il existe une direction de l'immobilier du ministère qui essaie de gérer au mieux l'insuffisance chronique de crédits. Je me demande si elle ne souffre pas d'un manque de vision de moyens et longs termes.

M. Ladislas Poniowski. – Nous avons plutôt assisté à un débat très intéressant et très riche entre nous que posé des questions aux rapporteurs du budget.

Sur le programme immobilier, vous savez qu'il existe des échecs, mais parfois les relocalisations ont permis de grandes réussites, vous en citez plusieurs exemples. Mais j'ai en tête l'exemple de la vente de la résidence de l'ambassadeur de France auprès de l'ONU située sur la 5^e avenue qui nous a fait perdre indéniablement énormément de prestige. La relocalisation ne me semble pas être à la hauteur.

M. Christian Cambon, président. - Cette résidence avait pour particularité d'être en très mauvais état et de présenter des charges mensuelles extrêmement élevées.

M. Ladislas Poniowski. – Je vais revenir justement sur les crédits d'entretien. Ils s'élèvent en 2018 à 12 millions d'euros alors que les besoins immédiats et urgents sont déjà évalués à 25 millions, hors urgence.

En réponse à vos questions, non, nous n'avons pas obtenu communication, malgré nos demandes pendant nos auditions budgétaires, ni d'un plan de programmation des cessions ni d'un plan pluriannuel de réalisation des travaux lourds et des opérations de restructuration. Ces documents n'existent pas ou ne sont pas à jour. Il est dans ce domaine des ambassadeurs plus « performants » que d'autres, parfois poussés par la visite de parlementaires d'ailleurs, à demander les travaux nécessaires, d'autres en revanche paraissent moins impliqués dans ces problématiques.

Ces documents de programmation n'existent pas pour une raison logique, il n'y a pas d'argent et à quoi servirait de programmer lorsque les crédits nécessaires à la réalisation d'un plan dépendent de cessions incertaines ?

Sur les PPD, on voit bien que notre commission est partagée entre ceux qui sont favorables et ceux qui sont plus réservés. Je ne sais pas pourquoi les PPD ont été localisés dans les 25 pays concernés. En tout cas, il me semble qu'il vaut mieux avoir une présence réduite universelle que de fermer des implantations, il en va du prestige et de l'efficacité de la France. Les Anglais qui ont choisi de fermer totalement certains postes semblent aujourd'hui le regretter.

Sur les perspectives de colocalisation, il n'y a pas encore de plan adopté au niveau européen, mais on voit bien que les pays européens discutent entre eux et avec les services de l'Union européenne pour mettre en place une mutualisation et des colocalisations. Il serait bon qu'on aboutisse à un plan commun au moins sur le territoire européen.

S'agissant des cessions attendues pour 2018, il n'y a aucune certitude que le montant de cessions espéré de 20 millions d'euros soit bien réalisé. Nous avons demandé des précisions que nous attendons sur ces opérations de cessions prévues en 2018. Nous exercerons notre fonction de rapporteurs tout au long de l'année et interrogerons constamment les services sur les sujets qui nous intéressent, notamment les rémunérations des personnels.

Sur l'Allemagne et le Conseil de sécurité, l'information je vous ai communiquée date d'il y a 10 jours. Cette présentation faite dans la presse m'a interpellé. L'Allemagne a d'ores et déjà un rôle particulier aux côtés des cinq membres permanents du Conseil de sécurité.

M. Bernard Cazeau. – Pour compléter simplement, vous avez parlé des moyens des ambassadeurs, il est important de souligner que les crédits dédiés au fonctionnement des ambassades ont beaucoup diminué, depuis plusieurs années et notamment en 2017.

Sur les opérations immobilières, je partage les interrogations que certains d'entre vous ont exprimées sur la vente de la résidence à New York. Toutefois, le montant des charges est tel que dans cette ville en particulier on peut se demander s'il est plus intéressant d'acheter que de louer.

Il faut aussi rappeler que le ministère subit encore une réduction de personnel : répartie sur les différents programmes de la mission, elle s'élève à 100 ETPT, avec la préservation toutefois des personnels dédiés à la sécurisation. Les moyens destinés à cette politique bénéficient également d'un effort pour répondre aux menaces terroristes qui concernent toutes nos emprises.

M. Ladislas Poniowski. – Sur l'augmentation de notre contribution à l'Unesco, nous avons demandé des précisions. La précédente directrice générale avait réussi à diminuer au cours de ses trois dernières années de mandat le budget de son institution, notamment en prévision du retrait annoncé des États-Unis. En 2018, notre contribution passe de 13,9 à 14,8 millions d'euros, c'est une augmentation de 6 % par rapport à 2017 sur laquelle nous avons demandé des explications. Le budget a été établi avant l'élection de la nouvelle directrice générale française, qui ne peut donc pas être tenue comptable de cette évolution.

M. Robert del Picchia. – Peut-être est-ce lié à l'augmentation de notre contribution à l'ONU ?

M. Ladislas Poniowski. – Nous vous transmettrons les informations que nous recevrons sur ce sujet.

M. Christian Cambon, président. - Nous voyons bien qu'il est important de réaliser des économies dans tous ces domaines sans nuire au rayonnement de notre pays. Je vous invite à être attentifs lorsque vous vous déplacez à l'étranger aux moyens de fonctionnement et aux emprises immobilières du réseau français. À ce sujet avez-vous eu des précisions sur les projets de cessions à Londres ?

M. Ladislas Poniowski. – Lors de son audition devant notre commission, le ministre de l'Europe des affaires étrangères, M. Jean-Yves Le Drian, nous a annoncé la suspension des projets de cessions. Il semble qu'une réflexion soit en cours sur la possibilité de regrouper différentes implantations dispersées dans Londres. La vente de la résidence qui est si symbolique et si bien située dans Londres serait une erreur !

M. Olivier Cadic. – De plus l'un des bâtiments concernés a été reçu par la France par le biais d'une succession d'une personne privée. Il serait mal venu de le vendre. Pourtant des travaux sont nécessaires notamment pour améliorer son accessibilité.

Projet de loi de finances pour 2018 - Mission « Action extérieure de l'État » - Programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » - Examen du rapport pour avis

M. Robert del Picchia. – Les crédits du programme 185, « diplomatie culturelle et d'influence » s'élèvent à 718 millions d'euros, au sein d'une mission « Action extérieure de l'État » qui représente, au total, un peu plus de trois milliards d'euros.

Les crédits de ce programme progressent de 0,3 %, après un recul important pendant deux ans d'affilée. Ce recul avait été dénoncé avec vigueur l'an dernier, par nos collègues Jacques Legendre et Gaëtan Gorce, co-rapporteurs du programme.

La stabilisation des crédits du programme en 2018 est donc notable, c'est une bonne nouvelle, dans le contexte budgétaire actuel. Mais, dans le détail, nous verrons que la situation est très nuancée.

La dotation de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) s'élève à 399 millions d'euros, en augmentation de + 0,5 %. Mais, vous le savez, cette légère augmentation masque une annulation de crédits d'un montant de 33 millions d'euros, en cours d'exercice 2017. Cette annulation, rappelons-le, est intervenue dans le cadre plus large des mesures d'économie prises par le gouvernement en juillet pour maintenir le déficit budgétaire en dessous de 3 %. Ces mesures ont porté, au total, sur 4,5 milliards d'euros.

Concernant l'AEFE, la mesure correspond à 9 % de la dotation de l'agence, hors crédits de sécurisation du réseau. Pour y faire face, l'agence joue sur sa trésorerie au détriment des établissements. Elle a, par ailleurs, décidé d'augmenter le taux de la participation financière complémentaire que lui versent les établissements sur les frais de scolarité. Ce taux passera de 6 % à 9 % l'an prochain, avec la promesse de redescendre à 7,5 % en 2019. Nous devons suivre de très près l'évolution de ce taux au cours des prochaines années.

Pour les établissements disposant de peu de réserves, la diminution des subventions de l'État signifie une augmentation des frais de scolarité. Or ceux-ci ont déjà augmenté régulièrement depuis dix ans, l'État ayant déjà puisé dans les réserves constituées par les parents d'élèves.

Le risque de remise en cause, à terme, du modèle de l'enseignement français à l'étranger est réel.

Nous estimons donc, d'une part, que le ministère doit s'efforcer de trouver des solutions de lissage dans le temps des conséquences de l'annulation de crédits pour les établissements, qui sont d'autant plus en difficulté que leurs réserves ont déjà, par le passé, été ponctionnées. D'autre part, pour l'avenir, les crédits de l'enseignement français à l'étranger doivent être sanctuarisés, et ne plus constituer un outil de régulation budgétaire. Compte tenu de la structure du programme 185, dans lequel l'AEFE représente 55 % des crédits et où la plupart des autres lignes du programme sont engagées en début d'année par des délégations faites aux postes ou pour les bourses, il serait un peu facile de faire systématiquement porter l'effort sur les crédits encore disponibles de l'AEFE. Cette pratique doit cesser.

Enfin, une réflexion de fond doit être engagée sur l'avenir de l'AEFE, son développement et son financement, afin de préserver le modèle de l'enseignement français à l'étranger, qui est le fleuron de notre diplomatie d'influence.

Les crédits de l'action culturelle extérieure diminuent de 1,6 % avec des évolutions contrastées. En effet, les crédits de l'Institut français sont stables, tandis que ceux du réseau continuent à diminuer.

Les moyens de l'Institut français, qui avaient baissé de 25 % depuis sa création en 2011, sont, pour la première fois, en légère augmentation. L'État semble ainsi marquer sa volonté de continuer à s'appuyer sur cet opérateur pivot de l'action culturelle extérieure. La subvention de l'Institut français s'élève à 29 millions d'euros, auxquels il faut ajouter une petite dotation, très insuffisante, du ministère de la culture, d'un montant de 1,4 million d'euros.

Toutefois, depuis l'échec du rattachement du réseau culturel à l'Institut français, la question de la place et du rôle de cet opérateur n'est pas totalement résolue.

Le Président de la République a indiqué, lors de la semaine des ambassadeurs, qu'il souhaitait mener à bien un rapprochement entre l'Institut français et la Fondation Alliance française. Celle-ci est elle-même en très grande difficulté financière et peu soutenue par l'État. La subvention à la Fondation Alliance française a diminué de près de 20 % depuis 2013. La somme totale des subventions aux alliances françaises s'élève pour 2018 à 7,8 millions d'euros, en baisse de 11 %, auxquels il faut ajouter environ 30 millions d'euros correspondant à 280 agents mis à disposition, pour 813 alliances françaises.

Le rapprochement Institut-Fondation est souhaitable, s'il est l'occasion d'impulser une nouvelle dynamique, et non pas un moyen de gérer la pénurie de ressources. Nous aurons un débat en séance publique le 21 novembre sur l'avenir de l'Institut français, qui permettra de faire un point sur ces questions.

Enfin, s'agissant des crédits de la culture, les moyens d'intervention du réseau continuent de diminuer. Ils subissent un rabet de 5,2 %, toutes actions confondues. Le réseau fait preuve d'inventivité, pour trouver des ressources propres de plus en plus diversifiées. Mais il est menacé par une incertitude juridique, puisque le statut d'autonomie des établissements du réseau, indispensable à leur fonctionnement, n'est pas conforme aux principes de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Ce problème demeure non résolu.

La situation de l'AEFE est préoccupante, en raison des mesures d'annulation de crédits prises au cours de l'exercice 2017. Ce budget pour 2018 est néanmoins le premier depuis longtemps dans lequel les crédits de l'Institut français, et ceux de l'attractivité de l'enseignement supérieur et de la recherche, sont stabilisés. C'est pourquoi, malgré mes réserves personnelles, s'agissant notamment du budget de l'AEFE, mon avis pour la commission sur l'ensemble de la mission est néanmoins favorable.

M. André Vallini. – Depuis l'élargissement des compétences du ministère des affaires étrangères au commerce extérieur et au tourisme, le programme 185 comporte des objectifs de diplomatie économique. En dehors des crédits du tourisme, ces objectifs ne correspondent toutefois pas à des crédits budgétaires du programme 185.

La diplomatie économique est en effet portée, d'une part, par l'ensemble du réseau diplomatique, et, d'autre part, par les services du ministère de l'économie et des finances à l'étranger. L'opérateur Business France en est aussi un acteur important, placé sous une triple tutelle (Affaires étrangères, Économie et Finances, Cohésion des territoires).

Une mission a été confiée à M. Christophe Lecourtier, directeur général de Business France, sur la politique d'encouragement aux exportations et les évolutions possibles de l'agence Business France.

Nous suivrons avec attention les suites de cette mission – peut-être pourrions-nous d'ailleurs, Monsieur le président, auditionner Christophe Lecourtier à l'issue de sa mission ?

M. Christian Cambon. – C'est prévu.

M. André Vallini. – À notre sens, trois champs d'action sont prioritaires :

- l'amélioration de la lisibilité et de l'accessibilité des dispositifs pour les PME, qui sont insuffisamment informées de ce qu'elles pourraient faire à l'international ;
- la rénovation des outils financiers de soutien à l'export ;
- et l'implication des territoires, en particulier des régions, indispensables au succès des actions menées.

S'agissant de la promotion du tourisme, la subvention de l'agence Atout France, d'un montant de 33 millions d'euros, diminue de 1,2 %. Le secteur touristique a connu un repli en 2016. Or ce secteur est crucial pour notre économie : il représente 8 % du PIB, 2 millions d'emplois et 40 milliards d'euros de recettes annuelles.

Plusieurs plans de relance ont été mis en œuvre, dont deux comités d'urgence pour le tourisme en 2016, qui ont permis de dégager 10 millions d'euros. La situation s'améliore en 2017. Les Japonais reviennent en France, de même sur les Chinois et les Américains.

Atout France bénéficie par ailleurs de produits des recettes additionnelles des droits de visa. Ce mécanisme n'a pas pu jouer en 2017, en raison des difficultés du secteur, mais il devrait rapporter 4,6 millions d'euros en 2018.

Un Conseil interministériel a dévoilé la feuille de route du gouvernement pour le tourisme en juillet dernier. Ce plan nécessitera des financements importants pour son volet « investissement ».

En tout état de cause, l'État devra mettre de l'argent sur la table pour attirer des cofinancements supplémentaires des régions et du secteur privé.

Une réflexion est en cours concernant les plateformes internet, telles que Tripadvisor, Booking ou Air BnB, dont certaines seraient prêtes à contribuer à la promotion du tourisme, mais à condition de ne pas être immatriculées en France comme opérateur de tourisme. Par ailleurs, les sociétés d'autoroutes, dont les bénéfices s'élèvent à près de deux milliards d'euros, devraient être incitées à contribuer, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Elles doivent être mobilisées.

Une clarification du financement de la politique du tourisme est plus que jamais nécessaire. Une mission a été constituée sur ce sujet par le gouvernement, qui remettra prochainement ses conclusions, peut-être pourrions-nous là aussi en débattre au sein de notre commission.

Les crédits accordés aux bourses étudiantes sont stables, et la subvention à Campus France augmente de 0,7 %. Cette stabilisation est toutefois tardive. Le nombre d'étudiants boursiers du gouvernement français a baissé de 24 % entre 2010 et 2016, tandis que le montant total des bourses diminuait de 30 %. La France a récemment reculé d'une place dans le classement des pays d'accueil de la mobilité étudiante internationale.

À titre de comparaison, les programmes de bourses à l'intention d'étudiants étrangers représentent en France 65 millions d'euros, tandis que l'organisme allemand en charge de la mobilité étudiante, le DAAD, consacre 191 millions d'euros à la mobilité entrante, soit trois fois plus.

Les Allemands, soit dit en passant, ne paient pas le coût des OPEX et je ne comprends pas que ce coût ne soit pas sorti du budget français, au regard des normes européennes de déficit budgétaire.

Les crédits de la diplomatie scientifique sont en forte augmentation (+ 21 %). Pourtant, les instruments traditionnels de la diplomatie scientifique reculent, qu'il s'agisse des dotations pour opérations au réseau ou des programmes d'échanges scientifiques destinés à faciliter la mobilité des jeunes chercheurs.

La hausse des crédits de la diplomatie scientifique s'explique en fait par l'imputation sur cette enveloppe de la contribution du Quai d'Orsay à l'Alliance internationale pour la protection du patrimoine dans les zones en conflit. Cette fondation a été créée fin 2016 avec l'objectif de réunir 100 millions de dollars d'ici à 2019. Le ministère contribue à la constitution de ce fonds à hauteur de 6,5 millions d'euros en 2018. Deux opérations pilotes ont été lancées en Irak et au Mali.

Je terminerai en évoquant l'invitation récente, lancée par le président de la République à l'intention des chercheurs, enseignants, étudiants, ONG et entrepreneurs américains, à la suite de la sortie des États-Unis de l'accord de Paris.

Les premiers retours sont très positifs. 1 822 candidats étudiants ou chercheurs ont fait parvenir à Campus France un projet détaillé. Deux tiers de ces candidats sont américains, dont 100 proviennent d'universités prestigieuses.

Ce programme sera financé par le 3^e programme d'investissements d'avenir (PIA3), à hauteur de 30 millions d'euros, selon le principe « 1 euro de moyens additionnels pour 1 euro dépensé par les établissements ». Les établissements doivent donc trouver 30 millions d'euros, et ouvrir à des chercheurs étrangers des postes très concurrentiels. Pour ces établissements, les difficultés sont loin d'être levées. L'Allemagne a lancé un programme similaire.

Les incertitudes sont très fortes sur ce budget, s'agissant notamment du budget de l'AEFE. Les moyens de la diplomatie culturelle sont globalement insuffisants. C'est pourquoi j'émet un avis négatif sur ce programme.

M. Ronan Le Gleut. – Je voterai contre ce budget. L'annulation de crédits subie par l'AEFE entraîne une augmentation du taux de la participation financière des établissements, qui passe de 6 % à 9 %. C'est une catastrophe dont on ne mesure pas toute l'amplitude. Nous recevons tous les jours des alertes d'établissements, par exemple de Lomé, Manille ou Hong Kong. Le lycée français de Zurich, aujourd'hui conventionné, débat d'un

éventuel dé-conventionnement. Nous allons perdre des établissements du fait de cette décision.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Je voterai également contre ce budget. Au-delà des 33 millions d’euros de crédits annulés, il y a aussi suppression de 500 postes sur trois ans dont 80 postes d’expatriés et 100 postes de résidents en 2018, ce qui aura aussi une incidence immédiate sur les frais de scolarité. Les familles sont inquiètes car elles n’ont aucune visibilité sur l’évolution de ces frais. Le maintien de la qualité de l’enseignement est également en question.

Une éventuelle réforme de l’AEFE devrait être fondée sur une concertation nationale. Les élèves français représentent un tiers des effectifs. Il faut avoir une vision globale de ce qu’est la mission de l’agence. Il y a à ce sujet un excellent rapport parlementaire, celui de Mme Claudine Lepage et de M. Philip Cordery. Nous ne partons pas de rien dans cette réflexion sur le modèle de l’agence, qu’il faut envisager au-delà de notre tropisme franco-français.

M. Christian Cambon. – Je précise qu’en application de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), nous voterons sur la totalité de la mission « Action extérieure de l’Etat », et non sur chaque programme.

M. Olivier Cadic. – Nous ne disposons pas de comparatif avec les systèmes éducatifs concurrents. Les Américains, les Britanniques ne mettent pas d’argent public sur des dispositifs comparables. Nous dépensons un demi-milliard d’euros pour l’enseignement français à l’étranger, ce qui correspond à un tiers du coût de cet enseignement. Cela a-t-il un sens, pour le contribuable, de financer un tiers du coût de scolarité des élèves étrangers ?

Les enfants français à l’étranger n’ont pas toujours accès à notre langue. Seuls 25 % d’entre eux sont scolarisés dans le réseau. Les deux tiers des enfants français en Amérique latine ne parlent pas français. Ne devrions-nous pas nous fixer l’objectif que tous les enfants français à l’étranger puissent parler français ? Avec le même budget, nous pourrions proposer un chèque-éducation fléché pour que chacun de ces enfants puisse apprendre le français, avec un contrôle régulier grâce au passage du DELF (diplôme d’études en langue française).

Nous pourrions faire d’une pierre trois coups en offrant ainsi un soutien à tous les enfants français à l’étranger, en reconfigurant le réseau pour lui permettre de se développer plus rapidement et en augmentant les moyens des alliances françaises et des instituts français.

C’est pourquoi je partage la suggestion du rapporteur qu’une réflexion de fond soit engagée sur l’avenir de l’AEFE et, au-delà, du financement de ce réseau.

Mme Sylvie Goy-Chavent. – La diminution globale des moyens est très alarmante. Les instituts français font un travail considérable pour l’enseignement du français à nos compatriotes et aux étrangers. Or leurs budgets sont très réduits. C’est l’image de la France qui en pâtit.

Les frais de scolarité des établissements d’enseignement français à l’étranger sont parfois prohibitifs, jusqu’à 7 000 euros par an, avec des cautions non remboursables de montants très élevés, auxquelles s’ajoutent des frais de transport et des frais annexes. L’image de la France est mise sur la sellette. Je crains que nous ne perdions notre notoriété à l’étranger.

M. Alain Cazabonne. – L'un des rapporteurs a évoqué l'impossibilité de retirer le coût des OPEX du calcul du déficit budgétaire de la France. Vingt-trois pays de l'Union européenne ont récemment décidé de s'engager dans une coopération structurée permanente dans le domaine de la défense. Ne pourrait-on pas leur demander une contribution financière ?

M. Robert del Picchia. – Je suis, moi aussi, opposé à l'évolution du budget de l'AEFE. C'est l'aspect négatif de ce budget. Mais je voterai positivement sur l'ensemble de la mission, afin de donner un signe d'encouragement.

Il faut actualiser le rapport de Mme Claudine Lepage et de M. Philip Cordery. Je propose une réflexion globale sur le financement, le développement et les objectifs de l'AEFE. Ne faudrait-il pas essayer, par exemple, d'obtenir des financements, ou des locaux, de la part des pays d'accueil ?

Les instituts français donnent une excellente image de la France, de même que les alliances françaises, qui enseignent le français à un nombre très importants d'étrangers, par exemple en Amérique du sud, en particulier au Mexique.

M. André Vallini. – Les instituts français font en effet un travail remarquable. Le rapprochement préconisé par le président de la République, lors de la semaine des ambassadeurs, entre l'Institut français et la Fondation alliance française, est souhaitable. Ce type de rapprochement suscite toujours des résistances. Rappelons-nous de l'épisode du rapprochement souhaité entre l'Agence française de développement (AFD) et la Caisse des dépôts et consignations (CDC). Cette initiative va dans le bon sens mais sa réalisation prendra du temps. Il faut créer une synergie entre les deux entités et éviter les concurrences stériles et coûteuses. En caricaturant quelque peu, les alliances françaises pourraient se concentrer sur l'enseignement du français et les instituts sur la diffusion culturelle. Nous aurons l'occasion d'en débattre en séance publique le 21 novembre.

Oui, l'Europe de la défense doit permettre d'alléger le fardeau français en matière militaire, mais elle avance lentement.

M. Christian Cambon. – Un débat sur l'avenir de l'Institut français aura en effet lieu en séance publique le 21 novembre prochain, à notre demande, conjointe avec celle de la commission de la culture.

Nous allons maintenant procéder à un vote unique sur les trois programmes de la mission « Action extérieure de l'État ».

La commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Action extérieure de l'État » (26 voix pour, 13 contre et 2 abstentions).

Contrat d'objectifs et de moyens 2017-2020 de Campus France - Communication et examen de l'avis

M. Christian Cambon, président. – La commission a été saisie le 17 octobre 2017 du contrat d'objectifs et de moyens de Campus France, sur lequel nous devons nous prononcer avant le 28 novembre, en application de la loi du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de l'État.

M. Robert del Picchia, co-rapporteur. – Je commencerai par rappeler les missions de Campus France, établissement public industriel et commercial, sous la double tutelle des ministères respectivement en charge des affaires étrangères et de l'enseignement supérieur et la recherche.

Campus France est chargé depuis 2012 de la gestion des bourses de mobilité, de l'accueil des étudiants étrangers et de la valorisation et la promotion à l'étranger de l'enseignement supérieur français.

À la différence de son homologue allemand, Campus France ne gère donc que la mobilité entrante sur le territoire, et pas la mobilité sortante, les deux étant pourtant liées, nous y reviendrons.

En 2016, Campus France a géré 31 000 mobilités, dont 22 600 pour le compte du ministère des Affaires étrangères, en baisse de 4 %, et 4 700 pour le compte de partenaires étrangers, en hausse de 5 %.

Le nombre de boursiers du gouvernement français était de 11 800. 21 % de ces boursiers viennent d'Asie et autant d'Afrique (hors Maghreb), 20 % d'Europe, 15 % du Maghreb, 14 % du Moyen-Orient et seulement 8 % d'Amérique.

S'agissant de la promotion de l'enseignement supérieur français à l'international, Campus France a organisé 51 événements en 2016, avec un accent particulier mis sur l'Asie et les Amériques.

L'opérateur contribue à l'animation du réseau des Espaces Campus France, qui n'ont toutefois pas de lien hiérarchique avec lui. Ces Espaces sont au nombre de 252 dans 122 pays, où ils constituent une composante à part entière du réseau culturel des ambassades.

Les recettes issues de la procédure dite « Études en France », de transmission des dossiers vers les établissements, sont intégralement reversées aux établissements à autonomie financière, et non à Campus France.

Le budget de l'opérateur s'élève, en 2017, à 26 millions d'euros, dont 3,8 millions d'euros de subvention du ministère des affaires étrangères et 1,8 million d'euros de subvention du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. 11,2 millions d'euros de ressources propres correspondent, pour l'essentiel, à des frais de gestion prélevés sur les enveloppes de bourses.

Quels sont les enjeux auxquels Campus France est aujourd'hui confronté ?

Alors que la mobilité internationale a augmenté de 46 % entre 2009 et 2016, la France n'a accueilli que 13 % d'étudiants étrangers supplémentaires. Nous perdons donc des parts de marché.

En 2014, avec 235 000 étudiants internationaux, la France a reculé du 3^e au 4^e rang des pays d'accueil des étudiants en mobilité, après les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Australie. Elle reste le premier pays non anglophone, mais talonnée de près par la Russie et l'Allemagne, qui devraient, sauf coup de théâtre, passer devant nous.

Les chiffres révèlent que l'accueil d'étudiants étrangers est conçu par plusieurs pays émergents comme une composante essentielle de leur politique d'influence régionale ou mondiale.

Ainsi, entre 2010 et 2015, les effectifs d'étudiants internationaux ont augmenté de 75 % en Russie, de 72 % en Chine, de 172 % en Arabie saoudite et de 179 % en Turquie.

Parmi les pays qui ont beaucoup progressé (+ 208 %), je mentionnerai aussi les Pays-Bas, car leur ascension dans le classement résulte de la diffusion très large de la langue anglaise dans leur système d'enseignement supérieur où 60 % des cours sont dispensés en anglais. Faut-il accepter de telles concessions à l'usage du français pour être plus attractif ? C'est une question que l'on peut se poser.

En Afrique, si la France reste la destination préférée des étudiants, une proportion croissante se tourne vers d'autres destinations : Canada, Italie, Ukraine, Émirats arabes unis et Arabie saoudite, avec notamment le développement de bourses d'études islamiques.

Cette situation est inquiétante.

La situation fragile de la France sur le marché mondial de l'enseignement supérieur et de la recherche est d'autant plus dommageable que l'attractivité de l'enseignement supérieur est un facteur majeur d'influence, les anciens étudiants étant ensuite prescripteurs dans leurs pays d'origines, où ils concourent aux liens économiques avec la France et à la diffusion de nos valeurs.

M. André Vallini, co-rapporteur. – Que propose le contrat d'objectifs et de moyens de Campus France pour répondre à ces enjeux ? Trois objectifs sont assignés à Campus France, s'agissant de la promotion et de la valorisation de l'enseignement supérieur, de son positionnement comme acteur central de la mobilité à l'international, et de l'amélioration de l'efficacité de sa gestion. L'accent est mis sur l'amélioration des outils existants, sur le développement de la communication numérique et sur la dématérialisation des procédures, ainsi que sur divers instruments de gestion des ressources humaines et de pilotage de l'établissement.

Ces objectifs et les indicateurs qui leur sont associés, sont bien sûr tout à fait louables. La recherche d'une efficacité accrue, l'amélioration des outils existants pour mieux répondre aux besoins, et l'adaptation à l'ère numérique sont bien sûr souhaitables, et de nature à conforter la place de la France dans la concurrence internationale.

Mais ce COM aurait pu être beaucoup plus ambitieux.

Pour cela, encore faudrait-il pouvoir donner une certaine visibilité à Campus France sur ses moyens, ce que ne fait pas le COM, qui mentionne simplement « à titre indicatif » le montant des subventions allouées à Campus France « en PLF 2017 ».

Le texte du COM porte d'ailleurs tantôt sur la période 2017-2020, tantôt sur 2018-2020... ce qui n'aide pas à la lisibilité du document.

Surtout, on aurait pu espérer lire dans ce COM l'expression d'une véritable politique d'attractivité, que le ministère souhaiterait voir Campus France mettre en œuvre.

Or le COM ne fait aucune mention des objectifs poursuivis par le gouvernement en matière de mobilité et de bourses, qu'il s'agisse de favoriser la mobilité au niveau master et doctorat, de privilégier l'excellence académique, de promouvoir certaines disciplines notamment scientifiques, et d'accueillir davantage d'étudiants issus des pays émergents, en particulier, l'Inde, le Brésil et la Chine. Il nous semble, plus largement, que les échanges avec l'Amérique latine, pourraient être accrus, pour y encourager la francophonie.

Une plus grande synergie avec le réseau AEF est par ailleurs recherchée, afin d'attirer davantage d'élèves des lycées français vers notre système d'enseignement supérieur. Là encore, on ne trouve rien dans le COM. Or cette synergie doit être accrue. C'est notamment la vocation du programme de bourses « Excellence Major », qui doit être développé.

En juillet 2017, une note commune de Campus France, de la Conférence des présidents d'université (CPU) et de deux Conférences de grandes Écoles, a par ailleurs proposé des mesures pour accroître l'attractivité des établissements français d'enseignement supérieur. Ces orientations sont les suivantes :

- Renforcer les bourses et augmenter les moyens alloués à l'accueil des étudiants et chercheurs ;
- Simplifier les procédures, adapter les formations, simplifier les modalités de séjour des étudiants, notamment l'accès au statut d'étudiant entrepreneur ;
- Organiser une campagne mondiale de communication et un véritable marketing de la destination France, car notre système d'enseignement supérieur et de recherche n'est pas très lisible à l'étranger. Cette orientation aurait dû être reprise dans le COM, à condition de donner à Campus France les moyens nécessaires à une telle campagne.
- Enfin, développer la mobilité sortante des étudiants français, qui est directement liée à la mobilité entrante. Or de fortes inégalités demeurent entre étudiants des universités (qui sont 26 % à connaître une expérience internationale) et étudiants des écoles (qui sont 81 % à faire cette expérience).

Sur ce point, le ministère pourrait par exemple demander à Campus France une concertation accrue avec l'agence « Erasmus plus France ». Plus largement, une réflexion sur le partage des compétences entre ces agences, et avec le Centre National des Œuvres Universitaires et Scolaires (CNOUS), serait nécessaire.

En conclusion, nous ne sommes donc pas défavorables à ce COM. Mais il nous semble qu'il aurait pu être plus ambitieux, et qu'il aurait dû donner à Campus France des perspectives plus claires en termes de moyens. C'est pourquoi notre avis est très réservé. Nous vous proposons donc de faire figurer ces remarques dans un rapport d'information de notre commission, Monsieur le président, que nous enverrons aux deux ministres de tutelle et aux membres du conseil d'administration de Campus France.

M. Olivier Cadic. – Merci pour cette vision d'ensemble des enjeux. La problématique est celle de la compétitivité de notre enseignement supérieur à l'international. Vous avez mentionné l'usage de l'anglais dans les universités aux Pays-Bas. C'est un des facteurs de compétitivité. S'agissant de Campus France, y-a-t-il des études de satisfaction

auprès des universités et grandes écoles françaises, sur le fonctionnement de Campus France, qui pourraient comporter des pistes d'amélioration ?

M. Robert del Picchia, co-rapporteur. – L'usage de l'anglais est un facteur important, mais on ne peut pas faire abstraction de la langue française.

S'il y a moins d'étudiants étrangers c'est aussi qu'il y a aussi moins de places disponibles. Communiquer à l'étranger ne suffit pas. Il est nécessaire que l'offre soit suffisante.

La Commission adopte l'avis présenté par les rapporteurs sur le contrat d'objectifs et de moyens 2017-2020 de Campus France et autorise sa publication sous forme d'un rapport d'information.

- Présidence de M. Christian Cambon, président puis Cédric Perrin, vice-président-

Projet de loi de finances pour 2018 - Audition du Général François Lecointre, chef d'état-major des Armées (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 13 h 20.

Jeudi 16 novembre 2017

- Présidence de M. Robert del Picchia, vice-président, et de M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes –

La réunion est ouverte à 12 h 35.

Audition de M. Michel Barnier, négociateur en chef chargé de la préparation et de la conduite des négociations avec le Royaume-Uni en vertu de l'article 50 du traité sur l'Union européenne

La réunion s'étant déroulée à huis clos, le compte rendu ne sera pas publié.

La réunion est close à 13 h 55.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Lundi 13 novembre 2017

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 15 h 45.

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 – Examen de la motion tendant à opposer la question préalable

M. Alain Milon, président. – Nous examinons la motion tendant à opposer la question préalable sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2018.

EXAMEN DE LA MOTION TENDANT À OPPOSER LA QUESTION PRÉALABLE

M. Dominique Watrin. – Notre groupe considère qu’il n’y a pas lieu de débattre de ce projet de loi qui opère un changement de paradigme entre la sécurité sociale historique, fondée sur les principes de solidarité et de participation des travailleurs à la gestion, et une politique caractérisée par un poids croissant de la fiscalité et une limitation de la contribution des employeurs dans le financement de la protection sociale. La politique familiale a été dénaturée. La situation du système de santé mérite d’autres ambitions que le sort qui lui est réservé dans ce PLFSS. Le devenir des retraites est incertain. C’est une toute autre copie qu’il faudrait nous présenter pour pouvoir véritablement débattre d’un projet de loi de financement de la sécurité sociale.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général – Dominique Watrin a soulevé de nombreuses questions et c’est justement parce qu’il est souhaitable d’en débattre que j’émet un avis défavorable sur la motion et souhaite que nous puissions examiner le projet de loi.

La commission émet un avis défavorable sur la motion n° 442.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR GÉNÉRAL

Article 11

La commission adopte les amendements rédactionnels n^{os} 575, 576, 577, 578, 579 et 580 du rapporteur général.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général – Les amendements n^{os} 581 et 582 visent à maintenir les professions de maître d’œuvre et de traducteur-interprète dans le périmètre de la Cipav.

La commission adopte les amendements n° 581 et 582.

La commission adopte les amendements rédactionnels n^{os} 583,584, 585 et 586 du rapporteur général.

Article additionnel après l'article 11

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général – Mon amendement n° 587 vise à accorder des facilités exceptionnelles, en matière de paiement des cotisations et contributions sociales, aux entreprises de Saint-Martin et Saint-Barthélemy pour les aider à faire face aux graves difficultés économiques qu'elles traversent à la suite du cyclone Irma. Il s'agit qu'elles puissent bénéficier d'un plan d'apurement sur une durée de 5 ans maximum, avec des remises pouvant aller jusqu'à 50 % des créances, au titre des cotisations dues entre le 1^{er} août 2017 et le 30 novembre 2018.

La commission adopte l'amendement n° 587.

AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR GÉNÉRAL

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 11			
Suppression du régime social des indépendants et modification des règles d'affiliation à la Cipav			
M. VANLERENBERGHE	575	Rédactionnel	Adopté
M. VANLERENBERGHE	576	Rédactionnel	Adopté
M. VANLERENBERGHE	577	Rédactionnel	Adopté
M. VANLERENBERGHE	578	Rédactionnel	Adopté
M. VANLERENBERGHE	579	Rédactionnel	Adopté
M. VANLERENBERGHE	580	Rédactionnel	Adopté
M. VANLERENBERGHE	581	Maintien des professions de maître d'œuvre et de traducteur-interprète dans le périmètre de la Cipav	Adopté
M. VANLERENBERGHE	582	Maintien des professions de maître d'œuvre et de traducteur-interprète dans le périmètre de la Cipav	Adopté
M. VANLERENBERGHE	583	Rédactionnel	Adopté
M. VANLERENBERGHE	584	Rédactionnel	Adopté
M. VANLERENBERGHE	585	Rédactionnel	Adopté
M. VANLERENBERGHE	586	Rédactionnel	Adopté
Article additionnel après l'article 11			
M. VANLERENBERGHE	587	Facilités exceptionnelles pour les entreprises de Saint-Martin et Saint-Barthélemy suite au cyclone Irma	Adopté

AMENDEMENT DE SÉANCE

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Motion n° 442			
Mme COHEN	442	Motion tendant à opposer la question préalable	Défavorable

La réunion est close à 15 h 55.

Mardi 14 novembre 2017

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 – Examen des amendements

M. Alain Milon, président. – Nous examinons les amendements au projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2018.

Les amendements n^{os} 514, 273, 251, 461, 551 et 27 portant sur la troisième partie du PLFSS, qui n'entrent pas dans le champ des lois de financement de la sécurité sociale, doivent être déclarés irrecevables. Les irrecevabilités sur la quatrième partie seront prononcées lors d'une prochaine réunion.

Les amendements n^{os} 514, 273, 251, 461, 551 et 27 sont déclarés irrecevables.

Article 4

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 443 rétablit la contribution supplémentaire à la contribution sociale de solidarité des sociétés (C4S) et supprime les abattements sur la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) : une mesure à 2 milliards d'euros ! Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 443.

Article 6

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 230 rectifié modifie les précisions de sous-objectifs de l'Objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) pour 2017, en transférant 100 millions de l'Ondam soins de ville à l'Ondam hospitalier. Retrait ou avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 230 rectifié.

Article 7

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 444 et 522, contraires à la position de la commission. Nous en débattons en séance.

La commission émet un avis défavorable aux amendements de suppression n^{os} 444 et 522.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les amendements identiques n^{os} 168 rectifié *bis* et 412 rectifié exemptent les bénéficiaires de la prestation de compensation du handicap (PCH) de l'augmentation de la contribution sociale généralisée (CSG). Retrait ou avis défavorable.

M. Philippe Mouiller. – Je maintiens mon amendement.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 168 rectifié bis et 412 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n^o 2 rectifié supprime l'assujettissement aux prélèvements sociaux – CSG, contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) et prélèvement social – des revenus du patrimoine et des produits de placement des bénéficiaires de ces revenus qui ne sont pas résidents fiscaux en France. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 2 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n^o 406, relatif à la suppression de l'augmentation de la CSG sur les pensions de retraite et d'invalidité et à la coordination du taux affecté à la branche maladie, est identique à la position prise par la commission mais il diffère quant au gage apporté à la suppression de l'augmentation de la CSG, puisqu'il s'agit ici d'augmenter le taux de TVA. Demande de retrait au profit de l'amendement de la commission ou avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 406.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n^o 10 rectifié est identique à celui adopté par notre commission.

M. Martin Lévrier. – J'y suis défavorable.

M. Jean-Louis Tourenne. – La compensation n'est pas la même pour l'amendement n^o 313 ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Non, c'est la même que celle prévue par l'amendement de la commission. C'est l'amendement n^o 406 qui prévoit une compensation par une taxe additionnelle à la TVA.

M. Alain Milon, président. – Nous ne pouvons donc qu'être favorable à ces amendements.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 10 rectifié, 32, 313, 367 rectifié et 445.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 278 rectifié limite à un point l'augmentation de la CSG sur les pensions de retraite. Il n'est pas conforme à la position de notre commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 278 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 447, identique à celui présenté par M. Mouiller, exempte les bénéficiaires de la prestation de compensation du handicap (PCH) – qui est un revenu du patrimoine – de l'augmentation de la CSG. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 447.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 314 supprime la hausse de la CSG pour les pensions d'invalidité. Avis défavorable : cet amendement n'est pas conforme à la position prise par notre commission et il prévoit un traitement particulier pour une catégorie de revenus.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 314 et 446.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n°407 rectifié prévoit le maintien du taux intermédiaire de 6,6 % sur les pensions de retraite et d'invalidité. L'amendement vise à limiter les effets de seuil mais il n'est pas conforme à la position prise par notre commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 407 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 414 rectifié définit un taux intermédiaire de 6,3 % sur les pensions de retraite et d'invalidité. Pour les mêmes raisons, avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 414 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – De la même manière, avis défavorable à l'amendement n° 562 rectifié qui augmente les seuils de revenu fiscal de référence pour l'application de l'exonération et du taux réduit de CSG applicables aux pensions de retraite et d'invalidité.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 562 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 155 rectifié *ter* fixe l'échéance du 31 mars 2018 pour la mise en place des compensations de l'augmentation de la CSG pour les praticiens et auxiliaires médicaux. Ces compensations seront définies dans le cadre d'une négociation conventionnelle dont il semble difficile, par nature, de fixer le terme. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 155 rectifié *ter*.*

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 315 prévoit un rapport sur les conséquences financières de la hausse de la CSG. Ce type

d'information a vocation à figurer dans les documents annexés au PLFSS sans qu'un rapport spécifique soit nécessaire. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 315.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 7 rectifié *ter* supprime le principe de la réduction dégressive de la cotisation maladie des exploitants agricoles, sachant que le taux de la réduction dégressive est fixé par voie réglementaire. Retrait ou avis défavorable. Cela méritera un débat en séance publique. Le texte du Gouvernement se traduit par une baisse de cotisations pour près de 60 % des exploitants : ce ne serait plus le cas avec cet amendement qui entend pourtant défendre les exploitants agricoles. Demandons des éclaircissements au Gouvernement.

M. René-Paul Savary. – Je ne suis pas sûr que la profession agricole y gagne car il y avait déjà des déductions antérieures. Ils ne vont pas gagner avec le projet de loi. Réexaminons le dispositif pour voir ce qu'il en est. Nous connaissons tous les difficultés de la profession agricole, ce n'est pas le moment de les assommer.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Le taux de cotisation a été ramené de 10,04 % à 3,04 % en 2016. La moitié de cette réduction a bénéficié aux 15 % des exploitants dont les revenus sont les plus élevés. Avec le projet de loi, ce taux serait progressif de 1,5 à 6,5 % selon le revenu.

M. Michel Amiel. – Je retirerai mon amendement n°428.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 7 rectifié ter, 247 rectifié, 254 rectifié bis, 357 rectifié ter, 371 rectifié, 410, 428, 436 et 516 rectifié bis.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 215 rectifié reporte d'un an la mise en place de la réduction dégressive de la cotisation maladie des exploitants agricoles. Pour les mêmes raisons, avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 215 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 235 applique aux revenus du capital acquis après le 11 octobre 2017, date de dépôt du projet de loi, l'application de la hausse de CSG. En l'absence de retenue à la source, le changement des règles fiscales s'applique aux revenus soumis à imposition en N+1. Il en sera de même pour la mise en place du prélèvement forfaitaire unique (PFU), qui va en partie neutraliser les effets de l'augmentation de la CSG sur les revenus du capital. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 235.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 362 rectifié maintient des taux dits « historiques » pour certains produits d'épargne. La suppression des taux historiques ne vaut que pour l'avenir. Les prélèvements sociaux sur ces revenus sont de 17,5 % depuis 2012, un niveau élevé. Le Gouvernement ne semble pas vouloir les augmenter. Avis défavorable.

M. Yves Daudigny. – Nous ne suivrons pas votre avis.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 362 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 252 rectifié propose de maintenir les taux historiques. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 252 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les amendements identiques n^{os} 244 et 255 rectifié proposent de diminuer de 2,15 points le taux de la cotisation de solidarité, applicable aux revenus tirés d'une activité agricole qui ne remplissent pas les conditions d'une affiliation à la Mutualité sociale agricole. Avis plutôt favorable : les revenus concernés ne bénéficieront effectivement pas de la réduction des cotisations sociales.

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 244 et 255 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 570 prévoit la prise en charge d'une partie des cotisations vieillesse des artistes auteurs afin de compenser l'augmentation de la CSG. C'est une bonne occasion d'interroger le Gouvernement sur l'absence de compensation des artistes auteurs. Les cotisations des artistes auteurs étant déjà très dérogatoires – ce sont des indépendants mais ils n'acquittent que la part salariale des cotisations sociales – il est difficile d'envisager des compensations. La faisabilité technique de la solution proposée par cet amendement, en l'absence de précompte de la cotisation vieillesse plafonnée, ne me semble pas avérée. Demande de retrait ou avis défavorable à cet amendement et à l'amendement n° 218.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 570 et 218.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 546 diminue la cotisation patronale d'assurance maladie pour les salariés qui relevaient précédemment du régime spécial de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris. Ces salariés n'ayant pas de cotisation salariale maladie, ils ne seront effectivement pas compensés de la totalité de l'augmentation de la CSG.

Mme Élisabeth Doineau. – C'est un cas particulier : rapprochons-nous du droit commun sinon nous n'en sortirons pas ! À force de créer des différences, nous multiplions les injustices perçues.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Est-ce le moment de revenir sur tous les systèmes spéciaux ? Ce serait intéressant mais ce n'est pas le bon véhicule pour les supprimer. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 546, de même qu'à l'amendement n° 556.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 448 supprime des allègements généraux lorsque l'employeur n'a pas conclu d'accord relatif à l'égalité professionnelle. Le défaut de négociation sur l'égalité professionnelle étant déjà sanctionné par une pénalité, avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 448.

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

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 276 rectifié propose de supprimer l'assujettissement aux charges sociales des dividendes versés aux dirigeants de sociétés à responsabilité limitée (SARL). Cet amendement devrait s'inscrire dans une réflexion plus globale sur l'assiette des cotisations des travailleurs indépendants afin de neutraliser l'impact, sur ces cotisations, de la forme sociale de l'entreprise. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 276 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 1 rectifié vise à supprimer l'assujettissement aux prélèvements sociaux des revenus du patrimoine et des produits de placement des bénéficiaires de ces revenus qui ne sont pas résidents fiscaux en France. Notre commission s'est déjà prononcée à plusieurs reprises en se montrant défavorable à cet amendement qui ne concerne pas que les Français établis hors de France mais l'ensemble des non-résidents. Il ne s'agit pas non plus des conséquences de l'arrêt de Ruyter qui concernait un résident fiscal en France de nationalité néerlandaise et affilié à la sécurité sociale dans son pays d'origine. Nous en avons largement débattu l'année dernière. Le produit de ces prélèvements, qui représente environ 300 millions par an, est actuellement affecté à la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES), à la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) et surtout au FSV, dont la situation financière est déficitaire. Plutôt que de se priver de recettes, assurons-nous que les personnes ne paient pas deux fois l'impôt sur le même revenu. Il y a une confusion entre les non-résidents français et les non-résidents étrangers. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 1 rectifié, 185 rectifié bis et 275 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 183 vise à supprimer l'assujettissement aux prélèvements sociaux des revenus du patrimoine des personnes qui ne sont pas assujetties au régime français de sécurité sociale. Notre commission s'est déjà montrée, à plusieurs reprises, défavorable à cet amendement.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 183.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 449 majore de 10 % les cotisations patronales pour les entreprises d'au moins vingt salariés dont le nombre de salariés à temps partiel est au moins égal à 20 % du nombre de salariés. Cet amendement pourrait pénaliser très fortement certains secteurs ; avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 449.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 451 module les cotisations patronales d'assurance vieillesse en fonction des choix des entreprises en matière de répartition des richesses. Je ne doute pas qu'il sera largement défendu par le groupe communiste, républicain, citoyen et écologiste (CRCE) du Sénat. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 451, de même qu'à l'amendement n° 450.

Article 8

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les amendements identiques n^{os} 198 rectifié *quinquies* et 452 supprimeraient l'article 8 qui procède à la transformation du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) en réduction de cotisation maladie et en approfondissement des allègements généraux sur les bas salaires. Or notre commission est favorable à cet article. Avis défavorable à cet amendement.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 198 rectifié quinquies et 452.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n^o 453 est contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 453.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n^o 523 limite la réduction de cotisation maladie aux entreprises de moins de 250 salariés. La mesure de réduction de la cotisation maladie doit pouvoir bénéficier à toutes les entreprises. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 523.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les amendements identiques n^{os} 22 rectifié *bis* et 200 rectifié *bis* limitent à deux Smic le champ de l'application de la réduction maladie et suppriment le caractère dégressif des allègements généraux, ce qui se traduit par des effets de seuil importants et un coût élevé. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 22 rectifié bis et 200 rectifié bis.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n^o 456 est contraire à la position de notre commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 456.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les amendements identiques n^{os} 197 rectifié, 245, 258 rectifié *quater*, 274 rectifié et 519 maintiennent l'effet multiplicateur du cumul intégral de la déduction forfaitaire spécifique (DFS) dont bénéficient certaines professions et des allègements généraux. La déduction forfaitaire spécifique est un abattement d'assiette des cotisations dont bénéficient certains secteurs et certaines professions, comme le bâtiment ou les journalistes. Supprimée en matière fiscale, elle a été maintenue en matière sociale sur des fondements réglementaires dont la solidité n'est pas garantie. Elle permettrait très concrètement aux secteurs concernés de bénéficier des allègements généraux pour des salaires situés au-delà de 1,6 Smic. Le projet du Gouvernement n'est pas de neutraliser totalement la DFS mais de ne pas accroître davantage son effet multiplicateur. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 197 rectifié, 245, 258 rectifié quater, 274 rectifié et 519.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 170 rectifié *bis* modifie l'entrée en vigueur de l'augmentation de la CSG. La solution d'une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2018, proposée par l'article 7, me semble beaucoup plus claire. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 170 rectifié bis.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 171 rectifié *bis* prévoit de définir par décret les secteurs concernés par le réexamen des dispositifs d'exonération ciblés, alors que le Gouvernement considère le réexamen plutôt comme une remise en cause. Cet amendement n'a pas de portée normative. Retrait ou avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 171 rectifié bis.

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

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 272 rectifié prévoit d'élargir les exonérations prévues pour les organismes d'intérêt général situés dans les zones de revitalisation rurale (ZRR) à ceux adossés à une association dont le siège social se situe en dehors de la ZRR. Avis défavorable.

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

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les amendements identiques n° 3 rectifié *quater*, 238, 316, 373 rectifié et 400 rectifié appliquent aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) l'exonération de charges sociales accordée en contrepartie des tâches effectuées au domicile des personnes âgées ou en situation de fragilité. Nous en avons débattu l'année dernière. Je maintiens un avis favorable.

M. Dominique Watrin. – Je ne suis pas d'accord avec le rapporteur. Toute une série d'amendements font du bricolage sur l'aide à domicile. Rémunérons ces services à leur juste prix.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Nous en débattons, mais c'est un débat d'une autre nature. Ici, il s'agit d'exonérer les EPCI gérant directement l'aide à domicile, à l'instar des centres communaux et intercommunaux d'action sociale (CCAS et CIAS) qui en bénéficient.

Mme Laurence Rossignol. – Le système actuel sanctionne les EPCI, y compris pour leur compétence d'aide à domicile ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Tout à fait.

Mme Laurence Rossignol. – Je suivrai donc le rapporteur.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Un EPCI sans CIAS est pénalisé. L'amendement rétablit l'égalité.

La commission émet un avis favorable aux amendements n° 3 rectifié quater, 238, 316, 373 rectifié et 400 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 427 rectifié renforce le dispositif « Travailleurs occasionnels demandeurs d'emploi » (TODE), qui consiste en une exonération totale de cotisations jusqu'à 1,25 Smic et une dégressivité jusqu'à 1,5 Smic, pour un coût de 377 millions en 2016. Il est concentré sur les bas salaires alors que le présent amendement l'étend jusqu'à deux Smic. Avant 2013, il atteignait ce niveau et avait été jugé peu efficient. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 427 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 24 rectifié *bis* rétablit les contrats vendanges. La suppression des cotisations maladies et des contributions sociales pour les salariés répond à cet objectif de réduction des cotisations salariales dans des conditions de droit commun. Ces contrats n'apporteraient rien ; avis défavorable.

M. René-Paul Savary. – Je ne suis pas sûr que les contrats saisonniers répondent aux conditions traditionnelles. Je soutiens cet amendement. Pour les vendanges, on recourt de plus en plus à de la main d'œuvre d'origine étrangère. Cela devient préoccupant alors que la population locale pourrait être employée dans de meilleures conditions. Décidons de mesures de simplification, par exemple une seule fiche de paie, même si le salarié travaille sur deux mois différents – les vendanges s'étalent sur quinze jours – et ne remettons pas en cause les anciennes dispositions. Cet amendement n'est pas inutile.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Je n'en disconviens pas, j'avais un avis plutôt défavorable. Mais demandons alors l'avis du Gouvernement !

M. René-Paul Savary. – Je vous remercie.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 24 rectifié bis.

M. Dominique Watrin. – L'amendement n° 454 met en place une solution d'urgence en attendant la mise en place d'une contribution assise sur l'ensemble des revenus financiers. Cette contribution de solidarité sur les actionnaires à 0,3 % est le pendant des 0,3 % sur les retraités. Dès le 1^{er} janvier, nous pourrions récupérer plusieurs centaines de millions pour payer les services d'aide à domicile à hauteur de 25 euros de l'heure, comme le préconise un rapport officiel.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Il existe d'ores et déjà des prélèvements sur les dividendes versés aux actionnaires, qui peuvent d'ailleurs avoir pour effet d'augmenter ces mêmes dividendes pour préserver la rémunération des actionnaires. Est-il justifié d'ajouter une contribution de 0,3 % ? Il y aura bientôt un prélèvement forfaitaire sur les revenus du capital.

M. Yves Daudigny. – De 30 %.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 454.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 455 augmente la taxation des retraites chapeau à un niveau jugé confiscatoire par le Conseil constitutionnel. Avis défavorable.

Mme Laurence Cohen. – Le groupe CRCE votera contre l'avis du rapporteur.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 455.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 457, sur l'assujettissement à cotisation sociale des revenus financiers des sociétés, introduit une confusion entre les notions d'impôt et de cotisation. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 457.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 458 prévoit d'exonérer les hôpitaux de la taxe sur les salaires, qui est aussi une recette pour la sécurité sociale. Son paiement est prévu par les dotations versées aux hôpitaux. Avis défavorable.

Mme Laurence Cohen. – C'est une pression énorme sur les hôpitaux, or on ne peut faire des envolées lyriques, comme la ministre hier, sur l'hôpital et dans le même temps le pressurer. Évitions son asphyxie. Nos nouvelles propositions ne sont jamais les bonnes, mais les exonérations pour les entreprises sont toujours meilleures, pour des milliards d'euros !

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Imaginons que nous supprimions cette taxe, la dotation serait réduite d'autant. Vous proposez globalement une dotation aux hôpitaux. C'est un vrai débat. Bricoler sur ce sujet n'est pas la bonne solution. Hier, la ministre rappelait qu'elle avait conscience du problème et qu'elle traiterait ce sujet. Débattons mais nous ne résoudrons pas ce problème à coups d'amendements ou d'articles additionnels.

M. Dominique Watrin. – Nous ne bricolons pas, nous utilisons les moyens législatifs qui nous sont permis. Nous augmentons une recette, ne pouvant faire autrement et bien conscients des limites du procédé.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 458.

Article additionnel après l'article 8 bis

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n°257 rectifié *bis* permettrait aux entreprises de négoce de prendre en compte leurs achats consommés dans l'assiette de la C3S, en réduisant leur assiette. Cela peut se comprendre, mais je ne suis pas en mesure d'évaluer la perte de recettes induites par cet amendement. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 257 rectifié bis.

Article 8 ter

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les amendements identiques n°s 308 rectifié *quinquies* et 459 rétablissent le taux de 30 % pour la contribution

patronale sur les acquisitions d'actions gratuites. Notre commission n'a pas souhaité revenir sur cet article 8 *ter* introduit à l'Assemblée nationale. Avis défavorable.

M. Yves Daudigny. – Je défends cet amendement. La mesure de l'Assemblée favorise des revenus pour les catégories aisées et rend insupportable des demandes d'attitude solidaire de l'ensemble de la population. Supprimons cette disposition introduite à l'Assemblée.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – La loi Macron avait réduit ce taux de 30 à 20 % ; le projet de loi de finances (PLF) pour 2017 l'avait augmenté à 30 % ; l'Assemblée nationale est revenue au taux antérieur de 20 %. Vous proposez de revenir au taux de 30 %. Nous en débattons ! Je n'ai pas d'avis tranché sur la question, il s'agit d'une mesure à caractère fiscal, une contribution sociale sur des actions gratuites. Il y a une contribution sur les revenus du capital. Les actions gratuites doivent-elles être traitées différemment ? Sagesse. Le Gouvernement précédent alternait le chaud et le froid sur ces actions gratuites. L'Assemblée nationale est revenue sur une disposition antérieure, mais cette assemblée n'est pas la même qu'avant...

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur les amendements n^{os} 308 rectifié quinquies et 459.

Article 8 quater

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n^o 393 rectifié *bis* supprime le prélèvement de 50 % pour les avantages de préretraites versés aux salariés des ports – les dockers – et les rattache au régime applicable au transport routier. La dérogation accordée au transport routier a vocation à être temporaire, le temps que les négociations pour la mise en place d'un système alternatif aboutissent. Il ne s'agit pas d'une dérogation qui pourrait être étendue à d'autres secteurs, l'objectif étant de décourager les préretraites et d'encourager le maintien dans l'emploi des seniors. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 393 rectifié bis.

Article 9

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Avis défavorable à l'amendement de suppression n^o 460, contraire à la position de notre commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 460.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n^o 416 rectifié allonge à deux ans la durée de l'exonération pour les créations et reprises d'entreprises dans les outre-mer. L'exonération totale de cotisations sociales pendant un an représente un effort significatif en faveur des créations d'entreprises. Maintenir l'exonération au-delà n'est pas forcément un gage pour la pérennité de l'activité de l'entreprise. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 416 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les amendements identiques n^{os} 248 rectifié et 517 rectifié prévoient le cumul de l'aide au chômeur créant ou reprenant une entreprise (Accre) avec le dispositif « Jeunes agriculteurs ». L'Accre s'adresse désormais sans aucune condition à tous les créateurs d'entreprise, et plus seulement aux

demandeurs d'emploi. Il ne peut donc plus être systématiquement cumulable avec un autre dispositif, c'est une nouvelle logique. Sur le principe, ne favorisons pas le cumul, à moins que vous ne souhaitiez faire un effort particulier pour les jeunes agriculteurs.

M. Guillaume Arnell. – Quel dispositif serait le plus favorable aux jeunes agriculteurs ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'Accre permet une exonération totale pour un an, tandis que le dispositif « jeunes agriculteurs » prévoit une exonération dégressive, de 65 % la première année jusqu'à 15 % la cinquième année. Notre commission ne doit pas laisser penser qu'elle n'est pas favorable à l'installation en agriculture : demandons l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n^{os} 248 rectifié et 517 rectifié.

AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 4 Suppression de la C4S			
Mme COHEN	443	Rétablissement de la C4S et suppression des abattements sur la C3S.	Défavorable
Article 6 Rectification de l'Ondam et des sous Ondam 2017			
M. PELLEVAT	230 rect.	Modification des prévisions de sous-objectifs de l'Ondam pour 2017, par le transfert de 100 millions d'euros de l'Ondam soins de ville à l'Ondam hospitalier.	Défavorable
Article 7 Hausse de la CSG et suppression de cotisations sociales			
Mme COHEN	444	Suppression de l'article.	Défavorable
M. RAVIER	522	Suppression de l'article.	Défavorable
M. MOUILLER	168 rect. <i>bis</i>	Exemption des bénéficiaires de la prestation de compensation du handicap (PCH), de l'augmentation de la CSG.	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. ANTISTE	412 rect.	Exemption des bénéficiaires de la prestation de compensation du handicap (PCH), de l'augmentation de la CSG.	Défavorable
M. FRASSA	2 rect.	Suppression de l'assujettissement aux prélèvements sociaux (CSG, CRDS et prélèvement social) des revenus du patrimoine et des produits de placement des bénéficiaires de ces revenus qui ne sont pas résident fiscal en France.	Défavorable
Mme DOINEAU	406	Suppression de l'augmentation de la CSG sur les pensions de retraite et d'invalidité et coordination du taux affecté à la branche maladie.	Défavorable
M. JOYANDET	10 rect.	Suppression de l'augmentation de la CSG pour les pensions de retraite et d'invalidité.	Favorable
M. DAUDIGNY	313	Suppression de l'augmentation de la CSG sur les pensions de retraite et d'invalidité.	Favorable
M. REQUIER	367 rect.	Suppression de l'augmentation de la CSG pour les pensions de retraite et d'invalidité.	Favorable
Mme COHEN	445	Suppression de l'augmentation de la CSG pour les pensions de retraite et d'invalidité.	Favorable
M. CHASSEING	278 rect.	Limitation à un point de l'augmentation du taux de la CSG sur les pensions de retraite.	Défavorable
Mme COHEN	447	Exemption des bénéficiaires de la prestation de compensation du handicap (PCH), de l'augmentation de la CSG.	Défavorable
M. DAUDIGNY	314	Suppression de la hausse de CSG pour les pensions d'invalidité.	Défavorable
Mme COHEN	446	Suppression de la hausse de CSG pour les pensions d'invalidité.	Défavorable
Mme DOINEAU	407 rect.	Définition d'un taux intermédiaire de 6,6 % sur les pensions de retraite et d'invalidité.	Défavorable
M. ANTISTE	414 rect.	Définition d'un taux intermédiaire de 6,3 % sur les pensions de retraite et d'invalidité.	Défavorable
M. REQUIER	562 rect.	Augmentation des seuils de revenu fiscal de référence pour l'application de l'exonération et du taux réduit de CSG applicables aux pensions de retraite et d'invalidité.	Défavorable
Mme LASSARADE	155 rect. <i>ter</i>	Échéance, au 31 mars 2018, pour la mise en place des compensations de l'augmentation de la CSG pour les praticiens et auxiliaires médicaux.	Défavorable
M. DAUDIGNY	315	Rapport sur les conséquences financières de la hausse de la CSG.	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme BRUGUIÈRE	7 rect. <i>ter</i>	Suppression du principe de la réduction dégressive de la cotisation maladie des exploitants agricoles.	Défavorable
M. PELLEVAT	247 rect.	Suppression du principe de la réduction dégressive de la cotisation maladie des exploitants agricoles.	Défavorable
Mme FÉRAT	254 rect. <i>bis</i>	Suppression du principe de la réduction dégressive de la cotisation maladie des exploitants agricoles.	Défavorable
M. DUPLOMB	357 rect. <i>ter</i>	Suppression du principe de la réduction dégressive de la cotisation maladie des exploitants agricoles.	Défavorable
M. MENONVILLE	371 rect.	Suppression du principe de la réduction dégressive de la cotisation maladie des exploitants agricoles.	Défavorable
M. MARIE	410	Suppression du principe de la réduction dégressive de la cotisation maladie des exploitants agricoles.	Défavorable
M. AMIEL	428	Suppression du principe de la réduction dégressive de la cotisation maladie des exploitants agricoles.	Défavorable
M. DECOOL	436	Suppression du principe de la réduction dégressive de la cotisation maladie des exploitants agricoles.	Défavorable
M. GREMILLET	516 rect. <i>bis</i>	Suppression du principe de la réduction dégressive de la cotisation maladie des exploitants agricoles.	Défavorable
M. BOTREL	215 rect.	Report d'un an de la mise en place de la réduction dégressive de la cotisation maladie des exploitants agricoles.	Défavorable
M. MORISSET	235	Application aux revenus du capital acquis après le 11 octobre 2017, date de dépôt du projet de loi, de la hausse de CSG.	Défavorable
Mme CONWAY-MOURET	362 rect.	Maintien des taux historiques pour certains produits d'épargne.	Défavorable
M. DARNAUD	252 rect.	Maintien des taux dits "historiques", c'est à dire l'application à un revenu du taux de contribution sociale applicable au moment où ce revenu a été acquis ou constitué, aux plans d'épargne entreprise (PEE) ou interentreprises (PEI).	Défavorable
M. ADNOT	244	Diminution de 2,15 points du taux de la cotisation de solidarité, applicable aux revenus tirés d'une activité agricole qui ne remplissent pas les conditions d'une affiliation à la Mutualité sociale agricole.	Favorable
Mme FÉRAT	255 rect.	Diminution de 2,15 points du taux de la cotisation de solidarité, applicable aux revenus tirés d'une activité agricole qui ne remplissent pas les conditions d'une affiliation à la Mutualité sociale agricole.	Favorable
Mme MORIN-DESAILLY	570	Prise en charge d'une partie des cotisations vieillesse des artistes auteurs, afin de compenser l'augmentation de la CSG.	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ROBERT	218	Prise en charge d'une partie des cotisations vieillesse des artistes auteurs, afin de compenser l'augmentation de la CSG.	Défavorable
Mme PROCACCIA	546	Diminution de la cotisation patronale d'assurance maladie pour les salariés qui relevaient précédemment du régime spécial de la Chambre de commerce et industrie de Paris.	Défavorable
Mme PROCACCIA	556	Diminution du taux de la cotisation patronale d'assurance maladie pour les salariés de la CCI de Paris qui n'acquittent pas de cotisation de solidarité.	Défavorable
Mme COHEN	448	Suppression des allègements généraux lorsque l'employeur n'a pas conclu d'accord relatif à l'égalité professionnelle.	Défavorable
Article additionnel après l'article 7			
M. CADIC	276 rect.	Suppression de l'assujettissement aux charges sociales des dividendes versés aux dirigeants de SARL.	Défavorable
M. FRASSA	1 rect.	Suppression de l'assujettissement aux prélèvements sociaux (CSG, CRDS et prélèvement social) des revenus du patrimoine et des produits de placement des bénéficiaires de ces revenus qui ne sont pas résident fiscal en France.	Défavorable
Mme LEPAGE	185 rect. <i>bis</i>	Suppression de l'assujettissement aux prélèvements sociaux (CSG, CRDS et prélèvement social) des revenus du patrimoine et des produits de placement des bénéficiaires de ces revenus qui ne sont pas résident fiscal en France.	Défavorable
M. CADIC	275 rect.	Suppression de l'assujettissement aux prélèvements sociaux (CSG, CRDS et prélèvement social) des revenus du patrimoine et des produits de placement des bénéficiaires de ces revenus qui ne sont pas résident fiscal en France.	Défavorable
M. LECONTE	183	Suppression de l'assujettissement aux prélèvements sociaux (CSG, CRDS et prélèvement social) des revenus du patrimoine des personnes qui ne sont pas assujetties au régime français de sécurité sociale.	Défavorable
Mme COHEN	449	Majoration de 10 % des cotisations patronales pour les entreprises d'au moins vingt salariés dont le nombre de salariés à temps partiel est au moins égal à 20 % du nombre total de salariés.	Défavorable
Mme COHEN	451	Modulation des cotisations patronales d'assurance vieillesse en fonction des choix des entreprises en matière de répartition des richesses.	Défavorable
Mme COHEN	450	Contribution d'assurance vieillesse sur les dividendes bruts et les intérêts nets.	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 8 Réduction de cotisation maladie et renforcement des allègements généraux en contrepartie de la suppression du CICE et du CITS			
Mme LIENEMANN	198 rect. <i>quinquies</i>	Suppression de l'article.	Défavorable
Mme COHEN	452	Suppression de l'article.	Défavorable
Mme COHEN	453	Nouvelle rédaction complète de l'article 8 pour lui substituer un autre article.	Défavorable
M. RAVIER	523	Limitation de la réduction de cotisation maladie aux entreprises de moins de 250 salariés.	Défavorable
M. REVET	22 rect. <i>bis</i>	Limitation à 2 Smic du champ de l'application de la réduction maladie et suppression du caractère dégressif des allègements généraux.	Défavorable
M. NOUGEIN	200 rect. <i>bis</i>	Limitation à 2 Smic des salaires concernés par la réduction de cotisations maladie et suppression du caractère dégressif des allègements généraux.	Défavorable
Mme COHEN	456	Suppression des allègements généraux sur les bas salaires.	Défavorable
Mme GATEL	197 rect.	Maintien de l'effet multiplicateur du cumul intégral de la déduction forfaitaire spécifique dont bénéficient certaines professions et des allègements généraux.	Défavorable
M. ADNOT	245	Maintien du cumul intégral de la déduction forfaitaire spécifique et des allègements généraux.	Défavorable
M. MOUILLER	258 rect. <i>quater</i>	Maintien du cumul intégral de la déduction forfaitaire spécifique et des allègements généraux.	Défavorable
M. DECOOL	274 rect.	Maintien du cumul intégral de la déduction forfaitaire spécifique et des allègements généraux.	Défavorable
M. COURTEAU	519	Maintien du cumul intégral de la déduction forfaitaire spécifique et des allègements généraux.	Défavorable
M. MOUILLER	170 rect. <i>bis</i>	Modification de l'entrée en vigueur de l'augmentation de la CSG.	Défavorable
M. MOUILLER	171 rect. <i>bis</i>	Définition par décret des secteurs concernés par le réexamen des dispositifs d'exonération ciblés.	Défavorable
Article additionnel après l'article 8			
Mme ESPAGNAC	272 rect.	Élargissement du bénéfice des exonérations ZRR OIG aux associations dont le siège social est hors de la zone.	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme DESEYNE	3 rect. <i>quater</i>	Application aux EPCI de l'exonération de charges sociales accordée en contrepartie des tâches effectuées au domicile des personnes âgées ou en situation de handicap, des personnes ayant la charge d'un enfant en situation de handicap et des familles en difficulté.	Favorable
M. MORISSET	238	Application aux EPCI de l'exonération de charges sociales accordée en contrepartie des tâches effectuées au domicile des personnes âgées ou en situation de handicap, des personnes ayant la charge d'un enfant en situation de handicap et des familles en difficulté.	Favorable
M. DAUDIGNY	316	Application aux EPCI de l'exonération de charges sociales accordée en contrepartie des tâches effectuées au domicile des personnes âgées ou en situation de handicap, des personnes ayant la charge d'un enfant en situation de handicap et des familles en difficulté.	Favorable
M. REQUIER	373 rect.	Application aux EPCI de l'exonération de charges sociales accordée en contrepartie des tâches effectuées au domicile des personnes âgées ou en situation de handicap, des personnes ayant la charge d'un enfant en situation de handicap et des familles en difficulté.	Favorable
Mme GUIDEZ	400 rect.	Application aux EPCI de l'exonération de charges sociales accordée en contrepartie des tâches effectuées au domicile des personnes âgées ou en situation de handicap, des personnes ayant la charge d'un enfant en situation de handicap et des familles en difficulté.	Favorable
M. DUPLOMB	427 rect.	Renforcement du dispositif « Travailleurs Occasionnels Demandeurs d'Emploi » (TODE).	Défavorable
M. Daniel LAURENT	24 rect. <i>bis</i>	Rétablissement des contrats vendanges.	Avis du Gouvernement
Mme COHEN	454	Mise en place d'une Contribution de Solidarité des Actionnaires (CSA).	Défavorable
Mme COHEN	455	Augmentation de la taxation des retraites chapeau.	Défavorable
Mme COHEN	457	Assujettissement à cotisation sociale des revenus financiers des sociétés.	Défavorable
Mme COHEN	458	Exonération de la taxe sur les salaires pour les hôpitaux.	Défavorable
Article additionnel après l'article 8 bis			
M. BUFFET	257 rect. <i>bis</i>	Possibilité pour les entreprises de négoce de prendre en compte leurs achats consommés dans l'assiette de la C3S.	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 8 ter Contribution patronale sur les attributions d'actions gratuites			
M. TISSOT	308 rect. <i>quinquies</i>	Rétablissement du taux de 30 % pour la contribution patronale sur les acquisitions d'actions gratuites.	Sagesse
Mme COHEN	459	Suppression de l'article qui abaisse la contribution sur les acquisitions d'actions gratuites.	Sagesse
Article 8 quater Assujettissement au forfait social des avantages versés au titre des congés de fin d'activité du transport routier			
Mme CANAYER	393 rect. <i>bis</i>	Suppression du prélèvement de 50 % pour les avantages de préretraites versés aux salariés des ports et rattachement au régime applicable au transport routier.	Défavorable
Article 9 Réforme de l'Accre et encouragement des petites activités			
Mme COHEN	460	Suppression de l'article, qui généralise l'aide à la création et à la reprise d'entreprise.	Défavorable
M. ANTISTE	416 rect.	Allongement à deux ans de la durée de l'exonération pour les créations et reprises d'entreprises dans les outre-mer.	Défavorable
M. CABANEL	248 rect.	Cumul de l'Accre avec le dispositif "jeunes agriculteurs".	Avis du Gouvernement
M. GREMILLET	517 rect.	Cumul de l'Accre avec le dispositif "jeunes agriculteurs".	Avis du Gouvernement

La réunion est close à 10 h 35.

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 13 h 45.

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 – Suite de l'examen des amendements

M. Alain Milon, président. – J'indique à la commission que les amendements n^{os} 435, 402, 262, 189, 249, 260, 571, 188, 441, 508, 294, 484, 488, 158, 492, 159, 186, 495, 563, 537, 330, 342, 499, 503, 306 et 194 portant sur la quatrième partie du PLFSS, n'entrent pas dans le champ des lois de financement de la sécurité sociale et doivent être déclarés irrecevables.

Articles additionnels après l'article 9

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 564 rectifié prévoit, à titre expérimental, une exonération de charges sociales et fiscales pour les médecins choisissant d'exercer en zone sous-dotée. Outre que sa teneur concerne

partiellement le champ du projet de loi de finances, je ne suis pas favorable à la proposition formulée au travers de cet amendement, bien que j'en comprenne l'esprit.

Un dispositif concernant les quartiers prioritaires de la politique de la ville existe déjà. Un autre s'applique aux médecins s'installant dans des zones de revitalisation rurale (ZRR). Il ne paraît pas souhaitable d'y superposer un nouveau dispositif, alors que le plan sur l'accès aux soins va se décliner. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 564 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 344 rectifié *ter* prévoit une exonération de charges sociales et fiscales pour les médecins choisissant d'exercer dans les quartiers prioritaires.

Un dispositif permettant aux jeunes médecins désireux de s'établir dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville de bénéficier d'exonérations de charges sociales et fiscales existe déjà. Il s'agit de l'aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'une entreprise (Accre). Je vous renvoie à l'article L. 161-1-1 du code de la sécurité sociale, qui en expose les détails. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 344 rectifié ter.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 425 rectifié *bis* exonère de cotisations et de cotisation foncière des entreprises les médecins retraités exerçant en zone sous-dotée. Cette mesure étant irrecevable pour la partie CFE, une rectification s'impose. Par ailleurs, la position de la mission d'évaluation et de contrôle de la Sécurité sociale (Mecss) se limite aux cotisations de retraite. D'où ma demande de retrait de cet amendement au profit de l'amendement n° 29 rectifié *bis* -à défaut, mon avis serait défavorable.

M. Jean-Noël Cardoux. – Je crois que les auteurs peuvent se rallier à l'amendement suivant...

La commission demande le retrait de l'amendement n° 425 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 29 rectifié *bis* prévoit une exonération partielle de cotisations vieillesse pour les médecins en situation de cumul emploi-retraite exerçant dans les zones sous-denses. Cet amendement reprend une position constante de la commission. Avis plutôt favorable, sous réserve de la codification d'un article figurant déjà dans la loi Montagne.

M. Alain Milon, président. – C'était d'ailleurs un point que Mme la ministre a mentionné dans son plan sur les déserts médicaux.

M. Jean-Louis Tourenne. – À titre personnel, je suis opposé à toutes les mesures qui se traduisent, à terme, par des niches fiscales définitives, dont le total atteint les 80 à 100 milliards d'euros. Je préférerais un système d'incitations financières en évitant toutes les exonérations fiscales.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – En l'espèce, les médecins cotisent à perte, puisqu'ils ne bénéficieront d'aucune prestation supplémentaire. Nous rectifions une aberration !

M. Martin Lévrier. – Faut-il être malade pour cotiser à l'assurance maladie ?

M. Yves Daudigny. – J'avais moi-même proposé cette mesure dans le rapport que j'avais cosigné sur les déserts médicaux.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 29 rectifié bis.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Je demande également le retrait de l'amendement n° 558 *rectifié bis*, au profit de l'amendement n° 29 *rectifié bis*.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 558 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Je demande également le retrait de l'amendement n° 559 *rectifié* au profit de l'amendement n° 29 *rectifié bis*.

L'amendement n° 280 *rectifié bis* prolonge la durée des exonérations dans les ZRR, qui est actuellement de cinq ans, de trois années supplémentaires, et de neuf pour les entreprises de moins de cinq salariés. Je rappelle que les cotisations patronales vont devenir résiduelles au niveau du Smic et ce, de manière permanente, ce qui rendra potentiellement ce dispositif moins intéressant pour les entreprises. J'émet un avis plutôt défavorable.

M. Daniel Chasseing. – Cet amendement se justifie pour les communautés de communes ayant moins de 20 habitants au kilomètre carré. Cela existe !

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Surtout en zones de montagne. Les cotisations seront toujours résiduelles pour le Smic et valent pour toutes les entreprises, y compris dans les zones de montagne. Par conséquent, cette mesure n'apportera pas grand-chose de plus. Est-il nécessaire de compliquer encore notre législation ? Si l'avis de la ministre est différent du nôtre, nous nous en remettons à la sagesse du Sénat lors de la discussion en séance publique.

M. Jean-Marie Morisset. – Je suis assez favorable à cet amendement, car il concerne non seulement les entreprises, mais aussi tous les établissements publics des communautés de communes situées en zones de revitalisation rurale.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – J'accepte d'émettre dès maintenant un avis de sagesse.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 280 rectifié bis.

M. Alain Milon, président. – Nous insérons partout de nouvelles niches.

M. René-Paul Savary. – Comment se fait-il que cet amendement ne tombe pas sous le coup de l'article 40 alors qu'il n'est pas gagé ? L'une de mes propositions a été retoquée alors qu'elle engageait nettement moins de dépenses.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 423 exonère de cotisations jusqu'à 1,8 Smic en Guyane. Afin que le Sénat soit éclairé sur les intentions du Gouvernement dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord de Guyane d'avril 2017 et son calendrier, je vous propose de demander l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 423.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement 561 met en place une exonération spécifique pour la Guyane. C'est pourquoi je vous suggère également de solliciter l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 561.

Article additionnel après l'article 10

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les amendements identiques n°s 28 rectifié et 356 rectifié *bis* portent de 9 à 20 salariés l'éligibilité à l'offre « service emploi associations », à l'instar du titre emploi service entreprise (TESE) et du chèque emploi associatif (CEA). La commission, n'ayant pas une position tranchée sur cette mesure, souhaiterait connaître l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 28 rectifié et 356 rectifié bis.

Article 11

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les amendements n°s 375 rectifié et 409 rectifié prévoient la suppression de l'article 11. La commission a procédé à une dizaine d'auditions sur le dossier du RSI et sa position a évolué au fil du temps. Elle a notamment déposé des amendements permettant de préciser le texte notamment sur le pilotage politique de la réforme. Le mieux est de laisser le débat se tenir afin que le Gouvernement précise sa démarche et apporte des réponses à nos amendements. Je propose un avis défavorable à ces deux amendements.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 375 rectifié et 409 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 525 instaure un droit d'option pour les travailleurs indépendants pour pouvoir continuer à être affiliés à un régime social spécifique des indépendants jusqu'à la fin de l'année 2020.

Cet amendement peu clair tend, si j'ai bien compris, à prolonger d'un an le RSI après le 1^{er} janvier 2020. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 525.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Je suggère à la commission d'émettre un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 588 sur l'institution du RSI.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 588.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Je suis également favorable à l'amendement n° 593 qui apporte une précision rédactionnelle.

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

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 589 est un amendement de précision rédactionnelle au sujet des règles de désignation des instances représentatives du Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants. Un comité de pilotage doit piloter la phase transitoire. Par la suite sera créé, au sein du régime général, un Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants qui pourra continuer à surveiller l'assurance vieillesse, la complémentaire et l'action sociale.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 589.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 526 exonère du paiement de la cotisation maladie-maternité des travailleurs indépendants réalisant un chiffre d'affaires inférieur à un montant fixé par décret.

Je comprends le besoin de diminuer les cotisations et contributions sociales, mais il est difficile d'aller plus loin que ce qui est actuellement prévu par le projet de loi. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 526.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 397 rectifié *bis* vise à supprimer le principe de la réduction dégressive de la cotisation maladie des exploitants agricoles. Il n'a que peu de liens avec l'article 11 qui a plutôt trait au régime des travailleurs indépendants non agricoles. Ainsi rédigé, cet amendement ne s'impute pas correctement dans le texte de l'article du code modifié par l'article 11. La question des retraites agricoles doit faire l'objet d'un débat distinct. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 397 rectifié bis.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 216 rectifié supprime la modification proposée des règles d'affiliation à la Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse des professions libérales (Cipav).

Notre commission a adopté par deux fois le principe d'une limitation du périmètre d'activité de la Cipav dans la LFSS pour 2017 et lors de la discussion de ce PLFSS la semaine dernière. Les dispositions présentées cette année permettent de répondre à la censure du Conseil constitutionnel de l'an dernier. La Cipav est un dossier très complexe : la caisse a été à deux reprises sévèrement critiquée par la Cour des comptes malgré un début d'amélioration de la qualité de service.

La mission de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) a échoué à proposer une définition simple des professions libérales non réglementées. D'où la multiplication des amendements visant à autoriser l'affiliation de certaines professions à la Cipav. La disposition retenue dans le texte n'est sans doute pas parfaite, mais elle participe d'un mouvement de simplification. Demande de retrait ou avis défavorable.

Mme Nadine Grelet-Certenais. – L'idée qui sous-tend cet amendement est de pouvoir donner le temps suffisant à la réorganisation totale de la Cipav après la suppression du RSI, en vue de répondre aux inquiétudes émises, notamment par les salariés concernés.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Soyons clairs : la Cipav continue à exister ; simplement, son périmètre est restreint. Cela fait deux ans que nous parlons d'une réforme de la caisse, cela pourrait durer continuer encore longtemps ! Il est maintenant temps de conclure. Certains amendements augmentent le nombre de professions concernées, mais nous sommes encore loin des 350 adhérents, conséquence d'une mauvaise gestion. Dans cette affaire, nous suivons les recommandations de la Cour des comptes. J'émet un avis défavorable à cet amendement.

M. René-Paul Savary. – Selon l'objet de l'amendement, ce transfert conduira à une augmentation de 50 % des cotisations au titre du régime de retraite. Je pensais que la réforme sur le RSI ne modifiait pas les cotisations. Je souhaiterais un éclairage à ce sujet.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – D'où proviennent ces estimations infondées ? Nous avons auditionné la Cipav et obtenu toutes les garanties de maintien des taux. Certes, le nombre de cotisants diminue, mais les droits acquis ne doivent pas être affectés par le recalibrage.

M. Gérard Dériot. – Vouloir réformer le RSI *via* le PLFSS est présomptueux : chacun y va de son amendement pour modifier une réforme qui n'est pas aboutie ! Nous pourrions supprimer l'article 11 en attendant un projet de loi gouvernemental plutôt que de décider de ce transfert à travers de multiples amendements.

M. Alain Milon, président. – C'était le sens de mon intervention hier au cours de la discussion générale.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Il s'agit ici de la Cipav. L'an dernier a été adopté le principe d'une limitation du périmètre d'activité. Maintenant, il est proposé de passer à l'action, d'autant que la gestion de cet organisme a été fortement mise en cause. On peut, bien sûr, penser qu'un projet de loi aurait été préférable. Nous avons procédé à de nombreuses auditions, obtenu des garanties, notamment celle de l'inspecteur général chargé de la transition, et apporté plusieurs modifications.

M. Jean-Louis Tourenne. – Je suis d'accord avec ces propos : le présent amendement illustre la difficulté à mettre en œuvre, par le biais d'un article d'un projet de loi, le rattachement du RSI au régime général. La Cipav verra le nombre de ses adhérents diminuer : quand il faudra apurer la dette et remettre le budget à l'équilibre, il ne restera que la moitié des cotisants, l'autre moitié sera déjà partie au RSI ! À mon sens, il aurait fallu examiner avec plus d'attention les dommages collatéraux d'une telle décision.

M. Alain Milon, président. – En fait, c'est la transformation d'un régime concernant des centaines de milliers de personnes dans un article du PLFSS qui pose problème. Elle aurait pu être examinée dans un projet de loi spécifique. Le RSI va faire l'objet de longs débats en séance, aux dépens des autres sujets, alors que plus de 500 amendements ont été déposés.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 216 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 569 rectifié reprend des règles de coordination inter-régimes en matière de maintien de droit en cas de mutation d'un assuré d'un régime à un autre. Je sollicite l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 569 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 550 supprime une contribution à la charge des praticiens et auxiliaires médicaux assise sur les dépassements d'honoraires. Je demande l'avis du Gouvernement, car je suis dubitatif sur l'intérêt d'une telle mesure.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 550.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 590 rectifié vise à corriger une erreur matérielle. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 590 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 592 est une mesure de simplification rédactionnelle. J'y suis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 592.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 174 rectifié *bis* modifie des règles de désignations des instances du conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants jusqu'à la prochaine mesure de l'audience au niveau national et interprofessionnel. J'ai pointé dans le rapport la très grande complexité des dispositions relatives à la désignation des instances du CPSTI pendant la période transitoire. Je demande donc l'avis du Gouvernement.

M. René-Paul Savary. – Le problème, évoqué lors des auditions, tient au fait que les membres du conseil sont désignés et non élus. Or une élection serait souhaitable, elle répondrait à une demande à l'échelon régional.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Nous sommes dans la phase transitoire.

M. René-Paul Savary. – Raison de plus ! La composition des organismes va être différente du fait de cette désignation.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – C'est pourquoi je demande l'avis du Gouvernement.

M. Philippe Mouiller. – En réalité, les membres sont nommés à partir d'une liste définie par le Gouvernement. Le choix se fait parmi des représentants eux-mêmes élus dans leur propre organisation. Le système d'élection est donc déjà prévu, de façon indirecte. Gardons ce qui fonctionne dans cette phase de transition, mais il faut évidemment pour cela que l'article soit voté.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Il faudrait aboutir à un système analogue à celui de la représentativité dans les entreprises, avec un minimum de 8 % des salariés.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 174 rectifié bis.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Sur l'amendement n° 217 de précision rédactionnelle, j'émet un avis de sagesse.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 217.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 433 rectifié *bis* permet de limiter la possibilité de négocier les accords d'accompagnement des personnels du RSI avec l'Union des caisses nationales de Sécurité sociale (Ucanss) aux seules organisations représentatives au sens du code du travail. Cet amendement est satisfait par l'amendement n°95 de la commission. Demande de retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 433 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 527 supprime la limite dans le temps de l'expérimentation de l'auto-liquidation. Il conduit en fait à supprimer le principe même d'une expérimentation et instaure l'auto-liquidation comme modalité pérenne de prélèvement des cotisations et contributions sociales. Nous y sommes opposés : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 527.

Articles additionnels après l'article 11

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 172 rectifié *ter* aménage l'automaticité de la sanction prévue en cas de requalification du travail indépendant, pour une entreprise ayant eu recours, en travail salarié. Cette disposition apporte une réponse à une vraie question, mais la frontière est parfois ténue entre travail indépendant et travail salarié.

Une telle formulation me paraît fragile juridiquement et surtout source de nombreux contentieux. Qu'est-ce qu'une intention frauduleuse manifeste ? Nous avons déjà débattu l'an dernier du problème de la définition juridique de la fraude. Par ailleurs, la rédaction de cet amendement ne tient pas compte de l'article 11 et de la suppression du RSI. Retrait ou avis défavorable.

Mme Pascale Gruny. – Nous pourrions réexaminer la rédaction de cet amendement, mais il faudrait demander au Gouvernement son avis, car c'est un vrai sujet.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Soit.

M. Philippe Mouiller. – L'Urssaf applique sa définition. Il y a un risque de contrôles très développés et de requalifications massives tant que l'on n'aura pas défini clairement les choses.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Le Gouvernement répondra que cette question est de nature réglementaire et que l’Urssaf applique des règles précises. Il faut revoir la formulation pour être entendus.

M. Jean-Louis Tourenne. – Je suis d’accord avec M. le rapporteur général : la question n’est pas de savoir si on doit tolérer un certain nombre de dépassements, car certains d’entre eux ne proviennent d’aucune intention frauduleuse. La difficulté réside dans le rôle de l’Urssaf, juge et partie, pour donner une définition du travail salarié et du travail indépendant.

La commission demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 172 rectifié ter.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L’amendement n° 552 rétablit l’assiette de calcul des cotisations sociales des travailleurs indépendants et notamment de l’abattement de 10 % pour frais réel. La rédaction soulève un problème, car elle modifie le deuxième alinéa en lui faisant perdre tout sens. Avis défavorable sous cette forme.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 552.

Article 12

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les amendements identiques n°s 379 rectifié *bis* et 521 suppriment l’article 12. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 379 rectifié bis et 521.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les amendements identiques n°s 163 rectifié *bis* et 384 rectifié visent la suppression de la contribution sociale à la charge des fournisseurs agréés de produits du tabac, l’augmentation du droit de consommation sur les produits du tabac et la signature de l’arrêté d’indexation des montants de part spécifique et de minimum de perception par le seul ministre chargé du budget.

Nous ne pouvons être favorables à cette dernière mesure : depuis la loi santé, la commission souhaite que les arrêtés intervenant en matière de fiscalité des produits du tabac associent les deux ministères de la santé et du budget. Cette fiscalité repose sur des droits d’accise, c’est-à-dire qu’elle revêt un objectif non seulement financier, mais aussi comportemental. Il est donc légitime qu’au sein du Gouvernement, les considérations de santé publique et celles qui sont relatives au rendement fiscal soient prises en compte simultanément. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 163 rectifié bis et 384 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Je suis défavorable à L’amendement n° 205 rectifié *bis*.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 205 rectifié bis.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Je suis plutôt défavorable aux amendements identiques n°s 229 rectifié et 568.

M. Yves Daudigny. – Il ne s’agit pas de modifier les valeurs indiquées dans le texte de loi, mais de remplacer par des droits d’accise la taxe sur les fournisseurs agréés qui avait fait l’objet de nombreux débats et d’opposition, toutes sensibilités confondues, lorsqu’elle avait été instaurée. Le dispositif n’est pas favorable aux fabricants, il vise à réorienter une taxe.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – On pourrait être favorable à un dispositif qui supprime la contribution sociale à la charge des fournisseurs et augmente à due concurrence le droit de consommation sur les produits du tabac, à condition que rien ne modifie la structure de la fiscalité et ne crée de distorsion entre les différents produits de tabac. Cela est-il garanti ?

M. Yves Daudigny. – Je n’y mettrais pas ma main au feu, mais ce peut être un moyen d’interroger le Gouvernement sur une possible évolution.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Je vous propose finalement de demander l’avis du Gouvernement, car nous n’avons pas la réponse à la question.

La commission demande l’avis du Gouvernement sur les amendements n^{os} 229 rectifié et 568.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L’amendement n° 426 ajuste les hausses de la fiscalité applicable aux cigares et cigarillos. Cet amendement prend en compte les risques de report de la consommation de cigares et cigarillos vers celle de cigarettes. Il prévoit une moindre hausse de la fiscalité applicable aux cigares et cigarillos et un rythme de hausse moins soutenu. Je suis assez favorable à cet amendement.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 426.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L’amendement n° 261 rectifié *bis* est satisfait par l’amendement n°426. Demande de retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 261 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Je demande également le retrait de l’amendement n° 305 rectifié au profit de l’amendement du Gouvernement ; à défaut, j’émettrai un avis défavorable.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 305 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L’amendement n° 210 rectifié supprime les hausses des droits de consommation sur le tabac en Corse. Le régime fiscal dérogatoire temporaire pour la Corse devait prendre fin le 31 décembre 2015. Il convient de ne pas laisser les différentiels de prix se creuser et de s’engager dans un processus de convergence des prix entre la France continentale et la Corse. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 210 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 281 rectifié *bis* met en place une mission de suivi et d'évaluation sur les conséquences de l'application de l'article 12. Le dispositif proposé ne nous paraît pas opportun. D'une part, le Gouvernement s'est engagé à évaluer l'application de l'article 12 et à prévoir les ajustements nécessaires au fil de l'eau si les objectifs ne sont pas atteints. D'autre part, il n'apparaît pas utile d'inscrire dans la loi la possibilité pour le Parlement de se saisir du sujet puisqu'il en a déjà la faculté. Je vous rappelle que nous pouvons parfaitement auditionner le ministre ou les douanes, qui nous transmettent beaucoup d'informations intéressantes. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 281 rectifié bis.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Ma position est la même sur l'amendement n° 381 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n°381 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 513 rectifié modifie les modalités de calcul de la contribution sociale sur le chiffre d'affaires des fournisseurs de tabac. Notre commission s'est opposée au principe même de cette taxe, dans la mesure où l'objectif recherché pourrait résulter d'une hausse des droits de consommation. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 513 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n°331 encadre le taux de la contribution sociale sur le chiffre d'affaires des fournisseurs agréés de tabacs manufacturés. Pour les raisons précédemment énoncées, de manière constante depuis la loi santé, la commission s'est opposée à la création de cette taxe. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 331.

Articles additionnels après l'article 12

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les amendements identiques n°^{os} 203 rectifié et 566 apportent une précision qui relève du niveau réglementaire. Le Président du Sénat est saisi de leur recevabilité au titre de l'article 41 de la Constitution. En l'attente, avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable sur les amendements n°^{os} 203 rectifié et 566.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les amendements identiques n°^{os} 204 rectifié et 567 introduisent la possibilité de modifier par arrêté les droits d'accise sur les produits du tabac. Ils sont contraires à la Constitution dont l'article 34 prévoit que la loi fixe les règles relatives à l'impôt. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°^{os} 204 rectifié et 567.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 403 rectifié augmente les sanctions pécuniaires applicables en cas de fabrication, de détention, de vente ou de transport illicites de tabac. Je partage la volonté des auteurs de cet amendement d'approfondir la lutte contre la circulation du tabac en dehors du réseau légal.

Mais une hausse a déjà été votée dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2016. Surtout, les services des douanes que nous avons auditionnés nous ont expliqué que le problème provenait non pas tant du montant de la sanction que de l'application effective des sanctions prévues par la loi. Pour cette double raison, je suis défavorable à cet amendement.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 403 rectifié.

Article 13

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 332 tend à modifier le barème de la composante « CO2 » de la taxe sur les véhicules de société, sans que les paramètres apparaissent scientifiquement fondés. Par conséquent, avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 332.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les amendements identiques n°s 277 et 355 visent à exempter de taxe les véhicules de société, les véhicules hybrides fonctionnant au super-éthanol et à l'essence. Ils sont satisfaits par le droit existant ; c'est pourquoi j'en demande le retrait, et à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

La commission demande le retrait des amendements n°s 277 et 355 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 544 rectifié *bis* tend à modifier le barème de la taxe sur les véhicules de société sans que les paramètres retenus apparaissent scientifiquement fondés. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 544 rectifié bis.

Article additionnel après l'article 13

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 173 rectifié *bis* vise à créer un abattement sur le montant pris en compte au titre de l'avantage en nature représenté par la mise à disposition d'un véhicule de fonction pour les véhicules émettant moins de 60 grammes de CO2 par kilomètre parcouru.

Le barème de la taxe sur les véhicules de société tient déjà compte des émissions de CO2 et de polluants. Il convient de ne pas multiplier les dispositifs visant un même but. Je propose donc à la commission de demander le retrait de cet amendement et, à défaut, d'émettre un avis défavorable.

M. Philippe Mouiller. – Je retirerai l'amendement.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 173 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Article 13 bis

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 364 rectifié vise à supprimer l'article 13 *bis*.

M. Alain Milon, président. – Cet article a été ajouté par l'Assemblée nationale.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 364 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 30 rectifié *ter* et les suivants prévoient essentiellement une nouvelle modulation de la taxe sur les boissons sucrées, une baisse plus importante de la taxe sur les boissons contenant des édulcorants et la suppression du cumul de la taxe sur les boissons sucrées et de la taxe sur les boissons avec édulcorants.

Le dispositif abaisse le niveau de taxation des boissons contenant des édulcorants en-dessous du premier niveau de taxation sur les boissons sucrées. Il supprime la possibilité de cumuler les deux taxes. Le maintien de ce qu'a voté l'Assemblée nationale me paraît préférable. En effet, prises conjointement, les deux mesures renforcent le risque de substitution des édulcorants aux sucres. Avis défavorable.

M. Yves Daudigny. – La ministre a indiqué hier à l'Assemblée nationale qu'il s'agissait bien d'une redistribution de la taxe, à montant inchangé, entre les catégories de boissons. Une taxe peut avoir une visée de santé publique ou de rendement financier. En l'occurrence, l'objectif de santé publique est clair ; or le barème de l'Assemblée nationale accroît de 70 % le montant global de la taxe perçue. Les fabricants français, qui ont consenti des efforts déjà pour réduire la teneur en sucres, s'en sont émus : il ne faudrait pas les sanctionner... D'où l'amendement n° 202 rectifié de mon groupe.

M. Martin Lévrier. – L'objectif est d'inciter les fabricants à réduire le taux de sucre : s'ils diminuent le sucre, ils seront moins taxés !

M. Alain Milon, président. – Le mieux serait de fixer une limite autorisée, au lieu de procéder par incitation *via* la taxe.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Difficile de se faire une idée, on entend tant d'arguments et les intérêts sont si divers... L'idée du président Milon me semble la bonne.

Mme Nassimah Dindar. – On oublie trop la prévention. Dans les DOM, les taux de sucres dans les boissons sont supérieurs en raison du lobbying des sucriers. Les professionnels de santé devraient fixer un maximum. Le diabète est également très répandu outre-mer.

M. René-Paul Savary. – Pourquoi les fabricants sucent-ils tant leurs boissons ? Parce que les enfants recherchent le goût sucré. On va remplacer le sucre naturel du terroir par un édulcorant produit par la pétrochimie : le problème sanitaire sera-t-il résolu ? On pénalise les sucriers à tout propos, par exemple lorsqu'ils transforment la betterave en éthanol. Un peu de logique ! Il y a toute une industrie à prendre en compte : ne la mettons pas systématiquement en cause simplement pour se donner bonne conscience. Sur le terrain, il faut aller expliquer les dispositions votées, d'autant que l'emploi est en jeu.

Mme Victoire Jasmin. – Limiter les taux de sucre, fort bien, mais encore faut-il faire les contrôles et les vérifications... L'emploi et les aspects économiques comptent bien sûr, mais les problèmes de santé publique aussi... et ils suscitent aussi des surcoûts !

La prévention est essentielle – nous sommes aujourd’hui le 14 novembre, date de la journée mondiale contre le diabète, ce fléau qui tue ou rend aveugle, qui provoque des amputations... On observe en Guadeloupe, et partout outre-mer, la prévalence de pathologies qui ont un coût important et aggravent les difficultés des hôpitaux et des cliniques. Bref, les conséquences sont à la fois sociales, économiques, sanitaires – diabète, surpoids, obésité, hypertension artérielle – avec le coût induit pour la sécurité sociale.

Mme Chantal Deseyne. – Ce n’est pas tant la teneur en sucre qui pose problème que la consommation excessive.

M. Alain Milon, président. – Nous aurons ce débat en séance publique. Il faudrait se pencher sur l’addiction non seulement au sucre, mais plus largement aux goûts sucrés. Avis défavorable, donc, sur les amendements n^{os} 30 rectifié, 165 rectifié, 202 rectifié ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Oui. Avis défavorable sur l’amendement n^o 184 rectifié *bis* s’il n’est pas retiré. Il exclut les boissons contenant au minimum 2,9 % de protéines issues de la graine de soja de l’assiette de la contribution sur les boissons sucrées : cette exclusion pouvait se justifier dans un dispositif où les boissons sucrées étaient taxées de manière uniforme, quelle que soit la quantité de sucres. En revanche, avec le nouveau dispositif, il ne paraît pas anormal que toutes les boissons soient prises en compte en fonction de leur teneur en sucres et que l’on continue à exclure de l’assiette les seules boissons poursuivant un strict objectif médical.

Mme Élisabeth Doineau. – Souvenons-nous de ce que disait Mme Gatel l’an dernier.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les boissons au soja ont un objectif nutritionnel... Doivent-elles être comprises dans le débat sur les boissons sucrées ?

M. Jean-Louis Tourenne. – Ce sont des succédanés qui remplacent le lait de vache ou de brebis, qui suscite des intolérances. Ils comprennent des protéines particulières et ont un bel avenir...

Mme Véronique Guillotin. – Si l’on taxe les boissons sucrées, c’est le taux de sucre ajouté qui doit compter, quelle que soit la base de la boisson.

Mme Catherine Deroche. – La taxe ne porte pas sur le sucre naturel mais sur le sucre ajouté. Le lait de soja comprend-il des sucres ajoutés ?

Mme Véronique Guillotin. – Bien sûr.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Ce n’est pas le soja que l’on taxe, mais le sucre ajouté, effectivement. Je vous propose un avis de sagesse.

Mme Florence Lassarade. – Y compris les laits pour nourrissons ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Ils sont exclus de l’assiette. Avis défavorable, donc, aux amendements identiques n^{os} 165 rectifié, 202 rectifié et 250 rectifié *bis*.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 30 rectifié ter, 165 rectifié, 202 rectifié et 250 rectifié bis ; elle s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n^o184 rectifié bis.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n^o 359 rectifié *ter* prévoit, pour certaines boissons, un abattement de 50 % sur la contribution sur les boissons sucrées. La rédaction retenue ne permet pas d'identifier les boissons auxquelles cet abattement s'appliquerait : il est question de celles contenant des « sucres à faible indice glycémique » et « portant sur un volume inférieur à 200 000 hectolitres »... Défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o359 rectifié ter.

Article 14

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les amendements identiques n^{os} 462 et 529 réduisent le taux Lh à 2 % en 2018. Ce taux Lh est appliqué aux médicaments distribués à l'hôpital, qui sont les plus innovants. Ils sont issus tout au plus d'une vingtaine d'entreprises. Le taux de 3 % concilie la nécessaire prise en compte de l'innovation et la régulation des dépenses de médicaments. Il est raisonnable de le maintenir, dans l'intérêt même des patients. Défavorable.

M. Alain Milon, président. – Le taux Lh s'applique à l'hôpital, le taux Lv à la médecine de ville, pour le même produit. Ils ont été mis en place l'an dernier, le Gouvernement s'étant rendu compte que les médicaments innovants étaient plus vendus à l'hôpital qu'en ville. Je n'avais pas voté la disposition, car ce taux différencié fonction du volume de vente me semblait une entourloupe ! Je reste sur cette position.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Cela concerne les chiffres d'affaires des industriels, qui produisent ces médicaments pour l'hôpital comme pour la médecine de ville.

M. Alain Milon, président. – Cela concerne plutôt la différence entre ce qui est prévu et ce qui est vendu. Le taux est fonction de ce différentiel !

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Tout cela est-il maîtrisable ? Je n'en suis pas certain. Réguler à l'avance la dépense dans l'intérêt du budget de la sécurité sociale, qui s'y opposerait ? Mais si un médicament est efficace, il est utile qu'il soit consommé.

M. Alain Milon, président. – Prenons un autre exemple. Peugeot construit sa 3008 et prévoit d'en vendre 200 000 dans l'année. Le constructeur paie 2 % d'impôt pour ces 200 000 véhicules mais vend 100 000 véhicules de plus : il va payer plus d'impôt sur cette tranche de 100 000 ! S'il vend à l'hôpital, il paie 3 %, s'il vend en ville, c'est 5 %. Ce n'est pas juste

M. Jean-Louis Tourenne. – J'admets que la distinction ville-hôpital est très byzantine...

M. Alain Milon, président. – C'est ce que je disais l'an dernier, mais vous n'étiez pas d'accord !

M. Jean-Louis Tourenne. – Vous m'étonnez car je découvre le problème aujourd'hui. La comparaison avec le secteur automobile a ses limites, on est bien loin des enjeux de l'industrie pharmaceutique, où les frais de recherche très importants font le prix du produit, plus que les composants. Le coût de revient dépend du volume vendu : il est donc normal que le taux soit modulé, et que le budget de la sécurité sociale bénéficie d'un retour si les ventes sont importantes. C'est surtout à l'hôpital que les médicaments innovants sont prescrits, cela justifie la baisse différenciée.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°462 et 529.

Articles additionnels après l'article 14

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les amendements identiques n°s 176 rectifié *quater*, 179 rectifié *sexies*, 317 rectifié et 396 rectifié tendent à sortir de l'assiette de la contribution sur les ventes directes de spécialités pharmaceutiques les médicaments génériques. Je suis à titre personnel réservé sur cette mesure qui nous est présentée chaque année... Quoi qu'il en soit, les médicaments génériques sont déjà exonérés de la troisième tranche de la contribution, la plus élevée, qui repose sur la fraction du chiffre d'affaires correspondant à la marge rétrocédée aux pharmacies. Une exonération sur les premières tranches n'aidera pas les grossistes les plus en difficulté. Mieux vaudrait se pencher sur la rémunération des missions de service public des grossistes répartiteurs, comme le suggère la Cour des comptes et comme le demandent les professionnels. Néanmoins je ne m'opposerai pas à cette mesure, cohérente avec le développement des médicaments génériques. Favorable. J'ajoute que l'on pourrait voir dans ces amendements l'expression d'un lobby, mais les auditions ont montré que cette position est largement partagée...

M. René-Paul Savary. – Oui, une fédération s'exprime : à nous de faire la part des choses. J'ai rendu visite à un grossiste répartiteur dans ma circonscription : comme médecin, j'ai appris beaucoup, sur l'organisation du système, sur le rôle de ces intermédiaires à l'égard des pharmacies rurales, car ils exercent une mission de service public essentielle, reconnue par la loi. Or le modèle économique est à bout de souffle. Son effondrement coûtera plus cher que la taxe Acoss, qui rapporte 18 millions d'euros environ et qui est une mesure de prévention.

M. Gérard Dériot. – Le système de distribution a besoin des répartiteurs, qui livrent en deux heures tous les produits consommés en France. C'est une mesure de sauvetage qui nous est proposée, prenons-la quand il est encore temps. Les génériques ont fait chuter le chiffre d'affaires, on en tient déjà compte en droit fiscal, mais pas dans la taxe Acoss...

La commission émet un avis favorable aux amendements 176 rectifié quater, 179 rectifié sexies, 317 rectifié et 396 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 548 rectifié modifie les taux de la contribution due au titre de la clause de sauvegarde, augmentant celui pesant sur le chiffre d'affaires et diminuant celui portant sur l'évolution du chiffre d'affaires. Cela susciterait une forte variation des équilibres de la clause de sauvegarde, difficile à estimer précisément à ce stade. En outre la progression du chiffre d'affaires d'une entreprise n'est pas nécessairement liée à l'apparition d'innovations, mais peut résulter de la conquête de nouvelles parts de marché, par exemple. Restons-en à l'équilibre actuel, qui repose à parts égales sur le chiffre d'affaires et sur sa progression. Défavorable.

Mme Annie Delmont-Koropoulis. – La situation des grosses et des petites entreprises n'est pas identique. Les années suivant la mise sur le marché, les grands groupes rachètent les produits innovants, qui subissent une taxe importante, pour éviter une hausse du chiffre d'affaires. Les petites ne peuvent pas faire de même. Faisons en sorte que toutes puissent être innovantes !

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Il ne s'agit bien sûr pas de pénaliser les petites entreprises, mais la modification concourt-elle à un meilleur équilibre ? Ce n'est pas clair.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n°548 rectifié.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 463 crée une nouvelle contribution à la charge des entreprises pharmaceutiques qui fabriquent les vaccins. La fiscalité des médicaments est déjà foisonnante, cela ne me semble pas opportun. Il ne me paraît pas non plus pertinent de taxer spécifiquement les vaccins. Défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n°463.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 195 rectifié *ter* crée une taxe à la charge des entreprises pharmaceutiques pour financer l'Institut national du cancer. Là encore, en raison de la fiscalité déjà foisonnante sur les médicaments, défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n°195 rectifié ter.

Article 15

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 464 supprime l'article 15, qui reconduit comme les années précédentes la contribution des organismes complémentaires au financement du forfait patientèle médecin traitant. Cette rémunération alternative à l'acte a été confirmée par la convention médicale de 2016, elle valorise la fonction de médecin traitant. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n°464.

Article 16

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 466 rectifié *bis* traite de la composition du conseil d'administration des organismes agréés pour les artistes auteurs. La désignation est devenue le droit commun des caisses. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n°466 rectifié bis.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Le n° 282 rectifié *ter* crée un conseil de la protection sociale des artistes auteurs, composé des conseils d'administration de chaque organisme agréé. Il apporte également des précisions sur le régime applicable à ses membres. Faut-il créer un échelon supplémentaire ? Les organismes agréés ne sont pas nombreux ! Et certaines précisions sont d'ordre réglementaire. Défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 282 rectifié ter.

Articles additionnels après l'article 16

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Ajouter une condition de résidence depuis deux ans est contraire à l'esprit de la protection universelle pour la maladie : défavorable à l'amendement n° 531.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n°531.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 465 supprime la majoration de 15 % de l'assiette sociale des artistes auteurs déclarant leurs revenus en bénéfices non commerciaux.

La majoration de 15 % de l'assiette sociale des artistes auteurs déclarant en BNC s'explique par la nécessité de compenser, en partie, l'abattement pour frais professionnels qui s'applique à l'assiette sociale composée des revenus imposables. C'est en fait une règle d'équité entre les artistes déclarant en traitements et salaires et ceux déclarant en BNC. En effet, quel que soit leur mode de déclaration fiscale, tous les artistes auteurs sont affiliés au régime général et doivent comme tels cotiser sur leur rémunération brute, non sur leur revenu net. Or le BNC est un revenu net. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n°465.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 530 prévoit un rapport annuel sur les conventions de sécurité sociale avec les pays tiers. Défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n°530.

Article 16 bis

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 555 maintient le droit d'option pour les conjoints, concubins et partenaires inactifs. Avis du Gouvernement ?

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n°555.

Articles additionnels après l'article 17

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Il n'y a pas lieu d'introduire dans la loi comme le fait l'amendement n° 16 rectifié *ter* des dispositions concernant les commissions de recours amiable, elles relèvent du domaine réglementaire. Défavorable.

M. Alain Milon, président. – Le Président du Sénat a été saisi de sa recevabilité au titre de l'article 41 de la Constitution.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 16 rectifié ter.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Retrait ou rejet de l'amendement n° 19 rectifié *bis* qui crée au profit des Urssaf des missions nouvelles de rescrit social et de médiation précontentieuse. L'amendement est satisfait sur le premier point ; et le second est d'ordre réglementaire.

Mme Pascale Gruny. – Les ministres nous opposent le domaine réglementaire, mais rien n'avance ! Il n'est pas normal qu'en matière sociale, les recours soient formés devant celui qui a effectué le contrôle. Ce n'est pas le cas en matière fiscale, où les discussions successives permettent de progresser.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Alors demandons l'avis du Gouvernement...

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 19 rectifié bis.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Avis du Gouvernement également sur l'amendement n° 18 rectifié *bis*, car il limite les possibilités du contrôle sur place et sur pièces, notamment en cas de travail dissimulé : le chef d'entreprise devrait donner son accord pour que les agents de l'Urssaf effectuent leur contrôle ? Je ne suis pas certain que le Gouvernement vous apporte satisfaction.

Mme Pascale Gruny. – Il s'agit de l'autorisation d'emporter les supports et les documents. Mais lors d'un contrôle sur place, les agents peuvent consulter les documents... sur place !

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Nous avons déjà vu cet amendement l'an dernier. Le Gouvernement aura peut-être du nouveau à nous annoncer.

Mme Catherine Deroche. – Ce n'est pas le même gouvernement...

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Il convient de protéger la propriété. La circulaire précise que les agents Urssaf sont tenus de procéder « dans le bon ordre » : mais qu'est-ce que le bon ordre ?

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 18 rectifié bis.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 21 rectifié *bis* réduit à trois mois au maximum la durée des contrôles Urssaf dans les entreprises de moins de 50 salariés, comme c'est déjà le cas pour celles de moins de 10 salariés. C'est une bonne idée, tant pour les cotisants que pour les organismes, qui seront incités à rationaliser leurs contrôles ! Favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 21 rectifié bis.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 20 rectifié *bis* prévoit de limiter la suspension de la prescription des cotisations et contributions sociales en cas de procédure contradictoire.

Le législateur a prévu un régime de prescription triennale (quinquennale en cas de fraude au travail illégal) très favorable aux cotisants. Il est normal que ce délai soit suspendu en cas de procédure contradictoire, afin d'assurer la sérénité de l'office du juge et de protéger les intérêts de la puissance publique.

Si cet amendement était adopté, le cotisant aurait tout intérêt à rallonger le délai de l'instance jusqu'à ce que la prescription s'applique... Retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 20 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 17 rectifié *bis* étend le caractère suspensif du recours, dans un litige entre l'Urssaf et un cotisant, aux trois mois de la phase précontentieuse. Il y a là un risque d'engorgement des commissions de recours amiable. Réservons le caractère suspensif à la phase contentieuse. Défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 17 rectifié bis.

Article 18

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 467 revient sur la nouvelle ventilation de la Casa au sein des différentes sections du budget de la CNSA. L'article 18 prévoit en effet une diminution de la part allouée à la section II du budget de la CNSA, consacrée au financement de l'allocation pour l'autonomie (Apa). Je comprends l'intention, comme celle des auteurs des amendements n°s 429 rectifié *bis*, 239 rectifié, 365 rectifié, 372 rectifié, 399 rectifié, 520 rectifié et 311, qui sont de même teneur.

Cependant, la section II est en excédent... Le cloisonnement étant entendu de façon stricte, ce sont ces excédents qui alimentent par la suite les réserves de la CNSA, dont il est parfois fait un usage contestable. L'article instaure utilement une forme de porosité entre les différentes sections. Retrait au profit de l'amendement de Bernard Bonne à l'article 50 *bis*, qui répondra de façon plus adéquate au problème soulevé très légitimement par les auteurs. Sinon, avis défavorable.

M. Jean-Louis Tourenne. – Les départements reçoivent aujourd'hui moins du tiers de leur dépense sur l'Apa, la contribution de l'État recule, ou stagne - elle a parfois augmenté ces dernières années, pas assez cependant pour compenser les dépenses de l'Apa. Mais il est indécent de réduire la part des ressources de la CNSA consacrée à l'Apa : cela confirme bien qu'il n'y aura pas d'effort en faveur des départements...

M. Jean-Marie Morisset. – Dans la récente loi sur le vieillissement, ces sommes ont été affectées à l'aide à domicile. Les conférences des financeurs ne sont pas encore en place partout, les plans d'aide n'ont pas été réévalués, le financement du répit pour les aidants n'est pas encore organisé. Et dès la première année, on modifierait les règles du jeu ? Je ne retirerai pas l'amendement n°239 rectifié.

M. Daniel Chasseing. – Mon amendement n° 429 rectifié *bis* est identique : le personnel affecté aux soins et à la dépendance dépend des grilles Aggir et Pathos. Or dans les Ehpad nous n'avons pas le personnel correspondant, parce que le budget soins n'est pas suffisant et que le département ne peut pas toujours verser le complément. C'est la raison pour laquelle une partie de la Casa n'est pas consommée, mais il importe de conserver le seuil de 70 %, le réduire serait au détriment des personnes dépendantes.

Mme Laurence Rossignol. – Une remontée dans le temps nous incite à la modestie... On se souvient des décisions dilatoires et du temps qu'il a fallu pour que la Casa soit réellement affectée aux départements et à l'autonomie. Ce qui est proposé ici est une vraie régression. Je connais bien la manipulation en cours : on retire l'affectation originelle, on oriente les sommes vers l'objectif global de dépenses (OGD), une destination plus difficile

à identifier. Or pour mettre en application la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement, votée au Sénat à l'unanimité, les départements ont besoin de tout l'argent de la Casa. De leur côté, ils doivent se saisir des outils créés, en particulier installer les conférences des financeurs, sinon les crédits prévus ne seront pas consommés, et seront réduits d'année en année. Notre amendement n° 520 rectifié va dans le même sens.

M. Bernard Bonne, rapporteur (médico-social). – Mon amendement à l'article 50 *bis* donnera aux départements toute possibilité de dépenser les sommes en totalité, afin de ne pas les restituer, grâce à la fongibilité.

Mme Laurence Rossignol. – Fongibilité entre quoi et quoi ?

M. Bernard Bonne, rapporteur. – Entre tous les crédits Apa I et Apa II.

Mme Laurence Rossignol. – N'y a-t-il pas là un risque que tous les crédits soient affectés à l'aide à domicile, au détriment des conférences des financeurs, de la prévention ? La fongibilité ne contourne-t-elle pas cette obligation ?

M. Bernard Bonne, rapporteur. – Non.

Mme Nassimah Dindar. – La CNSA fige bien une enveloppe dépendance et au versement de l'Apa. L'Apa II appartient au nouveau cadre de la conférence des financeurs, il n'y a pas de fongibilité possible, les actions sont bien ciblées et chaque territoire doit communiquer ses axes d'utilisation du deuxième fonds. La demande de fongibilité ne peut aboutir puisque les départements ne parviennent pas à payer l'Apa en totalité, le montant médian est de 27 ou 28 %. La loi ASV n'a pas réglé la prise en charge de la perte de l'autonomie.

M. Bernard Bonne, rapporteur. – Précisément, notre proposition vise à éviter que les sommes soient rendues...

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Je vous entends et suggère finalement un avis de sagesse sur cette série d'amendements.

La commission émet un avis de sagesse sur les amendements n^{os} 467, 429 rectifié bis, 239 rectifié, 365 rectifié, 372 rectifié, 399 rectifié, 520 rectifié et 311.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les amendements identiques n^{os} 9 rectifié *sexies* et 23 rectifié *bis* suppriment la taxe sur les farines et affectent la taxe sur les boissons édulcorées au régime vieillesse des exploitants agricoles. La taxe sur les farines était affectée au régime complémentaire obligatoire, qui ne peut être en déséquilibre. La Cour des comptes a toujours considéré que la taxe était obsolète... Quoi qu'il en soit, je vous propose un retrait au profit de l'amendement n° 105 adopté par la commission.

*La commission demande le retrait des amendements n^{os} 9 rectifié *sexies* et 23 rectifié *bis* et, à défaut, y sera défavorable.*

TABLEAU DES AMENDEMENTS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 9			
Mme CONCONNE	564 rect.	Exonération de charges sociales et fiscales à titre expérimental pour les médecins choisissant d'exercer en zone sous-dotée.	Défavorable
Mme GHALI	344 rect. <i>ter</i>	Exonération de charges sociales et fiscales pour les médecins choisissant de pratiquer dans des quartiers prioritaires.	Défavorable
M. LEROUX	425 rect. <i>bis</i>	Exonération de cotisations et de cotisation foncière des entreprises pour les médecins retraités exerçant en zone sous-dotée.	Défavorable
M. CARDOUX	29 rect.	Exonération partielle de cotisations vieillesse pour les médecins en situation de cumul emploi-retraite exerçant dans les zones sous-denses.	Favorable
M. RAISON	558 rect. <i>bis</i>	Exonération partielle de cotisations vieillesse pour les médecins en situation de cumul emploi-retraite exerçant dans les zones sous-denses.	Défavorable
M. RAISON	559 rect.	Exonération partielle de cotisations vieillesse pour les médecins en situation de cumul emploi-retraite exerçant dans les zones sous-denses.	Défavorable
M. CHASSEING	280 rect. <i>bis</i>	Prolongation de la durée des exonérations dans les ZRR.	Sagesse
M. PATIENT	423	Exonération de cotisations jusqu'à 1,8 Smic en Guyane.	Avis du Gouvernement
M. PATIENT	561	Mise en place d'une exonération spécifique pour la Guyane.	Avis du Gouvernement
Article additionnel après l'article 10			
M. DARNAUD	251 rect.	Irrecevabilité sociale.	Irrecevable
M. SOL	28 rect.	Éligibilité des employeurs de moins de 20 salariés à l'offre "service emploi associations".	Avis du Gouvernement
M. BÉRIT-DÉBAT	356 rect. <i>bis</i>	Éligibilité des employeurs de moins de 20 salariés à l'offre "service emploi associations".	Avis du Gouvernement
Article 11			
Suppression du régime social des indépendants et modification des règles d'affiliation à la Cipav			
M. REQUIER	375 rect.	Suppression de l'article.	Défavorable
Mme TAILLÉ-POLIAN	409 rect.	Idem amendement n°375 rect.	Défavorable
Mme COHEN	461	Relèvement du plafond d'âge de 65 à 70 ans pour pouvoir être membre d'un conseil d'administration d'un organisme de sécurité sociale.	Irrecevable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. RAVIER	525	Droit d'option pour les travailleurs indépendants pour l'affiliation à un régime social spécifique des indépendants jusqu'à la fin de l'année 2020.	Défavorable
Le Gouvernement	588	Amendement rédactionnel et de coordination.	Favorable
Le Gouvernement	593	Amendement de précision rédactionnelle relatif à l'action sanitaire et sociale des travailleurs indépendants. Maintien du fonds national d'action sociale jusqu'à l'entrée en vigueur du conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants.	Favorable
Le Gouvernement	589	Amendement de précision rédactionnelle au sujet des règles de désignation des instances représentatives du Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants.	Favorable
M. RAVIER	526	Exonération du paiement de la cotisation maladie-maternité des travailleurs indépendants réalisant un chiffre d'affaire inférieur à un montant fixé par décret.	Défavorable
Mme GUIDEZ	397 rect.	Plafonnement de la cotisation maladie-maternité des exploitants agricoles.	Défavorable
Mme TAILLÉ-POLIAN	216 rect.	Suppression de la modification proposée des règles d'affiliation à la Cipav.	Défavorable
M. GREMILLET	569 rect.	Maintien des règles de coordination inter-régimes en matière de maintien de droit en cas de mutation d'un assuré d'un régime à un autre.	Avis du Gouvernement
M. GILLES	550	Suppression d'une contribution à la charge des praticiens et auxiliaires médicaux assise sur les dépassements d'honoraire.	Avis du Gouvernement
Le Gouvernement	590	Correction d'une erreur matérielle.	Favorable
Le Gouvernement	592	Simplification rédactionnelle.	Favorable
M. MOUILLER	174 rect. <i>bis</i>	Modification des règles de désignation des instances du Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants jusqu'à la prochaine mesure de l'audience au niveau national et interprofessionnel.	Avis du Gouvernement
M. DURAIN	217	Amendement de précision rédactionnelle.	Sagesse
M. PACCAUD	433 rect. <i>bis</i>	Amendement permettant de limiter la possibilité de négocier les accords d'accompagnement des personnels du RSI avec l'Ucanss aux seules organisations représentatives au sens du code du travail.	Défavorable
M. RAVIER	527	Suppression de la limite dans le temps de l'expérimentation de l'auto-liquidation.	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 11			
M. MOUILLER	172 rect. <i>bis</i>	Aménagement de l'automaticité de la sanction prévue en cas de requalification du travail indépendant, pour une entreprise ayant eu recours, en travail salarié.	Avis du Gouvernement
M. GILLES	552	Rétablissement de l'assiette de calcul des cotisations sociales des travailleurs indépendants et notamment de l'abattement de 10 % pour frais réel.	Défavorable
Article 12 Augmentation des droits de consommation applicables au tabac et alignement de la fiscalité du tabac en Corse			
M. REQUIER	379 rect.	Suppression de l'article.	Défavorable
M. RAVIER	521	Suppression de l'article.	Défavorable
M. LONGEOT	163 rect. <i>bis</i>	Suppression de la contribution sociale à la charge des fournisseurs agréés de produits du tabac, augmentation du droit de consommation sur les produits du tabac et signature de l'arrêté d'indexation des montants de part spécifique et de minimum de perception par le seul ministre chargé du budget.	Défavorable
M. BIZET	384 rect.	Suppression de la contribution sociale à la charge des fournisseurs agréés de produits du tabac, augmentation du droit de consommation sur les produits du tabac et signature de l'arrêté d'indexation des montants de part spécifique et de minimum de perception par le seul ministre chargé du budget.	Défavorable
M. KERN	205 rect. <i>bis</i>	Suppression de la contribution sociale à la charge des fournisseurs agréés de produits du tabac et augmentation du droit de consommation sur les produits du tabac.	Avis du Gouvernement
M. GRAND	229 rect.	Suppression de la contribution sociale à la charge des fournisseurs agréés de produits du tabac et augmentation du droit de consommation sur les produits du tabac.	Avis du Gouvernement
M. DAUDIGNY	568	Suppression de la contribution sociale à la charge des fournisseurs agréés de produits du tabac et augmentation du droit de consommation sur les produits du tabac.	Avis du Gouvernement
Le Gouvernement	426	Ajustement des hausses de la fiscalité applicable aux cigares et cigarillos.	Favorable
M. DECOOL	261 rect. <i>bis</i>	Moindre hausse de la fiscalité sur les cigares et cigarillos.	Défavorable
M. FRASSA	305 rect.	Moindre hausse de la fiscalité sur les cigares et cigarillos.	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. PANUNZI	210 rect.	Suppression des hausses des droits de consommation sur le tabac en Corse.	Défavorable
M. CHASSEING	281 rect. <i>bis</i>	Mise en place d'une mission de suivi et d'évaluation sur les conséquences de l'application de l'article 12.	Défavorable
M. REQUIER	381 rect.	Mise en place d'une mission de suivi et d'évaluation sur les conséquences de l'application de l'article 12.	Défavorable
M. FRASSA	513 rect.	Modification des modalités de calcul de la contribution sociale sur le chiffre d'affaires des fournisseurs de tabac.	Défavorable
M. JOMIER	331	Encadrement du taux de la contribution sociale sur le chiffre d'affaires des fournisseurs agréés de tabacs manufacturés.	Défavorable
Article additionnel après l'article 12			
M. GRAND	203 rect.	Publication au moins tous les deux mois des arrêtés d'homologation des prix de vente des produits du tabac.	Défavorable
M. DAUDIGNY	566	Publication au moins tous les deux mois des arrêtés d'homologation des prix de vente des produits du tabac.	Défavorable
M. GRAND	204 rect.	Possibilité de modifier par arrêté les droits d'accise sur les produits du tabac.	Défavorable
M. DAUDIGNY	567	Possibilité de modifier par arrêté les droits d'accise sur les produits du tabac.	Défavorable
Mme GUIDEZ	403 rect.	Augmentation des sanctions pécuniaires applicables en cas de fabrication, de détention, de vente ou de transport illicites de tabac.	Défavorable
Article 13 Verdissement du barème de la taxe sur les véhicules de société			
M. JOMIER	332	Modification du barème de la composante "CO ₂ " de la taxe sur les véhicules de société.	Défavorable
M. DAUDIGNY	277	Exemption de taxe sur les véhicules de société des véhicules hybrides superéthanol-essence.	Défavorable
M. DÉTRAIGNE	355	Exemption de taxe sur les véhicules de société des véhicules hybrides superéthanol-essence.	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. JOMIER	544 rect. <i>bis</i>	Modification du barème de la composante « polluants atmosphériques » de la taxe sur les véhicules de société.	Défavorable
Article additionnel après l'article 13			
M. MOUILLER	173 rect. <i>bis</i>	Création d'un abattement sur le montant pris en compte au titre de l'avantage en nature représenté par la mise à disposition d'un véhicule de fonction pour les véhicules émettant moins de 60g de CO ₂ par kilomètre parcouru.	Défavorable
Article 13 bis Taxe sur les boissons sucrées			
M. COURTIAL	364 rect.	Suppression de l'article.	Défavorable
Mme BRUGUIÈRE	30 rect. <i>ter</i>	Modification du barème fiscal applicable aux boissons sucrées, baisse plus importante de la taxation des boissons avec édulcorants et suppression de la possibilité de cumuler les deux taxes.	Défavorable
Mme GATEL	184 rect. <i>bis</i>	Exclusion des boissons à base de soja de l'assiette de la contribution sur les boissons sucrées.	Sagesse
M. LONGEOT	165 rect.	Modification du barème fiscal applicable aux boissons sucrées, baisse plus importante de la taxation des boissons avec édulcorants et suppression de la possibilité de cumuler les deux taxes.	Défavorable
M. DAUDIGNY	202 rect.	Modification du barème fiscal applicable aux boissons sucrées, baisse plus importante de la taxation des boissons avec édulcorants et suppression de la possibilité de cumuler les deux taxes.	Défavorable
M. DARNAUD	250 rect. <i>bis</i>	Modification du barème fiscal applicable aux boissons sucrées, baisse plus importante de la taxation des boissons avec édulcorants et suppression de la possibilité de cumuler les deux taxes.	Défavorable
M. REVET	359 rect. <i>ter</i>	Abattement sur la contribution sur les boissons sucrées.	Défavorable
Article 14 Fixation des taux Lv et Lh pour 2018 Aménagements technique de la clause de sauvegarde			
Mme COHEN	462	Réduction du taux Lh à 2 % pour 2018.	Défavorable
M. RAVIER	529	Réduction du taux Lh à 2 % pour 2018.	Défavorable
Article additionnel après l'article 14			
M. DÉRIOT	176 rect. <i>quater</i>	Sortie des médicaments génériques de l'assiette de la contribution sur les ventes directes de spécialités pharmaceutiques.	Favorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GILLES	179 rect. <i>sexies</i>	Sortie des médicaments génériques de l'assiette de la contribution sur les ventes directes de spécialités pharmaceutiques.	Favorable
M. DAUDIGNY	317 rect.	Sortie des médicaments génériques de l'assiette de la contribution sur les ventes directes de spécialités pharmaceutiques.	Favorable
Mme GUIDEZ	396 rect.	Sortie des médicaments génériques de l'assiette de la contribution sur les ventes directes de spécialités pharmaceutiques.	Favorable
M. GILLES	548 rect.	Modification des taux de la contribution due au titre de la clause de sauvegarde, visant à augmenter celui pesant sur le chiffre d'affaires et à diminuer celui portant sur l'évolution du chiffre d'affaires.	Défavorable
Mme COHEN	463	Création d'une nouvelle contribution sur le chiffre d'affaires à la charge des entreprises pharmaceutiques exploitant des vaccins.	Défavorable
Mme DEROMEDI	195 rect. <i>ter</i>	Création d'une nouvelle contribution à la charge des entreprises pharmaceutiques affectée au financement de l'Institut national du cancer (Inca).	Défavorable
Article 15 Prorogation et augmentation de la participation des organismes complémentaires au financement des nouveaux modes de rémunération via une taxe			
Mme COHEN	464	Suppression de l'article 15.	Défavorable
Article 16 Simplification de l'affiliation, du recouvrement et de la gouvernance du régime de sécurité sociale des artistes auteurs			
Mme COHEN	466 rect. <i>bis</i>	Composition du conseil d'administration des organismes agréés pour les artistes auteurs.	Défavorable
M. CHASSEING	282 rect. <i>ter</i>	Création d'un conseil de la protection sociale des artistes-auteurs, composé des conseils d'administration de chaque organisme agréé et précisions sur le régime applicable à ses membres.	Défavorable
Article additionnel après l'article 16			
M. RAVIER	531	Modification des conditions de résidence pour l'accès à la protection universelle maladie (Puma).	Défavorable
Mme COHEN	465	Suppression de la majoration de 15 % de l'assiette sociale des artistes-auteurs déclarant leurs revenus en bénéfices non-commerciaux.	Défavorable
M. RAVIER	530	Rapport annuel sur les conventions de sécurité sociale entre la France et les États tiers.	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 16 bis Changement d'organisme assurant la prise en charge des frais de santé			
M. DAUDIGNY	555	Maintien du droit d'option pour les conjoints, concubins et partenaires inactifs.	Avis du Gouvernement
Article additionnel après l'article 17			
Mme GRUNY	16 rect. <i>ter</i>	<i>Amicus curiae</i> devant la commission de recours amiable.	Défavorable
Mme GRUNY	19 rect. <i>bis</i>	Rescrit social et de médiation précontentieuse.	Avis du Gouvernement
Mme GRUNY	18 rect. <i>bis</i>	Limitation du contrôle sur place et sur pièces opéré par les agents des Urssaf.	Avis du Gouvernement
Mme GRUNY	21 rect. <i>bis</i>	Réduction de la durée des contrôles Urssaf appliqués aux entreprises de moins de 50 salariés.	Favorable
Mme GRUNY	20 rect. <i>bis</i>	Limitation de la suspension de la prescription des cotisations et contributions sociales en cas de procédure contradictoire.	Demande de retrait
Mme GRUNY	17 rect. <i>bis</i>	Caractère suspensif d'un recours en cas de litige entre l'Urssaf et un cotisant dès la phase précontentieuse.	Défavorable
Article 18 Transferts entre l'État et la sécurité sociale et entre branches de la sécurité sociale			
Mme COHEN	467	Suppression de la nouvelle ventilation de la Casa au sein des différentes sections du budget de la CNSA.	Sagesse
M. CHASSEING	429 rect. <i>bis</i>	Suppression de la nouvelle ventilation de la Casa au sein des différentes sections du budget de la CNSA.	Sagesse
M. MORISSET	239 rect.	Suppression de la nouvelle ventilation de la Casa au sein des différentes sections du budget de la CNSA.	Sagesse
M. COURTIAL	365 rect.	Suppression de la nouvelle ventilation de la Casa au sein des différentes sections du budget de la CNSA.	Sagesse
M. REQUIER	372 rect.	Suppression de la nouvelle ventilation de la Casa au sein des différentes sections du budget de la CNSA.	Sagesse
Mme GUIDEZ	399 rect.	Suppression de la nouvelle ventilation de la Casa au sein des différentes sections du budget de la CNSA.	Sagesse
Mme ROSSIGNOL	520 rect.	Suppression de la nouvelle ventilation de la Casa au sein des différentes sections du budget de la CNSA.	Sagesse
M. TISSOT	311	Suppression de la nouvelle ventilation de la Casa au sein des différentes sections du budget de la CNSA.	Sagesse

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme BRUGUIÈRE	9 rect. <i>sexies</i>	Suppression de la taxe sur les farines et affectation au régime vieillesse des exploitants agricoles de la taxe sur les boissons édulcorées.	Défavorable
M. LONGEOT	23 rect. <i>bis</i>	Suppression de la taxe sur les farines et affectation au régime vieillesse des exploitants agricoles de la taxe sur les boissons édulcorées.	Défavorable

La réunion est close à 16 h 10.

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 19 h 35.

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 – Suite de l'examen des amendements

M. Alain Milon, président. – Nous reprenons l'examen des amendements de séance.

Article 28

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n° 212 porte sur l'exclusion de la résidence principale du périmètre de récupération du minimum vieillesse sur la succession. Il dépasse le champ du seul article 28 qui se limite à revaloriser le montant du minimum vieillesse et non à modifier l'assiette de récupération de cette prestation sur la succession.

Le minimum vieillesse étant une allocation de subsistance qui a vocation à aider les bénéficiaires en ayant le plus besoin, il ne me paraît pas anormal que la société, qui en assume la charge, puisse le récupérer ensuite sur le patrimoine de la personne bénéficiaire. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 212 et 419 rectifié.

Article additionnel après l'article 28

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n° 219 rectifié *bis* propose une augmentation de la pension minimale des exploitants et des salariés agricoles à hauteur de 85 % du Smic. Il est issu d'une proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale au début de l'année, ce qui explique qu'il n'a pas été déclaré irrecevable au titre de l'article 40. Sur le fond, qui pourrait être contre la revalorisation des petites retraites agricoles ? Cet amendement entend financer le surcoût pour la MSA estimé à 266 millions par une augmentation de la taxe sur les transactions financières. La solidarité nationale est mise à contribution pour améliorer le niveau de vie dans le monde rural mais on ne peut pas sans démagogie proposer des hausses de pension sans financement crédible en face. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 219 rectifié bis.

Article 29

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n° 470 propose la suppression de l'article. La commission a adopté cet article qui, bien que concentrant les efforts d'ajustement financier sur les seules personnes retraitées, n'en constitue pas moins l'une des rares mesures d'économie de ce PLFSS. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 470.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement n° 199 rectifié *sexies*, qui est contraire à la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable sur les amendements identiques n°s 199 rectifié *sexies*, 376 rectifié et 420 rectifié bis.*

Article additionnel après l'article 29 bis

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n° 378 rectifié propose une réforme systémique des retraites. Le Gouvernement a nommé un Haut-Commissaire pour les retraites et nous débattons du projet de loi début 2019. Cet amendement me semble satisfait. Retrait ou avis défavorable.

M. Guillaume Arnell. – Nous verrons pour le retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 378 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Article 31

M. Gérard Dériot, rapporteur. – L'amendement n° 471 prévoit l'indemnisation d'une maladie professionnelle à partir de la date de la première constatation médicale, sans restriction dans le temps. Or, le PLFSS de cette année prévoit que les droits s'appliqueront à la date du premier certificat constatant la maladie professionnelle, ce qui n'était pas le cas jusqu'à présent. Mais on ne peut remonter au-delà de deux ans, contrairement à ce que prône cet amendement. Nous demanderons l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 471.

Article(s) additionnel(s) après l'article 31

M. Gérard Dériot, rapporteur. – L'amendement n° 472 intègre les « pathologies psychiques liées au travail » dans le champ d'investigation de la commission chargée d'évaluer le coût réel pour la branche maladie de la sous-déclaration des AT-MP. La rédaction de l'article L. 176-2 du code de la sécurité sociale, qui définit les missions de cette commission, est suffisamment large pour pouvoir y intégrer les pathologies psychiques liées au travail. Il ne paraît pas opportun de vouloir établir dans la loi la liste des pathologies devant faire l'objet d'un examen par cette commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 472.

M. Gérard Dériot, rapporteur. – L'amendement n° 473 institue au profit du Fcaata une contribution mise à la charge des entreprises au titre de leurs salariés ou anciens

salariés admis au bénéfice de l'Acaata. Cette taxe existait jusqu'en 2009 mais, à ma demande, elle a été supprimée car le rendement était particulièrement faible, du fait que nombre d'entreprises avaient disparu.

En outre, la tarification des entreprises prend déjà en compte la nécessité de financier le Fcaata. Il n'apparaît donc pas nécessaire d'introduire une contribution supplémentaire. Enfin, le fonds fait face à une réduction régulière de ses effectifs d'allocataires. Il n'est donc pas utile d'élargir ses sources de financement. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 473.

Article 26

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure. – Les amendements n^{os} 11, 211, 369 rectifié, 468 et 532 sont identiques à l'amendement n° 108 de la commission qui supprime l'article. L'avis est donc favorable.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n n^{os} 11, 108, 211, 369 rectifié, 468 et 532.

Article(s) additionnel(s) après l'article 26

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure. – L'amendement n° 534 restreint le droit aux allocations familiales aux familles dont un parent au moins est français. Comme les autres prestations familiales, les allocations familiales sont versées aux familles résidant en France, quelle que soit leur nationalité, à la seule condition que leur séjour en France soit régulier. Cette règle est une des déclinaisons du principe d'universalité auquel nous sommes attachés. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 534.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure. – L'amendement n° 533 propose de retirer les prestations familiales lorsqu'un membre de la famille a été condamné pour acte de terrorisme. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 533.

Article 26 bis

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure. – Sagesse sur l'amendement n° 573. Je partage la circonspection de notre collègue Hervé sur cette demande de rapport. Toutefois, il ne s'agit que d'un rapport, auquel il conviendra au Parlement de donner suite ou pas, dans l'éventualité où il serait réellement publié. Les règles d'attribution des places en crèche dépendent des règlements municipaux : va-t-on aller dans toutes les communes de France pour établir ce rapport ?

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 573.

Article additionnel après l'article 26 bis

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure. – Je demande le retrait de l'amendement n° 361 rectifié, identique à l'amendement n° 152 déjà adopté par la commission et qui porte

sur le versement de l'allocation de rentrée scolaire (ARS). Le juge doit pouvoir décider si cette allocation est versée à la famille ou au service qui s'occupe de l'enfant.

Mme Nassimah Dindar. – Il me semble que l'an dernier, nous avons donné le droit aux juges de décider le versement des allocations familiales et de l'ARS aux familles ou aux structures s'occupant des enfants. Mais les juges demandent leur avis aux assistants sociaux qui, généralement, souhaitent maintenir le lien avec les familles. Le versement est donc le plus souvent attribué aux familles.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure. – Effectivement, les allocations familiales peuvent être versées aux familles ou aux départements mais ici il s'agit d'aligner l'ARS sur cette règle. Aujourd'hui, l'ARS est versée sur un compte bloqué à la Caisse des dépôts et consignation pour constituer un pécule.

Mme Michelle Meunier. – La loi sur la protection de l'enfance avait prévu la constitution d'un pécule grâce à l'ARS.

M. René-Paul Savary. – L'amendement de la commission est un amendement de repli car j'avais déposé un amendement qui a été déclaré irrecevable au titre de l'article 40 - ce qui est inadmissible - et qui prévoyait que l'allocation était versée sous forme de chèque dédié. Cette mesure aurait permis de régler les problèmes.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 361 rectifié.

Article 34

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 349 a pour objet de supprimer l'article 34 relatif à l'extension de la couverture vaccinale obligatoire des enfants. Favorable à cette obligation vaccinale, l'avis est défavorable, ainsi qu'à l'amendement identique n° 474.

M. Alain Milon, président. – Vous avez eu communication d'une publication du Conseil de l'Ordre des médecins de la Gironde qui recense le nombre de morts d'enfants non vaccinés sur le territoire national.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Je suis favorable à cette extension mais nous manquons de données scientifiques pour forger notre conviction. Certains s'élèvent contre la vaccination des tout-petits qui ne pourraient supporter les adjuvants d'aluminium. Que répondre ? Les citoyens et les élus doivent être mieux informés.

M. Alain Milon, président. – La ministre, qui est une scientifique, vous répondra certainement.

M. Michel Amiel. – Cela fait des années que l'on vaccine et le rapport bénéfique/risque est sans conteste en faveur du bénéfice.

Une équipe française de l'Inserm travaille sur la question des adjuvants d'aluminium depuis vingt ans, notamment au regard de la myofasciite à macrophages. Cette pathologie est rarissime, alors que des millions d'enfants et d'adultes sont vaccinés. La même équipe vient de publier une étude sur la teneur en aluminium des cerveaux de souris : dans l'état actuel des connaissances, aucune conclusion ne s'impose. En 1991, M. Kouchner étant ministre de la santé, la vaccination contre l'hépatite B avait été suspendue

car elle était soupçonnée de provoquer des scléroses en plaque. Depuis, aucune relation de causalité n'a pu être établie.

En outre, la vaccination a deux rôles : celui de protéger l'individu mais aussi la population. Grâce à la vaccination, la propagation des maladies diminue.

Enfin, il existe encore des bouffées épidémiques de certaines pathologies, comme la rougeole ou la rubéole congénitale. Cette dernière s'est propagée en Grèce il y a quelques années : les conséquences ont été terribles.

Je ne peux donc que défendre les onze vaccins.

Mme Victoire Jasmin. – La vaccination est importante : il y a quelques années, la tuberculose avait disparu. Et la voilà qui revient. Nous devons scolariser les enfants de l'immigration mais les règles sanitaires ne sont pas partout les mêmes, surtout dans les Antilles.

M. Daniel Chasseing. – Certaines pathologies comme la méningite, l'hépatite B ou la coqueluche ne sont pas assez vaccinées : lorsqu'on est en-dessous de 80 % de vaccinés, la maladie ne peut être éradiquée. Sans aluminium, il faut augmenter dans de fortes proportions l'antigène.

M. Yves Daudigny. – Je soutiens ce dispositif mais l'effort de pédagogie devrait concerner d'abord les médecins eux-mêmes. S'ils ne le soutiennent pas, il court à l'échec. Rappelez-vous l'épisode de la grippe aviaire H1N1 : à l'époque, mon médecin m'avait déconseillé de me faire vacciner. Nous avons dit à Mme Bachelot que cette défiance aurait de terribles conséquences pour la confiance dans les vaccins.

Mme Florence Lassarade. – La coqueluche et la méningite pouvant être mortelles, nous vaccinons les nourrissons dès deux mois. Du fait des résistances aux antibiotiques, seuls les vaccins mettent à l'abri des méningites à pneumocoques. J'ai déploré des morts en réanimation à cause de ces méningites. En vaccinant tôt, les vaccins prennent très bien et protègent définitivement.

M. Alain Milon, président. – Si les médecins n'étaient pas favorables au vaccin contre H1N1, c'est parce qu'ils avaient été écartés de la campagne de vaccination par la ministre de l'époque. Relisez le rapport que j'avais réalisé sur le sujet : les médecins avaient recommandé de ne pas procéder à la vaccination. En revanche, la vaccination contre la pneumonie qui était effectuée par les médecins avait connu cette année-là un grand succès. Enfin, je souhaiterais que les personnels soignants, surtout dans les Ehpad, soient obligés de se vacciner. Ils pourraient être poursuivis pour empoisonnement des personnes âgées qui meurent de la grippe : je rappelle que cette année, 15 000 d'entre elles sont décédées de cette maladie.

Mme Véronique Guillotin. – Les personnels se doivent d'être exemplaires !

M. Alain Milon, président. – Tout à fait. Mais Mme la ministre ne souhaite pas que je dépose un amendement en ce sens cette année. Nous en reparlerons.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 349 et 474.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L’amendement n° 535 prévoit une obligation vaccinale pour les personnes rentrant sur le territoire français après deux années passées dans un autre pays. Il vise indistinctement tous les pays. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 535.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L’amendement n° 350 prévoit que les huit vaccins actuellement recommandés, et que l’article 34 prévoit de rendre obligatoires, demeurent facultatifs. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 350.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L’amendement n° 26 rectifié *ter* ainsi que l’amendement n° 380 rectifié prévoient la vaccination systématique contre les infections liées aux papillomavirus humains à l’occasion d’un rappel vaccinal entre 11 et 14 ans. C’est une mesure qui pourrait être utile mais nous demanderons l’avis du Gouvernement, même si Mme la ministre a répondu cet après-midi à M. Amiel.

*La commission demande l’avis du Gouvernement sur les amendements n°s 26 rectifié *ter* et 380 rectifié.*

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L’amendement n° 351 entend privilégier la liberté de choix des parents pour la vaccination des enfants. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 351.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L’amendement n° 565 rectifié *bis* prévoit la nécessité d’informer les titulaires de l’autorité parentale ou les personnes chargées de la tutelle des mineurs sur les avantages et les effets secondaires associés aux vaccinations obligatoires. Cette obligation est satisfaite par les dispositions du code de la santé publique relatives à l’information du patient et au consentement éclairé. Elle est également satisfaite par le code de déontologie médicale. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 565 rectifié *bis*.*

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L’amendement n° 318 précise que l’évaluation annuelle de l’extension de la couverture vaccinale obligatoire des enfants est réalisée par la HAS et non par le Gouvernement. Cette précision ne paraît pas opportune. L’évaluation du dispositif semble en effet relever davantage de Santé publique France dans le cadre de ses activités de veille sanitaire, d’étude, de prévention et de promotion de la santé. Le Gouvernement pourra y recourir pour évaluer chaque année la mise en œuvre du dispositif prévu à l’article 34. Avis défavorable.

M. Alain Milon, président. – Il est vrai que Santé Publique France est plus indiqué que la HAS.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 318.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L’amendement n° 333 prévoit un rapport du Gouvernement au Parlement sur le remboursement intégral par la sécurité sociale des 11 vaccins obligatoires. L’article 34 ne change rien aux conditions actuelles de remboursement de ces vaccins par l’assurance maladie de base, qui est déjà de 65 %.

En outre, notre commission ne souhaite pas multiplier les demandes de rapport. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 333.

Article(s) additionnel(s) après l'article 34 bis

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 394 rectifié prévoit d'autoriser les laboratoires exploitant des substituts nicotiques à faire la publicité de leur prise en charge par l'assurance maladie. Cela me semble relever d'un mélange des genres difficilement justifiable. La publicité autour de la prise en charge des substituts nicotiques doit relever de la communication de l'assurance maladie elle-même, ou encore des campagnes de prévention menées par les pouvoirs publics. Retrait ou défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 394 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 319 prévoit un rapport du Gouvernement au Parlement sur les dommages causés par l'amiante, la pollution de l'air et les pesticides. Au regard des rapports déjà existants sur la pollution de l'air, notamment celui de la commission d'enquête du Sénat de 2015, et de la diversité des sujets concernés, un rapport de plus dans un délai aussi court ne me paraît pas opportun. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 319.

Article 35

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 285 rectifié *bis* vise à définir la notion de parcours de soins ou de santé. Les expérimentations autorisées par l'article 35 devraient, précisément, permettre d'aboutir à la structuration de parcours de santé assurant une meilleure articulation entre les différents intervenants. La définition proposée ne paraît pas nécessaire et semble redondante avec les objectifs déjà prévus par le texte. Retrait ou avis défavorable.

M. Daniel Chasseing. – Je le retirerai en séance.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 285 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 286 rectifié *bis* autorise des expérimentations relatives au parcours de soins ou de santé afin de donner un cadrage précis à cette notion. L'objet même des expérimentations sera de structurer des parcours de santé efficaces. Il ne paraît donc pas utile de prévoir des expérimentations « génériques » sur la notion de parcours de santé. Retrait ou défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 286 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 334 ajoute comme objectif aux expérimentations celui d'amélioration de la prévention et de la promotion de la santé. Cet ajout contribuerait à élargir le champ des expérimentations à l'ensemble de la

politique de santé. Il paraît préférable, au risque de trop se disperser, de s'en tenir à des objectifs déjà ambitieux mais plus ciblés, de coordination des parcours, d'amélioration des prises en charge et de l'accès aux soins. Retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 334 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 287 rectifié *bis* estime que les expérimentations de prise en charge des patients pour une séquence de soins doivent contribuer à l'amélioration de la qualité des soins. Le texte prévoit déjà que les expérimentations doivent concourir à « l'amélioration de la prise en charge et du parcours des patients ». La qualité des soins devra bien entendu être un critère primordial de l'évaluation des dispositifs de paiement forfaitaire. L'amendement paraît donc satisfait. Retrait ?

M. Daniel Chasseing. – Je le retirerai en séance.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 287 rectifié bis.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 227 rectifié *ter* est satisfait par l'amendement n° 112 de la commission. Mme la ministre devra nous confirmer que les expérimentations puissent aller au-delà des maisons de santé ou des centres de santé. Les exercices coordonnés doivent également être visés.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 227 rectifié ter.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 288 rectifié *bis* ouvre un nouveau champ d'expérimentations, en vue d' « introduire dans un fonctionnement de droit commun la tarification des nouvelles modalités de coordination et en évaluer les modalités ». C'est l'objectif de cet article : demande de retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 288 rectifié bis.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 289 rectifié *bis* ajoute un nouveau champ d'expérimentations, pour « favoriser le développement de l'hébergement d'urgence des mineurs souffrant de troubles psychiatriques ». L'une des finalités des expérimentations est d'optimiser par une meilleure coordination la qualité de la prise en charge sanitaire, sociale et médico-sociale. Cela pourrait concerner la prise en charge des mineurs souffrant de troubles psychiatriques. Il ne semble en revanche pas utile d'énumérer toutes les catégories d'expérimentations qui devront découler des projets portés par les acteurs de terrain. Retrait ?

M. Daniel Chasseing. – Il faudra rectifier cet amendement car je vise les troubles du comportement et non pas les troubles psychiatriques.

Lorsque des mineurs, qu'ils soient non accompagnés ou non, arrivent dans des centres départementaux de l'enfance ou des maisons d'enfants à caractère social (MECS) avec des troubles du comportement, il faut pouvoir les isoler dans des unités d'une dizaine de lits pour les prendre en charge de façon adéquate.

M. Alain Milon, président. – Vous savez à quel point la pédopsychiatrie nous intéresse : nous avons publié un rapport sur la question il y a peu. Mais cet article traite d'un autre sujet.

M. Michel Amiel. – Il n'est pas aisé de distinguer trouble du comportement et trouble psychiatrique. Pour les mineurs non accompagnés, il n'existe pas de structure dédiée. L'Association des départements de France a d'ailleurs interpellé le Premier ministre à Marseille le mois dernier sur cette question. Les instituts thérapeutiques éducatifs et pédagogiques (Itep) traitent les troubles du comportement. Mais je ne suis pas certain qu'une unité spécialisée soit la meilleure méthode pour régler cette question. Il faudrait des personnels extrêmement qualifiés.

Mme Michelle Meunier. – Les Itep avaient l'inconvénient de tarifications multiples – éducation nationale, ARS, protection de l'enfance... Cette question ne peut être traitée au détour d'un amendement. On ne peut que déplorer la pénurie de lits en pédopsychiatrie.

M. René-Paul Savary. – Afin que l'évaluation de l'âge des mineurs soit réalisée par l'État et non plus par les départements, je vais proposer dans le projet de loi de finances de modifier par amendement le code de la famille. Dans mon département, 80 % des mineurs non accompagnés ne sont pas mineurs. Si l'évaluation était bien faite, les départements auraient moins de jeunes à prendre en charge. La prise en charge ne relève pas des Mecs, ni du foyer départemental de l'enfance. Aujourd'hui, on mélange des mineurs étrangers qui ont souvent eu un parcours terrible avec des mineurs français délinquants. Cet amendement ne me semble pas avoir sa place dans ce texte.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Pour avoir suivi de près ce dossier, j'ai constaté que de nombreux jeunes ne sont pas pris en charge à temps. Pourquoi ne pas tenter l'expérimentation proposée par cet amendement afin d'orienter ensuite ces jeunes vers des structures adaptées ?

M. Daniel Chasseing. – Aujourd'hui, deux ou trois enfants suffisent à perturber tout un établissement. Il faut pouvoir les isoler, à l'instar de ce que l'on fait dans les foyers médicalisés.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Je partage les préoccupations qui viennent d'être exposées. Mais l'article 35 ne répond pas à cette problématique. On ne peut décliner dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale toutes les expérimentations susceptibles d'être lancées.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 289 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – L'amendement n° 290 rectifié bis ajoute un nouveau champ d'expérimentations, visant à « assurer le suivi éducatif et professionnel des enfants placés en maisons d'enfants à caractère social au-delà de dix-huit ans ». La thématique évoquée paraît hors du champ des expérimentations visées par cet article, qui concernent l'innovation en santé et le parcours de soins des patients. Le secteur social ou médico-social n'est visé que dans son articulation dans certains cas nécessaire avec les acteurs des soins de ville ou de l'hôpital. Avis défavorable.

M. Daniel Chasseing. – Aujourd'hui, à 18 ans, les départements se désengagent totalement car ils ne peuvent plus payer. Les formations des jeunes s'interrompent dès leur majorité et ces derniers se retrouvent à la rue.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 290 rectifié bis.

TABLEAU DES AMENDEMENTS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 26 Harmonisation du barème et des plafonds de la Paje et du complément familial			
M. JOYANDET	11	Suppression de l'article.	Favorable
Mme LIENEMANN	211	Suppression de l'article.	Favorable
M. REQUIER	369 rect.	Suppression de l'article.	Favorable
Mme COHEN	468	Suppression de l'article.	Favorable
M. RAVIER	532	Suppression de l'article.	Favorable
Article additionnel après l'article 26			
M. RAVIER	534	Restriction du droit aux allocations familiales aux familles dont un parent au moins est français.	Défavorable
M. RAVIER	533	Retrait des allocations familiales pour les familles dont l'un des membres a été condamné pour acte de terrorisme.	Défavorable
Article 26 bis Demande de rapport sur les modalités d'attribution des places au sein des établissements et services d'accueil du jeune enfant			
M. Loïc HERVÉ	573	Suppression de l'article.	Sagesse
Article additionnel après l'article 26 bis			
M. SAVARY	361 rect.	Versement de l'allocation de rentrée scolaire au service d'aide sociale à l'enfance lorsque l'enfant lui est confié.	Défavorable
Article 28 Revalorisation de l'ASPA et des anciennes allocations du minimum vieillesse			
Mme LIENEMANN	212	Exclusion de la résidence principale du périmètre de récupération du minimum vieillesse sur la succession.	Défavorable
M. ANTISTE	419 rect.	Exclusion de la résidence principale de l'assiette de récupération du minimum vieillesse sur les successions.	Défavorable
Article additionnel après l'article 28			
M. MONTAUGÉ	219 rect. <i>bis</i>	Augmentation de la pension minimale des exploitants et des salariés agricoles à hauteur de 85 % du Smic.	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 29 Décalage de la date de revalorisation des pensions et de l'ASPA			
Mme COHEN	470	Suppression de l'article.	Défavorable
Mme LIENEMANN	199 rect. <i>sexies</i>	Suppression du décalage de la revalorisation des pensions de base.	Défavorable
M. REQUIER	376 rect.	Suppression du décalage de la revalorisation des pensions de base.	Défavorable
M. ANTISTE	420 rect. <i>bis</i>	Suppression du décalage de la revalorisation des pensions de base.	Défavorable
Article additionnel après l'article 29 bis			
M. REQUIER	378 rect.	Amendement instaurant une réforme systémique des retraites.	Défavorable
Article additionnel après l'article 30			
M. LECONTE	435	Dématérialisation des demandes de certificats d'existence.	Irrecevable
Article 31 Indemnisation des victimes de maladies professionnelles à la date de la première constatation médicale			
Mme COHEN	471	Indemnisation d'une maladie professionnelle à partir de la date de la première constatation médicale.	Avis du Gouvernement
Article additionnel après l'article 31			
Mme COHEN	472	Intégration dans le champ d'évaluation de la commission chargée d'évaluer le cout réel pour la branche AT-MP de la sous-déclaration des AT-MP des pathologies psychiques liées au travail.	Défavorable
Mme COHEN	473	Création d'une contribution des entreprises au fonds de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (Fcaata).	Défavorable
Article 34 Extension de l'obligation de couverture vaccinale des enfants			
Mme JOISSAINS	349	Suppression de l'article 34 relatif à l'extension de la couverture vaccinale obligatoire des enfants.	Défavorable
Mme COHEN	474	Suppression de l'article.	Défavorable
M. RAVIER	535	Obligation vaccinale pour les personnes rentrant sur le territoire français après deux années passées dans un autre pays.	Défavorable
Mme JOISSAINS	350	Caractère facultatif des vaccinations.	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LASSARADE	26 rect. <i>ter</i>	Proposition systématique de la vaccination contre les infections liées aux papillomavirus humains à l'occasion d'un rappel vaccinal entre 11 et 14 ans.	Avis du Gouvernement
M. REQUIER	380 rect.	Proposition systématique de la vaccination contre les infections liées aux papillomavirus humains à l'occasion d'un rappel vaccinal entre 11 et 14 ans.	Avis du Gouvernement
Mme JOISSAINS	351	Liberté de choix des parents pour la vaccination des enfants.	Défavorable
M. TISSOT	565 rect. <i>bis</i>	Information sur les avantages et les effets secondaires possibles des vaccinations.	Défavorable
M. DAUDIGNY	318	Évaluation annuelle de l'extension de la couverture vaccinale obligatoire des enfants par la Haute Autorité de santé (HAS).	Défavorable
M. JOMIER	333	Demande de rapport sur le remboursement intégral par la sécurité sociale des 11 vaccins obligatoires.	Défavorable
Mme GUIDEZ	394 rect.	Publicité pour la prise en charge forfaitaire par l'assurance maladie des substituts nicotiques.	Défavorable
M. DAUDIGNY	319	Demande de rapport du Gouvernement sur les dommages causés par l'amiante, la pollution de l'air et les pesticides.	Défavorable
Article 35 Cadre d'expérimentations pour l'innovation dans le système de santé			
M. CHASSEING	285 rect. <i>bis</i>	Cet amendement vise à définir la notion de parcours de soins ou de santé.	Défavorable
M. CHASSEING	286 rect. <i>bis</i>	Cet amendement autorise des expérimentations relatives au parcours de soins ou de santé afin de donner un cadrage précis à cette notion.	Défavorable
M. JOMIER	334	Cet amendement ajoute comme objectif aux expérimentations celui d'amélioration de la prévention et de la promotion de la santé.	Défavorable
M. CHASSEING	287 rect. <i>bis</i>	Cet amendement vise à expliciter que les expérimentations de prise en charge des patients pour une séquence de soins doivent contribuer à l'amélioration de la qualité des soins.	Défavorable
Mme LASSARADE	227 rect. <i>ter</i>	Cet amendement vise, dans les expérimentations menées, les modes d'exercice "coordonné" des professionnels de santé au-delà des seuls modes d'exercice "regroupé".	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CHASSEING	288 rect. <i>bis</i>	Cet amendement ouvre un nouveau champ d'expérimentations, en vue d'"introduire dans un fonctionnement de droit commun la tarification des nouvelles modalités de coordination et en évaluer les modalités".	Défavorable
M. CHASSEING	289 rect. <i>bis</i>	Cet amendement ajoute un nouveau champ d'expérimentations, pour "favoriser le développement de l'hébergement d'urgence des mineurs souffrant de troubles psychiatriques".	Défavorable
M. CHASSEING	290 rect. <i>bis</i>	Cet amendement ajoute un nouveau champ d'expérimentations, visant à "assurer le suivi éducatif et professionnel des enfants placés en maisons d'enfants à caractère social au-delà de dix-huit ans".	Défavorable

La réunion est close à 20 h 30.

Mercredi 15 novembre 2017

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 – Suite de l'examen des amendements

M. Alain Milon, président. – Nous poursuivons l'examen des amendements sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2018.

Article 35 (suite)

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 335 ajoute un nouveau champ d'expérimentations, visant à « améliorer les conditions de travail des professionnels de santé et du secteur médico-social ». C'est un sujet très important mais à ce stade, il semble plus opérationnel de s'en tenir aux objectifs déjà ambitieux fixés par le texte. Retrait ou avis défavorable.

M. Yves Daudigny. – Je ne suivrai pas la rapporteure. Il serait souhaitable de mentionner dans ce texte l'amélioration des conditions de travail des professionnels, ce qui ne modifie en rien les autres objectifs.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 335.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 336 ajoute un nouveau champ d'expérimentation, en vue de « renforcer les initiatives de démocratie en santé ». Avis défavorable.

M. Bernard Jomier. – Nous avons déposé plusieurs amendements car la rédaction de l'article 35 est beaucoup plus restrictive que ses financements. Le Fonds d'intervention régional (FIR) énonce les priorités et la façon de faire évoluer le système de santé. Il n'est pas normal de garder un cadre flou et de ne citer dans le I 1° que l'efficacité du système de santé. Définissons d'autres principes : nous avons proposé la prévention, la démocratie sanitaire et les conditions de santé des professionnels de santé. Certains, qui exercent dans des conditions difficiles, sont sujets au *burn out*. Il serait dommage que l'article 35 ne garde que l'efficacité comme principe fondateur.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 336.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 343 rectifié *bis* ajoute un nouveau champ d'expérimentation en vue de « favoriser chez les enfants de six et douze ans le recours préventif à la technique du scellement de sillons dans le cadre de la médecine scolaire ». Ce problème dentaire paraît très éloigné du champ des expérimentations prévues dans l'article 35, et relèverait plutôt d'une démarche de prévention à mener dans le cadre de la médecine scolaire. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 343 rectifié bis.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 353 rectifié *ter* complète le champ des expérimentations, afin de « permettre une orientation pertinente du patient atteint d'insuffisance rénale chronique terminale ». La LFSS pour 2014 a déjà ouvert une expérimentation de parcours de soins et de prise en charge des personnes atteintes d'insuffisance rénale chronique. Celle-ci est seulement en cours de déploiement mais elle pourra être intégrée et poursuivie dans le cadre juridique créé par l'article 35. Il semble donc que l'amendement soit satisfait.

M. Alain Milon, président. – Nombre d'informations qui nous reviennent laissent à penser que la dialyse hospitalière a aujourd'hui tendance à devenir davantage une rente de situation qu'un véritable soin. La dialyse à domicile n'est pas appliquée, et en tous cas beaucoup moins que dans d'autres pays européens. Je vous invite à donner un avis favorable à cet amendement.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Il me semblait satisfait...

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 353 rectifié ter.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 221 prévoit une expérimentation pour autoriser les orthoptistes à établir des prescriptions. La filière visuelle a commencé à s'organiser, en permettant notamment une coopération entre orthoptistes et ophtalmologistes pour le dépistage de la rétinopathie diabétique. D'autres formes de coopération pourraient se développer mais les ajustements ne doivent pas se faire au coup par coup. Je souhaite que la ministre puisse nous faire part de ses orientations. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

M. Jean-Louis Tourenne. – J'interviendrai en séance publique.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 221, ainsi qu'à l'amendement n° 209 rectifié bis.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 477 supprime la possibilité de modifier les modalités de rémunération ou de modulation des professionnels de santé et établissements de santé dans le cadre des expérimentations. Les modifications apportées promeuvent un recours plus pertinent aux produits de santé par les professionnels et les établissements de santé. Elles ne doivent pas aboutir à un recul des conditions de travail des personnels dans les hôpitaux mais inciter à une plus juste prescription des médicaments. Nous demanderons des assurances à la ministre sur ce point.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 477.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 291 rectifié *bis* prévoit que l'autorisation d'activité de soins et d'équipements matériels lourds puisse être accordée dans le cadre des expérimentations à des groupements constitués d'au moins un établissement de santé ou qui disposent d'une personnalité morale. Avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 291 rectifié bis.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 478 intègre les centres de santé et les maisons de santé aux expérimentations, en leur accordant une autorisation d'activités de soins. Ils sont clairement visés par le champ des expérimentations de l'article 35, puisque l'un des objectifs est de développer l'exercice « regroupé ». L'amendement paraît donc satisfait : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 478.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 164 rectifié supprime la possibilité de déroger à l'article L. 4211-1 du code de la santé publique pour la mise en œuvre des expérimentations. Cette dérogation sur le monopole des pharmaciens était déjà prévue par l'article 43 de la LFSS pour 2014, autorisant des expérimentations en vue d'améliorer le parcours de soins et la prise en charge des personnes atteintes d'insuffisance rénale chronique. Cette expérimentation pourra être intégrée dans le cadre général ouvert par l'article 35. Il ne peut être dérogé à cet article que pour autoriser des prestataires à assurer des dialyses à domicile, susceptibles d'améliorer la prise en charge des patients et leur qualité de vie. Il est explicitement prévu que cela doit se faire sous la responsabilité d'un pharmacien, ce qui constitue une garantie importante et nécessaire. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

Mme Corinne Imbert. – Je maintiendrai mon amendement. Nous constatons des dérives sur ce sujet.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Demandons alors l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 164 rectifié.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 387 rectifié *bis* permet de déroger, pour la mise en œuvre des expérimentations, aux dispositions du code de la santé publique relatives aux protocoles de coopération. Les coopérations entre professionnels de santé constituent déjà un cadre dérogatoire. Faut-il encore y déroger dans le cadre des expérimentations ? L'article 37 apporte des aménagements aux protocoles de coopération, pour accélérer la procédure qui était jusqu'alors lourde.

La portée de la dérogation proposée est potentiellement beaucoup plus large que celle prévue par le texte initial, dont l'objet était seulement de permettre l'intervention à domicile de prestataires de service pour la pratique de dialyse sous la responsabilité d'un pharmacien. Elle est aussi plus large puisque toutes les formes de coopération seraient concernées. Assurons-nous aussi que cette disposition, en se substituant à celle autorisant les dialyses à domicile, ne fasse pas obstacle à la mise en place de cette pratique ciblée. Avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 387 rectifié bis.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 220 encadre l'activité des prestataires de dialyse à domicile. La dérogation au code de la santé publique prévue par l'article 35 reprend dans les mêmes termes celle de l'article 43 de la LFSS pour 2014. Les règles de droit commun relatives aux conflits d'intérêt s'appliqueront. Au besoin, des garanties pourraient être explicitées dans le cahier des charges de l'expérimentation. Nous souhaiterions que la ministre nous apporte des assurances sur ce point. Avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 220.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 320 permet de déroger, pour la mise en œuvre des expérimentations, aux dispositions du code de la santé publique fixant les champs de compétence des professions de santé. Avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 320.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 292 rectifié *bis* prévoit l'information préalable de la commission spécialisée de l'organisation des soins et la publication des arrêtés autorisant les expérimentations. L'amendement n° 115 de la commission permet de satisfaire la demande d'information de la commission spécialisée de la conférence régionale de santé et de l'autonomie. Quant aux arrêtés, leur publication est nécessaire pour qu'ils produisent un effet juridique. La mention proposée paraît donc superfétatoire.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 292 rectifié bis, satisfait par l'amendement n° 115.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 337 décline la composition du comité stratégique. Notre commission a préféré renvoyer à un décret le soin de le faire, en visant, dans l'objet et le rapport, les principaux acteurs qu'il conviendra d'y associer. Ce décret sera nécessaire puisque la liste citée dans l'amendement n'est pas exhaustive. Nous attendons des assurances de la ministre sur la participation de l'ensemble des acteurs concernés à cette instance de suivi et de proposition. Il faudrait aussi remplacer « secteur mutualiste » par « organismes d'assurance maladie complémentaire ». Sagesse.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 337.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 385 rectifié *ter* prévoit la participation des représentants des professionnels de santé au sein du comité technique, rétabli par l'Assemblée nationale. Il sera essentiel d'associer les professionnels de santé au suivi des expérimentations. Leur place pourrait être toutefois plus adéquate au sein

du comité stratégique, qui sera force de proposition et associé au suivi du déploiement des expérimentations.

Mme Annie Delmont-Koropoulis. – Pourquoi cet avis ?

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Nous souhaitons que tous les acteurs soient associés au comité stratégique, alors que le comité technique doit être plus restreint. La définition des expérimentations relève du comité stratégique mais les côtés plus techniques comme la forfaitisation relèvent des caisses primaires...

Mme Annie Delmont-Koropoulis. – Peut-on demander que les professionnels de santé y soient associés ?

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Nous avons fait le choix de les laisser membres du comité stratégique. Le projet de loi initial ne comprenait qu'un seul comité technique, très restreint et ciblé sur les organisations institutionnelles, et pas de comité stratégique. Celui-ci a été introduit par l'Assemblée nationale.

Mme Annie Delmont-Koropoulis. – Les professionnels de santé ont aussi leur mot à dire dans le comité technique.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Nous en débattons en séance.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 385 rectifié ter, ainsi que des amendements n°s 293 rectifié bis et 240 rectifié ter.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 321 rectifié prévoit la participation des représentants de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) au comité technique. Il faudrait revoir le texte de l'amendement en séance publique. Les autorités régionales de santé (ARS) sont compétentes sur le champ du médico-social, au-delà des seuls aspects sanitaires. Il semble inutile d'ajouter la participation de représentants de la CNSA, même si leur expertise pourra être bénéfique dans le cadre du comité stratégique. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

M. Yves Daudigny. – L'amendement n° 321 rectifié sera retiré.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 321 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 322 rectifié prévoit la participation des représentants des professionnels de santé au sein du comité technique. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

M. Yves Daudigny. – Je maintiendrai mon amendement.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 322 rectifié.

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

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 14 rectifié *quinquies* étend aux pharmaciens biologistes la possibilité de consulter et d'alimenter le dossier pharmaceutique. Cette évolution paraît tout à fait pertinente. On pourrait s'interroger sur sa

place dans un PLFSS mais cette mesure est susceptible de contribuer à la pertinence et à la qualité des soins. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 14 rectifié quinquies.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 493 rectifié vise à définir les critères pour identifier les zones sous-denses en offres de soins. Les zonages servant de base à l'attribution des aides à l'installation de professionnels de santé dans les zones sous-dotées sont l'objet d'une révision. Afin de mieux objectiver les besoins, un indicateur synthétique a été développé – l'accessibilité potentielle localisée (APL) – tenant compte à la fois de la proximité et de la disponibilité des médecins. Il prend en compte le temps d'accès mais intègre aussi une estimation de l'activité des médecins, de leur âge ainsi que de celui de la population locale. Il ne paraît pas opportun de fixer dans la loi de nouveaux critères. Avis défavorable, même s'il existe quelques problèmes. Nous avons étudié les zonages dans quelques départements d'Ile-de-France.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 493 rectifié.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 496 rectifié vise à contraindre le lieu de première affectation des médecins pour lutter contre la désertification médicale. Notre commission est opposée au dispositif de conventionnement sélectif proposé par plusieurs amendements, ainsi qu'au recours à la contrainte. Avis défavorable.

M. Dominique Watrin. – Pour le groupe communiste, républicain, citoyen et écologiste (CRCE), l'amendement n° 493 rectifié était un amendement de repli à l'amendement n° 496 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 496 rectifié.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 207 rectifié *quater* instaure un conventionnement sélectif des médecins dans les zones sur-dotées. Nous en avons débattu lors de l'examen de la loi santé : cela doit faire l'objet d'une négociation conventionnelle. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 207 rectifié quater, 310 rectifié sexies, 421 rectifié bis et 560 rectifié.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 208 rectifié *ter* ouvre une possibilité d'expérimenter le conventionnement sélectif. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 208 rectifié ter, ainsi qu'à l'amendement n° 391 rectifié bis.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 157 rectifié *quater* vise à limiter la prise en charge par l'assurance maladie de la première délivrance de verres correcteurs ou de lentilles de contact aux seuls cas où la prescription médicale date de moins d'un an. Je suis assez d'accord sur le fond. Soyons vigilants sur ces prescriptions, un examen est important. Si l'on augmente le délai de validité de la prescription, les consultations seront plus espacées et l'on risque de ne pas dépister certaines pathologies. Même si la filière visuelle s'est bien réorganisée, attendons d'entendre la ministre. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 157 rectifié quater.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Pour tout ce qui touche à cette filière, nous demanderons l’avis du Gouvernement : en attendant, avis défavorable à l’amendement n° 510.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 510.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L’amendement n° 424 rectifié raccourcit les délais de commercialisation d’une molécule innovante dans le domaine des troubles neurodégénératifs dans lequel les évolutions sont lentes, en créant une procédure d’utilisation testimoniale éclairée et surveillée du médicament. Cela répond à un besoin important. L’encadrement du dispositif mériterait probablement d’être affiné sur certains points. Avis favorable.

M. René-Paul Savary. – Merci de cet avis favorable sur cet amendement particulier sur lequel nous travaillons depuis longtemps, notamment avec l’Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM). Les troubles cognitifs sont un grave problème humain et sociétal. Actuellement, des molécules innovantes se trouvent sur les paillasses des laboratoires qui, assemblées entre elles, pourraient apporter des améliorations importantes. Mais il faut au minimum 15 ans pour qu’elles se retrouvent sur les étagères des pharmaciens. Or, dans ce laps de temps, il y aura 1,5 million de personnes en déchéance, pour un coût de 400 milliards, direct et indirect pour notre société. Comment gagner du temps ? Investissons dans les biotechnologies, insuffisamment mobilisées en raison des délais trop longs et de l’absence de résultats significatifs probants dans le domaine des troubles neurodégénératifs. Entre le diagnostic d’un Alzheimer et la réalisation se passent six ans. Il y a moins d’investissements dans les biotechs pour les troubles neurodégénératifs que dans la carcinologie. Gagner du temps administratif sera possible avec une nouvelle autorisation. Actuellement il y a une autorisation de mise sur le marché, les autorisations temporaires d’utilisation (ATU), les essais cliniques avec trois phases codifiées, les ATU nominatives ou de cohorte et d’autres dispositions reconnues par le droit européen par l’Agence européenne des médicaments (EMA) et l’ANSM comme l’usage compassionnel avec recommandation temporaire d’utilisation (RTU) ou des dérogations exceptionnelles. Ces molécules nécessitent un temps très long pour être finalisées, d’où la responsabilité du malade qui prend en charge sa pathologie, dans une optique de survie plus que de soin, pour gagner du temps : c’est une utilisation testimoniale avec l’implication du patient, éclairé et surveillé.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 424 rectifié.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L’amendement n° 228 rectifié *quater* étend aux conventions des professionnels de santé autres que les médecins la possibilité de prévoir un avantage maternité. C’est une avancée importante : avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 228 rectifié quater.

Article 36

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L’amendement n° 363 rectifié *bis* prend en compte le rôle légitime des pharmaciens d’officine dans le développement de la télémédecine. Sur la forme, l’ajout proposé conduit à appliquer l’ensemble de l’article L. 162-14-1 du code de la sécurité sociale aux pharmaciens, avec d’autres

conséquences. Une modification de l'article L. 162-16-1 serait plus adaptée. Sagesse, sous réserve de modification.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 363 rectifié bis, sous réserve de rectification.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – À la demande des professions médicales, l'amendement n° 386 rectifié *bis* prévoit que la téléconsultation peut être remboursée si elle est réalisée par la voie des technologies de l'information et de la communication, au lieu de la seule voie de la vidéotransmission. Néanmoins, la vidéotransmission garantit une certaine qualité des soins, au-delà du simple appel téléphonique que la rédaction proposée permettrait de prendre en charge. Tenons-nous en à la rédaction initiale ; nous en débattons avec la ministre. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 386 rectifié bis.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 12 rectifié *quinquies* introduit la notion d'ordonnance dématérialisée dans le code de la santé publique. L'enjeu de la dématérialisation des prescriptions dépasse le champ de la télémédecine même si ces pratiques vont se développer avec les téléconsultations. La précision demandée peut paraître redondante avec les dispositions déjà prévues en matière de transmission de données de santé. L'encadrement des modalités de transmission des ordonnances pourrait également être précisé dans le cadre des négociations conventionnelles à venir sur la télémédecine. Toutefois, l'amendement a le mérite de poser les enjeux, notamment pour prévenir les risques de fraude. Sagesse.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 12 rectifié quinquies.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 13 rectifié *quinquies* crée une commission de la télémédecine. L'article 36 renvoie à la négociation conventionnelle « classique » le soin de définir les tarifs et modalités des actes de télémédecine. Le directeur de la Cnam nous a dit qu'il allait commencer rapidement les négociations avec les médecins puis avec les autres professionnels. Certains auteurs d'amendements font référence à une commission similaire créée pour des équipements matériels lourds d'imagerie médicale. Le contexte est assez différent en ce qui concerne la télémédecine. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

M. Gérard Dériot. – Mieux vaut prévenir que guérir, sinon nous devons revenir sur le sujet.

Mme Annie Delmont-Koropoulis. – Les actes de télémédecine doivent être comparés aux commissions de radiologie lourde. Prévoyons un cadre à l'avance.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – J'y suis plutôt défavorable, mais demandons l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 13 rectifié quinquies, ainsi que sur les amendements n°s 242 rectifié quater et 323 rectifié.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 231 supprime l'expérimentation de la télé-surveillance. Nous avons débattu de l'utilité d'expérimentations ou

d'insérer ce dispositif dans le droit commun. Ce champ paraît moins mature et pose des questions assez complexes de prise en charge de dispositifs médicaux innovants, sur lesquels nous manquons de recul. Beaucoup d'expérimentations autorisées par la LFSS pour 2014 en télémédecine sont les plus avancées en matière de télésurveillance. Plusieurs cahiers des charges ont été récemment publiés. Avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 231.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 366 rectifié *bis* prévoit que les expérimentations portent, au-delà de la télésurveillance, sur le suivi des patients. D'après le décret de 2010 relatif à la télémédecine, la télésurveillance a pour objet de « permettre à un professionnel médical d'interpréter à distance les données nécessaires au suivi médical d'un patient et, le cas échéant, de prendre des décisions relatives à la prise en charge de ce patient ». Cela s'inscrit donc dans un suivi médical. L'amendement paraît ainsi satisfait. Demande de retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 366 rectifié bis ou, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 354 rectifié *ter* précise que le cahier des charges relatif aux expérimentations de la télésurveillance dans le domaine de l'insuffisance rénale chronique intègre la dialyse à domicile. Il n'appartient pas à la loi de fixer les modalités de ces expérimentations, même si c'est un sujet important. Demandons l'avis du Gouvernement.

M. Yves Daudigny. – C'est comme pour l'amendement n° 335. Il est paradoxal que la dialyse à domicile ne soit pas intégrée dans l'expérimentation en cours.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 354 rectifié ter.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 479 institue une charte de bonnes pratiques portant sur la télémédecine. L'article 36 du PLFSS renvoie les discussions des tarifs et des « modalités » de la télémédecine à la négociation conventionnelle, qui examinera notamment les cas dans lesquels ces prises en charge pourront se réaliser. Selon la ministre, la Haute Autorité de santé devrait être saisie des bons usages de la télémédecine. Tout un corpus de règles va donc se constituer. Il est inutile de prévoir dans la loi une telle charte. Faisons confiance aux professionnels pour s'organiser. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 479.

Article(s) additionnel(s) après l'article 36

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 162 rectifié *ter* vise à définir les actes de téléradiologie. Nous avons été alertés par les médecins. Il ne semble pas justifié de distinguer les actes de téléradiologie des autres actes de télémédecine. Les discussions conventionnelles qui vont s'ouvrir sur ce sujet devraient répondre aux inquiétudes soulevées par les auteurs de l'amendement. Avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n^{os} 162 rectifié ter, 232, 324 et 430 rectifié bis.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 481 fixe un plafond d'honoraires au-delà duquel un professionnel de santé peut faire l'objet d'une sanction par l'assurance maladie. Actuellement, une sanction peut être prononcée contre un professionnel de santé exposant les assurés à des dépassements d'honoraires « *excédant le tact et la mesure* ». Cette notion est moins rigide qu'un plafond uniforme qui serait fixé par décret, et permet de prendre en compte la diversité des situations tout en protégeant les assurés. Avis défavorable.

M. Dominique Watrin. – Le problème est toujours aussi prégnant qu'avant, malgré les mini-mesures qui sont prises. Hier, une de nos collègues a réglé 130 euros pour une consultation de cinq minutes dans le quartier pour une conjonctivite...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 481.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 480 vise à sanctionner d'une amende les professionnels de santé dépassant certains honoraires ou pratiquant le refus de soins. Il existe déjà des sanctions pécuniaires en cas de dépassements d'honoraires abusifs. Ajouter un nouvel étage à cet arsenal de sanctions peut donc poser question. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 480.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 482 sécurise la situation des praticiens ayant obtenu un diplôme hors Union Européenne. Devant notre commission, la ministre a indiqué qu'elle allait veiller à accompagner ces professionnels. Nous souhaitons un avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 482.

Article 37

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 156 rectifié *ter* précise que la compétence des commissions de hiérarchisation des actes et prestations (Chap) s'étend à la détermination des règles d'évaluation du coût de la pratique des prestations et actes hiérarchisés. À la lecture du dispositif et de l'objet, on ne comprend pas bien s'il s'agit de donner compétence aux Chap pour la détermination des règles d'évaluation du tarif associé à chaque acte, ou pour déterminer son préalable, à savoir le coût qui serait associé à la pratique. Dans le deuxième cas, la demande est satisfaite par la pratique des Chap. Compte tenu de l'imprécision de la rédaction, il me paraît difficile d'intégrer cette modification. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 156 rectifié ter.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 338 rectifié précise le champ des priorités qui pourront être définies par les autorités ministérielles pour le développement de protocoles de coopération prioritaires. C'est une forte préoccupation. La précision est inutile : le domaine visé est si vaste, comment les priorités retenues pourraient ne pas y correspondre ? Je relève par ailleurs un problème de rédaction. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 338 rectifié.

Article additionnel après l'article 37

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 191 rectifié *bis* vise à autoriser les infirmiers à établir les certificats de décès. Notre commission est régulièrement alertée des difficultés liées à l'établissement des certificats de décès, par manque de médecins dans certains secteurs. Je m'interroge cependant sur la notion de « prévisibilité du décès » qui devrait être à tout le moins définie et encadrée par voie réglementaire. Avis du Gouvernement.

M. René-Paul Savary. – Dans un premier temps, ne pourrait-on pas rectifier cet amendement pour élargir cette autorisation aux médecins urgentistes, qui n'ont pas le droit de signer ces certificats ? Pourquoi ne pas autoriser les infirmiers à signer ce certificat, dans des cas particuliers...

Mme Florence Lassarade. – Il faudrait préciser s'il s'agit d'infirmières libérales ou en établissement public. Je suis favorable s'il s'agit d'infirmières libérales, mais ce serait dangereux de permettre cette signature dans une institution.

M. Michel Amiel. – Constater le décès n'est pas très difficile sur le plan médical pour une infirmière, mais se posent ensuite d'autres types de questions : il faut par exemple indiquer si le décès n'est pas lié à certains faits dont des maladies contagieuses... Pour avoir vécu cette situation un nombre incalculable de fois, on ne trouve parfois *degun* pour venir signer le certificat de décès... Cela me semble pertinent de prévoir cela dans la formation des professions de santé comme les infirmières. Elles ont la qualification de constater le décès mais aussi de cocher toutes les cases nécessaires, comme déterminer s'il n'y a pas d'obstacle à l'inhumation, détecter la présence d'un *pacemaker*...

M. Bernard Jomier. – Cette question très intéressante mériterait d'être évoquée ailleurs qu'au détour d'un amendement. Demandons une réflexion plus approfondie à la ministre sur le sujet.

M. Alain Milon, président. – Mme Morhet-Richaud a déposé une proposition de loi sur ce sujet.

M. Bernard Jomier. – C'est parfait, voilà un bon cadre...

M. Alain Milon, président. – Comme le Gouvernement profite du PLFSS pour mettre des sujets qui mériteraient un texte particulier, pourquoi les parlementaires ne le feraient-ils pas ?

Mme Laurence Rossignol. – Avez-vous débattu avec les représentants des infirmiers sur la manière dont ils appréhendent cette nouvelle responsabilité ? Monsieur Jomier, ce sujet est effectivement trop sérieux.

Je suis réservée quant aux violences faites aux enfants. Plus le soignant est proche de la famille, moins la suspicion légitime s'exerce. Le Parquet et le CHU de Bordeaux se sont rendus compte, en reprenant tous les décès d'enfants depuis dix ans, que nombreux sont ceux qui, déclarés naturels, ne l'étaient pas en réalité...

M. Guillaume Arnell. – Ce dispositif paraît dangereux. N'est-ce pas plutôt une question de confort des médecins – avec toute l'admiration que j'ai pour eux – pour se

décharger de la responsabilité de constater le décès ? Cela les dépossède d'une de leurs prérogatives...

Lorsqu'une infirmière, en son âme et conscience, veut contester la décision d'un médecin, on lui rappelle vigoureusement que ce n'est pas son rôle et que le médecin est souverain... Soyons prudents.

Mme Pascale Gruny. – Une proposition de loi est déposée mais elle n'a toujours pas pu être inscrite à l'ordre du jour, d'où le dépôt de cet amendement. Bien sûr, nous avons rencontré des infirmiers. Madame Rossignol, qu'on soit infirmier ou médecin, il y a un lien de confiance...

M. Bernard Bonne. – Je reste très réservé quant à autoriser les infirmières sans aucune limitation, sans que ce soit pour une question de proximité avec le défunt. À partir de quel moment les infirmiers pourront-ils faire un diagnostic de mort suspecte ? Lorsqu'il existe un danger, on fait parfois appel au médecin légiste ou au médecin généraliste, et même parfois lui-même n'est pas compétent... Malgré toutes leurs qualifications, cela peut poser problème de donner cette responsabilité aux infirmiers, qu'ils soient en hôpital ou en libéral. Le problème ne peut être réglé simplement dans cet amendement.

Mme Patricia Schillinger. – Travaillons surtout sur ce que font les infirmières à domicile. À chaque texte de loi, on leur rajoute une responsabilité, sans un texte global sur le sujet. Je m'inquiète des maltraitements sur les personnes âgées. Désormais, ce sont surtout les infirmiers et les postiers qui s'en occupent, en l'absence d'autres visites à domicile. Si l'on donne ce pouvoir aux infirmiers, les médecins ne se déplaceront plus. Se pose également la question de la responsabilité. En cas de recours des familles, les infirmières sont-elles assurées ?

M. Alain Milon, président. – Relisons la proposition de loi : le travail de fond a déjà été réalisé.

Mme Christine Bonfanti-Dossat. – Distinguons les morts subites pour lesquelles le diagnostic est difficile et les décès après des soins palliatifs pour lesquelles l'infirmière a accompagné des mois entiers le malade et peut établir un certificat. C'est un problème délicat.

M. Alain Milon, président. – C'est ce que prévoit l'amendement : « le certificat est établi par un médecin ou, si le décès était prévisible, par un infirmier ou une infirmière ayant dispensé des soins lors de la dernière maladie ».

Mme Catherine Fournier. – La prévisibilité du décès est bien précisée dans l'amendement. Lors d'un décès à domicile d'une personne âgée, l'infirmier n'est pas seul à intervenir : il y a aussi les personnes préparant les repas et d'autres aides. La maltraitance peut être aussi constatée dans des établissements. Faisons avancer le texte. C'est parfois l'infirmier qui téléphone au médecin traitant lorsque la personne est malade et qui lui propose même le traitement à appliquer ; voilà la réalité du terrain !

M. Jean Sol. – Ce qui est proposé ne relève pas du rôle de l'infirmier. Je ne suis pas sûr que les corporations infirmières acceptent ce changement, et encore moins les médecins. Par contre, d'autres actes relevant du médecin pourraient leur être délégués avant la constatation du décès.

Mme Véronique Guillotin. – Cela reste un sujet éminemment prégnant dans les territoires ruraux, et qui répond à un vrai besoin ; certains patients restent une nuit et une matinée entière sans qu'un professionnel de santé ne vienne constater leur décès, avec une grande souffrance pour les familles. Cela mérite qu'on se penche sur cet amendement. Peut-être faut-il l'intégrer dans le cadre plus large des délégations de tâche. Voilà la médecine de demain. La profession d'infirmier va changer, même si c'est peut-être brutal. Ayons un débat plus large, avec toutes les précautions qui ont été rappelées comme les décès brutaux : en cas de suspicion, les infirmières ont un droit de retrait pour appeler le médecin...

M. Daniel Chasseing. – Dans un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), on peut s'attendre au décès des personnes en fin de vie – pour lesquelles le médecin a prescrit un traitement. L'infirmier pourrait signer le certificat, sous la responsabilité du médecin.

Mme Annie Delmont-Koropoulis. – A-t-on demandé l'avis du conseil de l'Ordre des médecins et de celui des infirmiers ? La loi Leonetti a été difficile à établir, et ici nous y touchons...

M. Michel Forissier. – Ce sujet m'interpelle. Cet amendement vise à régler le problème mais peut susciter d'autres difficultés. Supposons que la personne se réveille en chambre funéraire... Voyez la polémique qui risque de s'installer. Cela est arrivé à un praticien de ma connaissance et sa parole et sa compétence ont été mises en doute. Les infirmiers ne verront pas d'un bon œil ce changement, et cela pourra aussi poser problème aux élus locaux dans le cas d'infirmiers municipaux rattachés aux maires. De plus, cela ne relève pas d'une loi de finances. Travaillons davantage en amont.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Cet amendement ciblait bien les cas où l'autorisation pouvait s'appliquer. Nous entendrons la ministre sur ce point.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 191 rectifié bis.

Article 38

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 325 supprime les dispositions prévoyant la possibilité de réduire la marge des médicaments rétrocédés lorsque leur prix de cession est très modeste. Ce sujet est très complexe, bien malin celui qui s'y retrouve, hormis M. Daudigny bien sûr ! La marge des médicaments est actuellement fixée de manière forfaitaire à 22 euros par un arrêté de 2009. Il ne me paraît pas absurde de pouvoir diminuer ce montant forfaitaire pour des produits peu coûteux. Mme la ministre pourra sans doute nous apporter des éclaircissements sur l'interprétation qui sera retenue des termes « *compte tenu de la modicité du prix de cession de la spécialité* ». Je suggère un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 325.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 180 rectifié *quater* précise qu'un tarif unifié pour les médicaments des listes en sus et de rétrocession est fixé en principe par la voie conventionnelle, et à défaut d'accord, par décision du Comité économique des produits de santé (Ceps). Nous partageons l'attachement à la voie conventionnelle pour la régulation du médicament et notamment pour la fixation de son prix. Il semble cependant que

la modification proposée aboutirait à vider de sa substance le mécanisme proposé par l'article 38, qui vise justement à instituer, pour les médicaments en sus et rétrocedés, un tarif unifié distinct du prix.

L'idée est d'inciter les établissements de santé à acquérir les produits les moins chers dans le cadre du mécanisme de l'« écart médicament indemnisable ». Je souligne par ailleurs que les prix des médicaments distribués à l'hôpital sont libres et font l'objet d'une négociation entre les laboratoires et les établissements. Je propose donc un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 180 rectifié quater.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 182 rectifié *quater* précise que les médicaments rétrocedés et en sus faisant l'objet d'un tarif unifié ne doivent pas être seulement « comparables », mais « de même indication et de même visée thérapeutique, et similaires en termes de composition qualitative et quantitative ». Je propose de demander l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 182 rectifié quater.

Article additionnel après l'article 38

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 483 étend la liste des critères pris en compte pour la fixation du prix des médicaments. Cette liste n'est pas limitative : les éléments cités peuvent donc, le cas échéant, être pris en compte par le Ceps dans sa négociation avec les laboratoires pharmaceutiques. Il ne paraît donc pas utile de porter ces éléments dans le texte de loi, d'autant qu'ils soulèvent plusieurs problèmes de rédaction. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 483.

Article additionnel avant l'article 39

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 485 rectifié tend à supprimer l'article 81 de la LFSS pour 2017, et par voie de conséquence la sanction applicable aux établissements de santé en cas de non réalisation des objectifs de qualité et d'efficacité des soins fixés contractuellement. Une telle mesure irait à l'encontre de la responsabilisation souhaitée sur ces enjeux. Donc avis défavorable.

Mme Laurence Cohen. – Il y a deux poids et deux mesures : comment favoriser les attitudes vertueuses ? Si nous refusons les exonérations patronales, ce n'est pas que toutes les entreprises font preuve de mauvaises intentions ; c'est parce que nous souhaitons l'application de critères spécifiques, par exemple environnementaux ou favorisant l'emploi. Avec ces sanctions, on va augmenter la pression, déjà très importante. Il vaudrait mieux encourager les bonnes pratiques comme nous l'oppose habituellement la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 485 rectifié.

Article 39

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 486 vise à supprimer l'article 39. La commission a été favorable au principe de la création d'un intéressement pour

les établissements satisfaisant aux objectifs de qualité et de pertinence des soins. Je propose donc un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 486.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 241 rectifié *ter* et 326 visent à exclure la possibilité pour le contrat d'amélioration de la qualité et de l'efficience des soins (Caques) de comporter des clauses contraires à l'indépendance des praticiens. L'Assemblée nationale a complété l'article 39 pour prévoir explicitement la consultation des commissions et conférences médicales d'établissement en amont de la signature des Caques par les établissements de santé. Cela permettra d'associer le corps médical aux objectifs de qualité et de pertinence des soins. La fixation de tels objectifs collectifs de juste prescription ne paraît pas contradictoire avec la liberté de prescription garantie par le code de déontologie médicale, notamment depuis que les CME y ont été associés. Retrait ou avis défavorable.

*La commission demande le retrait des amendements n^{os} 241 rectifié *ter* et 326 et, à défaut, y sera défavorable.*

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Je demande également le retrait de l'amendement n° 295 rectifié *bis* ; sinon défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 295 rectifié *bis* et, à défaut, y sera défavorable.*

Article additionnel après l'article 39

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 296 rectifié *bis* prévoit de rendre publique la liste des établissements répondant aux critères de qualité et de sécurité des soins, ou dotation IFAQ. De nombreux pays rendent publics des indicateurs de résultats des établissements de santé. La France n'en est pas là, même si la création du site d'information publique Scope-Santé géré par la Haute Autorité de santé est à relever. Je souhaite connaître l'avis du Gouvernement sur cet amendement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 296 rectifié *bis*.*

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 298 rectifié *bis* repousse l'application des sanctions en cas de non-conclusion du Caques. Il est satisfait par l'amendement n° 126 de la commission. Donc avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 298 rectifié *bis*.*

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 297 rectifié *ter* crée un comité de suivi du Caques. Si l'objectif de l'amendement est justifié, on peut se demander si la création d'un tel comité de suivi doit figurer dans la loi. Il semble être de bonne gouvernance générale de laisser les agences régionales de santé (ARS) et le ministère de la santé assurer le suivi de ce dispositif en liaison avec les acteurs concernés et donc les fédérations hospitalières. Retrait ou avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 297 rectifié *ter* et, à défaut, y sera défavorable.*

Article 40

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 389 rectifié *bis* et 553 rectifié *ter* visent à restreindre la procédure de certification établie par la HAS à la seule promotion des produits de santé et des prestations associées. J'entends bien les réserves exprimées quant à l'encadrement des activités de présentation et d'information relatives aux dispositifs médicaux mais elles avaient été prises en compte dans l'amendement n^o 130. L'exclusion que vous proposez serait plus large puisqu'elle concernerait les produits de santé dans leur ensemble et donc aussi les médicaments. Je ne vois pas d'inconvénient à l'adoption de ces amendements. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 389 rectifié bis et 553 rectifié ter.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 4 rectifié *quater*, 233 et 243 rectifié *ter* prévoient la suppression de l'obligation qui pourra être imposée aux professionnels de santé de faire porter sur une ordonnance comportant certains produits de santé et les prestations éventuellement associées, des renseignements relatifs aux circonstances et aux indications de la prescription, afin d'assurer leur prise en charge par l'assurance maladie. Je partage la préoccupation exprimée par ces amendements. Je m'interroge également quant à la portée de cet article sur la liberté de prescription des professionnels de santé. L'amendement de la commission n^o 196, adopté la semaine dernière, précisait, en les restreignant quelque peu, les conditions constituant l'obligation de renseignement à la charge des professionnels. Avis de sagesse.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur les amendements n^{os} 4 rectifié quater, 233 et 243 rectifié ter.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 390 rectifié *bis* et 554 rectifié *ter* étendent les obligations incombant au directeur d'hôpital en matière d'encadrement de la promotion des produits de santé aux activités de présentation et d'information. Mon argumentation est la même que précédemment : je suggère un avis favorable.

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 390 rectifié bis et 554 rectifié ter.

Article(s) additionnel(s) après l'article 40

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n^o 489 prévoit d'appliquer la licence d'office aux médicaments contre l'hépatite C. Le régime de la licence d'office est défini par le code de la propriété intellectuelle ; il me paraît inutile de le rappeler pour l'appliquer aux seuls médicaments contre l'hépatite C. En outre, le rapport de notre commission sur la politique du médicament, établi par notre collègue Yves Daudigny et notre ancien collègue Gilbert Barbier, a souligné que « le risque en cas de recours à la licence d'office est donc que le juge national impose à l'État de payer le prix demandé par le laboratoire, lequel prix viendra, du point de vue des finances publiques, s'ajouter au coût d'achat ou au moins de production des médicaments produits sur le fondement de la licence d'office ». Des doutes subsistent donc quant à l'intérêt de cette mesure dans le but de faire baisser le prix des médicaments onéreux. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 489.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 487 a pour objet la publicité et la transparence des décisions relatives au prix des médicaments. Une telle publicité serait contraire au respect du secret des affaires auquel la France est tenue. Elle aboutirait en outre à priver la négociation conventionnelle de tout intérêt. Je propose donc un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 487.

Article 41

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 491 vise l'ouverture des pharmacies du régime minier aux bénéficiaires du régime général. Avis de sagesse.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 491.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Identiques à l'amendement de la commission n° 132 avis favorable aux amendements identiques n°s 222, 348 rectifié et 490.

La commission émet un avis favorable aux amendements n°s 222, 348 rectifié et 490.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 383 rectifié *bis* supprime la faculté d'opposition reconnue aux pharmaciens d'officine aux modalités de leur représentation aux négociations portant sur les prix ou les tarifs des dispositifs médicaux. Cette mesure ne soulève aucune opposition de fond de notre part. Néanmoins, la rédaction proposée conduit à supprimer la méthode envisagée pour la détermination des volumes de ventes affectés à chaque syndicat, et donc pour la fixation de leur poids dans la négociation. Les pharmaciens d'officine ne seraient donc pas représentés en fonction de l'importance relative de leur chiffre d'affaires. Avis de sagesse.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 383 rectifié bis.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 327 rectifié *bis* étend la liste des critères pris en compte pour la détermination du montant de dépenses au-delà duquel le Ceps peut décider de la baisse du prix ou du tarif de responsabilité d'un produit de santé. Outre que cet amendement me semble présenter plusieurs défauts rédactionnels, il paraît assez difficile d'évaluer objectivement et, surtout, d'actualiser le montant des économies permises par une prise en charge en ville. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 327 rectifié bis.

Article 42

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 181 rectifié *ter* précise le nouveau critère justifiant le recours à la procédure de demande d'accord préalable. Il est satisfait par l'amendement n° 134 de la commission ayant la même finalité. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 181 rectifié ter.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 392 rectifié est également satisfait par l'amendement n° 134 de la commission. Donc avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 392 rectifié.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 398 rectifié encadre le cas de saisine de l'Union nationale des caisses d'assurance maladie (Uncam) par les ministres concernés pour la mise en place d'une procédure de demande d'accord préalable. L'article 42 ouvre la possibilité pour les ministres concernés de saisir le collège des directeurs de l'Uncam de la mise en place d'une demande d'accord préalable et, en l'absence de décision de leur part, de prendre la décision. L'amendement circonscrit de manière opportune la procédure lorsque des « motifs de santé publique » sont en jeu. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 398 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l'article 42

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 5 rectifié *quater* supprime le caractère exclusivement manuscrit de la mention « non substituable » portée sur les ordonnances, en ce qui concerne les biosimilaires. Il résulte d'une demande émanant des professionnels de santé. La précision selon laquelle cette mention doit être manuscrite interroge en effet, à l'heure de l'informatisation des cabinets médicaux et du déploiement de logiciels d'aide à la prescription. Cette décision implique toutefois une attention particulière du médecin lors de la prescription : c'est la raison qui justifie la forme exclusivement manuscrite de cette mention. Nous débattons en séance publique de ce sujet important ; pour l'heure, retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 5 rectifié quater et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Ma position est la même pour l'amendement n° 6 rectifié *quater* qui traite des génériques : retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 6 rectifié quater et, à défaut, y sera défavorable.

Article(s) additionnel(s) après l'article 43

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 432 ouvre la possibilité pour la convention des pharmaciens d'officine de fixer les tarifs des « honoraires dus en contrepartie d'actions de dépistage ou de prévention, d'accompagnement de patients atteints de pathologies chroniques ou d'actions destinées à favoriser la continuité et la coordination des soins ». Le dernier avenant à la convention nationale pharmaceutique signé le 20 juillet 2017 poursuit la réforme du mode de rémunération fondé sur l'honoraire de dispensation, afin de désensibiliser progressivement cette rémunération des baisses de prix. Par ailleurs, des engagements individualisés de santé publique ont été introduits.

Cet amendement paraît déjà satisfait. D'après l'objet, il s'agirait d'accélérer le versement de ces compensations. Nous souhaiterions des éclairages de Mme la ministre à ce sujet et suggérons à la commission de demander l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 432.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L’amendement n° 193 rectifié *bis* vise à autoriser la vente à l’unité des antibiotiques. Cette disposition répond à un objectif de juste prescription des médicaments et de lutte contre le gaspillage. Toutefois, son application semble poser plusieurs difficultés, notamment en matière de traçabilité, voire de pharmacovigilance. Je n’y suis pas favorable, mais il serait intéressant de connaître les intentions du Gouvernement sur ce sujet qui avait été évoqué par l’actuel Président de la République lors de la campagne présidentielle.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 193 rectifié bis.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L’amendement n° 161 rectifié *ter* supprime la commission des équipements matériels lourds et la procédure de fixation unilatérale des tarifs des forfaits techniques en matière de radiologie. Attachée à la négociation conventionnelle, la commission s’était opposée à l’article 99 de la LFSS pour 2017 qui avait introduit des dispositions pour partie dérogatoires aux pratiques conventionnelles dans le domaine de la radiologie : une commission des équipements matériels lourds a été instituée auprès de l’Uncam, regroupant des représentants des établissements de santé ; celle-ci est associée au suivi des dépenses et des charges liées à ces matériels. À défaut d’accord, le directeur de la Caisse nationale d’assurance maladie (Cnam) s’est vu reconnaître une possibilité de déterminer de manière unilatérale les tarifs. Il s’agit toutefois d’une procédure de dernier recours, et donc exceptionnelle, visant à permettre l’adaptation régulière des tarifs compte tenu de l’évolution technologique notamment. Je vous propose d’émettre un avis de sagesse.

La commission s’en remet à la sagesse du Sénat sur l’amendement n° 161 rectifié ter.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L’amendement n° 224 étend la possibilité pour les praticiens hospitaliers d’être détachés dans un établissement de santé privé non lucratif avant l’accomplissement de la période de service de trois années exigée par le code de la santé publique. Cet amendement vise donc à permettre aux praticiens hospitaliers d’être détachés dans des établissements privés non lucratifs dès la fin de leur période probatoire, sans attendre trois ans. Même si l’objectif est louable, cela paraît dérogatoire aux règles habituelles en matière de détachement. Avis plutôt défavorable.

M. Alain Milon, président. – Je vous propose plutôt de demander l’avis du Gouvernement.

La commission demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 224.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L’amendement n° 223 rectifié tend à instaurer pour les masseurs-kinésithérapeutes et les orthophonistes une durée minimum d’expérience professionnelle au sein d’un établissement de santé avant toute installation en libéral. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 223 rectifié.

Article 44

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L’amendement n° 263 rectifié supprime l’article prévoyant le report de l’entrée en vigueur de certaines des dispositions du règlement arbitral relatif aux chirurgiens-dentistes. La suppression de l’article me paraît

contre-productive dans la mesure où elle entraînerait une entrée en vigueur dès le 1^{er} janvier 2018 de l'ensemble des dispositions du règlement arbitral. Avis défavorable

M. Alain Milon, président. – La ministre a tenu des propos convaincants en séance.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 263 rectifié.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 234 rectifié *bis* prévoit l'abrogation du règlement arbitral modifiant la convention entre les chirurgiens-dentistes et l'assurance maladie, et la mise en place d'un moratoire d'une durée de trois ans sur les relations entre les chirurgiens-dentistes et l'assurance maladie.

Cette proposition est contraire à la position que nous avons adoptée la semaine dernière. La ministre a répondu à nos interrogations ; nous ferons en sorte, lors du débat en séance publique, qu'elle soit très claire sur les engagements pris pour renouer le dialogue qui avait été rompu entre Marisol Touraine et les professions dentaires. Je suggère un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 234 rectifié bis.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Avis défavorable également sur l'amendement n° 267 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 267 rectifié.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Même avis défavorable sur l'amendement n° 201 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 201 rectifié.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 236 rectifié vise le report de l'application du règlement arbitral au 1^{er} janvier 2019. Toutefois, des mesures relatives à la prise en charge des soins pour les personnes fragiles, notamment pour les bénéficiaires de la CMU-c, sont déjà entrées en application. De ce fait, il ne semble pas opportun de suspendre leur application jusqu'en 2019. Nous maintenons notre position en émettant un avis défavorable.

M. Jean-Marie Morisset. – Il s'agit d'un amendement de repli par rapport au moratoire qui était demandé car le 1^{er} janvier 2018 est une date trop proche. Cette mesure laisserait le temps à tous les partenaires concernés de se mettre autour de la table afin de revoir l'ensemble des relations entre les professions dentaires, dont les métiers ont évolué, de réfléchir à des mesures de prévention et de définir des clauses de sauvegarde ou des plafonds. Mme Buzyn a reconnu certains problèmes. J'en veux pour preuve l'annulation du règlement arbitral initié par son prédécesseur.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – La difficulté résulte de l'application déjà effective de certaines mesures. Cela étant, nous pouvons demander l'avis de la ministre sur les conséquences d'un report en la matière.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 236 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l'article 44

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 237 rectifié et 264 rectifié visent le mode de désignation de l'arbitre intervenant en cas de rupture des négociations conventionnelles entre les professionnels de santé et l'assurance maladie. Je partage la volonté de clarifier la procédure encadrant les relations conventionnelles entre les professionnels de santé et l'assurance maladie. J'ai néanmoins plusieurs réserves sur cet amendement. En premier lieu, il me semble que cette question se trouve à la marge du champ du PLFSS, et qu'elle mériterait d'être traitée dans le cadre d'un texte plus organisationnel. Il s'agit en effet de revoir les équilibres entre les différents acteurs de la négociation conventionnelle. En second lieu, la rédaction proposée ne comprend pas de mécanisme de désignation en cas de désaccord entre l'assurance maladie et les organisations syndicales. Si j'étais tenté par un avis de sagesse, je propose plutôt un avis défavorable.

M. Jean-Marie Morisset. – La profession ne veut pas revivre ce qu'elle a vécu, lorsque la ministre a imposé un arbitre n'entretenant aucune relation avec qui que soit. Les résultats n'étaient pas concluants. Donc, en cas de défaut d'accord avec la caisse d'assurance maladie, le médiateur doit être choisi par tous les partenaires. Sinon, les tensions l'emporteront.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Je propose un avis de sagesse.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur les amendements n^{os} 237 rectifié et 264 rectifié.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n^o 266 rectifié est une demande de rapport sur l'état de santé et le recours aux soins bucco-dentaires de la population. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 266 rectifié.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n^o 265 rectifié a le même objet que le précédent. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 265 rectifié.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n^o 269 rectifié vise encore une demande de rapport. Avis également défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 269 rectifié.

Article 44 bis

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n^o 328 supprime l'article relatif au tiers payant. La commission s'était opposée à la généralisation du tiers payant ; elle ne peut donc être favorable à cet amendement.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 328.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Je suggère également un avis défavorable sur l'amendement n^o 340.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 340.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Même avis défavorable sur l'amendement n° 339.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 339.

Article additionnel après l'article 44 bis

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 498 prévoit la remise d'un rapport sur le congé longue durée dans la fonction publique. En visant les trois fonctions publiques et non la seule fonction publique hospitalière, cet amendement a un objet assez éloigné du PLFSS. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 498.

Article 44 ter

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 175 rectifié *bis* tend à élargir le champ du rapport demandé au Gouvernement sur l'accès aux soins des personnes handicapées. Je propose un avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 175 rectifié bis.

Article additionnel après l'article 44 ter

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 545 rectifié suggère qu'un rapport soit rendu sur le rapprochement de l'aide médicale d'État aux dispositifs de couverture maladie de droit commun. Le sujet ayant déjà abondamment documenté, je demanderai le retrait de cet amendement.

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

Article(s) additionnel(s) après l'article 47

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 329 a pour objet un mécanisme de régulation du sous-objectif des soins de ville. Nous sommes sceptiques quant à l'opposition qui est souvent faite entre soins de ville et soins hospitaliers. Il faut au contraire créer les conditions d'une plus forte coopération et d'une meilleure complémentarité entre ces deux pôles de notre système de santé. Le dispositif proposé est déjà prévu par l'article L. 162-14-1-1 du code de la sécurité sociale, avec une formulation certes moins précise et moins directe. Je propose de demander l'avis du Gouvernement sur cet amendement.

M. Yves Daudigny. – S'agissant d'un amendement d'appel, il est tout à fait opportun de solliciter l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 329.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 341, qui est une demande de rapport sur la mise en place d'un établissement financier dédié à l'investissement immobilier des établissements de santé publique, émane de notre président !

M. Alain Milon, président. – La Mecss, dont le président était Yves Daudigny, avait commandé voilà quelques années un rapport sur la T2A. J’avais rédigé un rapport avec Jacky Le Menn sur la tarification à l’activité, expliquant que la T2A ne devait plus être la seule façon de financer les établissements hospitaliers. Nous avons en effet constaté à l’époque que les caisses d’assurance maladie remboursaient les actes médicaux, mais aussi les investissements immobiliers des hôpitaux. Or, il fallait changer de vision, à l’image des lois de décentralisation prévoyant le financement des locaux par les villes, les départements et les régions, voire par l’État, selon le degré de l’enseignement.

C’est pourquoi il nous a semblé judicieux de demander le soutien de la Caisse des dépôts et consignations ou de mettre en place une banque d’investissement sanitaire en vue des investissements immobiliers nécessaires en faveur des hôpitaux. Je ne peux pas proposer d’insérer un article sur le sujet dans le PLFSS, car il tomberait sous le coup de l’article 40 de la Constitution. La seule solution est de demander au Gouvernement un rapport qui pourrait constituer les prémices d’un futur texte, projet ou proposition de loi. D’où la nécessité de ce rapport, sur laquelle je me suis entretenu avec M. le Premier ministre, qui s’est montré très sensibilisé par cette question, et Mme Buzyn.

M. Jean-Louis Tourenne. – M. le président découvre les délices des rapports !

M. Alain Milon, président. – Je suis bien conscient des difficultés rencontrées pour imposer les conclusions des rapports mais c’est la seule solution.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Je pourrais proposer le retrait de cet amendement ou un avis de sagesse mais j’émettrai un avis favorable. Monsieur le président, vous êtes un peu jupitérien, mais les rapporteurs ont un sens aigu de la hiérarchie !

Mme Laurence Cohen. – Ce problème montre bien les limites de notre action parlementaire. On peut se moquer de l’empilement des demandes de rapport mais ces demandes résultent bien souvent de l’impossibilité de proposer autre chose du fait du couperet de l’article 40. Compte tenu du travail réalisé par notre président et Jacky Le Menn, cette proposition est tout à fait justifiée. Notre collègue Dominique Watrin a réclamé une réflexion sur le sujet, car ces discussions au sein de la commission des affaires sociales sont toujours constructives.

M. Michel Amiel. – Je n’ai pas de position dogmatique concernant les rapports. Cette proposition me paraît intéressante, dans la mesure où elle pourrait constituer, avec le rapport de la Cour des comptes, le point de départ d’une réflexion plus globale sur l’évolution de l’hôpital public. Nous devons conduire une vraie réforme de l’hôpital public, sinon, il se trouvera dans une impasse. La question est de savoir quel doit être le rôle de l’hôpital public.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 341.

Article 48

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 302 rectifié *bis*, 346 rectifié *bis*, 547 et 549 instaurent une seule échelle tarifaire pour les activités de soins de suite et de réadaptation (SSR) des établissements publics comme privés. Ces activités sont très hétérogènes et les tarifs sont censés refléter des différences de coûts de prise en charge. La commission avait regretté, tout en partageant les objectifs de la réforme du financement des SSR, l’absence d’évaluation de son impact pour les établissements. Cela se

reflète dans les interrogations portées aujourd'hui par les établissements, et que ces amendements traduisent. Je vous propose de demander l'avis du Gouvernement pour connaître ses orientations à ce sujet.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements n^{os} 302 rectifié bis, 346 rectifié bis, 547 et 549.

Articles additionnels après l'article 48

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 226 rectifié demande la remise au Parlement d'un rapport sur la situation des SSR très spécialisés. Il n'est pas certain qu'un rapport supplémentaire sur le sujet fasse avancer cette question, alors qu'un rapport est déjà prévu par l'article L. 162-23-14 du code de la sécurité sociale. On peut regretter qu'il n'ait pas encore été remis en 2017 dans les délais impartis, soit avant le 15 septembre : retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 226 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 422 rectifié précise les critères sur lesquels reposent les coefficients géographiques pouvant s'appliquer aux tarifs nationaux hospitaliers. Les coefficients géographiques reposent aujourd'hui sur la prise en compte de « facteurs spécifiques, qui modifient de manière manifeste, permanente et substantielle le prix de revient de certaines prestations ». L'amendement précise ces facteurs, en citant plusieurs éléments de nature à influencer, en particulier dans les départements d'outre-mer, sur le coût de prestations. Cela explicite des critères entrant déjà dans le champ de ces dispositions et ne suffira probablement pas à aboutir à la définition de coefficients qu'ils jugent adaptés. Nous demanderons l'avis du Gouvernement.

Mme Nassimah Dindar. - Certes, nous avons besoin de cet avis, mais pourquoi refuser d'ajouter à l'article 48 toutes les mesures spécifiques aux territoires d'outre-mer reconnues par l'Union européenne ?

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Je vais accéder à votre demande, madame la sénatrice : avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 422 rectifié.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 574 porte sur le forfait journalier hospitalier. Il supprime, sur la forme, la référence à l'arrêté fixant les montants du forfait hospitalier, pour contester, sur le fond, la hausse de son montant annoncée au 1^{er} janvier 2018. Le montant du forfait journalier n'avait pas été actualisé depuis plusieurs années. L'impact est réel sur les assurés et notamment les complémentaires santé, mais reste assez relatif. La modification proposée ne changera rien à la situation. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 574.

Article 49

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 538 étend aux troubles Dys le champ de la dérogation au principe de fongibilité asymétrique pour le financement de dispositifs de coordination des parcours de santé complexes. Il prévoit en

outre la mise en place d'une mission parlementaire sur cette question. Or cette question ne relève pas du domaine de la loi. Enfin, la précision est inutile car elle déjà couverte, le cas échéant, par la rédaction de l'article. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 538.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 304 rectifié *bis* et 345 rectifié prévoient la publication au recueil des actes administratifs des décisions des ARS relatives au Fonds d'intervention régional (FIR). D'une part, la publicité de la gestion du FIR est déjà assurée dans le cadre d'un rapport transmis au Parlement, prévu par le code de la santé publique. D'autre part, la mesure proposée ne fournirait qu'une information partielle, dans la mesure où elle ne couvre pas l'intégralité des mesures relatives à la gestion du FIR. Enfin, cela alourdirait considérablement la tâche des ARS, alors qu'il s'agit de mesures visant justement à apporter davantage de souplesse dans la gestion de crédits décloisonnés. Avis défavorable

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 304 rectifié bis et 345 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l'article 49

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 500 crée un moratoire sur la fermeture de services ou d'établissements de santé. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 500.

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 178 rectifié *ter* instaure un jour de carence pour les personnels des organismes de sécurité sociale. Sans préjuger des motivations de fond de cet amendement, il ne me paraît pas opportun de revenir, dans le cadre de la loi, sur un équilibre négocié par les partenaires sociaux. Avis défavorable

Mme Nassimah Dindar. – Les agents de la sécurité sociale seraient-ils les seuls à ne pas se voir appliquer le délai de carence ?

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'accord conventionnel ne fait pas état de cette question mais des rapports récents ont souligné l'absentéisme non négligeable au sein d'organismes publics. Une négociation a eu lieu entre partenaires sociaux car le régime de ces agents est différent de celui de la fonction publique.

Mme Nassimah Dindar. – L'équité n'est pas respectée.

M. Alain Milon, président. – Ce n'est pas le même statut. Il s'agit de personnels de droit privé.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 178 rectifié ter.

Article 50

M. Bernard Bonne, rapporteur. – L'amendement n° 501 supprime l'article 50 relatif à l'aménagement des régimes de contractualisation du secteur médico-social. Je ne peux qu'être défavorable à cet amendement. Je rejoins mes collègues du groupe CRCE sur le constat des carences du secteur, mais pas du tout sur le diagnostic. La responsabilisation des

gestionnaires d'établissements, à travers la contractualisation pluriannuelle et le regroupement d'entités multiples, est la condition de la redynamisation du secteur. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 501.

M. Bernard Bonne, rapporteur. – L'amendement n° 557 rectifié vise à retirer les petites unités de vie du périmètre obligatoire des contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM). L'amendement, dont je comprends l'intention, ne me semble pas pour autant porter une réponse adéquate. Les petites unités de vie peuvent déjà, aux termes de l'article L. 313-12 du code de l'action sociale et des familles, déroger, dans des conditions fixées par décret, aux modalités de tarification des Ehpad. Cette possibilité de dérogation les fait *de facto* échapper au droit commun de la contractualisation. Par ailleurs, pour les petites unités de vie qui ont une communauté de gestionnaire avec des Ehpad, il me paraît plus sain pour le maillage et le dynamisme de ces structures de maintenir l'obligation de CPOM et d'un état prévisionnel des recettes et des dépenses (EPRD). Retrait ou avis défavorable.

Mme Nassimah Dindar. – Cette intégration me paraît discutable, car la prise en charge des personnes dépendantes va poser un véritable problème financier à l'ensemble des départements et des communes. À La Réunion, les CIAS eux-mêmes portent avec les communautés d'agglomération des projets d'unité de vie, principalement dans les lieux les plus isolés. Il s'agit d'un vrai enjeu sociétal.

M. Bernard Bonne, rapporteur. – Souvent les petites unités de vie ne sont pas associées à d'autres Ehpad et ne sont donc pas obligées d'être intégrées à un CPOM. Dans la mesure où elles sont rattachées à une association gestionnaire plus importante, il faudra s'interroger sur leur rattachement.

Mme Nassimah Dindar. – Il faut tenir compte de l'accompagnement et du soin, qui peuvent bénéficier de la fusion entre différents projets comme ceux des maisons de l'accueil familial attenantes aux Ehpad.

M. Bernard Bonne, rapporteur. – Il ne faut peut-être pas retirer à ces petites unités de vie le bénéfice éventuel d'un CPOM avec des Ehpad auxquels elles sont rattachées.

Mme Nassimah Dindar. – Je ne veux aucunement le leur retirer ; il convient au contraire de conserver les deux possibilités, comme le souhaitent d'ailleurs les Ehpad.

M. Bernard Bonne, rapporteur. – Par conséquent, cet amendement est déjà satisfait.

Mme Nassimah Dindar. – Pas réellement, monsieur le rapporteur.

Mme Michelle Meunier. – Je partage les propos de ma collègue. Ne pourrait-on pas demander l'avis du Gouvernement sur ce point ?

M. Bernard Bonne, rapporteur. – Tout à fait : avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 557 rectifié.

M. Bernard Bonne, rapporteur. – L'amendement n° 214 souhaite revenir sur la fin de l'opposabilité des conventions collectives du secteur médico-social privé non lucratif

aux autorités de tarification. Je comprends tout à fait l'intention de cet amendement et les craintes que la fin de l'opposabilité des conventions collectives suscite. Je souhaite néanmoins attirer votre attention sur deux points. D'abord, la fin de l'opposabilité ne signifie pas pour autant la fin des revalorisations salariales, qui sont intégrées chaque année dans le calcul de l'objectif global de dépenses, au niveau de 0,86 % pour 2017. Ensuite, si nous voulons que le secteur médico-social entame sa mue nécessaire, il nous faut responsabiliser les gestionnaires d'établissements et leur donner des marges de manœuvre. C'est donc un avis défavorable.

Mme Michelle Meunier. – Nous voulions manifester à la ministre notre désaccord concernant la brutalité de la décision qui a eu lieu sans concertation avec les acteurs du secteur médico-social. Nous tenons à leur apporter notre soutien.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 214.

M. Bernard Bonne, rapporteur. – L'amendement n° 303 rectifié *ter* propose de faciliter l'accueil en pôle d'activités et de soins adaptés (Pasa) des personnes âgées admises en Ehpad de jour. Son propos est pertinent. Il est néanmoins satisfait par l'aménagement prévu à l'article 50 du PLFSS modifiant la contractualisation des Ehpad de jour à l'article L. 313-12-2 du code de l'action sociale et des familles. Par ailleurs, il formule une possibilité déjà ouverte aux gestionnaires d'Ehpad qui reçoivent des financements complémentaires au titre des Pasa. Retrait ?

M. Daniel Chasseing. – Il est peut-être satisfait, mais certaines ARS ne souhaitent pas que les personnes en accueil de jour – ce maillon du maintien à domicile qui permet de faire souffler les aidants – aillent en Pasa. Cet amendement précise que ces personnes pourront le faire, après avis du médecin coordinateur. Les Ehpad en milieu rural ne souhaiteraient avoir que quatre accueils de jour, et non pas six.

Mme Laurence Rossignol. – Il a raison !

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 303 rectifié *ter*.*

Article(s) additionnel(s) après l'article 50

M. Bernard Bonne, rapporteur. – L'amendement n° 515 rectifié majore la part de l'Apa 2 répartie par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) entre les départements pour ceux qui financent des habilitations à l'aide sociale en Ehpad. Je crains que, malgré son intention louable, il n'entretienne une confusion dommageable entre la section I du budget de la CNSA, qui finance les Ehpad, et la section II, qui finance l'Apa. Celle-ci n'est pas un minimum social, et la revalorisation des plans d'aide prévue dans le cadre de l'Apa 2 ne prend pas en compte les conditions de ressources. Retrait au profit de mon amendement sur la fongibilité Apa 1 et Apa 2, qui vous rejoint dans l'idée ?

La commission demande le retrait de l'amendement n° 515 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

M. Bernard Bonne, rapporteur. – L'amendement n° 225 inscrit dans la loi le principe de « l'appartement de coordination thérapeutique à domicile ». Si je le rejoins dans son principe, il a l'inconvénient d'être prématuré. Il s'agit d'un dispositif médico-social de suivi serré et interdisciplinaire de personnes en situation de très grande vulnérabilité physique ou psychologique qui fonctionne sur le modèle du gestionnaire de cas. Son extension en service d'intervention à domicile, qui suppose une généralisation ainsi qu'une modification

profonde de ses pratiques, ne peut se faire sans une expérimentation, qui est actuellement à l'œuvre : une enveloppe de 150 000 euros a été consacrée à la création de 50 places de ce dispositif sur quatre mois, à compter du 1^{er} septembre 2017. Nous en attendons avec impatience les résultats mais, dans l'attente, j'estime plus sage de demander le retrait de votre amendement, à défaut, ce sera un avis défavorable.

M. Jean-Louis Tourenne. – Nous ne le retirerons pas.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 225.

M. Bernard Bonne, rapporteur. – Je suis très défavorable au moratoire sur la réforme de la tarification des Ehpad ce qui reviendrait à en rester à la reconduction historique, proposé par l'amendement n° 497 rectifié. Au vu des augmentations tarifaires que connaissent globalement les Ehpad depuis la réforme des forfaits soins et autonomie, c'est à un manque à gagner criant que votre amendement les condamnerait.

Mme Laurence Cohen. – Il est important d'avoir un débat en séance sur ce sujet. Lors des auditions que nous avons menées avec Dominique Watrin, tant les syndicats que les responsables élus des départements ont réclamé un tel moratoire.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 497 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l'article 50 bis

M. Bernard Bonne, rapporteur. – L'amendement n° 166 rectifié *bis* intègre un nouveau critère – le nombre de fonctionnaires départementaux mis à disposition – au calcul de la dotation versée par la CNSA dans le cadre de la prestation de compensation du handicap (PCH) aux maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), afin qu'elle reflète plus justement les dépenses engagées par les départements dans le financement de ces structures, qui leur échoit bien souvent. L'idée me semble excellente : avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 166 rectifié bis.

M. Bernard Bonne, rapporteur. – L'amendement n° 190 rectifié *bis* lance le débat de la mutualisation de la PCH. Voilà un sujet ambitieux, dont nombre de concitoyens se sont déjà emparés parfois dans des conditions les mettant en délicatesse avec la loi. La mutualisation de la PCH dans le cadre de logements autonomes ou semi-autonomes est un pas nécessaire qu'il nous faut franchir, ne serait-ce que par le souci d'assurer une sécurité juridique aux personnes la pratiquant déjà. Je salue l'initiative de notre collègue Philippe Mouiller. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 190 rectifié bis.

Article 51

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 388, 502 et 352 rectifié *ter*, dans l'objectif louable d'assurer la représentation du secteur social et médico-social au sein du collège de la Haute Autorité de santé (HAS), prévoient que la section sociale du comité national d'organisation sanitaire et sociale désigne un membre supplémentaire de ce collège. Mais ils posent des problèmes d'ordre juridique. La section sociale du comité ayant une existence réglementaire et non législative, il semblerait curieux de l'ajouter aux autorités constitutionnelles qui désignent des membres du collège : Président

de la République, présidents de l'Assemblée nationale, du Sénat et du Conseil économique, social et environnemental (Cese). Rien n'empêchera ces autorités de désigner une personnalité représentative du secteur social et médico-social au prochain renouvellement. Par ailleurs, il ne semble pas possible de prévoir un régime distinct pour le membre supplémentaire prévu par les amendements – sans rémunération – tandis que les autres bénéficient d'une indemnité différenciée selon qu'ils sont actifs ou retraités. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 388, 502 et 352 rectifié ter.

Article additionnel après l'article 51

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 307 précise que le financement des activités de la HAS dans le domaine de la démocratie sanitaire peut reposer sur le fonds national pour la démocratie sanitaire créé au sein de la caisse nationale d'assurance maladie (Cnam). Il semble satisfait par la rédaction actuelle, suffisamment large, du code de la sécurité sociale qui dispose au dernier alinéa du III de son article L. 221-1-3 que « Le fonds peut également participer au financement (...) d'organismes publics développant des activités de recherche et de formation consacrées au thème de la démocratie sanitaire. » La ministre ayant été à la tête de la HAS, demandons-lui son avis !

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 307.

Article 54

Mme Catherine Deroche, rapporteur. – L'amendement n° 309 rectifié *quinquies* transfère 1,9 milliard d'euros de l'Ondam relatif aux soins de ville à l'Ondam hospitalier. Or les dépenses de soins de ville devraient être dynamiques en 2018, avec une croissance tendancielle évaluée à + 5,1 %. Le rapprochement des objectifs de dépenses entre la ville et l'hôpital risquerait donc de conduire, en exécution, à un dépassement de l'enveloppe soins de ville, en l'absence de mécanisme de régulation. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 309 rectifié quinquies.

Article additionnel après l'article 56

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 507 est satisfait : la fraude au travail illégal déjà inscrite dans l'article 56 comprend la fraude aux cotisations sociales dont les entreprises peuvent se rendre coupables. Retrait ?

M. Dominique Watrin. – Nous le maintiendrons.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 507.

Article 57

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Même si je comprends les motivations des amendements identiques n^{os} 504 et 539, je ne suis absolument pas favorable à ce qu'on hiérarchise les différents types de fraudes, sous prétexte que les montants concernés ne sont pas du même ordre. Cet article doit donc être maintenu, avec les correctifs que nous proposons. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 504 et 539.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L’amendement n° 541 propose un dispositif manifestement excessif qui, en ne visant que les prestations vieillesse et familiales, introduirait une inégalité injustifiable entre les risques couverts et les cotisants. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 541.

Article(s) additionnel(s) après l’article 57

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Outre qu’il introduit dans le droit positif la notion subjective d’intention frauduleuse, difficile d’appréhension, l’amendement n° 505 ignore les apports de l’article 57 du PLFSS, qui permet à une commission d’émettre un avis sur le cas contentieux avant que la pénalité ne soit prononcée. Cela devrait donner les garanties suffisantes d’établissement de l’intention frauduleuse. Avis défavorable.

Mme Laurence Cohen. – Cet amendement se fonde sur l’avis du Défenseur des droits, qui a été saisi à de multiples reprises sur des cas de cet ordre.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – C’est un problème de formulation : nous pourrions demander l’avis du Gouvernement ?

Mme Laurence Cohen. – Ce serait parfait.

La commission demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 505.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 540.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L’amendement n° 437 rectifié *quater* ne rentre pas dans le cadre du PLFSS. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 437 rectifié quater.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – De nombreux travaux ont été conduits, dont un récemment par nos collègues Anne Emery-Dumas et Agnès Canayer, sur la fraude aux cotisations patronales. Le rapport demandé par l’amendement n° 506 n’est donc pas nécessaire.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 506.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Avis défavorable à l’amendement n° 543, qui réserve les droits garantis par la sécurité sociale aux personnes de nationalité française.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 543, ainsi qu’à l’amendement n° 542.

TABLEAU DES AMENDEMENTS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 35			
Cadre d'expérimentations pour l'innovation dans le système de santé			
M. JOMIER	335	Ajout d'un nouveau champ d'expérimentations, visant à "améliorer les conditions de travail des professionnels de santé et du secteur médico-social".	Défavorable
M. JOMIER	336	Ajout d'un nouveau champ d'expérimentation, en vue de "renforcer les initiatives de démocratie en santé".	Défavorable
Mme GHALI	343 rect. <i>bis</i>	Ajout d'un nouveau champ d'expérimentation en vue de "favoriser chez les enfants de six et douze ans le recours préventif à la technique du scellement de sillons dans le cadre de la médecine scolaire".	Défavorable
M. DAUDIGNY	353 rect. <i>ter</i>	Ajout d'un nouveau champ d'expérimentations, afin de "permettre une orientation pertinente du patient atteint d'insuffisance rénale chronique terminale".	Favorable
M. TOURENNE	221	Expérimentation visant à autoriser les orthoptistes à établir des prescriptions.	Défavorable
M. MARIE	209 rect. <i>bis</i>	Expérimentation visant à autoriser les orthoptistes à établir des prescriptions.	Défavorable
Mme COHEN	477	Suppression de la possibilité de modifier les modalités de rémunération ou de modulation des professionnels de santé et établissements de santé.	Avis du Gouvernement
M. CHASSEING	291 rect. <i>bis</i>	Autorisation d'activité de soins à des groupements constitués d'au moins un établissement de santé ou qui disposent d'une personnalité morale.	Avis du Gouvernement
Mme COHEN	478	Intégrer les centres de santé et les maisons de santé aux expérimentations.	Défavorable
M. MÉDEVIELLE	164 rect.	Suppression de la possibilité de déroger à l'article L. 4211-1 du code de la santé publique pour la mise en œuvre des expérimentations.	Avis du Gouvernement
Mme IMBERT	387 rect. <i>bis</i>	Déroger, pour la mise en œuvre des expérimentations, aux dispositions du code de la santé publique relatives aux protocoles de coopération.	Avis du Gouvernement
M. TOURENNE	220	Encadrer l'activité des prestataires de dialyse à domicile.	Avis du Gouvernement
M. DAUDIGNY	320	Déroger, pour la mise en œuvre des expérimentations, aux dispositions du code de la santé publique fixant les champs de compétence des professions de santé.	Avis du Gouvernement

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CHASSEING	292 rect. <i>bis</i>	Information préalable de la commission spécialisée de l'organisation des soins et publication des arrêtés autorisant les expérimentations.	Défavorable
M. JOMIER	337	Composition du comité stratégique.	Sagesse
M. HOUPERT	385 rect. <i>ter</i>	Participation des représentants des professionnels de santé au sein du comité technique.	Défavorable
M. CHASSEING	293 rect. <i>bis</i>	Participation des représentants des fédérations hospitalières au sein du comité technique.	Défavorable
Mme DELMONT-KOROPOULIS	240 rect. <i>ter</i>	Participation des représentants des professionnels de santé au sein du comité technique.	Défavorable
M. DAUDIGNY	321 rect.	Participation des représentants de la CNSA au comité technique.	Défavorable
M. DAUDIGNY	322 rect.	Participation des représentants des professionnels de santé au sein du comité technique.	Défavorable
Article additionnel après l'article 35			
M. DÉRIOT	14 rect. <i>quinquies</i>	Extension aux pharmaciens biologistes la possibilité de consulter et d'alimenter le dossier pharmaceutique.	Favorable
Mme COHEN	493 rect.	Définition des critères permettant d'identifier les zones sous-denses en offres de soins.	Défavorable
Mme COHEN	496 rect.	Contraindre le lieu de première affectation des médecins pour lutter contre la désertification médicale.	Défavorable
M. MARIE	207 rect. <i>quater</i>	Conventionnement sélectif des médecins dans les zones sur-dotées.	Défavorable
M. TISSOT	310 rect. <i>sexies</i>	Conventionnement sélectif des médecins dans les zones sur-dotées.	Défavorable
M. ANTISTE	421 rect. <i>bis</i>	Conventionnement sélectif des médecins dans les zones sur-dotées.	Défavorable
M. RAISON	560 rect.	Conventionnement sélectif des médecins dans les zones sur-dotées.	Défavorable
M. MARIE	208 rect. <i>ter</i>	Possibilité d'expérimenter le conventionnement sélectif.	Défavorable
M. MAUREY	391 rect. <i>bis</i>	Possibilité d'expérimenter le conventionnement sélectif.	Défavorable
Mme LASSARADE	157 rect. <i>quater</i>	Limiter la prise en charge par l'assurance maladie de la première délivrance de verres correcteurs ou de lentilles de contact.	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. PATRIAT	510	Possibilité pour les orthoptistes de renouveler ou adapter les prescriptions médicales de verres correcteurs et lentilles de contact.	Défavorable
M. SAVARY	424 rect.	Procédure d'utilisation testimoniale éclairée et surveillée du médicament.	Favorable
Mme LASSARADE	228 rect. <i>quater</i>	Extension aux conventions des professionnels de santé autres que les médecins la possibilité de prévoir un avantage maternité.	Favorable
Article 36 Prise en charge de la télémédecine			
Mme IMBERT	363 rect. <i>bis</i>	Rôle des pharmaciens d'officine dans le développement de la télémédecine.	Sagesse
M. HOUPERT	386 rect. <i>bis</i>	Prise en charge de la téléconsultation réalisée par la voie des technologies de l'information et de la communication.	Défavorable
M. DÉRIOT	12 rect. <i>quinquies</i>	Notion d'ordonnance dématérialisée.	Sagesse
M. DÉRIOT	13 rect. <i>quinquies</i>	Commission de la télémédecine.	Avis du Gouvernement
Mme DELMONT-KOROPOULIS	242 rect. <i>quater</i>	Commission de la télémédecine.	Avis du Gouvernement
M. DAUDIGNY	323 rect.	Commission de la télémédecine.	Avis du Gouvernement
M. MORISSET	231	Suppression de l'expérimentation de télésurveillance.	Avis du Gouvernement
Mme IMBERT	366 rect. <i>bis</i>	Préciser que les expérimentations portent, au-delà de la télésurveillance, sur le suivi des patients.	Défavorable
M. DAUDIGNY	354 rect. <i>ter</i>	Préciser que le cahier des charges relatif aux expérimentations de la télésurveillance dans le domaine de l'insuffisance rénale chronique intègre la dialyse à domicile.	Avis du Gouvernement
Mme COHEN	479	Charte de bonnes pratiques portant sur la télémédecine.	Défavorable
Article additionnel après l'article 36			
M. HOUPERT	162 rect. <i>ter</i>	Définition des actes de téléradiologie.	Avis du Gouvernement
M. MORISSET	232	Définition des actes de téléradiologie.	Avis du Gouvernement
M. DAUDIGNY	324	Définition des actes de téléradiologie.	Avis du Gouvernement

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CHASSEING	430 rect. <i>bis</i>	Définition des actes de téléradiologie.	Avis du Gouvernement
Mme COHEN	481	Plafond d'honoraires au-delà duquel un professionnel de santé peut faire l'objet d'une sanction par l'assurance maladie.	Défavorable
Mme COHEN	480	Amende pour sanctionner, dans le cadre de la procédure devant la chambre disciplinaire, les professionnels de santé dépassant certains honoraires ou pratiquant le refus de soins.	Défavorable
Mme COHEN	482	Sécuriser la situation des praticiens ayant obtenu un diplôme hors Union Européenne.	Avis du Gouvernement
Article 37 Aménagements des procédures d'inscription des actes à la nomenclature et de la procédure de validation des protocoles de coopération			
Mme LASSARADE	156 rect. <i>ter</i>	Extension de la compétence des commissions de hiérarchisation des actes et prestations (Chap) à la détermination des règles d'évaluation du coût de la pratique des prestations et actes hiérarchisés.	Défavorable
M. JOMIER	338 rect.	Précision du champ des priorités qui pourront être définies par les autorités ministérielles pour le développement de protocoles de coopération prioritaires.	Défavorable
Article additionnel après l'article 37			
Mme MORHET-RICHAUD	191 rect. <i>bis</i>	Autorisation des infirmiers à établir les certificats de décès.	Avis du Gouvernement
Article 38 Adapter les conditions de prise en charge des produits hospitaliers – liste en sus			
M. DAUDIGNY	325	Suppression des dispositions prévoyant la possibilité de réduire la marge des médicaments rétrocédés lorsque leur prix de cession est très modeste.	Défavorable
M. GILLES	180 rect. <i>quater</i>	Cet amendement précise que la fixation d'un tarif unifié pour les médicaments des listes en sus et de rétrocession est fixée par principe par la voie conventionnelle, et à défaut d'accord par décision du Ceps.	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GILLES	182 rect. <i>quater</i>	Cet amendement précise que les médicaments rétrocedés et en sus faisant l'objet d'un tarif unifié ne doivent pas être seulement "comparables", mais "de même indication et de même visée thérapeutique, et similaires en termes de composition qualitative et quantitative".	Avis du Gouvernement
Article additionnel après l'article 38			
Mme COHEN	483	Extension de la liste des critères pris en compte pour la fixation du prix des médicaments.	Défavorable
Article additionnel avant l'article 39			
Mme COHEN	485 rect.	Suppression de l'article 81 de la LFSS pour 2017.	Défavorable
Article 39 Renforcer la pertinence et l'efficacité des prescriptions hospitalières			
Mme COHEN	486	Suppression de l'article 39.	Défavorable
Mme DELMONT-KOROPOULIS	241 rect. <i>ter</i>	Exclure la possibilité pour le CAQES (contrat d'amélioration de la qualité et de l'efficacité des soins) de comporter des clauses contraires à l'indépendance des praticiens.	Défavorable
M. DAUDIGNY	326	Exclure la possibilité pour le CAQES (contrat d'amélioration de la qualité et de l'efficacité des soins) de comporter des clauses contraires à l'indépendance des praticiens.	Défavorable
M. CHASSEING	295 rect. <i>bis</i>	Exclure la possibilité pour le Caqes (contrat d'amélioration de la qualité et de l'efficacité des soins) de comporter des clauses contraires à l'indépendance des praticiens.	Défavorable
Article additionnel après l'article 39			
M. CHASSEING	296 rect. <i>bis</i>	Rendre public la liste des établissements répondant aux critères de qualité et de sécurité des soins.	Avis du Gouvernement
M. CHASSEING	298 rect. <i>bis</i>	Report de l'application des sanctions en cas de non conclusion du Caqes.	Défavorable
M. CHASSEING	297 rect. <i>ter</i>	Comité de suivi du Caqes.	Défavorable
Article 40 Dispositions diverses relatives à la qualité, à la promotion et la pertinence de l'utilisation des produits de santé			
M. HOUPERT	389 rect. <i>bis</i>	Restriction de la procédure de certification établie par la HAS à la seule promotion des produits de santé et des prestations associées.	Favorable
M. DANESI	553 rect. <i>ter</i>	Restriction de la procédure de certification établie par la HAS à la seule promotion des produits de santé et des prestations associées.	Favorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme DESEYNE	4 rect. <i>quater</i>	Suppression de l'obligation qui pourra être faite aux professionnels de santé de faire porter, sur une ordonnance comportant certains produits de santé et les prestations éventuellement associées, des renseignements relatifs aux circonstances et aux indications de la prescription, afin d'assurer leur prise en charge par l'assurance maladie.	Sagesse
M. MORISSET	233	Suppression de l'obligation qui pourra être faite aux professionnels de santé de faire porter, sur une ordonnance comportant certains produits de santé et les prestations éventuellement associées, des renseignements relatifs aux circonstances et aux indications de la prescription, afin d'assurer leur prise en charge par l'assurance maladie.	Sagesse
Mme DELMONT-KOROPOULIS	243 rect. <i>ter</i>	Suppression de l'obligation qui pourra être faite aux professionnels de santé de faire porter, sur une ordonnance comportant certains produits de santé et les prestations éventuellement associées, des renseignements relatifs aux circonstances et aux indications de la prescription, afin d'assurer leur prise en charge par l'assurance maladie.	Sagesse
M. HOUPERT	390 rect. <i>bis</i>	Extension des obligations incombant au directeur d'hôpital en matière d'encadrement de la promotion des produits de santé aux activités de présentation et d'information.	Favorable
M. DANESI	554 rect. <i>ter</i>	Extension des obligations incombant au directeur d'hôpital en matière d'encadrement de la promotion des produits de santé aux activités de présentation et d'information.	Favorable
Article additionnel après l'article 40			
Mme COHEN	489	Licence d'office pour les médicaments contre l'hépatite C.	Défavorable
Mme COHEN	487	Publicité et transparence des décisions relatives au prix des médicaments.	Défavorable
Mme LASSARADE	158 rect. <i>ter</i>	Subordination de la délivrance de lentilles de contact correctrices à l'existence d'une prescription médicale en cours de validité.	Irrecevable
Article 41 Régulation du secteur des dispositifs médicaux			
Mme COHEN	491	Ouverture des pharmacies du régime minier aux bénéficiaires du régime général.	Sagesse
M. TOURENNE	222	Suppression du dispositif d'ajustement à la baisse des prix et des tarifs des dispositifs médicaux et des prestations associées au-delà d'un plafond de dépenses.	Favorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. KENNEL	348 rect.	Suppression du dispositif d'ajustement à la baisse des prix et des tarifs des dispositifs médicaux et des prestations associées au-delà d'un plafond de dépenses.	Favorable
Mme COHEN	490	Suppression du dispositif d'ajustement à la baisse des prix et des tarifs des dispositifs médicaux et des prestations associées au-delà d'un plafond de dépenses.	Favorable
Mme IMBERT	383 rect. <i>bis</i>	Suppression de la faculté d'opposition reconnue aux pharmaciens d'officine aux modalités de leur représentation aux négociations portant sur les prix ou les tarifs des dispositifs médicaux.	Sagesse
M. DAUDIGNY	327 rect. <i>bis</i>	Extension de la liste des critères pris en compte pour la détermination du montant de dépenses au-delà duquel le Ceps peut décider de la baisse du prix ou du tarif de responsabilité d'un produit de santé.	Défavorable
Article 42 Uniformiser et renforcer le mécanisme de demande d'autorisation préalable			
M. GILLES	181 rect. <i>ter</i>	Précision sur le nouveau critère justifiant le recours à la procédure de demande d'accord préalable.	Défavorable
Mme DELMONT-KOROPOULIS	392 rect.	Précision pour le nouveau critère justifiant le recours à la procédure de demande d'accord préalable.	Défavorable
Mme GUIDEZ	398 rect.	Saisine de l'Uncam par les ministres concernés pour la mise en place d'une procédure de demande d'accord préalable en cas de motif de santé publique.	Favorable
Article additionnel après l'article 42			
Mme DESEYNE	5 rect. <i>quater</i>	Suppression du caractère exclusivement manuscrit de la mention « non substituable » portée sur les ordonnances, en ce qui concerne les génériques.	Défavorable
Mme DESEYNE	6 rect. <i>quater</i>	Suppression du caractère exclusivement manuscrit de la mention « non substituable » portée sur les ordonnances, en ce qui concerne les biosimilaires.	Défavorable
Article additionnel après l'article 43			
M. MÉDEVIELLE	432	Possibilité pour la convention des pharmaciens d'officine de fixer les tarifs des honoraires dus en contrepartie d'actions de dépistage ou de prévention ou d'accompagnement de patients atteints de pathologies chroniques.	Avis du Gouvernement
Mme DEROMEDI	193 rect. <i>bis</i>	Vente à l'unité des antibiotiques.	Défavorable
M. HOUPERT	161 rect. <i>ter</i>	Abrogation des articles L. 161-1-9 et L. 161-1-9-1 du code de la sécurité sociale.	Sagesse

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. TOURENNE	224	Extension de la possibilité pour les praticiens hospitaliers d'être détachés dans un établissement de santé privé non lucratif.	Avis du Gouvernement
M. TOURENNE	223 rect.	Instaurer pour les masseurs-kinésithérapeutes et les orthophonistes une durée minimum d'expérience professionnelle au sein d'un établissement de santé avant toute installation en libéral.	Défavorable
Article 44			
Report de l'application de certaines dispositions du règlement arbitral dentaire			
M. DECOOL	263 rect.	Suppression de l'article prévoyant le report de l'entrée en vigueur de certaines des dispositions du règlement arbitral relatif aux chirurgiens-dentistes.	Défavorable
M. MORISSET	234 rect. <i>bis</i>	Abrogation du règlement arbitral modifiant la convention entre les chirurgiens-dentistes et l'assurance maladie, et mise en place d'un moratoire d'une durée de trois ans sur les relations entre les chirurgiens-dentistes et l'assurance maladie.	Défavorable
M. DECOOL	267 rect.	Abrogation du règlement arbitral modifiant la convention entre les chirurgiens-dentistes et l'assurance maladie, et mise en place d'un moratoire d'une durée de trois ans sur les relations entre les chirurgiens-dentistes et l'assurance maladie.	Défavorable
Mme GATEL	201 rect.	Abrogation du règlement arbitral modifiant la convention passée entre les chirurgiens-dentistes et l'assurance maladie.	Défavorable
M. MORISSET	236 rect.	Report de l'application du règlement arbitral au 1 ^{er} janvier 2019.	Avis du Gouvernement
Article additionnel après l'article 44			
M. MORISSET	237 rect.	Mode de désignation de l'arbitre intervenant en cas de rupture des négociations conventionnelles entre les professionnels de santé et l'assurance maladie.	Sagesse
M. DECOOL	264 rect.	Mode de désignation de l'arbitre intervenant en cas de rupture des négociations conventionnelles entre les professionnels de santé et l'assurance maladie.	Sagesse
M. DECOOL	266 rect.	Demande de rapport sur l'état de santé et le recours aux soins bucco-dentaires de la population.	Défavorable
M. DECOOL	265 rect.	Demande de rapport sur la mise en place d'un système de prévention et de recours aux soins bucco-dentaires dans les établissements médico-sociaux.	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DECOOL	269 rect.	Demande de rapport au Parlement sur l'adaptation des régulations financières et réglementaires de la dentisterie aux données actuelles et acquises de la science, ainsi qu'aux objectifs de prévention en santé bucco-dentaire.	Défavorable
Article 44 bis Suppression de la généralisation obligatoire du tiers payant			
M. DAUDIGNY	328	Suppression de l'article.	Défavorable
M. JOMIER	340	Rendre le tiers payant généralisé et non généralisable.	Défavorable
M. JOMIER	339	Rendre le tiers payant généralisé et non généralisable.	Défavorable
Article additionnel après l'article 44 bis			
Mme COHEN	498	Demande de rapport sur le congé longue durée dans la fonction publique.	Défavorable
Article 44 ter Demande de rapport sur le parcours de soins des personnes handicapées et en situation de précarité			
M. MOUILLER	175 rect. <i>bis</i>	Élargir le champ du rapport demandé au Gouvernement sur l'accès aux soins des personnes handicapées.	Favorable
Article additionnel après l'article 44 ter			
M. JOMIER	545 rect.	Rapport sur le rapprochement de l'aide médicale d'État et des dispositifs de couverture maladie de droit commun.	Défavorable
Article additionnel après l'article 47			
M. DAUDIGNY	329	Mécanisme de régulation du sous-objectif des soins de ville.	Avis du Gouvernement
M. MILON	341	Rapport au Parlement sur la mise en place d'un établissement financier dédié à l'investissement immobilier des établissements de santé publics.	Favorable
Article 48 Déploiement de la réforme du financement des activités des SSR			
M. CHASSEING	302 rect. <i>bis</i>	Instaurer une seule échelle tarifaire pour les activités de SSR des établissements publics comme privés.	Avis du Gouvernement
Mme DOINEAU	346 rect. <i>bis</i>	Instaurer une seule échelle tarifaire pour les activités de SSR des établissements publics comme privés.	Avis du Gouvernement
M. MOUILLER	547	Instaurer une seule échelle tarifaire pour les activités de SSR des établissements publics comme privés.	Avis du Gouvernement

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GILLES	549	Instaurer une seule échelle tarifaire pour les activités de SSR des établissements publics comme privés.	Avis du Gouvernement
Article additionnel après l'article 48			
M. TOURENNE	226 rect.	Demande de rapport sur la situation des SSR très spécialisés.	Défavorable
M. ANTISTE	422 rect.	Critères sur lesquels reposent les coefficients géographiques pouvant s'appliquer aux tarifs nationaux hospitaliers.	Favorable
Mme LIENEMANN	574	Suppression de la référence à l'arrêté fixant le montant du forfait journalier hospitalier.	Défavorable
Article 49 Évolution des compétences financières des ARS			
M. RAVIER	538	Extension aux troubles Dys du champ de la dérogation au principe de fongibilité asymétrique pour le financement de dispositifs de coordination des parcours de santé complexes. Mise en place d'une mission parlementaire sur cette question.	Défavorable
M. CHASSEING	304 rect. <i>bis</i>	Publication au recueil des actes administratifs des décisions des ARS relatives au FIR.	Défavorable
Mme DOINEAU	345 rect.	Publication au recueil des actes administratifs des décisions des ARS relatives au FIR.	Défavorable
Article additionnel après l'article 49			
Mme COHEN	500	Moratoire sur la fermeture de services ou d'établissements de santé.	Défavorable
M. COURTIAL	178 rect. <i>ter</i>	Instauration d'un jour de carence pour les personnels des organismes de sécurité sociale (OSS).	Défavorable
Article 50 Régime de contractualisation dans le secteur médico-social			
Mme COHEN	501	Cet amendement vise à supprimer l'article 50 relatif à l'aménagement des régimes de contractualisation du secteur médico-social.	Défavorable
M. GREMILLET	557 rect.	Cet amendement propose de retirer les petites unités de vie du périmètre obligatoire des CPOM.	Avis du Gouvernement
Mme LIENEMANN	214	Cet amendement souhaite revenir sur la fin de l'opposabilité des conventions collectives du secteur médico-social privé non lucratif aux autorités de tarification.	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CHASSEING	303 rect. <i>ter</i>	Cet amendement propose de faciliter l'accueil en PASA des personnes âgées admises en Ehpad de jour.	Défavorable
Article additionnel après l'article 50			
M. GREMILLET	515 rect.	Cet amendement propose de majorer la part de l'APA 2 répartie par la CNSA entre les départements pour ceux qui financent des habilitations à l'aide sociale en Ehpad.	Défavorable
M. TOURENNE	225	Cet amendement propose d'inscrire dans la loi le principe de "l'appartement de coordination thérapeutique à domicile".	Défavorable
Mme COHEN	497 rect.	Cet amendement propose un moratoire sur la réforme de la tarification des Ehpad.	Défavorable
Article additionnel après l'article 50 bis			
M. MOUILLER	166 rect. <i>bis</i>	Cet amendement propose d'intégrer un nouveau critère au calcul de la dotation PCH aux MDPH : le nombre de fonctionnaires départementaux mis à disposition.	Favorable
M. MOUILLER	190 rect. <i>bis</i>	Cet amendement lance le débat de la mutualisation de la PCH.	Favorable
Article 51 Intégration de l'ANESM à la HAS			
Mme MEUNIER	388	Désignation d'un membre supplémentaire du collège de la HAS par le Comité national de l'organisation sanitaire et sociale.	Défavorable
Mme COHEN	502 rect.	Désignation d'un membre supplémentaire du collège de la HAS par le Comité national de l'organisation sanitaire et sociale.	Défavorable
Mme IMBERT	352 rect. <i>ter</i>	Désignation d'un membre supplémentaire du collège de la HAS par le Comité national de l'organisation sanitaire et sociale.	Défavorable
Article additionnel après l'article 51			
M. DAUDIGNY	307	Financement des activités de la HAS en matière de démocratie sanitaire par le fonds national pour la démocratie sanitaire.	Avis du Gouvernement
Article 54 Ondam et sous-Ondam			
M. TISSOT	309 rect. <i>quinquies</i>	Modification de la répartition des crédits de l'Ondam soins de ville et de l'Ondam hospitalier.	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 56			
Mme COHEN	507	Cet amendement élargit la responsabilité des sociétés-mères pour le compte de leurs filiales aux cas de fraude aux cotisations sociales.	Défavorable
Article 57 Diverses mesures relatives à la lutte contre la fraude			
Mme COHEN	504	Cet amendement vise à supprimer l'article 57 relatif à la lutte contre la fraude aux prestations sociales.	Défavorable
M. RAVIER	539	Cet amendement propose la suppression de l'article 57 relatif à la lutte contre la fraude sociale.	Défavorable
M. RAVIER	541	Cet amendement vise à faire perdre le droit à toute aide sociale en cas de fraude aux prestations vieillesse ou familiales réitérée.	Défavorable
Article additionnel après l'article 57			
Mme COHEN	505	Cet amendement propose l'inapplication des pénalités financières en cas de fraude non intentionnelle.	Avis du Gouvernement
M. RAVIER	540	Cet amendement propose de retirer à toute personne étrangère ayant commis une fraude aux prestations vieillesse ou familiales le droit aux aides sociales.	Défavorable
M. IACOVELLI	437 rect. <i>quater</i>	Demande de rapport relatif au non-recours aux minima sociaux.	Défavorable
Mme COHEN	506	Il s'agit d'une demande rapport sur la fraude aux cotisations patronales.	Défavorable
M. RAVIER	543	Cet amendement propose de limiter les droits garantis par la sécurité sociale aux personnes de nationalité française.	Défavorable
M. RAVIER	542	L'amendement propose d'interrompre l'éligibilité des personnes de nationalité étrangère à diverses prestations d'aide sociale en cas de condamnation pénale.	Défavorable

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 – Désignation des candidats à la commission mixte paritaire

La commission soumet au Sénat la nomination de MM. Alain Milon et Jean-Marie Vanlerenberghe, Mme Catherine Deroche, MM. René-Paul Savary et Yves Daudigny, Mme Michelle Meunier et M. Michel Amiel comme membres titulaires, et de M. Bernard Bonne, Mme Laurence Cohen, M. Gérard Dériot, Mmes Elisabeth Doineau et Véronique Guillotin, MM. Bernard Jomier et Alain Joyandet comme membres suppléants de l'éventuelle commission mixte paritaire.

La réunion est close à 11 h 45.

Jeudi 16 novembre 2017

- Présidence de M. Gérard Dériot, vice-président -

La réunion est ouverte à 14 h 15.

Dépouillement simultané du scrutin au sein des commissions des affaires sociales des deux assemblées sur la proposition de nomination de Mme Dominique Le Guludec pour la présidence de la Haute Autorité de santé

Il est procédé au dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination de Mme Dominique Le Guludec à la présidence de la Haute Autorité de santé.

Le résultat est le suivant :

Nombre de votants : 27

Bulletins blancs : 1

Bulletins nuls : 0

Suffrages exprimés : 26

Avis favorable: 26

La réunion est close à 14 h 20.

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

Mercredi 15 novembre 2017

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 09 h 30.

Hommage à Jack Ralite

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je souhaite ouvrir cette réunion de commission par un hommage à un de ses membres éminents que fut Jack Ralite, qui nous a quittés le 12 novembre dernier. Il fut longtemps maire d'Aubervilliers, député, plusieurs fois ministre et sénateur de 1995 à 2011. Un certain nombre d'entre nous l'ont d'ailleurs bien connu et ont eu l'occasion de travailler avec lui. Il était, sans contexte, un défenseur acharné de la culture et du théâtre. C'était une voix au Sénat, extrêmement engagé. Je pense tout particulièrement au premier débat du genre sur le spectacle vivant en 2004. Il était également très présent au sein du comité de suivi de l'intermittence que nous avons mis en place à partir de 2003.

Le Président du Sénat lui ayant rendu hommage en séance publique ce lundi 13 novembre, il me paraît important que notre commission salue sa mémoire en observant quelques minutes de silence.

Projet de loi de finances pour 2018 - Mission « Médias, Livre et industries culturelles » - Crédits « Audiovisuel » et compte de concours financier « Avances à l'audiovisuel public » - Crédits Livre et industries culturelles - Examen du rapport pour avis

Notre ordre du jour appelle maintenant l'examen des crédits de l'audiovisuel et du compte de concours financiers « Audiovisuel et avances à l'audiovisuel public », dans le projet de loi de finances pour 2018. Nous examinerons ensuite les crédits « Livre et industries culturelles » de la mission « Médias, livre et industries culturelles ». Compte tenu du débat en séance publique, que j'ai sollicité sur l'institut français, le 21 novembre prochain, j'ai jugé plus utile que nous ne procédions à l'examen des crédits de l'action extérieure de l'État qu'après ce débat qui va éclairer utilement à la fois le rapporteur et nous-mêmes.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel. – Quelques données chiffrées tout d'abord afin de pouvoir mieux dessiner les enjeux stratégiques de ce budget.

Les crédits alloués à l'audiovisuel public en 2018 sont en baisse de 1 % - soit -36,7 millions d'euros - après une hausse de 100 millions d'euros sur la période 2016-2017. Ils sont ainsi ramenés à 3 816,5 millions d'euros HT contre 3 853,2 millions d'euros HT en LFI 2017. Par rapport à la trajectoire financière définie dans les COM des entreprises, l'écart est de 79,6 millions d'euros. Le montant de la CAP bénéficiera en 2018 de

la seule indexation sur l'inflation, soit une hausse de 1 euros qui portera son montant de 138 euros à 139 euros en métropole et de 88 euros à 89 euros dans les Outre-mers.

Le ministère de la culture estime que cet effort « *est réparti en fonction des capacités contributives de chacune des entreprises et des priorités stratégiques que sont le soutien à la création, l'investissement dans le numérique, l'information et le rayonnement international de la France, notamment porté par le lancement le 26 septembre 2017 d'une version hispanophone de France 24 à destination de l'Amérique latine* ».

Le PLF 2018 prévoit une baisse du concours financier de 1,2 % à France Télévisions soit 30,8 millions d'euros. La subvention d'investissement allouée à Radio France diminue de 24,6 millions d'euros par rapport à 2017 du fait du report de la fin du chantier de réhabilitation de la Maison de la Radio. Avec une dotation de fonctionnement en hausse de 1,5 %, soit 8,6 millions d'euros, conforme au COM, la dotation globale de Radio France diminue de 16 millions d'euros.

Le PLF prévoit enfin une hausse de 5,2 millions d'euros de la dotation d'Arte France et de 6,3 millions d'euros de moyens alloués à France Médias Monde, deux sociétés qui ont vu leurs COM faire l'objet d'un avis favorable de votre commission, tout comme l'INA dont la dotation diminue de 0,4 million d'euros. Enfin, la quote-part française au financement de TV5 Monde diminue de 1 million d'euros.

Voilà pour les grandes données quantitatives. Elles sont importantes, mais insuffisantes pour apprécier ce budget à sa juste valeur.

Je souhaiterais pour ce faire vous faire part de quatre éléments de réflexion :

Tout d'abord, ce budget est en baisse et pour votre rapporteur, une baisse n'est pas nécessairement une mauvaise chose si elle permet de faire mieux avec moins, j'y reviendrai.

Sur la méthode ensuite, c'est sans doute là que le bât blesse. Les entreprises ont été prévenues seulement fin août de ces coupes budgétaires. Ce n'est évidemment pas raisonnable compte tenu de leurs engagements contractuels et du manque de marges de manœuvre à aussi court terme. Comme je l'ai dit, Bercy a sorti ses « grands ciseaux » et il manque à ce budget une vision. Les COM ne sont plus respectés et rien n'a été dit concernant leur avenir sinon que le Gouvernement entendait modifier celui de France Télévisions.

Ma troisième remarque concernera précisément la volonté de mettre à plat l'organisation de l'audiovisuel et son financement. Le Gouvernement entend mettre un terme au statu quo qui a caractérisé le précédent quinquennat, à l'exception de la modification peu satisfaisante décidée en 2013 des modalités de nomination des présidents de l'audiovisuel public... qui faisait suite à une première modification en 2009 qui n'avait pas, non plus, démontré sa pertinence... Le Gouvernement a défini un calendrier qui devrait nous amener à mars 2018 et une loi est attendue d'ici la fin de l'année prochaine. Le projet de loi de finances pour 2019 devrait également comporter une réforme de la redevance, j'y reviendrai également dans un instant.

Ma dernière remarque concernera donc mon état d'esprit face à cet ensemble d'évolutions. Autant il me semblerait légitime de porter un regard réservé sur les seuls éléments budgétaires, autant il m'apparaît nécessaire d'encourager une volonté, qui semble s'affirmer, d'engager une profonde réforme visant à renforcer la légitimité et l'efficacité de

l'audiovisuel public. Le rejet de l'amendement déposé à l'Assemblée nationale visant à reporter d'un an l'entrée en vigueur de la loi d'origine sénatoriale supprimant la publicité dans les programmes jeunesse, comme le refus du Gouvernement de rétablir la publicité en soirée, me semblent à cet égard constituer des choix fondamentaux qui illustrent certaines convergences avec les propositions du Sénat.

Je vous proposerai donc de formuler un avis favorable mais vigilant sur ce budget et les intentions qui l'accompagnent, en ayant bien conscience que les arbitrages ne sont pas encore rendus sur la future réforme et qu'il nous revient de veiller à ce que les idées du Sénat inspirent le plus possible cette réforme que nous appelons de nos vœux depuis de nombreuses années.

Sur tous ces sujets, nous sommes en effet au milieu du gué. Le constat est établi - nous y avons participé avec André Gattolin il y a deux ans - mais le pire n'est jamais exclu.

Je prends pour exemple la réforme de la contribution audiovisuelle publique (CAP). Le rapport de la Cour des comptes de juillet dernier acte la nécessité d'une réforme mais il montre aussi que celle-ci n'est pas simple à construire. La réforme « à l'allemande » - c'est-à-dire le remplacement d'une redevance pour service rendu par une taxe universelle de tous les foyers, que nous avons été les premiers à promouvoir, a aujourd'hui de nombreux partisans. Mais la Cour des comptes souligne qu'il subsiste des incertitudes concernant par exemple le nombre de jeunes et de foyers modestes qui seraient concernés, même s'il est acquis que ce sont les CSP+ qui n'ont plus de télévision et les fraudeurs qui seraient les premiers impactés.

Un obstacle important sera levé en 2018 car - à la demande d'Eurostat - la CAP devrait intégrer les prélèvements obligatoires. Or une des réticences à l'idée de généraliser la CAP à tous les foyers tenait précisément au fait que cette nouvelle taxe entrerait dans le décompte des prélèvements obligatoires et donnerait ainsi l'impression d'une hausse des impôts.

Les conséquences de ce changement statistique ne sont pourtant pas que positives puisque, selon la Cour des comptes, le versement aux sociétés de l'audiovisuel public devrait également être qualifié de dépense des administrations publiques (APU) et que ces entreprises pourraient intégrer le secteur des organismes d'administration centrale (ODAC). Une telle évolution - si elle se confirmait - aurait pour effet de supprimer la possibilité pour ces entreprises de recourir à l'emprunt, ce qui n'est pas rien pour, par exemple, Radio France et son chantier.

Mais là n'est pas l'essentiel. On comprend bien que - vu de Bercy - cette intégration de la CAP aux PO change la donne. Alors que le ministère des finances n'a pas prêté une grande attention au secteur de l'audiovisuel ces dernières années, ce changement de périmètre pourrait ouvrir la voie d'un dialogue plus « coercitif » avec les sociétés de l'audiovisuel public dont on vient de voir un premier exemple dans le projet de loi de finances pour 2018. Cette tentation de reprise en main afin de mieux juguler la dépense publique pourrait ainsi se matérialiser dans une rebudgétisation à partir de 2019.

Vous aurez noté, comme moi, que la ministre de la culture a indiqué, lors de son audition, que d'autres voies de réforme existaient en dehors de la taxe au foyer « à

l'allemande ». Eh bien ce n'est ni plus ni moins qu'une rebudgétisation qui agite, je crois, les esprits de nos grands argentiers.

Cette évolution ne constituerait pas, je crois, un bon signe pour l'avenir de notre audiovisuel public qui manque cruellement de stabilité et de cap stratégique. La seule gestion budgétaire ne peut constituer un horizon lorsqu'il s'agit de produire des œuvres audiovisuelles qui mettent entre trois et cinq ans à devenir réalité ou lorsqu'il est question pour France Télévisions de développer une plateforme SVAD ou pour RFI de diffuser en de nouvelles langues africaines. Il faut du temps pour créer de la qualité, de l'audience, de l'influence mais il suffit d'un projet de loi de finances pour remettre tout ce travail en question.

Nous serons donc vigilants pour que le chantier de la réforme de la CAP ne soit pas conduit selon un seul mode comptable mais qu'il serve d'abord à boucler une réforme systémique que nous sommes nombreux ici à appeler de nos vœux. J'ai proposé à la ministre de commencer en 2020 par nommer un président commun à France Télévisions et à Radio France et je crois savoir que cette idée suscite de l'intérêt, y compris au sein des entreprises concernées. Un chemin existe donc pour engager un regroupement qui constitue la seule voie possible pour faire exister notre audiovisuel face aux nouveaux acteurs du privé et aux GAFANs.

Car – et j'en viens maintenant à l'analyse de la situation de chaque opérateur – il apparaît clairement qu'aucune des sociétés de l'audiovisuel public n'a la taille critique pour affronter les investissements nécessaires à leur avenir.

France Télévisions est aujourd'hui sur la sellette compte tenu des économies demandées. Si la baisse des crédits s'élève à 47,8 millions d'euros, l'entreprise chiffre l'effort à 75 millions d'euros compte tenu de l'évolution endogène de la masse salariale et de l'évolution des clauses des contrats. Ces économies devraient porter à 40 % sur les structures et à 60 % sur les programmes en privilégiant les flux et le sport. Concrètement il n'est pas sûr que le service public continue à retransmettre le tournoi des VI Nations.

Cette cure d'austérité a créé une vive réaction du côté des syndicats de l'entreprise qui estiment que le contrat moral avec l'État a été rompu. Des efforts ont été acceptés dans le passé, qui avaient pour contrepartie un effort de développement. C'est ce cap qui fait défaut aujourd'hui. Et l'on sent bien que, faute de feuille de route de la part de l'actionnaire, l'entreprise peine à conduire ses missions actuelles tout en développant de nouveaux services, le tout avec des moyens en baisse. France Télévisions a-t-elle les moyens de se lancer dans un nouveau feuilleton quotidien tout en lançant une plateforme SVAD sans avoir dégagé de véritables marges de manœuvres financières autres qu'une hausse de la ressource publique aujourd'hui remise en cause ?

J'estime qu'il est temps de réaliser des choix car tout n'est pas possible pour le service public de l'audiovisuel. À cet égard, le rapprochement entre France 3 et France Bleu constitue une piste intéressante si elle permet de mutualiser les moyens. Une expérimentation en Bretagne serait précieuse pour en mesurer le potentiel.

Concernant la plateforme SVAD, on ne peut que se satisfaire du fait que le modèle économique ait été clarifié mais les doutes subsistent quant à l'intérêt même de l'offre, faute de véritables partenaires au-delà des producteurs associés. Pourquoi Arte et TV5 Monde ne sont-ils pas parties prenantes par exemple ? Ce projet ressemble encore trop à un « cavalier seul » dans un paysage où la concurrence est surabondante et très attractive.

Une question reste pendante sur la véritable mission du service public de télévision. Consiste t'elle d'abord à créer une offre payante pour concurrencer des acteurs privés surpuissants - sans avoir nécessairement une offre de programmes comparable - ou ne serait-il pas préférable de privilégier le renforcement de la spécificité de son offre ce qui passe par une plus grande indépendance vis-à-vis des exigences de l'audimat et de la publicité ? Plus la télévision publique s'inscrit dans une démarche commerciale, moins la légitimité de son statut et de son financement s'imposeront aux yeux de nos concitoyens. La question se posera concrètement début mars en Suisse où les citoyens sont appelés à se prononcer par référendum sur le maintien de la redevance et par voie de conséquence sur l'existence même du service public.

Arte France a répondu depuis plusieurs années à cette exigence de spécificité. La qualité de son offre ne cesse de s'affirmer et le nouveau COM, en mettant l'accent sur la production d'inédits, devrait encore accroître cette spécificité. À cet égard, on ne peut que regretter l'absence de coopération entre Arte et France Télévisions alors même que ces dernières sont au cœur du modèle de Arte Deutschland. Toutefois, Arte développe des captations des concerts de Radio France et continue son développement délinéarisé.

Sur le plan budgétaire, votre rapporteur se réjouit du fait que la chaîne ait pu préserver une hausse de ses moyens qui ne devrait pas être impactée par la légère baisse par rapport à l'objectif du COM compte tenu de la mobilisation du report à nouveau.

Le cas de Radio France est très différent et appelle de notre part une grande vigilance. Certes, le déficit de la société devrait se résorber en 2018 conformément au COM mais ce résultat ne s'explique que par une nouvelle hausse de la ressource publique. C'est la hausse de la dotation de fonctionnement à hauteur de 8,7 millions d'euros qui permet d'afficher un retour à l'équilibre des comptes preuve que les réformes sont encore largement insuffisantes pour assurer l'avenir de l'entreprise.

Plus grave encore, le retard du chantier est presque présenté comme une opportunité pour réduire le besoin d'investissement de la société. En réalité, la situation du chantier est alarmante, en raison de la multiplication des malfaçons et de l'insécurité juridique qui caractériserait la conduite du chantier. Pour les syndicats que j'ai interrogés, la situation serait devenue critique et la plus grande inquiétude serait de mise pour 2019 et 2020. Je crois, madame la présidente, qu'il faudra porter la plus grande attention au rapport demandé par le Gouvernement à M. Jean-Pierre Weiss dont la ministre nous a assuré qu'il nous serait transmis.

Un mot tout de même sur les excellentes audiences des antennes de Radio France et sur le succès de la fréquentation de la Maison de la Radio, qui prouvent qu'une offre avec une forte identité permet de fidéliser un public nombreux et exigeant.

Quelques informations sur l'INA pour dire que la baisse de 0,45 million d'euros est mal ressentie mais qu'elle ne remettra pas en cause les projets de l'établissement public. Il devra, en revanche, bien préparer l'après « Plan de sauvegarde numérique ». La mise en œuvre de ce plan a nécessité pendant des années des recrutements, il est normal de s'interroger sur l'avenir de ces personnels une fois la mission accomplie.

J'en viens maintenant à France Médias Monde dont les audiences sont toujours en hausse sur tous ses supports de diffusion. Là encore, les économies demandées suscitent une réaction d'incompréhension qui est logique puisque la société n'a pas le temps de se retourner

sinon en envisageant des départs de cadres et une remise en cause de la diffusion du signal à New York et Los Angeles, deux villes où les contrats de diffusion arrivent à terme.

La soudaineté des ajustements budgétaires demandés crée beaucoup de rancœur parmi les personnels qui ont déjà accepté de nombreuses réformes. Je rappelle que FMM a un budget très en-deçà de celui de ses concurrents (BBC, Deutsche Welle) et qu'on ne peut utiliser le rabot pour piloter une politique de l'audiovisuel extérieur. Des arbitrages sont là encore possibles mais ils doivent être structurels. Pourquoi, par exemple, le rapprochement des rédactions radio et télévision, interrompu en 2012, n'a-t'il pas été relancé ? L'entreprise a pris les devants en engageant une mutualisation de ses envoyés spéciaux permanents avec Radio France dans cinq capitales (Bruxelles, Beyrouth, Washington, Pékin, Moscou). Un tel regroupement ne pourrait-il pas être élargi à France Télévisions ?

J'évoquerai enfin TV5 Monde : l'attaque informatique de 2015 a failli littéralement « tuer » cette belle entreprise mais tout a été fait pour qu'une telle mésaventure ne se reproduise pas. TV5 Monde est le réseau francophone le plus largement diffusé dans le monde et il est essentiel de favoriser son essor notamment en Afrique et sur Internet.

Madame la présidente, mes chers collègues, me voici arrivé au terme de cette présentation. Vous aurez compris que pour moi ce budget n'a de sens que s'il doit constituer la première pierre d'une réforme à venir de l'audiovisuel dans laquelle le Sénat peut et doit jouer son rôle. C'est dans cet esprit qu'il me semble possible et souhaitable de donner un avis favorable à l'adoption des crédits nonobstant les faiblesses concernant la méthode suivie dans l'annonce du PLF et les points d'inquiétude – notamment à Radio France -. Loin d'être un chèque en blanc, c'est d'abord une mise « pour voir » que je vous propose de mettre sur la table du Gouvernement en espérant que notre démarche sera entendue.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je remercie notre collègue pour ce rapport dense qui nous offre une vision globale utile sur les entreprises de l'audiovisuel public. Je l'indique à nos nouvelles collègues, le sujet de l'audiovisuel fait l'objet de la part de notre commission d'un travail assidu depuis de nombreuses années. Le rapport de Jean-Pierre Leleux et André Gattolin, fruit d'un travail commun avec la commission des finances, en est un exemple récent et légitime le rôle que le Sénat peut jouer dans la réforme de l'audiovisuel, ainsi que l'a souligné notre rapporteur ce matin.

M. André Gattolin. – Je souligne à mon tour la qualité et la densité du rapport de Jean-Pierre Leleux, dont je partage un grand nombre des recommandations.

Il faut d'abord reconnaître que nous nous trouvons dans une période transitoire. Nous examinons un projet de budget qui a été élaboré en cours d'année et qui n'est donc pas en mesure de mettre en œuvre la réforme structurelle dont l'audiovisuel français aurait besoin. Celui-ci fait en effet face à des défis considérables. Il existe un risque de disparition des chaînes de télévision traditionnelles, d'ici dix à quinze ans. Sur ce sujet, les acteurs du marché ne partagent pas les mêmes positions : les uns prônent le « laissez-faire » et entérinent d'une certaine façon la domination future des GAFANs, d'autres plaident pour le statu quo, certains enfin – j'en fais partie – appellent de leurs vœux la transformation profonde de nos modèles aussi bien public que privé pour faire face à la déterritorialisation et la délinéarisation en cours de l'offre audiovisuelle.

J'ai été choqué par la prise de position de la présidente de France Télévisions, Mme Ernotte, à l'encontre du projet de budget de l'État et la façon dont elle a incité les

syndicats en interne ainsi que certaines organisations professionnelles extérieures à faire part de leur opposition au Gouvernement. C'est un manque de respect envers le fonctionnement démocratique de notre pays et l'expression électorale qui a eu lieu au printemps dernier, le programme du candidat vainqueur n'ayant rien caché en la matière. Il faut quand même rappeler que le service de l'audiovisuel public en France est le seul parmi ses homologues européens à avoir vu ses crédits augmenter constamment au cours des dernières années. Or qu'il s'agisse de l'audience ou de la qualité des programmes du service public qui se mesure notamment par l'exportation de ses programmes, on ne peut pas dire que la satisfaction soit au rendez-vous.

La question de la réforme de la redevance est posée. Certes, l'universalisation sur le modèle allemand a pour conséquence d'assimiler la contribution à l'audiovisuel public à une hausse de prélèvement, mais il s'agit d'un artefact comptable lié à un changement de périmètre qu'il faut assumer. La réduction de la capacité d'emprunt de ces organismes est en revanche un sujet bien réel. Je crois qu'une étude précise devrait être conduite sur les 4,3 millions de foyers français exonérés de la redevance pour évaluer la proportion de ceux qui achètent par ailleurs de la télévision privée. Je ne comprends pas que l'on puisse à la fois ne pas être redevable de la CAP et dépenser des sommes plus importantes dans des abonnements à des services de télévision privées.

Je rejoins Jean-Pierre Leleux sur sa critique relative au sort qui est fait à France Médias Monde. Un budget aussi malthusien n'est pas compatible avec les exigences de réorganisation interne et de développement qui ont été formulées par ailleurs à l'égard de l'entreprise.

Le groupe La République en Marche émettra un avis favorable aux crédits de l'audiovisuel.

M. David Assouline. – Je salue le rapport de notre collègue Jean-Pierre Leleux. Il permet d'engager le débat mais celui-ci doit refléter l'ensemble des nuances au sein de notre commission qui dispose d'une expertise plurielle sur le sujet de l'audiovisuel. J'ai moi-même proposé dès 2013, en tant que rapporteur budgétaire, une réforme de la CAP.

Le groupe Socialiste et républicain n'est pas favorable à l'adoption des crédits de l'audiovisuel pour 2018. La baisse de 79 millions d'euros proposée rompt les engagements pris par l'État à l'égard des entreprises dans le cadre des COM, particulièrement en ce qui concerne France Télévisions. Cette baisse de financement va remettre en cause certains acquis dans la programmation du service public : y aura-t-il encore à l'avenir sur ses antennes des retransmissions de manifestations sportives majeures ? La question est posée.

Derrière l'idée d'une « BBC à la française », il y a en réalité celle d'un démantèlement du service public de l'audiovisuel. Ce démantèlement a déjà été engagé par la suppression de la publicité après 20 heures qui avait pour but de servir les intérêts des groupes privés. Je suis pour les synergies mais, soyons honnêtes, le projet de fusion qui figure dans la note du ministère de la culture dont la presse s'est fait l'écho a pour but de réaliser des économies, pas de rendre le service public plus puissant pour résister à la domination des GAFANs.

Enfin, la fusion qui se dessine ne sera pas source d'économies budgétaires. Outre les dépenses importantes que l'on engagera auprès de divers cabinets d'experts et de conseil, il faudra rapprocher les conventions collectives des personnels de Radio France et de France

Télévisions. Celle de Radio France est plus avantageuse. On le sait, dans notre pays, dans ce genre de situation, on s'aligne sur le mieux-disant. Les dépenses salariales de France Télévisions s'en trouveront donc augmentées.

Nous sommes contre ce budget, nous ne jouerons pas au casino comme M. Leleux en regardant la mise !

M. Bruno Retailleau. – Je voudrais préciser la position de mon groupe et compléter les propos du rapporteur. A quelques mois de l'élection présidentielle, le Sénat, à travers notre commission, a donné un avis défavorable au COM de France Télévisions. Nous estimions notamment qu'une majorité ne pouvait pas engager une autre majorité après l'élection. Nous considérons par ailleurs que l'augmentation des crédits prévue dans le COM n'était pas financée par le budget de l'État. Notre position d'aujourd'hui s'inscrit dans la droite ligne de notre jugement de l'époque.

En ce qui concerne la réforme de l'audiovisuel, une universalité du financement est souhaitable à condition que cela ne se traduise pas par une ponction fiscale supplémentaire pour les Français. On demande aux collectivités territoriales de faire des économies, je ne vois pas pourquoi l'audiovisuel public n'en serait pas capable !

Par ailleurs, j'estime qu'il faut en même temps réformer le paysage audiovisuel français (PAF), notamment en revenant sur les décrets Tasca. Une réforme ne peut pas aller sans l'autre. On ne peut pas se permettre de créer un déséquilibre. De même, la régulation du secteur audiovisuel doit être revue. Il faut par conséquent une réforme systémique, globale et je remercie le rapporteur.

M. Pierre Laurent. – Je remercie le rapporteur pour la précision de ce rapport, même si je n'en partage pas la conclusion. La rupture du COM annoncée fin août est la raison fondamentale pour laquelle nous ne voterons pas ce budget. D'ailleurs, la réaction de M. Gattolin sur le fait que la présidente de France Télévisions ne se plie pas à cette décision me paraît assez curieuse puisqu'il y a eu rupture de la parole publique. La trajectoire du COM, comprenant d'importantes réductions des effectifs chez France Télévisions de 10 % entre 2012 et 2020, a été portée avec l'accord des organisations syndicales représentant une vision et une certaine ambition. Cette rupture est très grave pour la confiance dans les entreprises et France Télévisions. Même si le ministère annonce que la création sera protégée, il paraît évident qu'elle sera mise en danger, les économies de structure restant désormais marginales. Le sport, puis progressivement la création et notamment l'engagement de France Télévisions dans le secteur du cinéma, seront sans aucun doute affectés. L'annonce, de la part du gouvernement, d'une économie de 50 millions d'euros, sans affecter le secteur création, paraît bien hypocrite. J'ajoute que les révélations parues dans la presse nous éclairent sur la trajectoire parce qu'il ne s'agit pas uniquement d'une ponction de 50 millions d'euros cette année, les travaux du Comité Action Publique 2022 (CAP 2022) nous démontrant clairement qu'il s'agit d'une politique de réduction drastique. La ministre nous informe que les conclusions ne sont pas arrêtées, mais restent à l'étude. Parmi ces conclusions, figure la fermeture de France Ô et France 4 et autres. Il n'est pas possible de faire mieux avec des moyens en baisse. Il ne nous paraît pas souhaitable, en conséquence, d'envoyer le signal d'un avis favorable à l'adoption de ces crédits. Nous donnerions, de ce fait, crédit à une trajectoire qui s'annonce extrêmement grave pour l'avenir du service public.

J'ajoute qu'il est indispensable de lancer une réforme ambitieuse avec une vraie vision. Mais il nous faut définir si, dans cette vision, nous avons une ambition pour le service

public ou si nous considérons que l'avenir de celui-ci doit être un service public « de niche », dans un paysage audiovisuel où il ne jouera plus qu'un rôle marginal. Il nous faut repenser la question du PAF car nous ne pourrions pas faire face à Netflix ou GAFÀ sans repenser l'ensemble du système. La question que nous devons nous poser est de savoir si nous accordons une place importante à une ambition de protection de la création française. Le Sénat pourrait se saisir de la proposition rendue publique par la présidente de France Télévisions pour réfléchir au paysage audiovisuel et conduire un travail qui permettrait d'envisager ce que pourrait être une « équipe de France de l'audiovisuel ». Car si chacun continue de se protéger des autres, c'est l'audiovisuel dans son ensemble qui disparaîtra. Il m'apparaît donc que ce serait un très mauvais signal donné par le Sénat d'adopter ce budget dans ces conditions. Je donne un avis défavorable à ces crédits afin de permettre l'ouverture d'un débat sur l'avenir de l'audiovisuel public.

Mme Françoise Laborde. – Différents points contenus dans ce rapport pour avis sont soulignés : le grand coup de ciseaux de Bercy, le problème sur les COM, mais aussi un état d'esprit à l'encouragement. Une profonde réforme doit être engagée. Je souhaite revenir sur deux points importants qui sont la diffusion audiovisuelle dans le monde, dont le rapport direct à la démocratie doit être maintenu et soutenu, et les arguments de David Assouline sur l'avenir de France Ô.

Je crois qu'il faut accepter l'idée de réaliser des économies et de faire des choix. Au cours de l'année 2018, notre commission devrait pouvoir réaliser un travail de fond et émettre un avis plus clair. En effet, nous avons changé de gouvernement. Nous pensons, de ce fait, qu'il nous faut soutenir ce budget cette année, mais sans conviction, et approfondir nos travaux en 2018. En ce début de mandat, et comme nous y invite notre rapporteur, nous donnerons donc un « avis favorable vigilant », expression qui correspondrait chez nous, au RDSE, à l'abstention positive.

M. Michel Laugier. – Je souhaite revenir plus particulièrement au compte de concours financiers « avances à l'audiovisuel public » qui finance les cinq sociétés de l'audiovisuel public, à savoir France Télévisions, Radio France, Arte France, France Médias Monde, TV5 Monde ainsi que l'Institut national de l'Audiovisuel. L'avis porté par le groupe Union Centriste est pour le moins contrasté et correspond aux avis donnés à leurs COM successifs. La commission avait donné un avis défavorable aux COM de France Télévisions et de Radio France et un avis positif à ceux de France Médias Monde et d'Arte France. France Télévisions et Radio France, les paquebots amiraux de l'audiovisuel public français, peinent à se réformer. Le dossier de l'identité des chaînes que regroupe France Télévisions n'avance pas. Radio France butte sur le chantier de son bâtiment. Or, avec le présent budget, le contexte financier évolue enfin, dans la mesure où, pour la première fois, des efforts sont demandés à ces deux sociétés. De 2012 à 2017, le budget de France Télévisions a augmenté de 215 millions d'euros, ce qui n'a pas incité à la réforme. Pour le projet de loi de finances pour 2018, France Télévisions va devoir enfin réaliser des économies à hauteur de 47 millions d'euros. Pour Radio France, la baisse des crédits ne concerne que les investissements, ce qui nous paraît peu. Par mesure d'équité, des économies sont également demandées à France Médias Monde et Arte France. C'est un signal politique mais est-ce vraiment pertinent, ces établissements s'étant engagés dans une véritable modernisation. En ce qui les concerne, l'heure est plus à leur développement qu'à leur restriction.

Un budget en baisse n'est pas forcément un mauvais budget, s'il s'appuie sur des réformes structurelles. C'est ce que l'on attend de l'audiovisuel public. La méthode est plus discutable : annoncer de telles restrictions si tardivement ne permet pas à France Télévisions

de s'y adapter dans de bonnes conditions. On peut espérer que ce budget préfigure une remise à plat de l'ensemble de l'organisation de l'audiovisuel et de son financement dès 2019. Sur ce dernier point, la réforme de la contribution à l'audiovisuel public ne semble pas aller de soi pour le Premier ministre. Il faut donc clarifier ce point ainsi que la méthode qui sera choisie. Deux voies s'offrent à nous : une taxe universelle à l'allemande, ou une rebudgétisation. Une tentative de rebudgétisation se comprend dans la mesure où une réforme rapide de la contribution à l'audiovisuel public générerait de fortes rentrées d'argent. Cet appel d'oxygène pour France Télévisions risquerait de reproduire la situation antérieure d'un établissement qui peine à se réformer sans contrainte budgétaire forte. Mais il ne faut pas perdre de vue que l'enjeu principal de réforme de la CAP est d'adapter le financement de l'audiovisuel public à l'évolution des habitudes de consommation. Pour résumer, nous soutiendrons bien sûr les solutions préconisées dans le rapport de notre collègue, avec un avis favorable, mais avec une clause de revoyure et de vigilance.

Mme Colette Mélot. – Les différents points soulevés par Jean-Pierre Leleux dans son rapport sont tout à fait raisonnables. Nous sommes dans une période de changement, pas seulement du point de vue politique, mais aussi au niveau numérique, en liaison avec la modification des méthodes de travail, aux attentes des téléspectateurs ou des différents usagers de l'audiovisuel. Beaucoup de questions se posent et les solutions sont difficiles à trouver. Je pense qu'il faut donner du temps à l'audiovisuel public et à ceux qui le gèrent pour trouver le bon chemin. L'avis de mon groupe sera plutôt favorable avec, bien sûr, une grande vigilance sur la suite à donner à tous ces sujets.

M. Jean-Pierre Leleux. – D'une manière générale, il nous faut être tous conscients que si rien n'est fait dans l'audiovisuel public ou dans l'audiovisuel privé, à court terme, tout le linéaire va s'effondrer. Le temps où chacun examinait le programme télé puis passant la soirée devant son poste de télévision est révolu. La prise de conscience n'est pas assez forte chez nos responsables. Les réformes sont trop difficiles à affronter. L'audiovisuel public n'échappe pas à ce phénomène et doit se remettre en cause. Des efforts ont été accomplis sous la présidence actuelle, des efforts d'économies très comptables, mais la mission de service public n'est pas reprise conceptuellement. Il n'est pas envisagé de réformes systémiques, pourtant nécessaires. Il en est de même pour l'audiovisuel privé qui doit être « décorseté » la réglementation le contraignant beaucoup trop sévèrement, et ne lui permettant pas d'innover ni d'exporter.

Je propose de donner un avis favorable « avec vigilance » à l'adoption des crédits car, même si nous ne partageons pas tous ici, les orientations proposées, la ministre de la culture et le gouvernement nous envoient des signaux qui vont dans le sens de nos préconisations, tant au niveau de la réforme de la gouvernance qu'au niveau de la restructuration des opérateurs publics leur donnant plus de capacité de synergie. Il me paraîtrait malvenu d'être défavorable à ces crédits alors que les préconisations de la ministre reprennent très largement les conclusions de notre rapport de 2015. Cela affaiblirait notre capacité de participer à la réforme nécessaire et d'être considérés comme une partie prenante contributive. Je vous propose donc de donner un avis favorable pour voir si les intentions seront suivies de propositions concrètes, que nous pensons d'ailleurs pouvoir traiter dans le courant de l'année 2018, où une loi sur l'audiovisuel sera nécessaire, ne serait-ce que pour transposer dans le droit français, la directive des services médias audiovisuels.

Ensuite, je souhaite préciser que nous n'avons jamais proposé de fusion des grands opérateurs publics. Je conviens avec certains opérateurs, dont David Assouline, que s'il était question de fusion, la mise en conformité de conventions collectives très différentes

prendrait du temps et serait plus coûteuse. La proposition formulée aujourd'hui est de désigner un président identique chez les deux grands opérateurs, une même personnalité, qui aurait intérêt à trouver des synergies entre ces deux entités. C'est une idée qui est très loin de la fusion et loin de ce qui est préconisé dans notre rapport, à savoir une holding. La holding serait possible, avec une instance décisionnaire capable de jouer sur plusieurs opérateurs pour réaliser des optimisations, non pas uniquement pour le coût mais aussi sur la qualité de l'offre.

Pour répondre à Pierre Laurent sur le non-respect du COM, je ne peux que préciser qu'ils n'ont jamais été respectés sous aucune mandature. Au vu du temps que cela prend, de la multitude de critères qui sont évoqués, même si le dernier a été plus raisonnable en la matière, et que ces COM n'arrivent pas à franchir la moindre échéance politique quelles qu'elles soient, c'est là un vrai sujet. En effet, les patrons de chaîne ont besoin de clarté et de visibilité à long terme pour pouvoir agir et mettre en place une vraie stratégie de développement. S'ils n'ont pas de vision au-delà de l'année, ils sont « stérilisés ». La notion de pérennité d'un financement de l'audiovisuel est absolument à prendre en compte dans la réflexion législative. En Allemagne, la ressource qui bénéficie à l'audiovisuel public est constitutionnelle. Il y a quelques années, le gouvernement avait voulu réduire la contribution aux chaînes publiques. La cour constitutionnelle allemande a stoppé cette décision. Ce ne serait pas le cas en France. Des idées pourraient être développées pour permettre aux responsables de chaînes de suivre une stratégie qui soit inscrite dans le temps.

Enfin, nous souhaitons un service public de l'audiovisuel qui traverse les échéances électorales sans soubresaut. Ce qui nous permettrait d'obtenir une forme d'indépendance que nous appelons de nos vœux. Continuer à employer le mot « tutelle » apparaît très contradictoire. Il serait souhaitable que l'audiovisuel public ait ses ressources garanties en termes de structure, avec sa part de risque éventuelle, ce qui lui permettrait de ne pas toujours ouvrir le robinet des finances publiques, qui l'amène dans la situation actuelle.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Le vote de l'avis sur les crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » est réservé jusqu'après l'examen des crédits de la presse, le 29 novembre prochain.

M. Antoine Karam. – Je souhaite revenir sur la suppression envisagée de France Ô. Depuis des années, cette suppression est annoncée. Il est indispensable que la commission prenne une position. Pour nous, c'est un vrai sujet. Ce sont trois millions de personnes, au nom de la diversité, qui seront touchées personnellement. Tous les matins, de 6h00 à 8h30, ces millions de personnes qui sont de l'Outre-mer et qui vivent en France hexagonale regardent les journaux télévisés. La perte d'audience de France Ô est importante mais, aujourd'hui plus que jamais, il est souhaitable que les populations qui vivent sur l'hexagone se sentent concernées. La solution serait que les chaînes nationales prennent le relai et donnent plus d'audience à la diversité. Mais si France Ô n'est pas remplacée en ce sens, il ne faut pas accepter la suppression de cette chaîne qui existe depuis des décennies et qui fait partie du champ télévisuel de la France hexagonale.

M. Pierre Ouzoulias. – Je souhaite réagir sur le fond aux propos liminaires de M. Gattolin, qui m'ont heurté, en tant que fonctionnaire. Un fonctionnaire ne décide pas des politiques publiques. Il les applique, avec les moyens qui lui sont octroyés. Les fonctionnaires que nous avons entendus lors des différentes auditions sont des fonctionnaires totalement attachés au service public, au respect de notre vie démocratique. Toutes et tous nous certifient du décalage absolu entre les missions et les moyens, qu'ils vivent au quotidien comme une profonde souffrance. Il me paraît injuste de leur demander de faire des choix politiques que le

politique n'a pas l'honnêteté de faire. Nous, sénateurs avons le devoir de protéger la parole de ces fonctionnaires. Si leur liberté de parole est remise en question, la mission exemplaire et constitutionnelle de contrôle des affaires de l'Etat par le Sénat sera également remise en cause. Je terminerai par une formule « *Ce n'est pas en cassant le baromètre qu'on arrête la tempête* ».

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente – D'importantes discussions se profilant devant nous, je vais demander l'organisation d'un débat en séance plénière sur ce sujet, lors de la semaine de contrôle début janvier 2018, afin que chacun participe à la réflexion sur la réforme qui s'annonce et d'en apprécier l'ampleur. Comme l'a précisé Bruno Retailleau, c'est tout un ensemble qu'il faut repenser. Je vous renvoie également aux propositions que j'ai faites au nom de notre commission sur la chronologie des médias, dont certaines concernent l'audiovisuel, aussi bien pour les chaînes en clair que pour les chaînes payantes. Tout est intrinsèquement lié. Il nous faut avoir cet effort ce vision panoramique. Nous aurons un important travail de fond à effectuer.

Pour conclure, je pense que cette réforme est indispensable. En tant que représentante de notre commission au conseil d'administration de France Télévisions, je ne cesse de le leur dire, avec bienveillance, car je crois profondément aux missions d'un service public singulier, différencié des chaînes commerciales. Le statut quo n'est plus possible, ne serait-ce qu'au regard du mode de financement. Quant à la réforme du mode de financement de l'audiovisuel public, nous sommes tous en accord. Il est nécessaire de faire évoluer l'assiette de la CAP, compte tenu de la diversité des supports. Je note d'ailleurs que le Président Hollande avait annoncé une réforme de celle-ci en 2014 à l'issue d'un colloque au CSA mais aucune évolution n'a suivi. En outre, le gouvernement actuel est-il partie prenante de cette nécessaire réforme du mode de financement mais également de sa clarification, aussi bien sur la publicité que sur l'utilisation de la taxe sur les opérateurs de télécommunications (TOCE).

Mme Sylvie Robert. – L'ensemble des groupes ayant donné leur avis sur ces crédits, je souhaiterais que vous nous précisiez la raison pour laquelle nous aurons à émettre un avis global alors même que les rapporteurs présentent leur rapport.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Il en a toujours été ainsi. Cette mission se décompose de plusieurs programmes concernant les Médias, le livre et les industries culturelles ainsi que le compte de concours financiers « Audiovisuel et avances à l'audiovisuel public ». Nous avons donc trois rapporteurs sur l'ensemble de cette mission, qui émettent chacun leur avis sur leur propre secteur. Il nous appartient de faire une synthèse pour n'émettre qu'un seul avis sur l'ensemble de la mission.

Mme Sylvie Robert. – Permettez-moi de comprendre : notre collègue Françoise Laborde va présenter son rapport dans quelques minutes. Nous allons donc nous exprimer et donner notre avis, qui peut être tout aussi différent que celui que nous avons apporté sur celui de M. Leleux. Il m'apparaît difficile de faire une synthèse d'avis, qui peuvent être différents et contradictoires sur une même mission.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous précise que, charge à chaque groupe, lorsqu'il s'exprimera le moment venu dans l'hémicycle, de nuancer ses positions et de les expliciter très clairement. Dans vos explications de vote, vous pourrez donner votre avis précisément. Ensuite, la commission de la culture émettra un avis sur l'ensemble des crédits de la mission.

M. David Assouline. – Sur la forme, je ne comprends pas cette façon de procéder. Cela n'a pas toujours été comme cela. Vous nous précisez que nous votons sur un avis du rapporteur et non pas sur la ligne de crédit. L'avis du rapporteur a été donné aujourd'hui et ne sera pas le même sur les autres lignes. En séance, nous voterons les crédits. Ici, en commission, vous nous demandez de voter sur l'avis. Je vous affirme que nous n'avons jamais procédé de la sorte. Je demande plus de clarté de la part de la commission.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – De tout temps, notre commission émet un avis sur une mission budgétaire dans son ensemble. Lors de la discussion des crédits de la recherche et de l'enseignement supérieur la semaine dernière, nous avons procédé de manière identique puisque nous avons donné un avis sur l'ensemble de la mission.

Mme Françoise Laborde, rapporteure pour avis des crédits du programme « Livre et industries culturelles ». – Le programme 334 « livre et industries culturelles » de la mission « Médias, livre et industries culturelles » rassemble les crédits destinés, pour l'essentiel, au soutien public au livre et à la lecture mais également, pour 5,6 % seulement des montants inscrits, aux secteurs de la musique enregistrée et du jeu vidéo, ainsi qu'au fonctionnement de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet, la Hadopi.

En 2018, ce sont 262 millions d'euros en autorisations d'engagement et 271 millions d'euros en crédits de paiement qui bénéficieront au livre et aux industries culturelles, soit, à périmètre constant, en considérant les dispositifs d'éducation artistique et culturelle désormais imputés sur le programme 224 « transmission des savoirs et démocratisation de la culture » de la mission « Culture », une augmentation de 2 % en crédits de paiement.

Vous l'aurez compris, c'est au livre et à la promotion de la lecture que profite la quasi-totalité des crédits du programme (94,4 % précisément, soit 255,4 millions d'euros), raison pour laquelle j'y consacrerai l'essentiel de mon intervention.

Dans ce cadre, 215 millions d'euros correspondent à la subvention pour charge de service public de la Bibliothèque nationale de France (BnF) et de la Bibliothèque publique d'information (Bpi) attachée au Centre Pompidou. Je ne m'appesantirai pas sur la description d'une charge budgétaire destinée à financer des dépenses contraintes de fonctionnement de ces opérateurs. En revanche, il me semble utile, compte tenu des récents déboires rencontrés par la BnF, de vous dresser un rapide bilan des travaux financés par ces établissements sous forme de crédits d'investissement.

Le site Richelieu constitue le berceau historique de la BnF. Depuis la fin des années 1990, avec l'ouverture du site François Mitterrand, le bâtiment accueille les collections spécialisées de la bibliothèque, ainsi que l'Institut national d'histoire de l'art et l'École nationale des chartes. L'état dégradé des lieux nécessitait de lourds travaux, qui furent lancés en 2010 pour la première zone le long de la rue Richelieu. Alors que la première convention de mandat en date du 13 novembre 2006 faisait état d'un coût prévisionnel des travaux de 149,1 millions d'euros, l'avenant n° 10 conclu en juin dernier annonçait finalement un coût de 233,2 millions d'euros, dont 189,7 millions d'euros à la charge du ministère de la culture.

Bon an mal an, les travaux se sont terminés il y a quelques mois, permettant l'inauguration de la première zone le 11 janvier dernier par le Président de la République.

Ce fut aussi long que coûteux, mais il semblerait que l'ensemble soit une réussite, notamment la salle de lecture Labrouste. Je crois, madame la présidente, qu'un déplacement de la commission sur place est prévu prochainement ?

Désormais, la seconde phase de travaux, qui devrait se clore en 2020, a débuté le long de la rue Vivienne au début de l'année 2017. 18 millions d'euros de crédits de paiement lui sont destinés dans le présent projet de budget, complétés par le recours aux fonds propres de la BnF et au mécénat pour l'aménagement de la salle Ovale, de la galerie Mansart et du salon Louis XV. Souhaitons à l'opérateur un chantier moins perturbé que lors de la première phase de travaux. Souhaitons-le également à la Bpi, qui débutera en 2019 un grand projet de rénovation destiné à dynamiser sa fréquentation et à améliorer la qualité des services proposés.

Bien que les crédits qui y sont consacrés n'appartiennent pas au programme 334, permettez-moi, pour clore le sujet des bibliothèques, d'évoquer les suites de l'excellent rapport de notre collègue Sylvie Robert sur l'aménagement des horaires d'ouverture au public.

La France dispose d'un réseau de plus de 16 000 bibliothèques et points d'accès au livre, qui couvre 77 % des communes de plus de 2 000 habitants et près de 90 % des habitants, soit une couverture du territoire très satisfaisante à l'échelle européenne. Pourtant, et même si 91 % des Français déclarent avoir déjà fréquenté une bibliothèque, le taux d'usagers réguliers ne dépasse pas 25 % et il s'effondre si on exclut du panel les jeunes en âge scolaire et les seniors. La faute en incombe en grande partie aux horaires d'ouverture très contraignants de ces établissements, notamment le soir et en fin de semaine. C'est dire combien l'adaptation et l'extension des horaires d'ouverture, proposées par notre collègue Sylvie Robert dans son rapport remis en août 2015, sont essentielles au développement de la lecture chez nos concitoyens.

Plusieurs collectivités se sont déjà engagées en ce sens une vingtaine en 2016 dont Brest, Caen, Le Havre et Paris et ont d'ores et déjà observé une augmentation significative de la fréquentation de leur(s) établissement(s). En application d'une circulaire interministérielle en date du 15 juin 2016, elles bénéficient d'une aide temporaire au fonctionnement prise sur les crédits de la dotation générale de décentralisation, laquelle, pour l'ensemble des bibliothèques, s'élève à 80,4 millions d'euros pour 2018. Ce montant n'a pas été relevé depuis la mise en place du dispositif, alors que notre collègue en estimait le coût à 5 millions d'euros, ce qui laisse à craindre un moindre financement d'autres projets de rénovation ou de construction.

Il est donc temps que la mission confiée conjointement à l'Inspection générale des affaires culturelles (IGAC) et à l'Inspection générale de l'administration (IGA) sur le chiffrage de la mesure rende ses conclusions et que les conséquences budgétaires en soient tirées, sans quoi le risque que le financement d'une partie du dispositif repose sur les collectivités territoriales est plus que probable. La réflexion confiée à Erik Orsenna sur l'accès aux services offerts par les bibliothèques devrait également apporter des précisions utiles sur l'adéquation des moyens aux besoins.

Le soutien au livre et à la lecture dépasse bien sûr le cadre des bibliothèques. Avec un chiffre d'affaires de 2,8 milliards d'euros en 2016, le marché du livre, protégé depuis 1981 par le prix unique et un taux de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) réduit, demeure stable, malgré d'importants écarts selon les catégories d'ouvrages. À titre d'illustration, si la

littérature génère encore plus de 20 % du chiffre d'affaires des éditeurs, son rendement continue à diminuer (- 3,9 % en 2016), tandis que l'édition scolaire, réforme du collège oblige, montre un fort dynamisme (+ 38,9 %). Le numérique, en augmentation constante mais raisonnée, représente désormais près de 9 % du marché. L'édition française est également foisonnante avec 390 nouveaux romans à l'automne 2017.

Nulle industrie ne peut se développer sans réseau de vente : c'est dire l'importance des 3 200 librairies indépendantes, qui réalisent 50 % des ventes d'ouvrages, tant pour les acteurs du livre que pour la vitalité des territoires. Il convient à cet égard de saluer la réussite du Plan Librairie, mis en œuvre par le précédent gouvernement et doté de 8 millions d'euros destinés à soutenir le financement et la transmission de ces commerces, parmi les moins rentables des centres-villes. Pour autant, les chiffres médiocres du premier semestre 2017, qui affichent un recul de 9 % des achats en librairie, laissent encore craindre une détérioration de ce marché.

Plus que jamais, les dispositifs de soutien aux libraires, aux éditeurs et aux auteurs doivent donc être sanctuarisés. Gérés par le Centre national du livre (CNL), ils sont toutefois dépendants des recettes de l'opérateur. Or, depuis plusieurs années, le rendement décevant des taxes qui lui sont affectées, respectivement sur le chiffre d'affaires des éditeurs et sur les ventes de matériels d'impression et de reproduction, ne permet pas au CNL d'atteindre le plafond de recettes de 34,7 millions d'euros fixé en loi de finances et l'oblige à renforcer la sélectivité de ses interventions. Si l'IGAC et le Conseil d'État ont été chargés de définir un nouveau modèle de financement pour l'opérateur, il se fait toujours attendre, ce que je déplore.

Je ne développerai pas plus avant les dispositifs d'aide à la musique enregistrée et au jeu vidéo, qui bénéficient, crédits d'impôts mis à part, de 15,1 millions d'euros en 2018 sous forme de dispositifs de soutien de projets sur sélection. Grâce au digital et au développement des pratiques de streaming, l'industrie musicale semble enfin sortie du marasme, sans toutefois avoir réussi à vaincre le fléau du piratage. Je vous en reparlerai dans un instant. Quant au jeu vidéo, la qualité et la diversité de l'industrie française, aidée par un dispositif fiscal attractif, sont mondialement reconnues malgré une concurrence internationale féroce.

Un développement en revanche sur le cinéma, qui auparavant était traité par notre collègue David Assouline dans le cadre de son avis relatif à la création : le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) étant évoqué parmi les opérateurs du programme 334, il a finalement été décidé de rattacher le cinéma au présent avis, même si, vous le savez, cette industrie ne bénéficie d'aucun crédit en projet de loi de finances.

Les taxes affectées au CNC devraient, en 2018, se stabiliser à 673,5 millions d'euros auxquels s'ajouteront 42 millions d'euros mobilisés sur la réserve de solidarité pluriannuelle, soit 724 millions d'euros au bénéfice du cinéma. C'est 2,4 % de plus qu'en 2017.

Rien d'étonnant à ce que la production française, irriguée par différentes aides et de généreux crédits d'impôt, affiche une santé éclatante : en 2016, ce sont 221 films d'initiative française qui ont été aidés pour un devis médian de 2,8 millions d'euros, contribuant ainsi à une diversité artistique et culturelle remarquable.

La réforme du crédit d'impôt cinéma intervenue en loi de finances pour 2016 a d'ores et déjà produit sur l'emploi des résultats supérieurs aux prévisions les plus optimistes grâce à la relocalisation sur le territoire français de l'équivalent de 600 jours de tournage. Le CNC estime à 210 millions d'euros les dépenses ainsi relocalisées, correspondant à la création de 15 000 emplois intermittents.

La perfection serait de ce monde en matière de soutien public à une industrie culturelle si n'était intervenue, le 27 octobre dernier, une décision du Conseil constitutionnel remettant en cause les fondements juridiques de la taxe sur les éditeurs (298,5 millions d'euros de recettes en 2018 pour le CNC tout de même). Dans sa grande sagesse, le juge constitutionnel a donné jusqu'au 1^{er} juillet 2018 au législateur pour sécuriser le dispositif et a exclu le remboursement aux éditeurs des sommes ainsi perçues. Un chantier urgent nous attend donc.

Par ailleurs, si les entrées en salles caracolent encore, en 2016, à 213 millions, plaçant la France au premier rang européen, ce résultat, manifestement excellent, ne doit pas faire oublier que la part des films français ne dépasse pas 36 % des entrées et, qu'aux côtés des grands succès populaires comme *Les Tuche 2*, près de la moitié des films français ne réunit pas plus de 20 000 spectateurs. Ce constat mitigé est transposable à l'exportation, dont les résultats, décevants en 2016 (- 9,6 % de chiffre d'affaires) malgré un renforcement de l'aide qui y est dédiée, dépendent grandement de la présence d'un film « locomotive ».

Ma présentation ne serait pas complète sans l'évocation des 9 millions d'euros de subvention à la Hadopi. Stable, cette enveloppe permettra à l'opérateur de poursuivre sa mission de lutte contre le piratage et de promotion de l'offre légale. Après les déboires budgétaires de l'institution, nous pouvons nous en réjouir. Il n'empêche : la lutte contre le piratage doit s'exercer au plus près des nouvelles pratiques. Que dire dès lors d'un opérateur dont la mission se limite au téléchargement « pair à pair », peu en vogue aujourd'hui, sans traiter les ravages du *streaming* ? La Hadopi elle-même, consciente de ce décalage, a commandé une étude sur les évolutions envisageables de la riposte graduée. Il serait à cet égard intéressant, pour prolonger notre réflexion à la suite des travaux de nos anciens collègues Corinne Bouchoux et Loïc Hervé en 2015, d'entendre son président quand les conclusions en seront connues.

Enfin, il conviendra de demeurer attentifs, dans les prochaines semaines, à l'aboutissement de l'examen, par le Parlement européen, de la réforme du droit d'auteur et notamment aux mesures qui seront proposées en terme de lutte contre le piratage et au profit du maintien du dispositif français d'exploitation des livres indisponibles ReLire, jugé aujourd'hui contraire au droit européen.

Pour conclure, je propose, d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 334 « livre et industries culturelles » de la mission « Médias, livre et industries culturelles », tels que prévus par le présent projet de loi de finances pour 2018.

Mme Sylvie Robert. – Je vous remercie pour votre interprétation sur le périmètre des crédits et sur les éléments de réflexion prospectifs. Je partage votre avis sur les bibliothèques : aujourd'hui, la question des horaires d'ouverture revient pour une bonne part aux collectivités territoriales, puisque c'est essentiellement une question de masse salariale. J'ai remarqué que la DGD n'avait pas évolué. Pourtant, un signe du Gouvernement d'augmenter cette DGD pour aider les communes à élargir leurs horaires d'ouverture serait de bon augure. J'attends de la ministre un geste politique et symbolique en ce sens. Je partage

aussi votre vigilance sur les librairies, qui ont une place particulière dans nos territoires. Le plan Librairie mis en place, a été efficace mais, là encore, l'équilibre est fragile et les premiers résultats pour 2017 sont préoccupants. Enfin, nous serons très attentifs sur l'avenir européen du dispositif « ReLIRE ». De la même façon, nous partageons votre constat et votre vigilance dans le domaine du cinéma. En conséquence, notre groupe émettra un avis favorable sur ces crédits.

Mme Colette Mélot. – Ce rapport nous apporte de nouvelles pistes de réflexion. La réalité de ce secteur est stable. Pour avoir travaillé dans ce domaine, j'y retrouve mes propres préoccupations. En ce qui concerne la BnF, nous attendons vivement la fin des travaux du Quadrilatère Richelieu que je souhaiterai prochainement visiter. Je rejoins l'observation de Sylvie Robert sur une ouverture plus large des bibliothèques. Mais j'ai conscience qu'une ouverture supplémentaire, le soir ou le dimanche, a un coût important qui nécessite une aide supplémentaire à la collectivité. Concernant le marché du livre, on ne peut que constater une croissance du numérique et, aujourd'hui, beaucoup d'utilisateurs commandent leurs livres sur Internet. On ne peut pas aller contre ce phénomène. Pourtant les librairies situées en centre-ville sont déterminantes. Concernant la musique et les jeux vidéo, il y a là aussi une stabilité. Je pense également qu'il serait intéressant d'entendre le président de la Hadopi. Nous attendons de connaître la suite de la réforme européenne du droit d'auteur. Toutes ces observations m'amènent à vous dire que le groupe LIRT donnera un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

M. Michel Laugier. – J'ai bien compris que les crédits du programme 334 étaient principalement consacrés à la BnF et, s'agissant des investissements, du Quadrilatère Richelieu. La subvention de la BnF participe au redressement des comptes publics, sa dotation pour 2018 subissant une baisse de 2,5 % de même que ses emplois diminuent. Bien que l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques soit une promesse du candidat Macron, elle ne relève pas de ce programme et n'est pas encore budgétée. En revanche, 2018 sera marquée par le grand débat national sur la lecture dans le cadre de la mission confiée à d'Erik Orsenna. Le budget de la Hadopi est stable par rapport aux années précédentes où son existence même était menacée. La question de l'adaptation de ses missions aux évolutions technologiques demeure cependant entière. Au vu de toutes ces remarques, l'avis du groupe centriste sera favorable.

Mme Mireille Jouve. – Nous partageons les propositions de Sylvie Robert sur les amplitudes horaires des bibliothèques même si cela pose des problèmes dans les petites communes qui doivent faire face à des difficultés de fonctionnement. Le groupe RDSE émettra un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

Mme Laure Darcos. – Nous sommes tous dans l'attente des conclusions de la mission confiée à Erik Orsenna. Je souhaiterai revenir sur la question des œuvres indisponibles qui est un sujet que je suis depuis longtemps. En 2009, Google a proposé à la BnF, la numérisation de quelques 700 000 livres qui allaient devenir indisponibles. En 2012, les différents partenaires (CNL, éditeurs, auteurs et BnF) ont mis en place un système de numérisation avec l'autorisation des ayants droit désormais rejeté au niveau Europe. La BnF a tout de même fini la numérisation de ces livres et, aujourd'hui, il existe une plate-forme qui les vend. Y a-t-il encore aujourd'hui des crédits alloués à cette opération ? C'est important car il existe une réelle demande pour ces œuvres et cela relève d'une véritable politique patrimoniale.

M. Pierre Laurent. – Le groupe CRC s’abstiendra sur ces crédits pour marquer à la fois la baisse du budget et le manque d’ambition pour ce secteur, qui reste très fragile qu’il s’agisse des bibliothèques, des librairies ou du CNL. Nous avons besoin d’un geste national en faveur de la lecture car nous nous trouvons face à un problème d’inégalité territoriale. La question de l’accès à la lecture est cruciale et il est nécessaire d’avoir sur le sujet un engagement national. Je regrette le manque d’ambition dans ce secteur. Enfin, la question de la sécurisation juridique de la taxe éditeurs du CNC constitue un enjeu majeur et nous serons très vigilants sur ce point.

Mme Françoise Laborde. – Je vous remercie de vos commentaires plutôt positifs même s’il n’y a pas une ambition phénoménale dans ce budget. Les crédits montrent une stabilité dans le secteur. La volonté d’ouvrir plus les bibliothèques risque de se confronter à des problèmes financiers, si on n’y apporte pas les crédits nécessaires. Nous reparlerons certainement de la mission Orsenna à ce sujet. Le Parlement européen doit se prononcer fin janvier sur le projet « ReLIRE » et nous attendons avec impatience sa décision.

En réponse à Colette Mélot, dont je salue l’implication comme rapporteur pour avis de ce secteur ces dernières années, la loi dite « Anti-Amazon » de 2014 a protégé les libraires et eux-mêmes se créant des plates-formes. Il reste cependant préférable d’aller chez son libraire !

En réponse à Michel Laugier sur le budget de la Hadopi, nous attendons là aussi les conclusions d’une mission confiée à deux conseillers d’État.

Concernant les œuvres indisponibles évoquées par Laure Darcos, il n’y a pas aujourd’hui de budget pour de nouvelles numérisations, cette question étant également en attente devant le Parlement européen dans le paquet « droits d’auteur ». La vente de livres numérisés par une plate-forme est encore autorisée, mais en janvier prochain, nous saurons si nous avons le droit de continuer de diffuser et de vendre ces livres numérisés. L’année 2018 sera décisive !

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Permettez-moi de vous rappeler mes chers collègues qu’à l’époque où Google avait fait des avances à la BnF pour la numérisation de son fonds, notre commission avait auditionné le président de la BnF et s’était prononcée clairement contre ce que j’appellerais la « Google-isation » de ses fonds.

Par ailleurs, sachez que j’ai récemment reçu Erik Orsenna dans le cadre de sa mission sur l’ouverture des bibliothèques. À cette occasion je lui ai rappelé notre attachement à l’ouverture le dimanche avec toutefois, en contrepartie, la nécessité de prévoir des crédits budgétaires dédiés pour les collectivités territoriales.

M. Jean-Pierre Leleux. – Trois points méritent toute notre vigilance.

Tout d’abord, je suis convaincu que si rien n’est acté rapidement sur la chronologie des médias, nous encourageons un réel risque d’explosion du secteur du cinéma.

S’agissant ensuite du marché du livre, la transition vers le numérique représente un enjeu capital. Je déplore que ce marché soit de la sorte dominé par des géants américains comme Amazon et Apple, et que nous ne disposions pas d’une plateforme de vente aussi performante.

Enfin, le piratage demeure, à mes yeux, « l'ennemi numéro un » de nombreux secteurs : comment les conclusions du très intéressant rapport Bouchoux-Hervé pourraient-elles être mises en œuvre ?

- Présidence de M. Jean-Claude Carle, vice-président -

Mme Samia Ghali. – Je rejoins les propos de Pierre Laurent et de Sylvie Robert sur les bibliothèques et tiens à souligner notre pauvreté, dans certains quartiers, tant dans les plages horaires d'ouverture que dans le volume de l'offre proposée aux lecteurs.

Pas plus tard qu'hier, le Président de la République, a annoncé qu'il allait multiplier les médiathèques dans les quartiers difficiles : quels moyens seront-ils mis en œuvre pour cette politique qui me semble capitale, notamment pour lutter contre le décrochage scolaire de certains enfants ?

En 2008 et 2009, lors de nos débats autour de la « loi Hadopi », j'avais eu l'occasion de rappeler que l'accès à la culture demeure onéreux et que le piratage constitue, soyons réalistes, un accès à la culture pour nos concitoyens les plus défavorisés. Le secteur de la musique est le seul à s'être correctement adapté à cette nouvelle donne en permettant des achats ciblés de morceaux, sans obliger à acquérir l'ensemble de l'album.

Enfin, permettez-moi de rappeler que l'ouverture d'esprit et la culture sont des armes pour combattre l'intégrisme.

M. Pierre Ouzoulias. – La BnF ne devrait-elle pas s'aligner en termes d'horaires sur ses homologues dans le monde ? Il me semble en effet que ses horaires d'ouverture sont particulièrement restreints.

M. David Assouline. – Je demande à la commission de diffuser un *vade mecum* à l'ensemble de ses membres afin de clarifier l'objet de nos votes en commission sur les différentes missions et programmes du projet de loi de finances. Il règne encore trop de confusion.

M. Jean-Claude Carle, président. – En réponse à David Assouline, il me semble que la convocation que vous avez reçue était suffisamment claire.

Mme Françoise Laborde, rapporteure. – En réponse à Jean-Pierre Leleux au sujet de la chronologie des médias, la ministre a rappelé récemment devant notre commission que les acteurs du secteur avaient six mois pour se mettre d'accord, faute de quoi une solution législative serait proposée. S'agissant des géants de la vente du livre, je reconnais que la résistance n'est pas aisée dans un monde de l'immédiateté. Enfin, au sujet du piratage, je crois savoir que le rapport Bouchoux-Hervé est actuellement étudié avec beaucoup d'attention par les deux conseillers d'État en mission sur la réponse graduée.

En réponse à Samia Ghali, les annonces du Président de la République s'agissant des médiathèques dans les quartiers difficiles devraient être financées par des crédits de la politique de la ville et par la dotation générale de décentralisation. Apprenez à cet égard que depuis 1986, cette dotation a permis de créer plus de 2,8 millions de m² de bibliothèque. L'accès à la culture est un enjeu majeur mais les communes trouvent des moyens innovants de mettre la culture à disposition de leurs concitoyens comme par exemple dans ma commune de Blagnac, où des livres sont mis à disposition des habitants dans les anciennes cabines téléphoniques. Ce dispositif est utilisé et, je tiens à le souligner, n'a fait l'objet d'aucun

vandalisme. Je suis, bien sûr, favorable, comme Pierre Ouzoulias, à une ouverture plus large de la BnF.

Enfin, pour répondre à David Assouline, je reconnais que trois rapports pour une même mission c'est un peu compliqué à suivre ... Je rappelle aussi que chaque rapporteur opère une sélection dans les sujets à traiter, c'est d'ailleurs ce qui fait l'intérêt de nos travaux.

M. Jean-Claude Carle, président. – Je vous rappelle que le vote de notre avis sur les crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » aura lieu le 29 novembre prochain.

La réunion est close à 11 h 45.

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 16 h 35.

Projet de loi de finances pour 2018 – Audition de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous accueillons Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale, sur le projet de loi de finances (PLF) pour 2018. Nos rapporteurs seront particulièrement attentifs à vos propos : Jean-Claude Carle, pour l'enseignement scolaire, Antoine Karam, pour l'enseignement agricole et Jacques-Bernard Magner, pour la jeunesse et la vie associative, tous trois membres de notre commission, ainsi que Gérard Longuet, rapporteur spécial de la mission Enseignement scolaire pour la commission des finances.

M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale. – Je suis très heureux de ce moment d'échange sur des questions budgétaires qui articulent les moyens aux finalités de l'école. Ce budget traduit la priorité accordée à l'éducation par le Président de la République et le Gouvernement, et soutient le projet d'école de la confiance, où l'on se fait confiance et qui inspire confiance à la société, grâce à sa stratégie de transmission des savoirs et des valeurs à tous les élèves de France. Elle doit lutter contre les inégalités, en tirant tout le monde vers le haut par l'excellence et la personnalisation des parcours.

Pour la première fois, le budget de l'éducation nationale dépasse le seuil des 50 milliards d'euros, pour s'établir à 50,1 milliards d'euros – hors cotisations aux pensions de l'État, qui feraient dépasser le seuil des 70 milliards d'euros –, soit une augmentation d'1,3 milliard d'euros par rapport à 2017. C'est une augmentation raisonnée et raisonnable qui permet la transformation profonde du système éducatif demandée par les Français.

Notre priorité est d'abord l'école primaire et elle se traduit dans les évolutions budgétaires. L'objectif « lire, écrire, compter, respecter autrui » est essentiel. Rien de solide ni de durable ne pourra se faire sans maîtriser ces savoirs fondamentaux ; nous y serons très vigilants. Nous attaquerons les difficultés scolaires à la racine pour lutter contre le poids des déterminismes. C'est le sens de notre mesure phare, pointe avancée de notre lutte contre les inégalités par la qualité pédagogique, le dédoublement des classes de cours préparatoire (CP) et de cours élémentaire (CE1) : les 2 500 classes de CP ont été dédoublées cette année dans les réseaux d'éducation prioritaire renforcés (REP +). Hier encore, on me confirmait dans

l'académie de Reims toute la satisfaction qui ressortait de cette mesure. À la rentrée 2018, 6 000 classes seront concernées avec le dédoublement des CP en REP en sus des REP + et des CE1 en REP +. En 2019, les classes de CE1 de REP seront dédoublées. Nous nous donnons les moyens de cette ambition en programmant 3 900 postes supplémentaires dans le premier degré à la rentrée 2017. Nous prôtons plus de volontarisme pour l'éducation prioritaire et donnons plus à ceux qui ont besoin de plus : nous préparons une prime pour les enseignants des réseaux d'éducation prioritaire renforcés, pour plus d'attractivité, une plus grande stabilisation et mixité des équipes, et une plus grande efficacité de l'éducation prioritaire. La première des fragilités sociales est la fragilité devant la langue : c'est un impératif pédagogique et éducatif.

Nous accompagnons les élèves dans leur réussite au collège, grâce à la mesure des « devoirs faits », déployée progressivement dans les 7 100 collèges de France. N'hésitez pas à nous faire remonter les manques – le dispositif vient d'être mis en place. En 2018, il sera doté d'une enveloppe globale de 220 millions d'euros, pour un soutien scolaire gratuit pour tous les élèves qui le désirent. Il compensera les fragilités sociales et scolaires dans toutes les familles, toutes catégories sociales confondues. Cette mesure très importante aura des conséquences directes et indirectes dans notre manière de concevoir le temps scolaire.

Autre dimension, les stages de réussite pendant les vacances scolaires, gratuits, verront leurs moyens passer de 15 à 35 millions d'euros l'année prochaine.

La fragilité sociale est également traitée, avec la revalorisation de 25 % des bourses de collège, soit 43 millions d'euros supplémentaires en 2018. Ces bourses valorisent le mérite tout en luttant contre les inégalités.

La fragilité peut aussi être liée au handicap. Nous avons maintenu le nombre de contrats aidés pour l'accueil des élèves en situation de handicap. Nous avons créé 8 000 postes pour la rentrée 2017. À la rentrée 2018, 11 200 contrats aidés seront transformés en accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH). Nous sommes cohérents avec notre politique sur les contrats aidés : nous substituons à ces contrats aidés des emplois plus pérennes. Au-delà de ces transformations, 4 500 AESH supplémentaires seront directement recrutés. En outre, 100 postes supplémentaires de professeurs des écoles seront mis à disposition des 100 nouvelles unités localisées pour l'inclusion scolaire (ULIS). Ces efforts budgétaires importants permettent de lutter contre les inégalités et compenser les fragilités, tout en recherchant partout l'efficacité.

Le budget de l'enseignement scolaire s'accompagne aussi du programme « Jeunesse et vie associative », qui revêt une importance toute particulière actuellement. Il articule les priorités de l'école, de l'éducation populaire et du service civique. Avec le Président de la République et le Premier ministre, nous avons souhaité la plus grande synergie entre ces dimensions. C'est le sens de toute éducation : accompagner vers plus d'autonomie, vers plus de mobilité, aider à faire des choix dans sa vie, et que les jeunes aient les moyens de faire ces choix. Le présent budget consacre 25 millions d'euros à cet accompagnement vers l'autonomie, par l'information, la mobilité internationale et l'accès de tous à des loisirs de qualité.

Dans ce tissu associatif, facteur clé de réussite de cette politique, les associations du secteur « jeunesse et éducation populaire » seront financées à hauteur de 52 millions d'euros dont 31 millions d'euros via le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation

populaire (Fonjep) qui soutient plus de 5 000 emplois et 21 millions d'euros destinés aux associations agréées aux échelons national et local.

Nous souhaitons développer l'engagement dans la vie collective, au cœur de la société de confiance à laquelle l'école doit contribuer. L'appui transversal au développement de la vie associative connaîtra une hausse de 60 % en 2018, passant de 10 à 16 millions d'euros. Le soutien au bénévolat, pilier du monde associatif, sera renforcé par la mise en œuvre du nouveau compte d'engagement citoyen (CEC) qui valorise l'engagement au service de l'intérêt général de chacun de nos concitoyens.

Nous répondrons de façon spécifique aux besoins de toutes les associations, quelle que soit leur taille. Les dispositions de l'article 43 de ce PLF prévoient la suppression du crédit d'impôt sur les taxes sur les salaires (CITS) et du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) à partir de 2019, au bénéfice d'une réduction des cotisations patronales, ce qui engendrera pour les associations qui emploient du personnel une économie de 1,4 milliard d'euros chaque année à partir de 2019. Ce soutien considérable profitera aux grandes comme aux moyennes associations. Pour les petites associations, l'Assemblée nationale a adopté à l'unanimité mon amendement relevant de 25 millions d'euros les crédits du programme 163 « Jeunesse et vie associative » afin de compenser la diminution de crédits ouverts au bénéfice du tissu associatif après la suppression de la réserve parlementaire. Ces 25 millions d'euros de crédits supplémentaires abonderont le Fonds de développement de la vie associative (FDVA), et un groupe de travail – rassemblant entre autres des parlementaires – définira leurs modalités d'attribution.

Nous voulons accroître l'engagement de la jeunesse, dans la lignée de l'engagement du Président de la République de créer un service national. Ce dernier n'est pas prévu pour l'année prochaine et donc non inclus dans ce budget, mais fait l'objet d'un travail important entre le ministère de l'éducation nationale et celui de la défense. Le service civique est un dispositif plébiscité par les jeunes. Neuf anciens volontaires sur dix se déclarent satisfaits de leur expérience. En 2017, environ 130 000 volontaires en ont bénéficié. Notre objectif en 2018 est de parvenir à 150 000 volontaires. C'est pourquoi les crédits augmentent de 63 millions d'euros pour atteindre 448 millions d'euros. Par ailleurs, 10 000 volontaires viendront en appui des professeurs, des assistants d'éducation et des associations dans le dispositif « devoirs faits ».

Ce budget de l'enseignement scolaire, de la jeunesse et de la vie associative est élaboré pour construire l'avenir. C'est un enjeu aussi d'unité nationale, pour transmettre les connaissances et les valeurs à nos enfants. Dans un monde en mutation qui a besoin de repères, il donne à nos jeunes des racines et des ailes.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – La semaine dernière, notre commission a largement débattu des emplois aidés et de la réserve parlementaire que vous avez cités. De nombreuses associations et écoles bénéficiaient souvent des deux dispositifs en même temps.

M. Jean-Claude Carle, rapporteur pour avis les crédits « Enseignement scolaire ». – Je vous remercie de cette présentation. Ce budget de plus de 70 milliards d'euros place l'éducation nationale au premier rang du budget de la nation. C'est le meilleur investissement que la nation puisse consentir, pour peu que le retour sur investissement soit à la hauteur des efforts consentis. Même si le budget de l'éducation nationale a doublé dans les 30 dernières années, 30 % des jeunes entrant au collège ne maîtrisent pas les fondamentaux,

140 000 sortent sans diplôme ni qualification. Sur ces 140 000, la moitié avait connu des difficultés dans le premier cycle d'apprentissage, en particulier en CP. Tout se joue durant le primaire, et surtout durant ce premier cycle défini par la « loi Jospin ».

Votre budget rompt avec un passé récent ou même un peu plus ancien : vous faites un effort important sur l'école primaire, avec la création de 2 800 postes. Vous vous attaquez à la racine du mal, aux vraies raisons de l'échec : le déterminisme social. Un fils d'ouvrier a dix-sept fois moins de chances de préparer une grande école qu'un fils d'enseignant ou de cadre supérieur et quatre fois plus de risque d'échec... Donnons plus à ceux qui en ont le plus besoin. Je souhaite que le dédoublement des classes en REP s'applique le plus vite possible au CE1 et que les enseignants puissent être formés à des pédagogies différenciées. De même, souhaitons que le dispositif « devoirs faits » s'applique le plus rapidement possible en primaire.

Il nous manque cependant un élément : quelles sont vos orientations pluriannuelles, tant budgétaires que de recrutement, pour les deux à trois prochaines années ?

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – Merci pour vos remarques positives. Nous avons besoin d'une vision pluriannuelle. À l'échelle du quinquennat, nous vous présenterons les grandes lignes tant qualitatives que quantitatives. Avec le ministre de l'économie, nous avons travaillé à une augmentation raisonnée du budget pour les prochaines années. La croissance de notre budget n'est pas une fin en soi, ni même sa réduction, car il existe encore des besoins, et nous devons prendre en compte des aspects tendanciels comme le glissement vieillesse-technicité (GVT). Des besoins sont déjà identifiés pour l'école primaire afin de réussir vite et bien les dédoublements et d'autres opérations.

Les augmentations d'effectifs correspondront au dédoublement des classes, soit 779 millions d'euros d'augmentation budgétaire en 2019 et environ 573 millions d'euros en 2020. Cette augmentation continue et raisonnée correspond à une programmation globale.

L'important, c'est que cette croissance budgétaire rassure sur les aspects quantitatifs, afin que le débat se focalise sur le qualitatif. Nous voulons rattraper le retard français sur les moyens attribués au premier degré pour rejoindre, à la fin du quinquennat, la moyenne des pays de l'OCDE. Cela suppose des choix politiques et éducatifs pour lutter pour l'égalité et assurer l'excellence pour tous.

M. Jean-Claude Carle, rapporteur pour avis. – Vous avez permis aux collectivités locales de décider quels rythmes scolaires elles souhaitaient. Les aides de l'État seront pérennisées pour l'année à venir, mais qu'en sera-t-il pour les deux à trois prochaines années ?

Pouvez-vous nous en dire plus sur votre plan du mercredi ? Vous avez touché à la semaine, à la journée mais pas au calendrier global de l'année scolaire, le plus difficile à établir, en raison des *lobbies*. Une expérimentation en la matière est-elle envisageable, par exemple dans une académie ?

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – Nous appliquons ce que nous avons dit : le fonds de soutien accompagne les communes ayant choisi de rester à la semaine de quatre jours et demi. Nous le maintenons, avec un forfait de 90 euros par élève, sur une base pluriannuelle. Je l'ai affirmé dès la fin du mois de juin. Le Gouvernement n'incite pas à revenir à la semaine de quatre jours. Notre objectif est d'aider toutes les communes afin

qu'elles puissent mettre en œuvre un accompagnement périscolaire de qualité. Dépassons ce vain débat entre semaine de quatre jours ou semaine de quatre jours et demi. Plus de 40 % des communes sont revenues à la semaine de quatre jours et elles n'ignorent ni leur intérêt, ni celui des enfants. Nous devons aussi respecter la décision de celles ayant maintenu une semaine de quatre jours et demi. Gardons les principes de liberté et de responsabilité : chaque communauté éducative doit librement disposer du temps scolaire.

Nous voulons que les activités du mercredi, actuellement très hétérogènes, puissent être de qualité, afin de réduire les inégalités. Certains font des activités inutiles, d'autres des activités valables ; 100 % des élèves doivent bénéficier d'activités intéressantes. Tel est l'objet du « plan du mercredi », auquel nous travaillons avec le ministre des sports et celui de la culture pour mettre en synergie des propositions d'activités culturelles, sportives et naturelles pour le mercredi mais également pour d'autres moments. Nous serons prêts dans quelques semaines.

Vous avez raison, nous avons besoin d'une approche systémique sur les rythmes scolaires. Ce sont des sujets profonds, structurants et structurels pour la société française. Je ne dois pas décider d'en haut de sujets aussi importants. Nous entamons un travail avec la représentation nationale, en lien avec le Conseil économique, social et environnemental (CESE), pour que dans quelques mois « le temps et l'espace de l'enfant et de l'adolescent au XXI^e siècle » soit l'expression cohérente de toutes ces dimensions – journée, semaine, année – mais aussi des contenus, du rapport aux écrans, du sommeil, du bâti scolaire... Ces sujets relèvent tantôt de l'État, tantôt des collectivités locales. Nous inscrirons ce travail dans la logique de la Conférence nationale des territoires pour une vision partagée entre les collectivités territoriales et l'État. Les vacances ne seront pas un objet de discussion avec les collectivités locales, mais nous aurons une vision plus claire en 2020-2021. Quelle que soit la décision, nous n'obtiendrons jamais l'unanimité, mais un consensus raisonnable.

M. Jean-Claude Carle, rapporteur pour avis. – La formation initiale et continue des enseignants est essentielle. Vous proposez de leur garantir trois jours de formation continue. Comment cela se traduira-t-il sur le plan budgétaire ?

Le problème des remplacements, récurrent, n'est pas d'ordre financier puisque les moyens affectés ne sont pas totalement épuisés. Comme le décrivait un recteur, le système est « corseté » ; comment améliorer la situation ? On fait actuellement appel à des contractuels, car les enseignants stagiaires sont affectés à des postes sur lesquels il n'y a pas de titulaires. C'est un sujet d'inquiétude pour les parents d'élèves. La solution, proposée par la Cour des comptes, ne serait-elle pas l'annualisation de l'obligation de service des enseignants, voire la bivalence dans le second degré ?

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – La formation des professeurs est un sujet clef dans tout système scolaire. Dans ce domaine, des progrès peuvent être accomplis au cours des prochaines années. Avec Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur de la recherche et de l'innovation, nous souhaitons faire évoluer le système de formation initiale, qui doit reposer sur deux piliers : une articulation plus forte avec la meilleure recherche internationale en matière pédagogique ; une plus grande intervention des praticiens de terrain. Aussi faut-il que les intervenants en ESPE continuent à faire classe devant des élèves, de façon à pouvoir transmettre leur pratique concrète.

L'augmentation de 20 millions d'euros des crédits consacrés à la formation nous permettra d'améliorer la situation.

Nous avons lancé, au titre des investissements d'avenir, un appel à projet pour les ESPE du futur. Les établissements retenus bénéficieront d'une dotation pour accompagner leurs projets de modernisation et d'évolution. Notre ambition est de bâtir une formation initiale exemplaire à l'échelle internationale. Nous avons besoin de cette « locomotive » d'amélioration permanente, car la qualité de la formation initiale des enseignants est aujourd'hui très hétérogène.

Nous développerons le pré-recrutement. Les 50 000 assistants d'éducation doivent contribuer à la réalisation de cet objectif, qui peut faire consensus. Nous susciterons ainsi davantage de vocations en amont, en les diversifiant. C'est aussi une réponse aux problèmes de remplacement.

Nous agissons avec volontarisme en matière de formation continue, à laquelle sont consacrés 95 millions d'euros de crédits en 2018. Priorité est donnée au premier degré et à la pédagogie permettant l'acquisition des savoirs fondamentaux, en particulier dans les classes dédoublées, à l'enseignement des valeurs de la République, à la formation en mathématiques, à la lutte contre le décrochage, aux usages du numérique.

J'en viens aux remplacements. Ceux de courte durée, surtout, posent problème. Leur gestion sera réformée dès la rentrée prochaine. J'ai commencé à alerter les recteurs sur la nécessité d'une plus grande réactivité. En milieu rural, il est encore plus difficile de trouver des remplaçants. L'enjeu est autant qualitatif que quantitatif. En 2017, 1 300 emplois supplémentaires ont été créés pour assurer les remplacements dans le premier degré. Le pré-recrutement est également une solution. Il ne faut pas, en revanche, abaisser le niveau des concours, car les logiques de court terme sont contreproductives.

Attentifs au bien-être au travail des professeurs, nous orienterons la politique de gestion des ressources humaines de façon à lutter contre l'absentéisme.

M. Antoine Karam, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement agricole. – Le projet de loi de finances prévoit une augmentation des crédits de l'enseignement agricole de près de 35 millions d'euros. Cette hausse de 2,5 % témoigne de l'ambition du Gouvernement pour ce secteur clef et pour ces 165 000 élèves et étudiants.

On observe en 2017 une baisse des effectifs de l'enseignement agricole, à rebours de l'évolution démographique dans le second degré. Certains acteurs du secteur l'expliquent par la réticence de l'éducation nationale à orienter les élèves vers ces formations qui constituent pourtant une alternative intéressante : c'est le deuxième réseau éducatif du pays, et ses résultats sont très bons en termes d'insertion professionnelle. Comment valoriser et faire connaître ces formations ?

Les représentants de l'enseignement agricole nous ont confié ne pas être associés aux concertations sur la formation professionnelle et sur l'évolution du baccalauréat. Comptez-vous y remédier ?

La subvention aux établissements privés est strictement encadrée par une série d'accords. Nombre d'établissements y voient une forme de contingentement de l'offre de formation et des effectifs, qui entraverait leur développement jusque dans les outre-mer. Or, dans ces territoires, l'agriculture est un enjeu prépondérant pour développer les exportations et tendre vers l'autosuffisance. Quelle est votre opinion sur ces doléances ?

La suppression des contrats aidés affecte l'organisation des établissements scolaires, et notamment la fonction de surveillance, fondamentale en REP et REP + – je pense au cas de la Guyane. Quelles sont les solutions ? Faut-il des contrats plus adaptés, voire même de véritables contrats d'assistants d'éducation ?

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – Je suis admiratif de l'enseignement agricole : il est inspirant et fonctionne bien. Il faut dépasser les fausses oppositions ! Ces établissements ne relèvent pas de mes compétences. Il est toutefois normal qu'il existe des passerelles et des convergences entre mon ministère et celui de l'agriculture en ce domaine.

Vous avez évoqué la réticence, observée notamment à la fin de la troisième, à orienter vers ces établissements. Celle-ci ne s'inscrit certainement pas dans une politique officielle et je ferai en sorte d'y mettre fin. Comme l'apprentissage, l'enseignement agricole doit être en bonne place dans le choix des élèves. Je suis prêt à m'engager en ce sens et à soutenir les passerelles entre toutes les formations, toutes ces voies ayant une égale dignité.

Les responsables de l'enseignement agricole ont bien été associés aux premières concertations sur la réforme du baccalauréat, qui viennent de débiter.

Le développement de cet enseignement, qu'il soit privé ou public, n'est nullement entravé. Les augmentations budgétaires dont il bénéficie sont comparables à celles prévues pour l'éducation nationale.

La diminution du nombre de contrats aidés correspond à un choix politique assumé, qui se base sur des données connues. Ainsi, dans le secteur public, seuls 20 % de ces contrats débouchaient sur une insertion professionnelle. Ils ne disparaissent pas pour autant puisque des priorités ont été affichées, notamment pour l'outre-mer ; les dotations spécifiques de la Guyane ont ainsi été augmentées.

Nous allons aussi lancer une véritable politique du travail dont bénéficieront les outre-mer, comme l'a annoncé le Président de la République lors de son récent déplacement dans votre territoire.

L'éducation nationale prendra sa part dans cette évolution générale puisque les emplois d'accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH) remplaceront progressivement les contrats aidés existants.

M. Jacques-Bernard Magner, rapporteur pour avis des crédits du programme jeunesse et vie associative. – Le secteur associatif est gravement touché par la suppression des contrats aidés, dont le nombre est passé de 487 000 en 2012 à 461 000 en 2016. Comment comptez-vous compenser cette perte de moyens, au moment où le Président de la République appelle de ses vœux une implication plus forte du monde associatif dans les politiques publiques ?

Par ailleurs, 40 % du montant de la réserve parlementaire, soit 60 millions d'euros, étaient consacrés aux associations. Celle-ci ayant été supprimée, l'Assemblée nationale a obtenu que 25 millions d'euros soient réservés à ce secteur. Quels seront les critères retenus pour distribuer ces crédits, et par quel intermédiaire ?

Vous avez réaffirmé votre intérêt pour le service civique. L'objectif de 350 000 missions, défendu sous la précédente législature, sera-t-il repris par le

Gouvernement ? À cet égard, je ne crois pas que le service civique soit le meilleur moyen de mettre en œuvre le dispositif « Devoirs faits ».

Devrons-nous débattre à nouveau de cette fausse bonne idée qu'est le service national universel, lequel coûterait entre 2 et 15 milliards d'euros ? Peut-on se permettre cette dépense ?

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – C'est un fait, le secteur associatif est affecté par la fin des contrats aidés. Nous sommes dans une période de transition « courageuse » qui suscite, certes, des inquiétudes, mais un système plus efficace va succéder à ce dispositif qui, selon la Cour des comptes, ne fonctionnait pas.

Dans un an et demi, 1,4 milliard d'euros sera réinjecté dans le secteur associatif, ce qui créera une plus forte capacité d'embauche. C'est un nouveau palier pour la vie associative. Certains grands acteurs de l'éducation populaire bénéficieront aussi de sommes conséquentes au titre de l'éducation nationale et du plan « mercredi ». Lorsque nous mettrons à plat dans quelques mois les pertes et les gains, il apparaîtra que la situation du monde associatif est plus saine et plus claire. Il pourra ainsi renouer des liens avec les pouvoirs publics, notamment les collectivités locales, autour d'objectifs partagés d'intérêt général.

Vous l'avez dit, la réserve parlementaire a été remplacée par une dotation de 25 millions d'euros, sur mon initiative et celle de parlementaires. La représentation nationale sera associée à la distribution de ces crédits et à la définition de son périmètre. Les petites associations seront soutenues en premier lieu. Les préfets seront chargés de cette distribution à une échelle que nous voulons départementale, afin d'être au plus près du terrain et des demandes des associations, en concertation avec les élus. Il est possible que le rôle de l'État évolue pour ce qui concerne la jeunesse et la vie associative : moins d'énergie sera consacrée aux aspects bureaucratiques et davantage à l'aide concrète. C'est un tout cohérent, qui répond à une attente profonde des personnels.

Pour ce qui concerne le service civique, notre objectif n'est pas aussi ambitieux que celui que vous avez cité : nous préférons une croissance raisonnable, qualitative et pilotée.

Nous rencontrons des difficultés pour recruter des volontaires du service civique dans le cadre de l'opération « Devoirs faits ». Ils sont aujourd'hui 7 000 ; nous en voulons 10 000. L'esprit de ce dispositif est tout à fait conforme à celui du service civique. En l'occurrence, ces volontaires ne se substituent à personne, ils s'ajoutent. Ils ne sont pas non plus en situation de responsabilité puisque la supervision est assurée par des professeurs. Nous souhaitons aussi que les associations continuent à jouer leur rôle de soutien scolaire, à condition qu'elles soient de qualité.

L'opération « Devoirs faits » est l'occasion d'une clarification et d'une mise en cohérence. Par ailleurs, nous mettons le pied à l'étrier à des jeunes dont certains deviendront peut-être professeurs : ils testent ainsi leur vocation.

Je ne souhaite pas que nous ayons aujourd'hui un débat sur le service national universel, car la question n'est pas à l'ordre du jour. Cet engagement présidentiel, qui a vocation à être mis en œuvre, favorisera l'engagement de la jeunesse dans la vie civique.

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial de la mission « Enseignement scolaire ». – Vous avez cité, monsieur le ministre, le chiffre de 3 900 emplois supplémentaires pour l'école primaire ; nous en étions restés, pour notre part, à celui de 2 800.

Par ailleurs, l'augmentation des crédits de paiement et des autorisations d'engagement s'élève à 1,5 milliard d'euros. Quel pourcentage de ce montant relève des décisions antérieures et quel autre de vos propres initiatives ? Je pense, en particulier, à l'aboutissement du programme de création de 55 000 emplois et au protocole de modernisation des parcours professionnels, des carrières et des rémunérations (PPCR).

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – Je salue votre sagacité : le chiffre de 2 800 emplois correspond aux équivalents temps plein (ETP) et celui de 3 900 englobe les stagiaires des ESPÉ.

La question de la distinction entre l'énergie cinétique des précédents budgets et l'énergie nouvelle du présent projet de loi de finances est très technique. Je vous répondrai par écrit. Certaines mesures sont maintenues, d'autres arrêtées. Il y a aussi des « coups partis » correspondant à des engagements que le Gouvernement souhaite tenir.

Mme Colette Mélot. – Je vous remercie, monsieur le ministre, pour votre présentation. J'apprécie votre volonté de lutter contre les inégalités et de favoriser l'excellence. Vous avez annoncé dès votre prise de fonctions un projet clair pour une école primaire efficace. Les résultats sont déjà au rendez-vous et j'ai pu constater que les communautés éducatives de mon département, la Seine-et-Marne, étaient très satisfaites.

Ma première question porte sur le dédoublement des classes en REP et REP+ en 2018 et 2019. Comment les collectivités locales, qui préparent actuellement leur budget, sont-elles associées à ce projet ? S'il a été possible dans de nombreux cas de trouver le double de locaux, prévoir le budget de fonctionnement y afférent n'est pas simple. Je suppose que le message passera par l'intermédiaire des inspecteurs de l'éducation nationale, mais il doit être émis rapidement. Par ailleurs, la mise en œuvre du dédoublement pourra poser des difficultés financières à certaines communes.

Deuxième point : les remplacements. La population de la Seine-et-Marne augmente de 13 000 habitants par an. Or nous n'avons plus de remplaçants dans les établissements, la situation devient inquiétante, le métier d'enseignant subit une vraie désaffection.

Troisième sujet, l'orientation. Des mesures ont-elles été prises ? Vos déclarations sur l'apprentissage vont dans le bon sens. Il serait bon que l'orientation intervienne le plus tôt possible et ne se décide plus par défaut en fin de collège.

Mme Mireille Jouve. – Vous voulez interdire l'usage du téléphone portable dans les écoles et les collèges, car son omniprésence a des conséquences néfastes sur le comportement, la concentration. Mais pratiquement, comment faire ?

Vous envisagez de créer une cellule laïcité au sein du ministère, pour aider les enseignants confrontés à des dérives religieuses. Il existe déjà des référents au sein des académies : quels seront les apports du nouveau dispositif ?

Mme Annick Billon. – Votre budget et les moyens humains progressent, c'est une bonne nouvelle. Des mesures rapides ont déjà été prises, dédoublement des classes, aide

aux devoirs, primes aux enseignants qui s'engagent en REP. Mais, dans ces zones, on a besoin de professeurs animés par une forte vocation et doués de qualités particulières pour faire face aux difficultés scolaires et sociales des élèves, bref des professeurs qui ne recherchent pas seulement une prime. Envisagez-vous autre chose que cet élément quantitatif et non qualitatif ?

Les mesures relatives à l'aide aux devoirs sont satisfaisantes mais les compétences seront-elles là ? Qui, parmi ceux qui effectuent un service civique, entrera dans ces programmes ? Il n'est pas donné à tout le monde d'être pédagogue... Comment cette intervention sera-t-elle perçue par les enseignants, qui ont habituellement leur secteur réservé ? Dans le passé, leur métier était valorisé, il l'a peu été ces dernières décennies, comment le revaloriser pour susciter des vocations ? Enseigner ne fait plus rêver la jeunesse. Pour que la jeunesse s'envole, il faut savoir la faire rêver !

M. Pierre Ouzoulias. – Monsieur le ministre, vous rejoignez notre sensibilité politique, vous venez sur nos bases idéologiques, je m'en réjouis... Moins il y a d'élèves par classe, plus ils réussissent. Vous corrigez les inégalités d'accès à l'éducation, c'est bien. Vous encouragez les enseignants, les « hussards noirs de la République », qui s'investissent dans les quartiers défavorisés. Sur ces trois points, vous faites ce que nous réclamons depuis vingt ans. Mais le diable est dans les détails : sur le terrain, le dédoublement des classes – votre mesure emblématique – se fait par redéploiement, aux dépens du dispositif « plus de maîtres que de classes » et des moyens du remplacement. Déshabiller Pierre pour habiller Paul ne fait pas une politique. Néanmoins, nous partageons, monsieur le ministre, les mêmes « attendus ».

Un mot de la crise des vocations : en France, le nombre de docteurs stagne, voire recule. La désaffection à l'égard des métiers de la connaissance, de la recherche, de l'enseignement est patente. Pour compenser le retard accusé par rapport à la moyenne des pays de l'OCDE, nous avons besoin d'un plan très ambitieux, bien au-delà des moyens que vous avez évoqués. Attention, nous sommes en train de perdre une génération ! Il faut réorganiser la transmission des savoirs.

M. André Gattolin. – Entendez-vous rétablir les prix d'excellence ? Pour notre part, si nous devons attribuer un prix d'excellence à un ministre, quelles que soient les grandes qualités de vos collègues du Gouvernement, c'est à vous que nous le décernerions. Vous revenez à un bon sens qui paraissait perdu. Je suis enseignant à l'université, j'ai constaté avec regret que des principes de base ne s'imposaient plus...

La réforme du baccalauréat conduira à plus de cohérence avec la réalité de l'évaluation des élèves aujourd'hui. Nous y réaliserons également des économies budgétaires – c'est une aberration qu'un élève de terminale coûte plus cher qu'un étudiant de première, deuxième voire troisième année d'université.

Les associations de parents demandent la suppression du livret d'observation des élèves de terminale, qui ne sont jamais transmis aux familles pour éviter de compliquer les relations entre elles et les enseignants. Les professeurs y consignent des appréciations qui parfois contredisent les notes elles-mêmes, or celles-ci sont prises en compte pour l'admission dans le supérieur. Enfin, il y a là un problème de transparence vis-à-vis des parents, mais aussi des jeunes qui sont presque majeurs. Qu'envisagez-vous ?

M. Jacques Gersperrin. – Je salue, monsieur le ministre, votre clairvoyance et votre ambition pour l'école.

Les chefs d'établissement se posent néanmoins des questions, ils ont des choix à faire entre dédoublement des classes, enseignement des langues vivantes, cogestion des enseignants, mobilisation des enseignants sur le programme « Devoirs faits », etc. Les collectivités ne seront-elles pas obligées de mettre la main à la poche ? On parle de 16 millions d'euros pour financer les manuels scolaires...

Les contractuels du public sont moins bien traités que ceux du privé, la différence de traitement atteint 100 euros. La loi Debré établit un principe de parité : un alignement est-il prévu ?

Enfin, je veux dénoncer l'archaïsme de la gestion – il faudrait plutôt parler, du reste, de cogestion avec les syndicats – des affectations et des mutations. Pourrait-on réfléchir à une meilleure façon de les organiser ?

M. Jacques-Bernard Magnier. – Je ne pourrai quant à moi vous délivrer un tel satisfecit. Depuis la refondation de l'école en 2013, beaucoup a été fait, avec un état d'esprit qui, maintenant, a changé. Les recrutements se tassent, le nombre de postes ouverts aux concours diminue. Pendant trois ou quatre années, grâce aux ESPE, l'attractivité du métier d'enseignant avait été restaurée. À présent, votre réforme de l'entrée à l'université exige un gros travail supplémentaire pour les professeurs des lycées, ils auront un rôle important dans l'orientation. Le tirage au sort pour l'entrée dans le supérieur disparaît, tant mieux, mais est-ce le moment de réduire la voilure ?

Le dispositif « plus de maîtres que de classes » donnait satisfaction : vous avez affirmé en audition que vous n'aviez pas l'intention de le vider au profit des classes de douze en CP, voire ensuite en CE1, dans les REP, mais la réalité est différente...

Une question enfin : la remise en cause de la réforme du collège dès la rentrée 2017 vous donne-t-elle satisfaction ?

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Pouvez-vous nous dire quelques mots, monsieur le ministre, du plan d'urgence outre-mer, à Saint-Barthélemy et Saint-Martin ?

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – Dans 85 % des cas, les communes ont su dès la rentrée 2017 organiser le dédoublement des classes en CP et CE1, et je salue la bonne volonté des maires, ils ont incarné la France et servi l'intérêt général. Quant aux 15 % restants, s'ils ne l'ont pas fait, c'est qu'ils n'ont pas pu. La rentrée 2018 se prépare dans le même climat excellent. Parfois des difficultés apparaissent, qui peuvent paraître indépassables. En ville, les problèmes sont différents et se posent surtout en euros, en mètres carrés... Mais le dialogue est fructueux avec les communes, les inspecteurs d'académie sont mobilisés et je parle aussi avec les préfets, je leur demande d'aider les collectivités, car celles-ci font des efforts. On peut critiquer les classes modulaires, le préfabriqué a mauvaise presse, pourtant il peut être de bien meilleure qualité qu'un bâtiment ancien. Ce peut donc être une occasion d'amélioration. Les collectivités sont mobilisées, elles seront aidées, notamment par des moyens de l'ANRU, comme l'a indiqué le Président de la République. Le ministre de la cohésion des territoires est lui aussi attentif à la question, quant à moi je suis attentif et optimiste !

Le remplacement est un sujet structurel. Oui, on constate une crise des vocations, et, dans certains territoires qui présentent des difficultés spécifiques, qui entraîne

l'absentéisme. En Seine-Saint-Denis, on m'a rapporté un cas où s'étaient succédé dix-sept professeurs dans une année : preuve qu'il y a un problème non pas de remplacement – aligner seize remplaçants est à l'honneur de la République – mais d'absentéisme. Pourquoi seize enseignants ont-ils jeté l'éponge durant l'année ? Il faut étudier cette question avec lucidité. Nos premières réponses sont modestes, car de court terme. D'autres, plus efficaces, se déploieront sur le moyen terme. À court terme, nous demandons aux recteurs une attention très soutenue pour porter remède à chaque situation qui l'exige. Et nous définissons une stratégie d'ensemble des ressources humaines du ministère afin de créer de bonnes conditions d'exercice de la profession.

L'orientation est un vaste sujet. Les réformes en cours sont cohérentes entre elles. Réforme de l'accès à l'enseignement supérieur, d'APB, de l'orientation au lycée : les premières mesures entrent en application, désignation d'un second professeur principal dans les classes de terminale, implication du conseil de classe dans le conseil aux élèves – c'est une évolution importante, qui en entraînera d'autres, sur la présence de professionnels autour des élèves pour leur orientation... Réforme du baccalauréat, celui-ci devant se concevoir comme un levier de réussite vers le supérieur – la concertation vient de commencer. Réforme de la voie professionnelle : la concertation a été lancée la semaine dernière, pour améliorer l'enseignement professionnel, le rendre plus fort, plus moderne, adapté aux enjeux de la révolution numérique, de la transition écologique, de l'entrepreneuriat, du savoir-faire français. Si nous avons en outre une logique de passerelles, l'ensemble sera cohérent. Enfin, le ministère du travail et le mien travaillent ensemble pour valoriser l'apprentissage, dépasser l'ancienne querelle entre l'apprentissage et l'enseignement professionnel. Nous voulons revitaliser les deux ! Ces quatre anneaux de réformes seront indissociables de la politique d'orientation, avec un impact sur le lycée et le collègue.

L'interdiction du téléphone portable est déjà en vigueur dans certains collèges : ce n'est donc pas un vœu pieux. C'est faisable, si l'on est pragmatique. Un groupe de travail associe des chefs d'établissement pour recenser et diffuser les bonnes pratiques afin que l'interdiction soit réellement applicable. On peut presque parler de transformation anthropologique des élèves : la concentration s'affaiblit, les cours de récréation ont perdu leur joyeuse animation parce que chacun est rivé à son téléphone, le manque d'exercice physique et l'obésité se généralisent ; il faut maintenant lutter contre les addictions et contre la pornographie. Depuis que j'ai annoncé le projet d'interdiction, je constate une appétence toute nouvelle pour l'usage pédagogique des portables... Nous mènerons cela en finesse.

Quand je mentionne la cellule laïcité, on m'oppose les référents laïcité et on se demande si je ne fais pas une fausse annonce. Mais je suis parfaitement capable de reconnaître la qualité de ce qui a été fait auparavant ! Je veux prolonger cette action. Au-delà de l'observation et du conseil, l'unité interviendra en appui aux équipes pédagogiques confrontées à des atteintes à la laïcité. À l'échelle nationale sera élaborée une doctrine nationale, puisqu'il faut bien prendre en compte la casuistique juridique... Il y aura une déclinaison dans chaque rectorat, pour que des équipes interviennent dans les établissements. Je veux instaurer une sorte de subsidiarité. Il faut une cohésion d'équipe lorsqu'un enseignant fait appel au chef d'établissement, par exemple lorsque les cours de science sont perturbés par des affirmations farfelues. L'institution de l'éducation nationale incarne la République, la science, le savoir. On a besoin d'équipes soudées, qui dialoguent avec les familles. Ensuite, si l'établissement se sent seul, c'est l'académie qui vient en soutien. Et si l'académie se sent seule, c'est le ministre qui viendra en soutien. Sur ce sujet, on ne doit pas du tout sentir la République reculer ; on doit, au contraire, sentir qu'elle est une, indivisible, laïque. C'est absolument fondamental ! Je veux cibler ici le sentiment de solitude de certains professeurs

face à certains types de phénomènes. Rien ne peut être relativisé en la matière. Nous travaillons à la mise en place de mesures concrètes, le tout dans un état d'esprit que j'ai d'ores et déjà demandé aux recteurs de diffuser largement.

Madame Billon, je suis d'accord avec vous sur les primes : ce n'est certainement pas l'alpha et l'oméga d'une politique. Elles n'existent pas encore, mais il existe une marge de discussion autour des conditions de leur mise en œuvre, puisque, comme sur l'ensemble des sujets budgétaires, les moyens doivent être articulés à des objectifs.

Quelles en sont les finalités en éducation prioritaire ? La qualité de la vie professionnelle de ceux qui y travaillent, la stabilité et la mixité des équipes, qui passent par notre capacité à attirer toutes les compétences et toutes les générations. Tous les moyens supplémentaires que nous déploierons seront au service de ce triple objectif, avec des modulations possibles en fonction de nos priorités. Je suis totalement d'accord avec vous, l'argent n'est pas le plus important, même s'il fait évidemment partie des moyens d'incitation.

Ce nouvel état d'esprit de l'éducation prioritaire sera l'élément le plus attractif. Nous avons aujourd'hui de jeunes professeurs qui sont très heureux d'aller enseigner en éducation prioritaire et qui sont très bons dans ce rôle. Il ne faut pas avoir une vision simpliste de ce sujet, mais il est essentiel que les professeurs travaillent avec plaisir. Tant mieux si, par ailleurs, ils sont récompensés pour cela. On sait que certaines idées sont bonnes, comme l'affectation d'un groupe de professeurs à un projet éducatif commun.

Les professeurs sont en première ligne du dispositif « devoirs faits ». Ils sont en quelque sorte chefs d'équipe. En aucun cas les autres intervenants ne doivent être considérés comme des concurrents, mais plutôt comme des coopérants à la mission exercée d'abord par le professeur. Vous avez dit que le métier n'était plus valorisé aujourd'hui et m'avez demandé de faire rêver la jeunesse.

Ce point fondamental rejoint la question de M. Ouzoulias sur la crise de la vocation enseignante. Je répondrai en commençant pas une remarque pessimiste : le phénomène est mondial, ce qui doit nous faire relativiser les débats sur l'efficacité de la politique qui a été menée sous tel ou tel quinquennat. Il se décline partout selon les mêmes caractéristiques, avec une diminution des vocations par exemple dans les matières scientifiques, en particulier les mathématiques. Nous devons mettre en œuvre une stratégie extrêmement volontariste pour compenser ce phénomène assez structurel.

Je poursuivrai par les remarques optimistes, qui sont heureusement plus nombreuses. Au moment où l'on évoque la transformation profonde, voire la disparition d'un certain nombre de métiers du fait des révolutions technologiques, je suis profondément convaincu que le métier de professeur va se développer, se transformer en raison de ces bouleversements, mais qu'il restera fondamentalement le même dans ses grands principes et qu'il sera encore plus utile au sein de la société de demain.

Ce rôle de professeur dans la société de demain, nous devons tous le valoriser dans nos discours publics. Il est évidemment de mon devoir de m'exprimer très positivement sur la fonction professorale. En plusieurs occasions, lorsque des éléments négatifs ont été prononcés contre les professeurs, je me considère comme le défenseur de principe de cette fonction essentielle. Nos discours et nos attitudes sont extrêmement importants pour cette valorisation. D'où mon appel à l'ensemble de la société française de toujours respecter les professeurs.

À l'avenir, cette vocation professorale pourra être stimulée. Elle le sera en diversifiant les sources de recrutement. De plus en plus de jeunes étudiants brillants cherchent un sens à leur futur métier. Le métier de professeur peut répondre à ce besoin, grâce à la diversification des parcours, des perspectives de carrière au sein de l'éducation nationale. Cela contribuera à la lutte contre la crise des vocations.

Le dialogue et l'information entre parents et professeurs vont continuer à évoluer, après la progression enregistrée ces dernières années grâce aux environnements numériques de travail. Pour la classe de terminale, les « Fiches avenir » permettront aux élèves d'émettre des vœux.

Monsieur Groperrin, il est effectivement difficile dans certains collèges de mobiliser les enseignants pour l'opération « devoirs faits ». Il faut au moins réussir à mobiliser un petit groupe de professeurs. Nous œuvrons en ce sens.

La question très importante des manuels scolaires a suscité de très nombreux commentaires. Je n'ai jamais évoqué la suppression de la subvention de l'État. Je me suis juste permis de m'interroger sur la rationalité du financement des manuels des collèges par l'État, quand on sait que ce n'est pas le cas pour l'école primaire et le lycée. On peut vivre avec des anomalies, mais la question mérite d'être posée. L'an prochain, le budget sera de 16 millions d'euros, supérieur à ce qu'il était voilà trois ans. Durant les deux dernières années, les nouveaux programmes justifiaient une subvention exceptionnelle. On revient donc à la normale. J'ai commencé à avoir des discussions avec les éditeurs, qui doivent se poursuivre entre ceux-ci, l'éducation nationale et l'ensemble de la société française. L'objectif est que chaque élève dispose d'un manuel dans le premier degré et qu'il puisse aussi bénéficier du numérique, absolument indispensable. Les moyens sont peut-être insuffisants, mais ils ont le mérite d'exister.

Il existe effectivement un différentiel entre la situation des contractuels de l'enseignement privé et ceux de l'enseignement public. Ce phénomène s'est d'ailleurs accentué ces derniers temps et nous devons le regarder en face. Comme je l'ai indiqué récemment à un député, nous examinons les solutions envisageables à long terme.

La gestion des ressources humaines a vocation à évoluer comme vous le souhaitez, monsieur Ouzoulias. Réjouissons-nous de pouvoir manifester une unité nationale sur ces sujets. Sur les taux d'encadrement, notre approche doit être fine, à la mesure des moyens dont nous disposons et des études réalisées en la matière. Ce travail peut être très efficace dans les petites classes. Il devrait donc avoir une incidence sur les réflexions futures.

Le dispositif « plus de maîtres que de classes » ne va pas disparaître : je ne renie donc nullement mes propos. Il atteint environ 70 % cette année et n'avons pas vocation à le faire baisser à la rentrée prochaine. En l'espèce, c'est le pragmatisme qui nous inspire. J'attends les évaluations du dispositif pour envisager de nouvelles actions. Sachez que je n'ai cherché en aucun cas à opposer deux dispositifs ; j'encourage le dédoublement, car des études ont démontré son efficacité.

Concernant Saint-Martin et Saint-Barthélemy, où je me suis rendu à deux reprises, notre plan de court terme a fonctionné : tous les élèves de Saint-Martin sont aujourd'hui scolarisés. Notre plan d'urgence de reconstruction est lui aussi pragmatique et vise certaines recompositions.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci de cet exposé, monsieur le ministre. Ceux de nos collègues qui le souhaitent vont vous interroger, mais compte tenu du temps imparti, peut-être pourriez-vous approfondir certains sujets par écrit.

Mme Marie-Thérèse Bruguière. – Merci de ces informations, monsieur le ministre. Je souhaite vous interroger sur un serpent de mer, souvent évoqué en commission et aujourd'hui d'actualité dans le cadre du présent PLF et à l'orée de la future loi sur la formation : en septembre, le Gouvernement a annoncé qu'une loi serait présentée au Parlement, en 2018, pour réformer l'apprentissage, la formation et l'assurance-chômage. Ces trois sujets pourtant très différents se rejoignent sur la cohérence et la complémentarité.

Aujourd'hui, en France, deux contrats d'apprentissage ont le même objet mais ne présentent pas les mêmes avantages. D'un côté, le contrat d'apprentissage permet de former les jeunes de 16 à 26 ans et fonctionne très bien. De l'autre, le contrat de professionnalisation est rejeté par les employeurs, car le temps qu'ils consacrent à la formation est une perte de productivité et les oblige à payer des charges ; ce contrat est inefficace et pénalise les entreprises et les actifs de plus de 26 ans, qui ne peuvent accéder à une formation de qualité. Il faut garantir un apprentissage multi-générationnel accessible à tous.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Tout cela concerne des réformes à venir. Merci de vous en tenir aux questions budgétaires, chère collègue.

Mme Marie-Thérèse Bruguière. – La semaine dernière, devant la commission des finances de l'Assemblée nationale, vous avez annoncé une baisse substantielle de l'aide de l'État aux départements pour l'acquisition de manuels scolaires.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – La question a déjà été posée et la réponse développée.

M. Olivier Paccaud. – Un budget, ce sont des chiffres, mais c'est aussi une philosophie. De nombreuses mesures sont très positives et pleines de bon sens. Je souhaiterais plus particulièrement vous interroger sur la problématique de la prime. Certes, comme l'a dit Mme Billon, une prime n'est peut-être pas le meilleur moyen d'évaluer une vocation. Mais vous allez accorder des primes pour fidéliser des enseignants dans des secteurs où ils bénéficient déjà de meilleures conditions de travail qu'ailleurs. Il y a trois jours, j'étais dans une école à Morangles, dans le sud de l'Oise, qui compte 450 habitants et deux classes à quadruples niveaux. Les niveaux multiples sont d'ailleurs très fréquents en zones rurales. Or ces enseignants n'ont pas de prime, alors que la charge de travail est plus importante. Cela ne mériterait-il pas une réflexion en vue d'une redistribution de cette nouvelle prime ?

Mme Maryvonne Blondin. – Monsieur le ministre, c'est vous qui gérez le plus d'employés en France et en Europe. Vous évoquez le bien-être à l'école et la bienveillance, des notions auxquelles nous adhérons pleinement. Néanmoins la manière d'y parvenir est un peu difficile, notamment pour la médecine scolaire de prévention, aussi bien pour les enseignants que pour les enfants. Depuis 2013 et l'intégration du parcours continu de santé dans la refondation de l'école, la situation n'a pas beaucoup évolué. Les enseignants ne bénéficient pas d'un suivi de santé. Quelles actions comptez-vous mettre en place ? Comment développer l'attractivité de ces médecins, en lien avec les autres collectivités ?

Mme Sonia de la Provôté. – Merci de tous vos éclaircissements, monsieur le ministre. Je souhaiterais vous interroger sur la scolarisation des enfants de moins de trois ans

et l'accompagnement à la parentalité. Ces dernières années, plusieurs études ont montré que la scolarisation précoce était importante pour beaucoup d'enfants en termes de socialisation et de qualité d'apprentissage linguistique. En outre, un accompagnement particulier est parfois nécessaire pour des parents qui ont parfois vécu un vécu douloureux de l'école – c'est un euphémisme.

Avez-vous prévu des actions particulières en faveur du renforcement de l'accompagnement à la parentalité et de la sécurisation des enfants de moins de trois ans ? Je pense à des classes passerelles, à des réseaux école-parents ou des réseaux parentalité, tous ces sujets controversés qui méritent notre attention.

Mme Laure Darcos. – Je souhaite évoquer la question des enfants atteints de handicap. Monsieur le ministre, vous avez parlé de la transformation massive des personnels embauchés sous contrats aidés en accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) et des recrutements à venir. Or il existe une différence entre les deux statuts, puisqu'un diplôme dans le domaine de l'aide à la personne est demandé aux AESH. Cela ne va-t-il pas accentuer les problèmes de recrutement comme cela s'est produit encore cette année, notamment dans le département de l'Essonne ? Cela est également dû au traitement tardif des dossiers en maisons départementales des personnes handicapées (MDPH).

Enfin, si la règle commune devait s'appliquer, ce qui conduirait à ne pas attribuer de postes d'enseignant en unités localisées pour l'inclusion scolaire (ULIS) pour compter les 12 élèves dans l'effectif global de l'école, le seuil de création d'une classe supplémentaire ne serait peut-être pas atteint partout. Pouvez-vous nous rassurer sur ce point, monsieur le ministre, dans la mesure où certaines écoles pourraient subir une dégradation de l'encadrement des élèves ?

Mme Nicole Duranton. – Monsieur le ministre, concernant le plan « mercredi », vous avez annoncé la mise en place, en lien avec les ministères des sports et de la culture, d'activités culturelles et sportives de qualité pour nos enfants. Vous avez notamment déclaré que l'État souhaitait venir « en appui » des collectivités locales, ce qui veut souvent dire « à la charge » de celles-ci. Pouvez-vous nous garantir que ce nouveau plan n'alourdira pas la charge financière de nos collectivités territoriales ? Avez-vous l'intention d'engager une véritable réflexion nationale sur l'amélioration de la rémunération des enseignants ?

M. Jean-Raymond Hugonet. – « Lire, écrire, compter, respecter autrui, » voilà une feuille de route très rassurante, monsieur le Ministre. Vous auriez pu ajouter « chanter », conformément à l'excellente initiative que vous avez prise à la rentrée, voire « jouer de la musique » comme Calogero. Néanmoins, pour que cela soit possible, il faut des intervenants musiciens dans les communes, qui devront être payés par les collectivités. Les professeurs ne sont pas formés à cela. Que prévoyez-vous en la matière dans le PLF pour 2018 ?

Mme Céline Boulay-Espéronnier. – Monsieur le ministre, quels moyens humains et financiers pouvez-vous mettre en place pour augmenter les moyens de lutte contre les différentes formes de harcèlement en milieu scolaire et notamment son corollaire tragique et grandissant, le cyber-harcèlement. Les équipes mobiles de sécurité (les EMS) présentes sur l'ensemble du territoire, les équipes mobiles académiques (EMAS) pour Paris se composent d'équipes réduites de 10 à 15 personnes : leur mission va de la sécurisation aux abords des établissements scolaires et la lutte contre le harcèlement, mais tous n'ont pas les moyens de mettre en place un programme sur la prévention. Certaines écoles, notamment à Paris, se

partagent parfois un psychologue scolaire pour plusieurs milliers d'élèves. Comment, dans ces conditions, pouvons-nous espérer une lutte efficace contre le harcèlement ?

Si des associations spécialisées et de grande qualité interviennent dans les établissements scolaires, et si vous avez vous-même souligné l'importance du partenariat constant entre les associations et l'État, celles-ci ne peuvent se substituer à la responsabilité de l'État dans ce domaine. Il faudrait prévoir une ligne budgétaire précise pour la lutte contre le harcèlement, notamment la formation des enseignants.

M. Guy-Dominique Kennel. – La dernière fois, j'ai posé ma question sur l'apprentissage en dernier et M. le ministre n'a pas eu le temps d'y répondre. J'attends toujours la réponse écrite que l'on m'avait promise. Aujourd'hui, j'ai bien compris que l'anneau « apprentissage » n'était pas encore exploré et que vous ne pouviez pas me donner de réponse. Sur l'orientation, les quatre anneaux ne sont pas non plus encore explorés. Ma question n'est plus qu'une coquille vide...

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous aurons des séances de travail sur ces sujets auxquelles sera convié le ministre. Vous serez le premier orateur à intervenir, monsieur Kennel.

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – Lors des mois à venir, une forte concertation aura lieu sur des sujets qui peuvent s'articuler entre eux. Nos échanges serviront de préalable à cette démarche.

Sur les primes, prenons garde à ne pas opposer la ville et la campagne. Nous allons mener une politique très volontariste pour lutter contre les difficultés urbaines, mais aussi pour avancer sur les problématiques rurales qui appellent des réponses différentes. Je suis très motivé sur ce dernier point. Notre système de primes devrait-il concerner aussi les professeurs en milieu rural ?

M. Olivier Paccaud. – Les doubles, triples et quadruples niveaux sont fréquents en milieu rural.

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – Cela nécessite beaucoup de professionnalisme et peut se révéler très enthousiasmant pour le professeur et les élèves. Les écoles rurales ne sont pas vouées à disparaître, car ce qui est parfois perçu comme un problème est en réalité une opportunité, pour peu que l'on donne aux professeurs les outils pédagogiques dont ils ont besoin.

J'en viens au bien-être à l'école et au suivi de la santé. Madame Blondin, je vous remercie d'avoir évoqué autant la santé des enseignants que celle des élèves, car nous devons inclure les professeurs dans la stratégie nationale de la santé portée par la ministre de la santé en faveur de l'ensemble des personnels de la fonction publique. Nous ferons converger les stratégies de la santé, de l'éducation nationale et des collectivités locales. La ministre et moi-même nous sommes fixés un premier objectif : l'effectivité de la visite médicale à six ans, notamment pour dépister d'éventuels troubles auditifs et oculaires.

Je profite de cette occasion pour répondre à un petit malentendu médiatique. J'ai répondu au *Parisien* qu'il y avait une inflation des demandes d'orthophonistes. Je n'ai pas dit qu'il fallait moins d'orthophonistes en classe. Mais ils doivent y être pour de bonnes raisons. Or on constate parfois une inflation des demandes d'orthophonistes, alors que le sujet

doit être traité pédagogiquement. C'est tout ce que j'ai voulu dire, mais mes propos ont été transformés. Vive les orthophonistes et les psychologues ! On a besoin d'eux, mais pour des cas bien particuliers. Je dresse un simple constat, étayé par la littérature très fournie sur ces points. Oui, nous devons largement améliorer la situation et nous le ferons en lien avec les collectivités.

Madame de la Provôté, je suis également préoccupé par la scolarisation des enfants de moins de trois ans, qui doit être abordée de façon pragmatique, car elle est bénéfique pour certains et pas pour d'autres. Malheureusement, parfois, les élèves qui en auraient le plus besoin n'en bénéficient pas, de même que certains élèves de plus de trois ans ne sont pas scolarisés aujourd'hui. Budgétairement, nous avons toujours soutenu la scolarisation des enfants de moins de trois ans, mais l'enjeu est de cibler les besoins.

Vous avez évoqué l'accompagnement à la parentalité, qui fait également partie de cette politique globale familiale à mener avec la ministre de la santé, avec une attention à porter à la politique du langage dans les premiers âges.

Madame Darcos, la question des difficultés de recrutement liées à l'évolution des contrats aidés vers les AESH est très pertinente, mais il suffira de justifier d'une expérience comme auxiliaire de vie scolaire (AVS) pour postuler. De façon générale, nous devons viser la professionnalisation des intervenants et leur formation, la plus large possible, au même titre que celle des professeurs.

S'agissant des ULIS, nous sommes tout à fait capables de maintenir de telles unités avec moins de 12 élèves. Nous en compterons 100 de plus l'an prochain et n'en supprimerons aucune, sauf cas très particuliers.

Madame Duranton, le futur plan « mercredi » étant en préparation, nous tiendrons compte de votre préoccupation concernant le risque d'une charge financière plus importante pour les collectivités locales. Le but est plutôt de les soulager. Toute notre action jusqu'à présent a été en ce sens.

Nous travaillons en collaboration avec l'Association des maires de France (AMF) pour assurer le lien avec la Caisse nationale d'allocations familiales de façon à ce que les démarches soient simplifiées pour les activités périscolaires. Nous souhaitons que les moyens de l'État affectés au plan « mercredi », en plus du soutien des communes, ne se traduisent par le désengagement de quiconque. J'ai bien conscience que les collectivités ne souhaitent pas assumer de charges supplémentaires en la matière. Nous visons une synergie.

La rémunération des enseignants est un sujet totalement légitime, surtout si l'on établit une comparaison avec l'étranger. Les enseignants de l'école primaire sont les plus concernés par le rattrapage qui devra avoir lieu quand nous en aurons les moyens budgétaires. Honnêtement, la situation actuelle empêche certaines actions : les augmentations de salaire dans l'éducation nationale sont difficiles à assumer avec un million de personnels ! Nous devons travailler à une vision pluriannuelle du sujet, mais aussi à ouvrir des perspectives de carrière et mieux gérer nos ressources humaines.

Monsieur Hugonet, avec la ministre de la culture, j'ai voulu que la musique soit l'une de nos grandes priorités. De multiples témoignages ont prouvé l'effet important de ce dispositif pour la place de la culture à l'école. C'était l'amorce d'un plan de déploiement de la musique, mais aussi d'autres pratiques culturelles telles que le théâtre et la lecture. Cela

suppose l'intervention de musiciens et l'augmentation du nombre de professeurs d'éducation musicale.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – De belles expérimentations ont cours en France, monsieur le ministre. L'objectif visé par le ministère de la culture de créer une chorale par école, en lien avec les conservatoires dont les budgets seront de nouveau augmentés, implique une vraie réflexion avec les collectivités territoriales. En effet, il ne s'agit pas de décréter une chorale pour qu'elle prenne forme ; cela suppose du professionnalisme et une connexion à des pôles-ressources, conservatoires ou écoles de musique.

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – Encore un sujet sur lequel nous travaillons de concert.

Enfin, madame Boulay-Espéronnier, le harcèlement est un sujet à prendre très au sérieux, je l'ai dit lors de la Journée de lutte contre le harcèlement. Nous allons vraiment travailler toute l'année sur cette question. L'épouse du Président de la République va d'ailleurs s'impliquer personnellement pour marquer les esprits. Je souscris à l'intérêt de s'inspirer des bonnes pratiques à Paris pour aller de l'avant.

Ce sujet implique la sensibilisation et la formation des acteurs adultes de tous les établissements pour qu'ils aient le réflexe de combattre à la racine le phénomène chaque fois qu'il est visible. Nous avons des objectifs qualitatifs pour inverser la tendance, afin que le droit soit du côté du plus faible, la force du côté du droit, et que les principes de la République s'appliquent en l'espèce. Chaque classe est une petite république ; si l'on n'est pas combatif sur ces phénomènes à l'école, il ne faut pas s'étonner de les voir perdurer au sein de la société. Je me fixe à moi-même des objectifs de réussite en la matière.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci de ces éclaircissements, monsieur le ministre. Nous avons encore de longs échanges en perspective.

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 45.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mercredi 15 novembre 2017

- Présidence de M. Hervé Maurey, président –

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Projet de loi de finances pour 2018 – Examen du rapport pour avis sur la première partie

M. Hervé Maurey, président. – C'est la première fois que notre commission se saisit pour avis sur la première partie du projet de loi de finances. Cela nous a paru nécessaire car la fiscalité dite « verte », c'est-à-dire en faveur de la transition énergétique et climatique, prend de plus en plus de place dans notre système fiscal.

Lors du déplacement que nous avons effectué, avec plusieurs collègues, à Bonn à l'occasion de la COP 23, nous avons pu nous rendre compte de la difficulté qui existe à passer des engagements aux actes. Je vous invite à ce propos à lire la tribune publiée à la une du journal *Le Monde* hier, qui est signée par plus de 15 000 scientifiques, et qui alerte sur l'urgence qu'il y a à agir.

Pour faire évoluer les comportements, la fiscalité « verte » est un instrument important. La première partie de la loi de finances comporte un certain nombre d'articles qui ont trait à cette question, qu'il s'agisse de la taxe carbone, du crédit d'impôt pour la transition énergétique ou encore du bonus-malus automobile. Je cède la parole à Jean-Claude Luche pour qu'il puisse nous en faire la présentation.

M. Jean-Claude Luche. – La fiscalité énergétique et environnementale est une fiscalité dynamique, qui représente chaque année une part croissante des recettes de l'État. Cette fiscalité regroupe un certain nombre de taxes et de redevances portant sur la consommation d'énergie, le transport ou encore la pollution des milieux comme l'air et l'eau.

Comme les années précédentes, le projet de loi de finances pour 2018 comporte un certain nombre de mesures fiscales relatives à l'énergie et à l'environnement, qu'il nous paraissait important de présenter devant la commission en raison de l'importance des masses financières qu'elles représentent. C'est pourquoi la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable s'est saisie pour avis de la première partie du projet de loi de finances. Et je salue ici l'initiative de notre président de commission.

Cette saisine porte sur quatre articles du projet de loi de finances initial : l'article 8 relatif à la réforme crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) ; l'article 9, qui fixe une nouvelle trajectoire de hausse de la taxe carbone jusqu'en 2022, et qui poursuit le rapprochement de la fiscalité de l'essence et du diesel ; l'article 23 relatif aux recettes du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique », qui finance notamment le soutien aux énergies renouvelables ; l'article 24, qui durcit le « malus » automobile afin de financer le renforcement des aides à l'achat de véhicules propres.

Par ailleurs, les députés ont adopté plusieurs articles additionnels en matière d'énergie et d'environnement, sur lesquels je reviendrai à la fin de mon propos.

Je commence donc par la réforme du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE). Ce crédit d'impôt, je vous le rappelle, permet aux contribuables de bénéficier d'une réduction de leur montant d'impôt sur le revenu ou d'un remboursement à hauteur de 30 % des dépenses de rénovation énergétique de leurs logements qu'ils engagent.

Le code général des impôts précise la liste des équipements et des travaux qui sont éligibles au CITE. Parmi ces dépenses, figurent aujourd'hui le remplacement des portes, fenêtres et des volets isolants ainsi que l'acquisition de chaudières au fioul présentant une haute performance énergétique.

Le CITE a fait l'objet de nombreuses réformes au cours des années passées, qui ont concerné tant son périmètre que son taux. Ceci a généré une forte volatilité du coût de ce dispositif. En 2016, le CITE a représenté une dépense fiscale de près de 1,7 milliard d'euros, contre 900 millions d'euros en 2015. Il devrait atteindre un montant équivalent en 2017.

Un tel montant d'aide pose la question de l'efficacité de ce dispositif : il s'agit de savoir si l'argent investi permet de réaliser des économies d'énergie au moindre coût. Plusieurs évaluations du CITE menées ces dernières années ont émis des doutes quant à l'efficacité de ce dispositif, et souligné l'existence d'effets d'aubaine. Récemment, un rapport de l'Inspection générale des finances et du Conseil général de l'environnement et du développement durable a mis en avant l'inefficacité du CITE s'agissant des fenêtres, des portes et des volets isolants, qui ne génèrent que très peu d'économies d'énergie.

Or, ces équipements ont représenté 56 % des travaux réalisés éligibles au CITE en 2016 et un coût de 900 millions d'euros, soit plus de la moitié de la dépense fiscale.

Tirant les conséquences de cette évaluation, l'article 8 du projet de loi de finances procède à plusieurs modifications. D'une part, il prolonge le crédit d'impôt d'une année, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2018.

D'autre part, il exclut du CITE les chaudières au fioul du CITE, en cohérence avec le « plan climat » qui prévoit de sortir progressivement des énergies carbonées.

Enfin, il prévoit d'exclure progressivement du CITE les portes, fenêtres et volets isolants en abaissant le taux de prise en charge de ces équipements à 15 % pendant six mois, puis en supprimant leur éligibilité.

Initialement, il était prévu de diminuer le taux du CITE sur ces équipements à 15 % et d'exclure les chaudières au fioul du CITE dès le 27 septembre 2017, ce qui correspond au jour de la présentation du projet de loi de finances en conseil des ministres. Ceci aurait représenté une économie de 115 millions d'euros en 2018 et de 913 millions d'euros en année pleine.

Suite aux nombreuses critiques exprimées par les professionnels du bâtiment quant à la portée rétroactive de cette mesure, le Gouvernement a décidé de reporter l'application de cette réforme à 2018. En conséquence, un amendement de suppression de l'article 8 a été voté à l'Assemblée nationale, et un nouveau dispositif sera proposé par le Gouvernement lors de l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances.

Je salue la décision du report cette réforme, dont l'application brutale, sans concertation, était un mauvais signal envoyé à la filière de la rénovation énergétique. La faible efficacité des portes, fenêtres et volets isolants justifie de revoir leur éligibilité au CITE. Cependant, il est important de souligner que le changement des menuiseries extérieures constitue souvent le point d'entrée des ménages dans la rénovation énergétique, et la réalisation par la suite de travaux plus ambitieux.

Surtout, certains remplacements de menuiseries peuvent présenter une efficacité énergétique intéressante, par exemple lorsqu'il s'agit de remplacer des fenêtres simple vitrage par du double vitrage. Je propose donc de maintenir le crédit d'impôt à 30 % pour ces travaux-là. En fonction du dispositif que proposera le Gouvernement en deuxième partie, je proposerai un amendement en ce sens.

Par ailleurs, de nombreux acteurs dénoncent le caractère instable du CITE, dont le périmètre change tous les ans, ce qui rend ce dispositif illisible pour les ménages. Une telle instabilité pénalise notamment les travaux dans les copropriétés, au sein desquelles les décisions de réalisation des travaux de rénovation prennent du temps. Je considère donc que le CITE devrait être prolongé et sanctuarisé pour une période d'au moins trois ans, pour donner de la visibilité aux acteurs économiques.

Ce constat est important alors que se pose la question de la transformation, en 2019, du CITE en prime immédiatement perceptible par les ménages au moment des travaux, et non l'année suivante comme avec le crédit d'impôt. Deux missions d'inspection ont été lancées sur cette question et devraient rendre leurs conclusions d'ici janvier 2018.

J'en viens maintenant au deuxième sujet : la hausse de la taxe carbone et le rapprochement de la fiscalité de l'essence et du diesel.

La contribution climat-énergie ou « taxe carbone », mise en place par la loi de finances pour 2014, est une contribution intégrée aux taux des taxes intérieures de consommation sur les énergies fossiles, et qui est proportionnée au contenu en CO₂ des produits taxés. Elle vient augmenter les tarifs des taxes intérieures de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) sur le gaz naturel (TICGN) et sur le charbon (TICC).

La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte de 2015 a fixé une trajectoire d'augmentation de la valeur de la tonne de CO₂ de 7 euros par tonne en 2014 à 56 euros par tonne en 2020 et 100 euros par tonne en 2030.

Par ailleurs, à la suite du « dieselgate », le Gouvernement a décidé de supprimer progressivement l'avantage fiscal favorable au diesel, qui a encouragé la diésélisation du parc automobile français. En 2016 et 2017, les tarifs de la TICPE ont donc été modifiés pour permettre un rapprochement de la fiscalité du diesel et de l'essence. En 2017, cela s'est traduit par l'augmentation de 1 centime d'euro de la TICPE sur le diesel et la baisse de 1 centime d'euro de cette taxe sur l'essence.

La montée en charge de la taxe carbone et la convergence diesel/essence ont eu pour conséquence une forte augmentation du tarif de TICPE applicable au diesel, qui a augmenté de plus de 10 centimes d'euro par litre entre 2014 et 2017, lorsque le tarif de l'essence a augmenté de 4,4 centimes d'euros par litre. S'agissant du gaz naturel et du charbon, la hausse s'est élevée respectivement à 4,4 et 7,7 centimes d'euro par

mégawattheure. Ces mesures ont conduit à une augmentation substantielle des recettes de fiscalité énergétique, de 5,5 milliards d'euros sur trois ans.

L'article 9 du projet de loi de finances pour 2018 prévoit une nouvelle hausse de la taxe carbone, sur la base d'une trajectoire plus ambitieuse que celle de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte, puisque la valeur de la tonne de CO₂ atteindrait 44,6 euros en 2018 au lieu de 29 euros et 86,2 euros en 2022. À ce rythme-là, la tonne de carbone dépasserait la valeur de 100 euros dès 2024, soit six ans plus tôt que ce qui est prévu par le cadre actuel.

Par ailleurs, cet article procède à un nouveau rapprochement de la fiscalité applicable à l'essence et au diesel. Contrairement à l'année précédente, le PLF prévoit d'augmenter chaque année, jusqu'en 2021, la fiscalité sur le gazole de 2,60 centimes d'euro par litre - en plus de la hausse de la taxe carbone - sans baisse de celle sur l'essence à due concurrence.

Le rehaussement de la trajectoire carbone cumulée au rapprochement accéléré du diesel et de l'essence aura pour conséquence une hausse de la fiscalité sur l'essence de 12,7 centimes d'euro par litre et de 25,16 centimes d'euro par litre pour le gazole d'ici 2022. Le rendement supplémentaire de la TICPE s'élèverait à 3,3 milliards d'euros et celles de la TICGN à 600 millions d'euros en 2018.

Au total, la fiscalité sur les énergies fossiles augmenterait donc de près de 4 milliards d'euros en 2018 et de 15,4 milliards d'euros en 2022, ce qui est une hausse sans précédent.

D'après les informations transmises par le ministère de la transition écologique et solidaire, cela représenterait un coût annuel moyen pour les ménages de 79 euros en 2018 et de 313 euros en 2022. Ce coût varie en fonction du mode de chauffage et de motorisation des ménages. Il représenterait jusqu'à 538 euros pour les ménages se chauffant au fioul et roulant avec un véhicule diesel.

Si cette augmentation est pour l'instant relativement indolore en raison de prix de l'énergie bas, cette situation pourrait s'inverser en cas de remontée rapide du cours du pétrole et du gaz. Une telle remontée est d'ailleurs à l'œuvre depuis le début de l'année 2016 s'agissant du pétrole, date à laquelle il avait atteint un prix très bas d'environ 28 euros par baril. En septembre 2017, le prix du pétrole brut s'élevait à 46 euros en moyenne par baril.

Troisième sujet : les recettes du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique ». Créé en 2015, le compte d'affectation spéciale « Transition énergétique » retrace à titre principal les dépenses relatives au financement des énergies renouvelables, c'est-à-dire la compensation aux fournisseurs d'électricité du coût résultant de leur obligation d'achat de l'électricité produite par des installations renouvelables.

Le soutien aux énergies renouvelables électriques représentera un montant de 5,4 milliards d'euros en 2018, dont 2,9 milliards d'euros pour le photovoltaïque et 1,6 milliard d'euros pour l'éolien, en hausse de 626 millions d'euros par rapport aux charges réévaluées de 2017.

Le deuxième volet important de dépenses concerne le remboursement à EDF du déficit de compensation des charges de service public des années passées, à hauteur de 1,6 milliard d'euros en 2018, conformément à l'échéancier de remboursement fixé par arrêté.

Afin de financer ces dépenses supplémentaires, l'article 23 du projet de loi de finances prévoit d'affecter 184 millions d'euros supplémentaires de TICPE au compte d'affectation spéciale. Ceci ne représente qu'environ 5,5 % du montant de la hausse de la TICPE en 2018 qui, je le rappelle, sera de 3,3 milliards d'euros.

Ainsi, la quasi-totalité des recettes de la taxe carbone ne financeront pas les mesures de transition énergétique, mais iront dans le budget général afin de financer d'autres politiques.

Par ailleurs, j'attire votre attention sur le fait que le développement des énergies renouvelables engendre un coût croissant pour les finances publiques. En incluant les dépenses de soutien à la cogénération, ce coût atteindrait près de 8 milliards d'euros en 2022 d'après la Commission de régulation de l'énergie.

J'en viens à la révision du barème du « malus automobile ». Notre collègue Jean-Pierre Corbisez a déjà présenté, la semaine dernière, la réforme prévue par le projet de loi de finances pour 2018. Je vous rappelle, en quelques mots, que l'article 24 de ce projet de loi durcit le barème du malus et prévoit son application dès 120 grammes d'émission de CO₂ par kilomètre, au lieu de 127 aujourd'hui. Cela doit permettre de dégager 40 millions d'euros de recettes supplémentaires pour financer l'élargissement de la prime à la conversion.

Pour répondre à une des questions qui avait été posées lors de l'examen du rapport de notre collègue Corbisez, les voitures qui bénéficient de la prime à la conversion doivent être mises à la casse et ne peuvent pas être exportées vers d'autres pays.

Les constructeurs automobiles français que j'ai auditionnés ne sont pas opposés au durcissement du malus, qui touche davantage les gros véhicules émetteurs. Cependant, ils insistent sur la nécessité d'accompagner cette mesure, de même que la hausse de la fiscalité sur les carburants, par des actions ambitieuses de soutien au développement du véhicule électrique et des infrastructures de recharge.

Pour terminer, je souhaiterais vous présenter brièvement les principaux ajouts de l'Assemblée nationale lors de l'examen de ce texte.

Premièrement, les députés ont étendu la taxe carbone au gaz de pétrole liquéfié (GPL) utilisé comme combustible par les entreprises, avec une trajectoire progressive en cinq ans - tout en prévoyant un remboursement quasi-intégral de cette taxe pour le secteur agricole. Le GPL est actuellement la seule énergie de chauffage exonérée de TICPE, ce qui constitue une différence de traitement non justifiée par rapport aux autres énergies.

Ensuite, ils ont gelé le tarif de la TICPE sur le gaz naturel pour véhicules (GNV), afin que ce carburant ne subisse pas la hausse de la taxe carbone. Ceci doit permettre de maintenir l'avantage fiscal du GNV par rapport au gazole pour les transporteurs routiers, puisque ceux-ci peuvent bénéficier d'un remboursement partiel de leur TICPE sur ce carburant et non sur le GNV.

Les députés ont également prolongé de deux ans le dispositif de suramortissement pour l'acquisition de véhicules roulant au GNV, au biométhane carburant ou au carburant

ED 95 qui devait prendre fin au 31 décembre 2017. Cela doit inciter les transporteurs routiers à acquérir des poids-lourds roulant avec ces carburants.

Enfin, à l'initiative du Gouvernement, les députés ont supprimé la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) sur les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), qui est due lors de la délivrance d'une autorisation d'exploitation et au cours de l'exploitation. Cette taxe ne poursuit pas de finalité écologique, puisqu'elle n'est pas calculée en fonction du niveau des pollutions émises mais est appliquée de manière forfaitaire. Elle ne concerne qu'un faible nombre d'installations et présente un coût de gestion important.

Voilà, mes chers collègues, ce que prévoit le projet de loi de finances en matière de fiscalité énergétique et environnementale. Vous l'aurez compris, il est prévu d'augmenter massivement la fiscalité sur les énergies fossiles sur la durée du quinquennat, ce qui pose une double question.

Premièrement, celle de la compensation de ces mesures pour les ménages précaires. En effet, la consommation de carburant reste obligatoire pour certains ménages modestes notamment en zones rurales. Le véhicule personnel demeure le seul moyen de mobilité. Cette hausse de taxation des carburants se répercute alors sur tous les membres du foyer alors que les ménages aisés des centres villes peuvent choisir un autre mode de transport. En outre, les ménages précaires ont des difficultés financières à remplacer leurs véhicules diesel vieillissants qui consomment davantage que les nouveaux modèles.

Deuxièmement, la question de l'utilisation des milliards de recettes supplémentaires, qui devraient davantage accompagner la transition énergétique dans les territoires et aider les différentes entreprises qui se verront contraintes de réorienter leurs différentes productions. Et je pense par exemple à la production d'injecteurs pour les moteurs diesel au sein de l'usine Bosch qui se situe dans mon département.

M. Hervé Maurey, président. – Merci beaucoup, Monsieur le rapporteur, pour cet exposé très intéressant. Il confirme que nous avons bien fait de proposer cet avis sur la première partie du projet de loi de finances. Les mesures qu'elle contient sont essentielles pour faire évoluer les comportements de nos concitoyens. Elles posent cependant des difficultés de mise en œuvre.

Je vous rappelle que nous entendrons demain M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Je vous invite à l'interroger sur la question de la baisse du crédit d'impôt pour la transition énergétique relatif aux fenêtres et aux portes.

M. Claude Bérit-Débat. – Je remercie le rapporteur qui a su balayer les problématiques et les questions que l'on peut se poser. La plupart des mesures prises incitent à abandonner les énergies fossiles. La question est de savoir comment atténuer leurs effets pour les ménages ayant le moins de ressources, qui seront davantage pénalisés.

Sans entrer dans le détail, les modifications du crédit d'impôt pour la transition énergétique me semblent aller dans le bon sens. En effet, le remplacement des fenêtres et des portes représente plus de la moitié de la dépense fiscale, sans pour autant démontrer une grande efficacité. Il faudrait s'interroger sur la possibilité de mettre en place cette réforme en douceur, en l'étalant sur une période de trois années par exemple.

Compte tenu des objectifs que nous nous sommes fixés depuis plusieurs années, nous ne pouvons pas nous opposer à une augmentation de la taxe carbone, mais nous devons réfléchir à la façon d'atténuer son impact pour les publics les plus en difficulté.

M. Charles Revet. – J'adresse mes compliments au rapporteur pour son exposé clair, précis et chiffré.

La presse s'est fait l'écho de possibles importations massives de biocarburants, et sur les conséquences qu'elles auraient sur la production française. Avez-vous des éléments sur le sujet ?

Par ailleurs, je rappelle que certaines analyses ont démontré que le diesel pouvait être moins polluant que l'essence, dès lors que les équipements adéquats étaient installés dans les voitures. Ce qui a été engagé jusque-là n'est pas sans conséquence, d'une part, sur l'environnement, compte tenu du fait qu'une même quantité de pétrole permet de produire davantage de diesel que d'essence et, d'autre part, sur le coût de nos importations, puisque nous devons importer davantage de carburants.

Mme Michèle Vullien. – J'adhère à l'idée de sanctuariser les aides à la rénovation énergétique sur une durée d'au moins sur trois ans.

Il convient de permettre aux gens d'avoir le choix de leur mode de locomotion, et d'avoir accès aux transports publics. Je serais favorable à ce qu'une taxe sur la publicité des voitures individuelles contribue à financer les transports publics ou le covoiturage, notamment dans les zones les plus reculées.

Il y a également lieu de réfléchir à nos pratiques. Dans l'agglomération lyonnaise, l'agence locale de l'énergie et la métropole du Grand Lyon attribuent des aides à la rénovation énergétique. Or, ces aides font parfois doublon avec les aides d'autres organismes, et il est souvent difficile d'y voir clair.

S'agissant des carburants, je considère que le prix du baril de pétrole est descendu beaucoup trop bas, ce qui incite les gens à circuler n'importe comment. J'estime également qu'il est nécessaire d'abandonner l'idée du recours aux biocarburants, qui conduit à réduire les espaces agricoles utiles.

Je suis attentive au fait que nous n'aidions pas à outrance des équipements et des travaux peu efficaces, comme le remplacement des portes et fenêtres ou les chaudières à condensation, dont on s'est rendu compte qu'elles ne permettaient pas de réaliser des économies d'énergie, faute d'être installées correctement. Je m'interroge également sur l'efficacité d'autres aides, comme celles relatives aux vélos et aux vélos électriques.

M. Hervé Maurey, président. – Puisque nous évoquons le sujet des combustibles, je vous informe qu'au cours des derniers jours, la délégation de la commission qui s'est rendue à Bonn pour la COP 23 a pu voir des réalisations très intéressantes en matière d'hydrogène, ce dont nous reparlerons certainement.

Mme Nadia Sollogoub. – S'agissant du crédit d'impôt relatif au remplacement des portes et fenêtres, je ne comprends pas que nous nous rendions compte aussi tard de l'inutilité du dispositif. On incite toujours les citoyens à aller consulter des points « info énergie » en vue de remplacer leurs portes et fenêtres, moyennant quoi les cœurs de village sont enlaidis, notamment à cause de l'installation d'équipements en PVC.

S'agissant de la taxe relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, moi qui habite à proximité d'une centrale nucléaire, j'ai peine à croire qu'elle ne représente qu'un faible montant et qu'elle ne permette pas de couvrir les frais de gestion.

Concernant les voitures électriques, il me semble qu'il y a une contradiction : d'un côté, la France s'engage dans la sortie du nucléaire et, d'un autre côté, les besoins en production d'énergie électrique vont être de plus en plus importants dans les années à venir en raison de la mise en circulation d'un nombre croissant de véhicules électriques.

Je me réjouis que nous ayons évoqué la question de la mobilité en milieu rural. Nous avons parlé des émissions de gaz à effet de serre par les véhicules terrestres, mais je rappelle que les transports maritimes émettent beaucoup plus de CO₂ que le transport terrestre.

M. Gérard Cornu. – À mon tour, je félicite le rapporteur. Je suis très favorable aux propositions avancées, qui vont dans le bon sens. Ce qui me préoccupe le plus, c'est l'équilibre qui doit être trouvé entre les enjeux de transition énergétique et d'aménagement du territoire. L'augmentation du prix des carburants touche davantage les populations rurales que les populations urbaines. Or, il est difficile d'avoir accès aux transports en commun en milieu rural.

Tout le monde peut constater que le remplacement des portes et fenêtres est un facteur d'économie d'énergie, même s'il peut être très coûteux.

M. Guillaume Gontard. – J'aimerais revenir sur la réforme du crédit d'impôt pour la transition énergétique. Je suis favorable à ce que la fin de l'éligibilité des portes et des fenêtres à ce dispositif s'opère progressivement. Le remplacement de ces équipements ne constitue pas une source d'économies d'énergie importante dans une habitation, par rapport aux travaux de rénovation de la toiture et des combles.

Je regrette par ailleurs que nous abordions cette question par petites touches, alors qu'il faudrait plutôt pousser les habitants à engager une réflexion globale sur la rénovation de leur logement.

S'agissant du prix du carbone, j'ai noté que nous devrions arriver à une valeur de cent euros par tonne d'ici 2030. Or, d'après le plan climat du Gouvernement, cela n'est pas suffisant si l'on veut faire en sorte que la hausse de la température ne dépasse pas deux degrés Celsius. Il convient également de réfléchir aux moyens de compenser les effets de cette hausse pour les familles les plus défavorisées, afin qu'elles ne subissent pas de plein fouet ces augmentations.

M. Jean-Marc Boyer. – Je voudrais remercier le rapporteur pour la clarté de son exposé.

Je regrette que l'on évoque les sujets de manière séparée. Lors des débats en séance publique, la semaine dernière, sur les hydrocarbures, nous avons regretté que le projet de loi qui prévoit de mettre progressivement fin à la production nationale d'hydrocarbures d'ici 2040 ne contienne aucune mesure concrète visant à réduire la consommation des énergies fossiles.

Le coût pour les contribuables qui, *in fine*, seront directement impactés par l'ensemble de ces mesures, est important, notamment pour les gens qui habitent en zone rurale, qui souvent contraints d'avoir deux voitures par foyer, et qui sont parfois privés de transports en commun et de desserte de train.

Mme Françoise Cartron. – Je souhaiterais revenir sur l'article du journal *Le Monde*, que vous avez cité en introduction. Cet article nous a tous interpellés et nous met face à nos responsabilités en nous montrant qu'il y a urgence. Les solutions proposées peuvent être douloureuses selon le point de vue duquel on se place. Devons-nous prendre la responsabilité de bâtir une société plus vivable en mettant en œuvre des solutions douloureuses ?

Deux critères doivent nous guider chaque fois qu'on examine les solutions proposées : l'efficacité et la justice sociale. Il faut privilégier les solutions les plus efficaces et les plus pertinentes, en s'appuyant sur l'analyse des experts. Si le remplacement des portes et des fenêtres est efficace en matière d'isolation phonique, il l'est beaucoup moins en ce qui concerne la réduction des déperditions de chaleur.

Du point de vue de la justice sociale, une prime serait plus juste qu'une réduction d'impôt, car tous les ménages ne paient pas d'impôt sur le revenu.

Enfin, il est vrai que nous devons être très vigilants sur l'affectation des milliards de recettes supplémentaires dégagés par la taxe carbone, afin qu'ils aillent à l'objectif poursuivi. Nous interrogerons le ministre sur le sujet.

M. Jean-Pierre Corbisez. – Je reviens sur la question que notre collègue Ronan Dantec, qui s'interrogeait, lors de notre dernière réunion, sur l'opportunité de donner une prime à la conversion d'un véhicule polluant, si celui-ci est exporté vers d'autres pays et continue de polluer la planète. Je me permets de lui apporter la réponse du ministère que j'ai interrogé sur ce point : « pour obtenir une prime à la conversion, le véhicule ancien doit être remis pour destruction, dans les six mois suivant la date de facturation du véhicule acquis ou loué, à un centre de traitement des véhicules hors d'usage (VHU) ou à un broyeur agréé, qui délivrera à son propriétaire un certificat de destruction du véhicule ».

L'enveloppe totale dédiée aux primes à la conversion va passer de 27 à 127 millions d'euros. Dans le même temps, les constructeurs augmentent le prix des véhicules propres... En trois ans, la Renault Zoé est passée de 23 000 à 29 000 euros ! L'augmentation du volume financier dédié aux bonus et aux primes à la conversion permettra-t-elle de favoriser l'essor de véhicules propres si les constructeurs continuent d'augmenter les prix ?

M. Jordi Ginesta. – Merci à notre rapporteur pour cet excellent exposé très complet. Je pense qu'il serait intéressant d'entendre, dans le cadre d'une audition, les ingénieurs d'EDF. En effet, ils expliquent tous que l'on ne peut pas injecter plus de 30 % d'électricité provenant d'énergies renouvelables dans les réseaux. Au-delà, il y a trop de variations de tensions. C'est pourquoi, ceux qui font le choix de cette stratégie, comme l'Allemagne, remettent en fonction des centrales thermiques ou en construisent. Ce constat a d'ailleurs récemment incité Nicolas Hulot à reporter l'échéance de réduction de la part du nucléaire dans la production nationale d'électricité.

M. Olivier Jacquin. – Merci pour ce rapport, notamment pour sa conclusion qui souligne la nécessité de prendre en compte les ménages modestes.

J'ai été frappé par le montant de l'impact, en 2018, de l'augmentation de la taxe carbone sur le budget des ménages. Lorsque l'on habite une grande ville bien équipée en transports en commun, on est plutôt insensible à ces questions. Je fais le parallèle avec le débat sur la taxe d'habitation : la suppression de cette taxe constituera un énorme cadeau aux habitants des grandes villes riches en services publics, où la taxe est élevée. Par contre, là où il y a peu des services publics et peu de taxes, le cadeau sera beaucoup moins important.

Dans le domaine de l'habitat, le dispositif « Habiter mieux » a permis de financer les ménages les plus modestes et les plus précaires. Ce dispositif est extrêmement intéressant. Le même principe pourrait être appliqué aux questions de mobilité.

Sur le débat essence/diesel, je rappelle que la France est l'un des pays qui utilise le plus le diesel. Beaucoup d'informations circulent pour contrer l'idée que le diesel polluerait moins que l'essence, ou pour maintenir une confusion sur le sujet. Pourtant, si l'on regarde les devis pour des véhicules d'entrée de gamme de la marque Renault, on constate que le modèle de 130 chevaux essence supporte un malus de 300 euros, alors que son équivalent diesel n'est pas malusé.

Enfin, la fédération nationale du bois a indiqué récemment en audition que nous utilisons aujourd'hui 1,5 million de tonnes de granulés de bois, contre seulement 50 000 tonnes il y a dix ans. L'augmentation est considérable, et le crédit d'impôt semble avoir joué un rôle déterminant. C'est en effet un dispositif simple et efficace, mais encore faut-il payer des impôts... le système de la prime me semble en cela beaucoup plus juste. Et pour que ces dispositifs fiscaux ne profitent pas qu'aux plus fortunés, il faut absolument en assurer la stabilité et la visibilité auprès de tous les ménages.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Tout d'abord, je remarque que ma génération a vraiment intégré la problématique de la transition énergétique. De gros efforts ont été faits, culturellement, sans doute aidés par le contexte de la COP 21 et de l'accord de Paris.

S'agissant des portes et fenêtres, la question essentielle est de savoir quelles sont les économies d'énergie que suscitent les travaux réalisés. Or, en rencontrant les professionnels du bâtiment, cela ne paraît pas si évident. Le retour sur investissement du changement des portes et fenêtres est relativement long. C'est pourquoi, c'est souvent plus l'avantage fiscal que les perspectives d'économies d'énergie qui incitent les ménages à réaliser de tels travaux.

Les immeubles collectifs sont les plus concernés par les déperditions d'énergie. Or, dans le cas d'une copropriété, les décisions relatives aux travaux peuvent être longues. Les copropriétaires se prononcent souvent contre les travaux, faute de savoir s'ils pourront bénéficier de l'avantage fiscal au-delà d'un an. C'est pourquoi l'idée de sanctuariser le crédit d'impôt sur trois années me paraît nécessaire.

Ceux qui habitent, comme moi, dans des départements ruraux, subissent une double peine : non seulement nous n'avons pas transports publics mais, en plus, nous devons participer à la solidarité nationale en payant des taxes sur les carburants.

S'agissant du débat relatif à l'essence et au diesel, je précise que le diesel, certes, rejette moins de CO₂ que l'essence, mais qu'il émet en revanche beaucoup plus de particules, ainsi que du dioxyde d'azote.

Dans mon département, l'Aveyron, la société Bosch possède une usine qui conçoit des injecteurs diesel et qui emploie 1 600 salariés. Cette entreprise va devoir peu à peu se séparer de ses intérimaires pour réduire ses effectifs. Nous devons donc nous interroger sur la manière d'aider de telles entreprises à développer leur recherche et à investir pour s'adapter à ces changements.

Sur la question du vélo électrique, je suis plus sceptique. Je ne suis pas sûr que les aides de l'État ou des collectivités territoriales incitent les gens à s'équiper pour se rendre sur leur lieu de travail. Certaines en profitent pour acquérir des vélos électriques pour leurs activités de loisir.

Concernant l'hydroélectricité, mon département est le premier ou le deuxième producteur en France. Nous rencontrons actuellement des difficultés avec le renouvellement de concessions des barrages hydroélectriques. Alors que certains concessionnaires seraient prêts à investir et à faire en sorte que ces centrales soient beaucoup plus productives, ils ne le font pas, n'étant pas sûrs de rester les titulaires de leur concession à moyen ou long terme. Nous espérons trouver une solution le plus rapidement possible.

Sur la question des biocarburants, il faudrait s'interroger sur notre capacité à en produire à moindre coût par rapport aux autres pays. Si nous n'en sommes pas capables, nous risquons, à terme, de payer ces biocarburants beaucoup plus chers.

S'agissant des hydrocarbures, je regrette également que nous n'ayons pas eu un débat plus large, qui aille au-delà de la question de l'arrêt de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures d'ici 2040.

S'agissant des milliards d'euros de recettes supplémentaires liées à la taxe carbone, nous devons réfléchir sur les possibilités d'une compensation pour les ménages les plus modestes. Alors que la diminution de cinq euros des APL a été contestée, les médias n'ont pas évoqué l'augmentation de la taxe carbone et du prix des carburants qui touche notamment les familles les moins aisées.

Je suis d'accord avec la proposition de notre collègue Françoise Cartron d'attribuer des primes plutôt que des réductions d'impôts en faveur de la rénovation énergétique. J'y fais d'ailleurs allusion dans mon rapport. Une réflexion a été lancée sur le sujet, en vue de procéder à une réforme en 2019.

Monsieur le Président, je vous remercie d'avoir, avec le bureau de la commission, permis que nous ayons ce débat sur la première partie du projet de loi de finances. Malgré le grand nombre de chiffres que je vous ai présentés, nous avons pu aborder des questions concrètes.

M. Hervé Maurey, président. – Merci, Monsieur le rapporteur, pour cet avis très intéressant. Je rappelle qu'à ce stade vous ne proposez pas d'amendements. Vous en présenterez peut-être sur la deuxième partie, en fonction du vote de l'Assemblée nationale sur le CITE.

Mes chers collègues, je voudrais à nouveau attirer votre attention sur la tribune du journal *Le Monde* intitulée « Bientôt il sera trop tard ». Je crois que notre commission a vraiment un rôle à jouer pour sensibiliser nos collègues sénateurs ainsi que nos concitoyens dans les territoires.

On dit souvent que les territoires sont exemplaires en matière de développement durable, même s'ils ne le sont pas encore tous. Nous devons donc « faire œuvre » en la matière. Au sein même de notre assemblée, certains propos tenus la semaine dernière, à l'occasion du débat sur le projet de loi relatif aux hydrocarbures, montrent qu'il y a encore du travail à faire. J'ai entendu à nouveau des propos quasiment climato-sceptiques, alors même qu'il y a deux ans, au moment de la COP 21, il y avait eu unanimité sur la proposition de résolution de notre collègue Jérôme Bignon. Lors du déplacement d'une délégation de la commission à Bonn pour la COP 23, nous avons pu mesurer que le retrait des États-Unis de l'Accord de Paris a eu un impact psychologique négatif sur les autres pays.

Je ne méconnais pas du tout les difficultés que la fiscalité « verte » peut avoir d'un point de vue social dans les territoires. Tout ce que vous avez dit sur le sujet est très juste et il faut trouver des solutions.

Mme Nicole Bonnefoy. – Je partage tout à fait ce que vous venez de dire et cela me fait penser qu'il serait peut-être temps que notre commission n'ait pas uniquement des textes pour avis, mais qu'elle s'en saisisse au fond...

La commission a autorisé la publication du rapport pour avis.

Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Écologie, développement et mobilité durables » - Crédits « Prévention des risques » - Examen du rapport pour avis

M. Hervé Maurey, président. – Nous examinons les crédits de la politique de prévention des risques. Pierre Médevielle nous a déjà présenté à trois reprises ce rapport pour avis. À chaque fois, grâce aux auditions qu'il mène et aux déplacements sur le terrain qu'il fait, il nous permet de mieux appréhender les différents aspects de ce budget.

La prévention des risques, qu'il s'agisse des risques naturels – et nous savons qu'avec le réchauffement climatique, ils se multiplient –, des risques technologiques, par exemple liés à l'industrie nucléaire ou des risques environnementaux, notamment liés à l'usage de produits chimiques, est une question d'une grande actualité et d'une très grande acuité.

Aussi, je vous cède la parole, monsieur le rapporteur, pour que vous nous disiez, d'une part, où en sont les crédits dans ce domaine, d'autre part, quelle est l'actualité du secteur, en particulier sur les dossiers dont est chargée l'Anses.

M. Pierre Médevielle, rapporteur. – Comme l'an passé, cet avis porte sur les crédits de deux programmes de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » : le programme 181 « Prévention des risques » et le programme 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables ».

Ces deux programmes représentent environ 3,8 milliards d'euros, soit 34 % du total de la mission « Écologie ». Je vous propose d'évoquer en premier lieu le programme 217, qui constitue le programme support des politiques des ministères de la transition écologique et solidaire et de la cohésion des territoires.

À périmètre constant, en neutralisant les mesures de transferts, les crédits du programme 217 demandés pour 2018 sont relativement stables par rapport à 2017.

Hors dépenses de personnel, ces crédits passeront de 268 à 265 millions d'euros, soit une légère baisse de 1 %, résultant essentiellement d'une diminution des dépenses immobilières.

Concernant les dépenses de personnel, toujours à périmètre constant, les crédits du programme 217 passeront de 1 879 à 1 861 millions d'euros, soit une baisse également d'environ 1 %, résultant principalement de l'effet des schémas d'emplois.

Cette évolution permet au ministère de contribuer à l'effort de réduction du déficit public à un niveau qui me semble raisonnable, sans remettre en cause la conduite des politiques publiques.

Je précise que les moyens de fonctionnement et d'intervention du Commissariat général au développement durable (CGDD), précédemment portés par le programme 217, ont été transférés vers le programme 159 « Expertise, information géographique et météorologie ».

J'en viens au programme 181 « Prévention des risques », qui finance les actions de l'État en matière de prévention des risques naturels, technologiques et miniers, ainsi que des risques sanitaires d'origine environnementale.

Dans le projet de loi de finances pour 2018, le programme comporte également l'ensemble du budget de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe).

Ce changement de périmètre a un impact important sur le volume du programme, car ses crédits s'élèveront à 854 millions d'euros en autorisations d'engagement et 843 millions en crédits de paiement, contre respectivement 238 et 227 millions en 2017.

Au sein de cette enveloppe globale, les crédits de l'Ademe sont portés par une action nouvelle n° 12, dotée de 613 millions d'euros pour 2017.

Auparavant assuré par l'affectation d'une part de la taxe générale sur les activités polluantes, le financement de l'agence était confronté à plusieurs difficultés qui ont justifié son intégration au programme 181 : le montant de l'affectation était insuffisant par rapport aux interventions de l'agence et son versement était concentré chaque année entre mai et novembre.

Cette budgétisation dans le programme 181 nous permet ainsi d'examiner l'ensemble des ressources de l'Ademe. Il s'agit d'une agence dont les missions sont structurées par les objectifs fixés par la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

Pour cela, elle intervient principalement par l'intermédiaire de plusieurs fonds qui lui permettent de soutenir financièrement des initiatives des collectivités territoriales, des entreprises ou des particuliers, en faveur de la transition écologique.

Ses principaux programmes d'intervention concernent la chaleur renouvelable, l'économie circulaire, la rénovation thermique, l'accompagnement des collectivités

territoriales dans leurs démarches énergie-climat et la mise en sécurité des sites pollués. En 2018, un nouveau programme dédié à la qualité de l'air et aux mobilités sera mis en place.

Toutefois, les moyens de l'Ademe resteront contraints en 2018. En effet, le niveau élevé de ses crédits de paiement permettra d'abord de couvrir les restes-à-payer qui ont été accumulés ces dernières années, tandis que sa capacité d'engagement devrait être progressivement orientée à la baisse à partir de l'année prochaine.

Par ailleurs, tous reconnaissent, y compris l'Ademe, qu'avec 220 millions d'euros par an en moyenne ces dernières années, le fonds chaleur reste insuffisamment doté pour atteindre les objectifs ambitieux de développement de la part des énergies renouvelables dans la consommation nationale. La contribution de la chaleur renouvelable est pourtant indispensable à l'évolution globale du *mix* énergétique de notre pays. La promesse d'un doublement du fonds par le précédent gouvernement, réitérée lors de la campagne présidentielle par l'actuel Président de la République, ne s'est pas encore concrétisée.

J'en viens aux autres actions portées par le programme. En raisonnant à périmètre constant, c'est-à-dire hors transfert des crédits de l'Ademe, le programme connaît une hausse bien plus modeste de ses crédits, d'environ 1,3 %, en passant de 238 à 241 millions d'euros en autorisations d'engagement, et de 227 à 231 millions en crédits de paiement.

En d'autres termes, les ressources de la politique de prévention des risques sont préservées par rapport à l'année précédente, sans toutefois connaître de revalorisation majeure.

Comme l'an passé, la prévention des risques technologiques et des pollutions demeure une action importante du programme avec près de 107 millions d'euros en autorisations d'engagement et 91 millions en crédits de paiement.

En 2018, la priorité de cette action restera l'élaboration et l'application des plans de prévention des risques technologiques (PPRT) autour des sites Seveso, afin de rattraper le retard pris par rapport à la loi de 2003, qui prévoyait un achèvement du processus en 2008. Mi-2017, sur un total de 392 PPRT prescrits, 361 étaient approuvés.

En 2018, les crédits permettront de poursuivre l'élaboration des PPRT prescrits et de mettre en œuvre les plans approuvés, en finançant des mesures d'expropriation et de délaissement, ainsi que des mesures supplémentaires de réduction des risques.

Un effort d'1 million d'euros est dégagé en faveur des PPRT, ce qui me semble être une bonne décision, compte tenu de l'importance de ces sujets pour les populations résidant autour des sites à hauts risques. Rappelons que les PPRT ont été créés en 2003 à la suite de la catastrophe de l'usine AZF.

Cette action porte également des ressources dédiées à la prévention des risques en matière de santé-environnement. Outre les activités de l'Anses en matière de produits phytosanitaires, sur lesquelles je reviendrai dans un instant, un effort d'environ 2 millions d'euros en 2018 permettra de mettre en œuvre le troisième plan national santé-environnement. Ces actions porteront en particulier sur les perturbateurs endocriniens et les nanomatériaux.

En matière de prévention des risques naturels, l'élaboration des plans de prévention des risques naturels (PPRN) se poursuit, en mettant toujours l'accent sur la

prévention des inondations, dès lors que 17 millions d'habitants résident dans une zone partiellement inondable.

L'élaboration des PPRN progresse, avec, au 1er août 2017, 11 395 communes couvertes par un PPRN approuvé, et 2 217 communes concernées par un PPRN prescrit en cours d'élaboration.

Les programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI), portés par les collectivités territoriales avec un cofinancement de l'État, sont également des outils importants de cette politique. Ces programmes d'actions seront soumis à un nouveau cahier des charges à partir du 1er janvier 2018, qui prévoit notamment d'améliorer la coordination des programmes avec les autres politiques existantes, en particulier en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire.

Les crédits dédiés aux risques naturels enregistrent une légère baisse, qui résulte presque exclusivement d'un report de 2018 à 2019 lié à des retards dans la réalisation des travaux sur la digue ferroviaire de Tarascon.

Il faut également relever, au titre des risques naturels, le plafonnement de la ressource affectée au Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) à partir de 2018. Alimenté par un prélèvement sur les contrats d'assurance, dont le montant était supérieur à ses dépenses, le fonds a accumulé une trésorerie importante.

Le Gouvernement a donc décidé de plafonner à 137 millions d'euros le montant de cette affectation. Ce montant étant inférieur aux dépenses observées les années précédentes, la trésorerie du fonds devra sans doute être utilisée pour maintenir son niveau actuel d'intervention.

Ce plafonnement ne devrait certes pas avoir d'effet à court ou moyen terme sur la prévention des risques, tout en contribuant à la maîtrise des dépenses publiques, mais nous devons être attentifs à l'évolution des ressources du fonds dans les prochaines années.

S'agissant de la prévention des risques miniers, le programme 181 prévoit 38,6 millions d'euros, soit une hausse de 2,4 %.

Cette action finance des mesures visant à limiter au maximum l'effet des anciennes exploitations minières sur la sécurité des personnes et des biens.

Elle s'appuie sur l'élaboration de plans de prévention des risques miniers, analogues aux PPRN, et sur la réalisation de travaux de mise en sécurité des sites miniers. Ces crédits financent également certaines mesures d'expropriation lorsque l'aléa minier menace gravement la sécurité des personnes.

J'en viens maintenant à la sûreté nucléaire et à la radioprotection. Le programme 181 apporte une dotation budgétaire à l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), autorité administrative indépendante chargée d'assurer la sûreté du secteur nucléaire. Pour cela, l'autorité s'appuie sur l'expertise de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN). Encore récemment, nous avons pu mesurer la réactivité de l'IRSN, qui a rapidement détecté une fuite de ruthénium, venant vraisemblablement d'un accident dans une région proche de l'Oural.

Comme je l'avais souligné l'an passé, ces deux organismes sont confrontés à un accroissement de leurs missions, avec plusieurs dossiers majeurs à traiter dans les prochaines années : les réexamens périodiques du parc vieillissant, l'application de nouveaux standards suite à l'accident de Fukushima ou encore la construction de nouvelles installations comme ITER ou l'EPR de Flamanville.

Par ailleurs, la situation financière des principaux exploitants, EDF et Areva, qui sont les premiers responsables de la sûreté nucléaire, reste fragile.

A ces problématiques s'est ajoutée la découverte de falsifications au cours de l'année 2016 dans la fabrication industrielle de certaines pièces pour l'EPR, ce qui a été un véritable « coup de tonnerre » dans le secteur.

L'ASN m'a indiqué que les exploitants se sont engagés dans une revue exhaustive de leurs commandes passées depuis 50 ans, en vue d'identifier d'autres irrégularités, et de déterminer le cas échéant si celles-ci s'accompagnent d'anomalies dangereuses pour la sûreté nucléaire.

Les ressources de l'ASN pour 2018 s'élèvent à 58,5 millions en autorisations d'engagement et 63,5 millions en crédits de paiement, soit une légère hausse d'environ 1 %. Quant à la dotation de l'IRSN apportée par le programme 190, elle est stable par rapport à 2017.

En matière d'effectifs, après avoir obtenu une hausse de 50 ETPT sur la période 2015-2017, l'ASN souhaite renforcer ses effectifs pour constituer une équipe d'inspection capable d'identifier les éventuelles fraudes. Comme les années précédentes, l'Autorité, qui vise à terme un objectif de quinze postes, n'a obtenu que partiellement satisfaction, avec un surcroît de deux emplois pour 2018.

Face à ces enjeux sans précédent, le caractère hautement prioritaire de cette mission de l'État – que je qualifierais de régaliennne vu son importance pour la sécurité des populations – ne fait aucun doute. Malgré des efforts pour l'ASN, le budget de la sûreté nucléaire reste sous tension.

À titre personnel, je regrette qu'au-delà de ces concessions au coup par coup, une véritable trajectoire budgétaire crédible n'ait pas été définie par une réforme du financement de la sûreté nucléaire en France.

Des solutions crédibles existent pourtant, comme la mise en place au profit de l'ASN d'une contribution due par les exploitants d'installations nucléaires, ou l'augmentation du plafond pour le prélèvement qui bénéficie à l'IRSN. Ces évolutions permettraient d'accroître les ressources de la sûreté nucléaire, en valorisant à leur juste valeur les services rendus par ces organismes publics aux exploitants.

Pour terminer, je souhaiterais évoquer la contribution de l'Anses en matière de santé-environnement. Outre ses travaux de recherche et d'expertise sur des sujets majeurs comme les perturbateurs endocriniens et les nanomatériaux dans le cadre du plan national santé-environnement, l'Anses joue un rôle essentiel par l'évaluation et l'autorisation de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et biocides.

Dans le cadre d'un déplacement au siège de l'Anses, j'ai pu échanger avec les services de l'agence sur ces différents sujets. Ces discussions ont été passionnantes et je ne

peux qu'encourager notre commission à s'y rendre, compte tenu de l'importance des sujets traités par l'Anses.

Je souhaiterais tout d'abord rappeler qu'en matière de produits phytopharmaceutiques, un partage des tâches est établi entre le niveau européen et le niveau national : au niveau européen, l'évaluation et l'autorisation portent sur les substances actives, comme actuellement le glyphosate ; au niveau national, l'évaluation et l'autorisation portent sur les préparations, qui intègrent des substances actives et d'autres coformulants.

Au niveau européen, les États membres contribuent au traitement des demandes d'autorisation des substances actives, et la Commission européenne leur soumet en fin de procédure une proposition d'autorisation ou de non-autorisation.

Depuis le 1^{er} juillet 2015, l'Anses est chargée d'évaluer et d'accorder les AMM pour les préparations. Ce sujet avait été discuté par notre commission l'an dernier, car l'augmentation attendue des dossiers déposés nous faisait craindre une possible saturation des travaux de l'agence.

Afin de faire face à ce surcroît d'activité, l'Anses a prévu une augmentation de ses effectifs consacrés aux produits réglementés de 123 ETPT d'ici 2022, dont 15 emplois supplémentaires dès 2018. Cette évolution suivra l'augmentation de ses recettes, tout en étant sécurisée par un excédent de fonctionnement courant permettant de faire face à une éventuelle diminution des recettes.

Je pense que nous pouvons saluer cette stratégie de priorisation des actions de l'agence, en faveur d'une activité importante pour la santé publique, et pour laquelle la sensibilité de la société civile ne fait que s'accroître.

Comme vous le savez par ailleurs, en application de la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, l'Anses a été chargée par le législateur d'établir un bilan des solutions de substitution ou des méthodes alternatives aux produits comprenant des substances de la famille des néonicotinoïdes, qui seront interdits le 1er septembre 2018, avec la possibilité de dérogations accordées par le Gouvernement jusqu'au 1er juillet 2020.

Ce bilan sera rendu au premier semestre 2018. En 2017, l'Agence a publié un avis précisant la méthodologie et les critères retenus pour évaluer les solutions de substitution. Lors des échanges avec les services de l'agence, j'ai été informé que la part d'utilisations dites « orphelines » suite à l'interdiction, qui était initialement estimée à plus de 30 %, devrait être plus faible que prévu compte tenu des solutions alternatives disponibles. Si cette perspective se confirme, il s'agit d'une bonne nouvelle, qui facilitera la transition vers des produits moins risqués.

Je terminerai sur ce sujet en soulignant qu'il est indispensable d'accorder le temps et les moyens nécessaires à l'expertise scientifique pour établir sereinement des connaissances, et, le cas échéant, identifier les incertitudes persistantes, avant une prise de décision politique sur des sujets aussi complexes.

Je serais tenté d'établir un parallèle entre la situation observée aujourd'hui sur le glyphosate, et ce que nous avons constaté à propos du Levothyrox dans le domaine médical. Des polémiques vives et aussi soudaines qu'éphémères font parfois prévaloir une approche très politique, voire caricaturale, avant même que l'état de la science n'ait été établi. À ce

titre, l'Anses nous a confirmé que le classement du glyphosate parmi les substances cancérigènes reste incertain, au regard de la littérature scientifique existante.

Si la transparence et l'impartialité des procédures d'évaluation sont des enjeux majeurs pour la confiance en matière sanitaire, il ne s'agit pas de créer un climat de soupçon permanent qui conduirait à décrédibiliser *a priori* le rôle des organismes publics.

Pour conclure, vous l'aurez compris mes chers collègues, les crédits examinés dans le cadre de cet avis pour 2018 témoignent davantage d'un effort de priorisation à moyens contraints que d'un souffle nouveau en faveur de la prévention des risques. Toutefois, la hiérarchisation des enjeux me semble responsable et appropriée, dans le cadre d'un effort budgétaire global.

Tout en restant critiques et vigilants sur les mesures qui seront proposées dans les prochains mois par le Gouvernement, et sous réserve des informations que nous apportera le ministre lors de son audition prévue demain, je vous proposerai donc d'émettre un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

M. Hervé Maurey, président. – Merci Monsieur le rapporteur pour ce rapport très intéressant. Je précise que nous attendrons d'avoir entendu le ministre demain avant de donner un avis sur ces crédits. Il en sera de même pour les crédits dédiés à la biodiversité.

Mme Nadia Sollogoub. – Je partage tout à fait l'avis du rapporteur sur la nécessité de moyens suffisants pour disposer d'une expertise scientifique solide.

J'ai été maire de Neuvy-sur-Loire pendant plusieurs années, et cette commune est située à proximité immédiate de la centrale nucléaire de Belleville ainsi qu'au bord de la Loire, ce qui m'a amenée à m'intéresser à la fois à la sûreté nucléaire et à la prévention des inondations.

Concernant le nucléaire, il faut être absolument vigilant mais c'est une technologie majeure. Néanmoins, on ne bénéficie pas d'un PPRT lorsque l'on se situe autour d'une centrale nucléaire, ce qui m'étonne compte tenu des enjeux en matière de risques technologiques. Le sujet du démantèlement est un vrai sujet, ainsi que le stockage du combustible, qui semble devenir un problème à l'usine de la Hague, avec peut-être la nécessité de construire des piscines de stockage supplémentaires.

S'agissant des inondations, j'ai eu l'occasion d'assister à plusieurs réunions sur un PAPI. À ma grande déception, une grande partie des crédits semblait destinée à des actions de communication et d'information – ce qui est important – mais il est également essentiel de financer des travaux.

M. Claude Bérit-Débat. – Je partage la conclusion du rapporteur. À propos de l'Anses, le législateur lui a fait confiance sur le sujet des néonicotinoïdes. Il est intéressant de savoir que l'on progresse sur les alternatives. Sur le glyphosate, si l'agence confirme que le constat scientifique est nuancé, il faut défendre la parole de l'expertise publique.

Concernant l'Ademe, l'augmentation des crédits du programme doit lui permettre d'honorer ses engagements passés, ce qui me semble important. En tant qu'élus locaux, il nous est arrivé par le passé d'être confrontés à des difficultés de financement de l'Ademe, notamment pour la réhabilitation de sites pollués. Il faudra également être vigilant sur l'évolution de sa trésorerie.

Mme Nicole Bonnefoy. – Pour avoir travaillé à de nombreuses reprises avec l'Anses, en particulier dans le cadre de la mission commune d'information de 2012 sur les pesticides dont j'étais rapporteure, avec notre collègue Sophie Primas comme présidente, je fais confiance à notre agence nationale.

Parmi nos recommandations, nous avons proposé la publication annuelle d'un rapport de l'Anses sur ses missions et ses travaux, ce qu'elle fait désormais. Je suggérerais que notre commission entende au moins une fois par an l'agence, en vue de mieux suivre ses activités et d'exprimer nos préoccupations.

Je partage également la priorité identifiée par le rapporteur en matière de santé-environnement. Je regrette toutefois le signal négatif envoyé par la remise en cause du risque chimique dans le compte pénibilité. Il s'agissait d'un progrès important du précédent gouvernement, car ces risques, qui tuent pourtant régulièrement, font rarement l'objet d'une reconnaissance, notamment en raison d'un manque de suivi de l'exposition. J'espère que la mission récemment annoncée par la ministre sur ce sujet permettra de progresser. La disparition des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) me semble également être un mauvais signal.

M. Didier Mandelli. – Le FPRNM, dont les dépenses s'élevaient en 2016 à 233 millions d'euros, avait déjà fait l'objet d'un prélèvement de 55 millions d'euros. Le plafonnement à 137 millions envisagé cette année me semble dangereux, alors que les dépenses du fonds augmentent : 100 millions d'euros en 2007 devenus 233 millions en 2016. Cela traduit la multiplication des risques dans notre pays, qui devrait se poursuivre à l'avenir. Ce fonds est alimenté par les assurés à travers leurs primes d'assurance, mais l'évolution proposée pour 2018 va transformer ce mécanisme en taxe indirecte au bénéfice de l'État.

Concernant les activités polluantes, à l'heure où la feuille de route sur l'économie circulaire est en cours de rédaction, on peut regretter l'absence d'affectation de la TGAP au profit de l'Ademe. Si son produit était intégralement affecté à l'agence, en 10 ans nous aurions équipé notre pays pour faire face à l'enjeu environnemental, et nous aurions répondu aux besoins de nos collectivités territoriales.

Mme Nelly Tocqueville. – Ayant entendu les mêmes organismes dans le cadre de mon rapport sur la recherche, j'adhère aux conclusions du rapporteur.

En ces temps médiatiques, on entend souvent des discours passionnés fondés sur des arguments erronés ou déformés. Il faut donc effectivement laisser du temps et des moyens à l'expertise.

Concernant les autorisations de mise sur le marché, les taxes perçues par l'Anses peuvent dans une certaine mesure créer des pressions pour l'agence, car cela lui apporte des ressources. J'ai rencontré hier ses représentants, qui m'ont garanti que cela n'interférait pas dans leurs activités.

À propos du glyphosate, l'expertise sur la substance en elle-même est importante mais le choix de société et de modèle agricole incombe au pouvoir politique. J'ai par ailleurs découvert que certains produits aujourd'hui mis en avant comme alternatives ont parfois une composition mal identifiée et peuvent être encore plus dangereux.

M. Guillaume Gontard. – Concernant l'Ademe, je m'inquiète de la faiblesse des moyens, et de la baisse des effectifs. C'est problématique, à l'heure où le bâtiment représente 20 % des émissions de gaz à effet de serre.

S'agissant du glyphosate, j'entends bien les doutes qui peuvent subsister mais je pense que la dangerosité du produit justifie d'aller progressivement vers l'arrêt de son utilisation, compte tenu des risques pour les agriculteurs.

M. Jean-Pierre Corbisez. – Le FPRNM est abondé par les citoyens et assurés, qui risquent de payer à nouveau avec la taxe qui pourra être mise en place par les EPCI dans le cadre de la compétence Gemapi. Les particuliers vont donc payer plusieurs fois pour une responsabilité qui devrait être assurée par l'État.

Dans les bassins miniers, nous sommes non seulement confrontés à des inondations « par le dessus », c'est-à-dire des ruissellements, mais également « par le dessous ». Les territoires miniers s'enfoncent dans le temps, souvent de plusieurs mètres, au niveau de l'eau, voire en dessous. Il devient parfois nécessaire d'investir dans de l'assainissement étanche, pour ne pas drainer de l'eau parasitaire. La loi ne traite pas ces risques particuliers d'inondation.

M. Charles Revet. – Je viens d'un département qui est doté de deux centrales. Nous devons progresser vers les énergies renouvelables mais le nucléaire reste un élément majeur pour notre pays. EDF s'est engagé dans la construction de centrales au Royaume-Uni. Il me semble que le directeur financier de l'entreprise a démissionné en raison des risques financiers pesant sur ce projet. Or de tels risques pourraient avoir des répercussions importantes sur notre filière nucléaire.

Concernant les produits phytosanitaires, l'agriculture est souvent mise en cause mais les agriculteurs achètent des produits qui sont bien autorisés. La question est donc : ces produits ont-ils fait l'objet de suffisamment de tests en amont pour éviter les situations que l'on observe aujourd'hui ?

M. Pierre Médevielle, rapporteur. – Concernant les centrales nucléaires, je crois que nous partageons les mêmes préoccupations en matière de sûreté, y compris pour l'avenir, avec l'objectif reporté de 50 % de nucléaire dans la production d'électricité. Nous avons peut-être sous-estimé les enjeux et le coût du démantèlement. Par ailleurs, il sera sans doute nécessaire de bâtir de nouveaux EPR pour rester à 50 %. Avec les compétences acquises lors des premiers chantiers, en France ou à l'étranger, on peut espérer que le coût et le délai de réalisation des prochains équipements diminuent. On pourrait également évoquer le CEA, qui est confronté dès à présent à un démantèlement de grande ampleur, tout en ayant des contraintes budgétaires fortes. Le financement de la sûreté reste donc tendu.

L'Anses est une agence appelée à jouer un rôle de plus en plus important. Lors de notre déplacement, nous avons évoqué une autre contribution du rapport de nos collègues Nicole Bonnefoy et Sophie Primas, avec la création d'un dispositif de phytopharmacovigilance. Nous pouvons nous en féliciter car au-delà des AMM, qui sont une étape majeure et pour laquelle l'expertise s'est indéniablement renforcée, il sera désormais possible de suivre dans le temps les produits autorisés, en s'appuyant sur un réseau d'acteurs, notamment le monde agricole avec la participation de la MSA, et sur un système d'alerte.

Concernant le FPRNM, nous avons les mêmes préoccupations et on peut regretter le plafonnement avec les conséquences que cette décision a sur la destination de cette taxe. Avec un peu plus de 200 millions d'euros de trésorerie, le décalage entre recettes et dépenses consommera en quelques années ces ressources accumulées. Nous avons déjà observé des choix de la sorte dans le cadre d'autres dispositifs. Il faudra suivre cela de près. Quant à la TGAP, on peut également s'interroger sur la non-affectation, et son reversement au budget général.

À propos de la place de l'expertise dans les choix politiques, je souhaiterais évoquer l'OPECST, dont la présidence a été récemment confiée à notre collègue député Cédric Villani, qui a siégé dans de nombreux organismes européens. L'office devrait jouer un rôle accru d'interface entre le monde scientifique et le monde politique, et nous devons lui donner les moyens de le faire.

Quant au glyphosate, il y a un partage clair des tâches entre l'autorisation de la substance au niveau européen, et l'autorisation des préparations au niveau national. À ce titre, l'Anses a décidé en 2016 le retrait de 132 autorisations de produits comprenant un mélange glyphosate-tallowamine, compte tenu des risques associés à cette composition. Concernant l'utilisation qui est faite du glyphosate, certains problèmes sont avérés comme le montrent les conséquences environnementales dans le golfe du Mexique. Même autorisées, il faut un usage raisonnable de ces substances, dans des conditions qui protègent la santé des agriculteurs. Les initiatives de l'Anses pour faciliter le développement des méthodes de biocontrôle sont également bienvenues.

Je partage les regrets de Monsieur Gontard sur les moyens de l'Ademe. Nous ne nous sommes pas encore donné les moyens d'atteindre les objectifs ambitieux que nous nous sommes fixés en matière de transition énergétique.

Enfin, pour donner des premiers éléments de réponses à la remarque de notre collègue sur les territoires miniers, je relève que le FPRNM intègre dans son périmètre d'action des opérations de reconnaissance et des travaux de comblement des cavités souterraines et des marnières.

M. Hervé Maurey, président. – Merci Monsieur le rapporteur pour la présentation de cet avis ainsi que pour vos réponses. Comme je l'ai indiqué avant votre intervention, nous voterons sur ces crédits après avoir entendu le ministre demain.

Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Écologie, développement et mobilité durables » - Crédits « Biodiversité – Transition énergétique » - Examen du rapport pour avis

M. Hervé Maurey, président. – Nous examinons l'avis « Biodiversité et transition énergétique », qui recouvre un grand nombre de domaines comme la biodiversité, la politique de l'eau, la météorologie ou encore la transition énergétique. J'imagine que vous nous parlerez du financement des agences de l'eau et de la mise en place de l'Agence française pour la biodiversité, dont je rappelle que nous avons parmi nous deux représentants au conseil d'administration, nos collègues Nicole Bonnefoy et Jérôme Bignon.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – Mes chers collègues, Je suis très honoré de vous présenter cette année, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2018, les

crédits de trois programmes de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » : le programme 113 « Paysages, eau et biodiversité », le programme 159 « Expertise, information géographique et météorologie » et le programme 174 « Énergie, climat et après-mines ».

À eux trois, ces programmes regroupent environ 10% des crédits de l'ensemble de la mission, avec 1,1 milliard d'euros. Par rapport à l'année dernière, les moyens de la politique de la biodiversité, de l'expertise en matière de développement durable et de transition énergétique, et de lutte contre le changement climatique sont globalement préservés, malgré des changements de périmètre et de maquette budgétaire importants, sur lesquels je reviendrai plus en détails.

J'évoquerai aussi devant vous un certain nombre de points « négatifs » qui entourent ces dispositions budgétaires : je pense par exemple aux moyens des agences de l'eau, aux moyens humains des opérateurs, au financement des actions territoriales des territoires à énergie positive pour une croissance verte (TEPCV) ou encore à la promesse présidentielle non-tenue du doublement des moyens du Fonds chaleur.

Avant toute chose, je souhaite rappeler le contexte de ce budget.

Tout d'abord, il s'agit du premier budget discuté depuis l'élection du nouveau président de la République et la prise de fonction du nouveau Gouvernement. Il devrait donc, en cela, nous permettre d'avoir une vision claire du cap et des priorités stratégiques qui seront fixés pour les cinq ans qui viennent en matière de politique environnementale. Nous verrons que ces premiers signaux ne sont pas forcément positifs.

Deuxièmement, 2017 était la première année de fonctionnement du nouveau grand opérateur de la nature, l'Agence française pour la biodiversité (AFB). C'est pourquoi j'ai souhaité entendre en audition son directeur général.

Autre élément de contexte important, la France a reçu deux avis motivés de la Commission européenne pour la teneur en particules PM₁₀ et en dioxyde de carbone, et l'on sait que la Cour de justice de l'Union européenne a récemment condamné un État-membre pour non-respect des normes de la qualité de l'air.

Enfin, 2018 sera la dernière année du X^{ème} programme d'intervention des agences de l'eau (2013-2018).

J'en viens maintenant à l'examen des crédits des trois programmes.

Le programme 113 « Paysage, eau et biodiversité » concentre, pour 2018, 148,6 millions d'euros. Il comprend une action principale, qui regroupe les crédits de trois politiques publiques – celle de l'eau, celle de la biodiversité et celle du littoral et du milieu marin – et rassemble 91,7% des crédits de l'ensemble du programme, et deux actions secondaires, centrées, l'une sur la politique des paysages, l'autre sur les dépenses de logistique, de formation et de contentieux.

148,6 millions d'euros, c'est quasiment deux fois moins que les crédits inscrits dans le projet de loi de finances de l'année dernière, soit une baisse de 47%. Mais cette baisse ne reflète pas une diminution de la moitié des moyens affectés à la politique de l'eau et de la biodiversité : elle traduit en réalité une évolution majeure du périmètre du programme 113. En effet, en 2018, 136,2 millions d'euros de subventions pour charges de service public versées

jusqu'alors par le programme 113 à l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), à l'AFB et aux parcs nationaux, seront désormais versés par les agences de l'eau. L'État se désengage du financement de ces établissements publics, en transférant la charge aux agences de l'eau.

L'article 54 du projet de loi de finances institue ainsi, à compter de 2018, une contribution annuelle des agences de l'eau au profit de l'AFB, à hauteur d'un montant compris entre 240 et 260 millions d'euros, et de l'ONCFS à hauteur d'un montant compris entre 30 et 37 millions d'euros. Un amendement présenté par le Gouvernement en séance publique à l'Assemblée nationale et créant un nouvel article 54 *quater*, a précisé que l'AFB devrait reverser une partie de cette contribution à destination des parcs nationaux, à hauteur d'un montant compris entre 61 et 65 millions d'euros.

En revanche, au-delà de cette importante débudgétisation, 5 millions d'euros supplémentaires sont alloués pour 2018 au programme 113 pour financer les priorités suivantes : les actions conduites dans le cadre de la politique Natura 2000, la mise en œuvre de la directive-cadre « stratégie pour les milieux marins » avec une révision de l'évaluation initiale des eaux marines et des objectifs environnementaux, la création de l'établissement public du Mont-Saint-Michel, chargé de l'entretien du barrage du Couesnon et le financement par le Muséum national d'histoire naturelle de l'élaboration d'une stratégie nationale de l'acquisition des connaissances en matière de biodiversité terrestre.

Je m'arrêterai un peu plus longuement sur deux sujets : les risques que font peser ce budget sur les agences de l'eau et les débuts de la territorialisation de l'Agence française pour la biodiversité.

Le projet de loi de finances initial prévoyait trois dispositions relatives aux agences de l'eau :

- la non-reconduction du prélèvement exceptionnel de l'État, qui avait été mis en place sur la période 2015-2017 à hauteur de 175 millions d'euros par an ;

- la mise en place, à l'article 19, d'un plafonnement des redevances perçues par les agences de l'eau à 2,105 milliards d'euros, alors qu'il était fixé à 2,3 milliards dans le précédent projet de loi de finances et que les recettes réelles en 2017 ont atteint 2,28 milliards d'euros, soit un manque à gagner de 175 millions d'euros qui serait automatiquement versé au budget de l'État ;

- la prise en charge par les agences de l'eau, comme je viens de l'évoquer, à l'article 54, des subventions de l'AFB, des parcs nationaux et de l'ONCFS, pour un total de 270 à 297 millions d'euros.

Le cumul de ces dispositions représentait pour l'ensemble des agences une perte nette de l'ordre de 140 millions d'euros, alors même que leurs missions ont été étendues, à la biodiversité terrestre d'une part depuis la loi du 8 août 2016, mais aussi aux adaptations au changement climatique, et que les objectifs à atteindre en matière d'assainissement et de qualité des eaux exigent des investissements très importants, notamment dans les territoires ruraux.

En outre, le projet de loi prévoit une forte réduction de leurs effectifs, avec 200 suppressions de postes sur la période 2018-2022, alors que le nombre de départs à la retraite ne devrait pas dépasser 120 personnes.

Devant les dizaines d'amendements déposés par les députés relayant les inquiétudes des comités de bassin et des associations de représentants d'élus, le Gouvernement a fait adopter un amendement à l'Assemblée nationale, dont je ne crois pas que nos collègues aient tout de suite saisi toute la portée. Cet amendement rehausse en effet le plafond des redevances à 2,28 milliards d'euros pour 2018 seulement, mais il rétablit, en plus de cela, un prélèvement de l'État sur les ressources des agences de l'eau de 200 millions d'euros !

Avec cet amendement, la situation est donc encore pire pour les agences de l'eau, avec une perte de ressources de 352 millions d'euros.

Dans ce contexte, j'ai souhaité rencontrer des agences de l'eau et des présidents de comités de bassin. J'ai ainsi entendu en audition l'agence de l'eau Seine-Normandie et le président de son comité de bassin, François Sauvadet, qui est aussi président de la conférence des comités de bassin, ainsi que l'agence de l'eau et le président du comité de bassin Loire-Bretagne, Joël Pélicot. Ils ne remettent pas en cause le principe même d'une contribution des agences de l'eau au financement des politiques de biodiversité menées par l'AFB. En revanche, cette double peine infligée par ce budget risque d'affecter de manière très importante leur capacité à investir, dans le contexte d'accroissement de leurs missions que je vous ai décrit. L'accompagnement des collectivités territoriales pour le renouvellement des canalisations par exemple, notamment dans les communes les plus rurales, risque aussi de pâtir directement de cette baisse de moyens.

En outre, ces dispositions auront nécessairement un impact sur le prix de l'eau alors même qu'il devient déjà souvent élevé en zone rurale.

Je voudrais également rappeler que la fameuse « trésorerie » des agences de l'eau, dont parle le Gouvernement pour justifier cette ponction, n'est en réalité qu'un fonds de roulement qui tient au mode de fonctionnement des agences, qui ont souvent à réaliser des décaissements échelonnés sur plusieurs années pour financer des subventions à de gros investissements. Cette trésorerie masque donc bien souvent des restes à payer importants. L'adoption de ces dispositions conduirait ainsi les agences à consacrer leurs dépenses d'intervention, pendant les premières années de leur 11^{ème} programme, au paiement de subventions déjà accordées au détriment des nouveaux besoins d'investissement des territoires.

Enfin, souhaite-t-on réellement remettre en cause le seul exemple que nous ayons - et qui fonctionne - d'un modèle de fiscalité écologique mettant en œuvre tant le principe « pollueur-payeur » qu'un principe vertueux de solidarité entre les territoires au bénéfice des communes les plus rurales ?

Pour toutes ces raisons, je vous proposerai d'adopter un amendement visant, d'une part, à supprimer le prélèvement supplémentaire de 200 millions d'euros en 2018 adopté à l'Assemblée nationale, d'autre part, à supprimer la baisse du plafonnement des redevances perçues par les agences de l'eau à partir de 2019. Le texte adopté par l'Assemblée nationale prévoit un plafond fixé à 2,28 milliards d'euros en 2018 puis à 2,105 milliards dès 2019. Mon amendement propose de prévoir un seul plafond fixé à 2,28 milliards d'euros. En

vertu du principe d'annualité budgétaire, il ne convient pas de maintenir cette baisse du plafond pour 2019. Le débat aura lieu de nouveau l'année prochaine.

Le dernier point que je souhaitais aborder dans le cadre de ce programme 113 concerne l'Agence française pour la biodiversité. J'insisterai surtout sur les dépenses prévues par l'établissement pour 2018. Les charges de personnel augmenteraient en 2018 de près de 7 %, hausse principalement due à ce qu'on appelle « l'effet année pleine » des postes créés au cours de l'année 2017. Les dépenses d'intervention augmenteraient d'environ 12 millions d'euros en crédits de paiement. Cette hausse correspond à l'engagement de l'AFB, en 2018, sur ses missions nouvelles, en particulier le soutien aux collectivités territoriales et aux acteurs du monde économique et associatif. Le directeur général a même évoqué la volonté d'aller vers un système de reconnaissance, voire de labellisation des territoires engagés dans la biodiversité. Un virage commencerait ainsi à s'amorcer en 2018.

Enfin, je me suis interrogé sur la mise en place concrète des agences régionales de la biodiversité (ARB), qui peuvent être créées à l'initiative des régions et de l'AFB depuis la loi du 8 août 2016, sans modèle juridique ni missions imposés.

Le périmètre des acteurs mobilisés est très large et varie d'une région à l'autre. Au 1^{er} septembre 2017, six initiatives de création d'ARB ont été engagées par un processus de préfiguration et de conventionnement avec l'AFB, auxquelles il convient d'ajouter la Nouvelle-Aquitaine et l'Île-de-France, qui devraient créer leur ARB début 2018.

Au total, cette dynamique semble avoir pris, sauf dans deux régions, qui ont fait le choix de poursuivre leurs politiques régionales en matière de biodiversité sans passer par cette démarche.

Il faudra néanmoins veiller, je le crois, à une bonne articulation de cette démarche avec les actions déjà menées par les différents acteurs sur le terrain, comme les agences de l'eau par exemple. Une évaluation de la mise en place de ces structures régionales pourrait d'ailleurs être conduite par notre commission, peut-être dans le cadre plus global d'un bilan de l'application de la loi biodiversité.

J'en viens maintenant, un peu plus rapidement, aux crédits du programme 159 « Expertise, information géographique et météorologie ». Il est doté pour 2018 de 515,46 millions d'euros en crédits de paiement.

C'est un programme dont le profil budgétaire ne cesse d'évoluer. En effet, alors qu'en 2016, il ne comprenait que la politique d'information géographique et cartographique, il a pris une nouvelle dimension en 2017 avec l'intégration de la subvention du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) et de Météo France, et cette année encore, avec la création de deux actions nouvelles : l'action n°10 qui rassemble les crédits de fonctionnement et d'intervention du Commissariat général au développement durable (CGDD), auparavant portés par le programme support 217, et l'action n°14, regroupant les crédits de l'économie sociale et solidaire, auparavant portés par la mission « Économie » et les crédits dédiés au financement des dispositifs locaux d'accompagnement (DLA).

De 96 millions d'euros de crédits en 2016, le programme 159 a donc changé de dimension en multipliant sa masse budgétaire par cinq.

À rebours de cette évolution, les subventions pour charges de service public et surtout les effectifs prévus pour les principaux opérateurs du programme connaissent des contractions significatives. Ainsi, une baisse de 125 emplois équivalents temps plein (ETP) est prévue pour 2018 au sein de Météo-France, dont les prévisions quinquennales indiquent une baisse de 15 % des effectifs sur 5 ans. Pour l'IGN, la baisse constante depuis quelques années de la part de ses recettes propres amène à s'interroger sur l'évolution de son modèle économique, dans un contexte général d'ouverture et de gratuité des données dans le domaine géographique et donc de forte concurrence. Enfin, le Cerema disposera en 2018 de 5 millions d'euros de subvention et de 103 équivalents temps plein travaillés (ETPT) en moins.

Je sais que votre commission avait déjà tiré la sonnette d'alarme l'année dernière sur les crédits de cet établissement public, dont un des objectifs principaux est d'orienter son action vers la mise à disposition d'une véritable ingénierie publique au service des collectivités territoriales, qui souvent vient à manquer sur nos territoires.

La situation est plus difficile encore cette année, comme a pu me l'expliquer le directeur général. L'établissement traverse une crise qui s'est politiquement traduite par la démission du président du conseil d'administration, représentant de l'association des maires de France, Gaël Perdriau, et qui se répercute dans une inquiétude croissante des personnels.

En effet, les perspectives quinquennales de l'établissement consacrent une baisse d'environ 100 emplois par an, soit une réduction de 17% des effectifs en 5 ans, et d'un quart entre 2015 et 2022.

Si la nécessité d'une maîtrise de nos finances publiques rend nécessaires des efforts de la part des opérateurs, c'est le rythme de réduction des effectifs qui risque de mettre en péril le dynamisme de l'établissement. Ces perspectives l'ont ainsi conduit à faire des choix plus durs que ceux qui avaient initialement été prévus, avec l'annonce récente d'un scénario de fermeture, d'ici trois ans, de la direction territoriale d'Île-de-France.

Seul point positif, l'augmentation significative de la part des ressources propres de l'établissement, qui augmentent de 3 millions d'euros entre 2016 et 2017.

Je renouvelle le souhait que vous aviez déjà émis l'année dernière : il pourrait être intéressant que la commission entende le Cerema, peut-être dans le cadre, plus large d'une réflexion sur la question de l'ingénierie dans nos territoires.

J'en viens au dernier programme de mon rapport, le programme 174 « Énergie, climat et après-mines », dont les crédits doivent servir de support à la mise en œuvre de la politique énergétique et à la lutte contre le changement climatique. Ce programme est doté cette année de 427,29 millions d'euros, soit une baisse de plus de 6% par rapport à l'année dernière, essentiellement due à la diminution mécanique des ayants droits de l'après-mines, dont le financement des prestations sociales et l'accompagnement constituent cette année encore plus de 90% des crédits du programme.

En revanche, les crédits dédiés à la politique de l'énergie et à la lutte contre le changement climatique augmentent respectivement de 10,8 et 12,4 % en crédits de paiement. On ne peut que se féliciter de cette augmentation, qui intervient dans le contexte de la mise en œuvre du paquet énergie-climat européen 2030, de l'atteinte des objectifs fixés par la loi relative à la transition énergétique, de l'adoption récente du plan climat en juillet 2017 et du

nouveau Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA) le 10 mai dernier.

Je ne m'étendrai pas sur les crédits dédiés à la transition énergétique portés par le programme 174, ils sont peu nombreux et mon collègue Jean-Claude Luche a évoqué ce sujet tout à l'heure.

Sur les moyens de la politique de lutte contre le changement climatique, j'attire néanmoins votre attention sur leur augmentation notamment en raison de la mise en œuvre d'actions nouvelles en matière de contrôle du marché des véhicules, à la suite du « dieselgate ». 5 millions d'euros supplémentaires y sont consacrés. Je salue également l'engagement du secrétaire d'État auprès du ministre de la transition écologique et solidaire, à l'Assemblée nationale, de sanctuariser les crédits destinés à soutenir le financement des associations agréées de surveillance de la qualité de l'air (AASQA).

J'ai néanmoins deux points d'inquiétude concernant ces crédits.

Le premier concerne le financement des démarches territoriales des collectivités lauréates de l'appel à projet « territoires à énergie positive pour la croissance verte » (TEPCV). Une récente circulaire du ministre en charge de la transition écologique et solidaire acte une « impasse de financement de 350 millions d'euros », sur l'enveloppe spéciale transition énergétique (ESTE) qui avait été créée dans ce but et dont la gestion avait été confiée à la Caisse des dépôts. Après avoir été initialement dotée de 250 millions d'euros en 2016 sur les crédits du programme 174, les crédits disponibles au titre de cette enveloppe s'élèvent aujourd'hui à 400 millions d'euros alors que les engagements conclus dans le cadre de ce dispositif s'élèvent à 750 millions d'euros. Comment feront concrètement les collectivités qui ont déjà engagé des projets sur leurs territoires ? Pourquoi ne retrouve-t-on aucune ligne budgétaire attribuant des crédits supplémentaires à ce financement dans le budget de cette année ? Ce serait un comble que les territoires les plus vertueux en matière de transition écologique et qu'on avait fortement incités à candidater rapidement à cet appel à projets, se retrouvent fragilisés. On peut ainsi douter de la sincérité d'un budget qui ne permet pas d'honorer des engagements qui ont été pris. J'ai moi-même été alerté dans mon territoire de la Mayenne et j'imagine qu'un certain nombre d'entre vous l'ont été également. Je sais que le secrétaire d'État auprès du ministre de la transition écologique et solidaire a annoncé hier qu'une enveloppe de 75 millions d'euros serait débloquée dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour « *répondre aux premières urgences sur les projets engagés* ». Mais on peut se demander pourquoi ce n'est pas dans ce projet de loi de finances que ces crédits ont été prévus. En tout état de cause, des solutions devront être trouvées dès cette année.

Ma deuxième inquiétude concerne les moyens du Fonds chaleur, qui stagnent toujours à 212 millions d'euros par an en moyenne, alors même que le Président de la République avait annoncé leur doublement pendant la campagne présidentielle, et dont l'efficacité et l'effet levier sur les territoires n'est plus à démontrer. À ce stade, les tentatives d'augmenter les moyens de ce fonds à l'Assemblée nationale ont échoué.

Vous le voyez mes chers collègues, si les crédits en matière de biodiversité ont été en grande partie préservés dans le cadre de ce projet de loi de finances, le prix qu'il fait payer aux agences de l'eau semble bien trop lourd, et surtout contre-productif à long terme. Se désengager ainsi du financement des grands opérateurs de la biodiversité en laissant reposer le fardeau sur des acteurs qui n'arriveront plus à remplir toutes leurs missions, laisse planer un doute sur la stratégie de l'État dans ce domaine. Sous réserve de ce que nous dira le secrétaire

d'État demain lors de son audition, je vous proposerai de vous abstenir sur les crédits de ces trois programmes. Je vous remercie pour votre attention.

M. Hervé Maurey, président. – J'ai bien noté la proposition du rapporteur d'auditionner le Cerema devant notre commission et de mener un travail de contrôle d'application de la loi biodiversité. J'ai noté également, lors de l'examen de l'avis budgétaire précédent, la proposition conjointe du rapporteur M. Médevielle et de Mme Bonnefoy d'entendre l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses).

Mme Nelly Tocqueville. – Je remercie le rapporteur pour cette présentation. Je souhaite revenir pour ma part sur la question des parcs nationaux. Vous avez mentionné la suppression au programme 113 de la subvention pour charges de service public aux parcs nationaux, qui représentait tout de même plus de 136 millions d'euros. L'article 54 du projet de loi de finances, à la suite d'un amendement du Gouvernement adopté à l'Assemblée nationale, précise le montant de la contribution annuelle qui devra être versée aux parcs par l'AFB à hauteur d'un montant compris entre 61 et 65 millions d'euros. Le compte n'y est donc pas avec un manque à gagner de près de 75 millions d'euros. Quelles seront les répercussions pour les budgets de fonctionnement des parcs nationaux ? Et en particulier sur leurs missions auprès des communes, d'assistance et de conseil en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, ainsi que sur leurs missions pédagogiques ?

M. Claude Bérit-Débat. – Merci Monsieur le rapporteur pour votre exposé. Nous nous retrouvons sur un certain nombre de préoccupations, notamment en ce qui concerne les agences de l'eau. Ce qui est proposé met en péril les actions qu'elles mènent auprès des collectivités territoriales ou des établissements publics de coopération intercommunale. Il me semble logique que les agences de l'eau interviennent sur la biodiversité. Elles le faisaient d'ailleurs déjà en partie en finançant l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA). On fait désormais peser sur elle la totalité du fonctionnement de l'AFB ainsi qu'une contribution versée à l'ONCFS, ce qui peut paraître excessif. Nous devons réagir. Pour autant, il faut préserver les moyens de tous les organismes concernés, notamment les établissements auxquels l'État ne verse plus de subvention pour charges de service public, en trouvant une solution d'équilibre. Il ne faudrait pas que l'ONCFS, qui joue un rôle important pour la biodiversité, se retrouve sans financement. Sur les agences de l'eau, le groupe socialiste a prévu de présenter en séance publique un amendement un peu différent de celui du rapporteur mais qui va dans le même sens.

M. Jean-François Longeot. – Il faut que l'amendement du rapporteur sur les agences de l'eau soit adopté. Sur le terrain, on demande aux collectivités de mettre en œuvre un certain nombre de mesures pour lutter contre la pollution des eaux, comme le renouvellement des réseaux ou encore le financement de stations d'épuration et, d'un autre côté, on diminue fortement les crédits !

Concernant les territoires à énergie positive pour la croissance verte, je suis un peu plus inquiet que le rapporteur, que je remercie néanmoins pour la qualité de son travail. J'ai sous les yeux une circulaire de la préfète de la région Bourgogne Franche-Comté qui prévoit une diminution des subventions accordées de 10 % en cas de retard de plus de trois mois, de 20 % en cas de retard de six mois à un an et une suppression totale de la subvention si le retard est supérieur à un an. Il y a donc une vraie inquiétude. La parole de l'État est ici largement bafouée. Aujourd'hui, les collectivités qui se sont engagées dans cette démarche TEPCV se retournent vers les syndicats d'énergie en leur demandant d'augmenter leur

participation. Certains territoires vont complètement abandonner cette démarche compte tenu de la baisse des crédits.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – Je souhaite rebondir sur la question du Cerema. Nous allons bientôt nous interroger sur la création d'une agence nationale de cohésion des territoires. Lorsque l'on sait que les moyens du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) diminuent également, je crois que nous devons nous poser la question des liens que pourront avoir ces deux établissements avec cette nouvelle agence.

M. Jean-Pierre Corbisez. – Je remercie le rapporteur. Je ressens pour ma part une double incohérence gouvernementale. Les gouvernements successifs, depuis quelques années, ont demandé aux collectivités territoriales de réduire leurs dépenses. Comme il est difficile de toucher à la ligne des personnels, il leur reste une ligne sur laquelle les collectivités peuvent intervenir : c'est la ligne des « fluides » eau, gaz et électricité. Par exemple, un « plan lumière » peut faire économiser 60% sur l'éclairage public en moins de trois ans. Dans ma commune, cette économie permettait non seulement de répondre à la demande de l'État, mais aussi de ne pas avoir recours à la fiscalité et de maintenir un peu d'autofinancement.

Or, hier, j'ai reçu un courrier m'expliquant que j'ai bien obtenu une subvention mais que la ministre de l'environnement était allée au-delà de son budget pour 2017 en attribuant plus de 700 millions d'euros alors que seuls 400 millions d'euros étaient inscrits sur la ligne budgétaire du ministère.

Je me souviens pourtant d'un ministre des sports qui avait complètement grevé cinq années budgétaires de dotations sportives dans le cadre du Centre national pour le développement du sport (CNDS) pour les équipements sportifs. On n'avait rien dit à l'époque.

J'ai reçu hier un courrier du préfet de mon département m'indiquant que je ne toucherai pas la subvention TEPCV qui m'a été validée fin avril juste avant les élections, si aucun projet n'avait encore été lancé à ce jour. Or, il y avait une tradition d'État donnant aux communes des délais d'un an, voire de deux ans pour utiliser ce type de subventions. Aujourd'hui, si vous n'avez pas les moyens de tout financer à un instant « t », vous êtes donc condamné, soit à prolonger des investissements sur deux ou trois ans, soit à ne plus les faire.

Il y a une double incohérence gouvernementale sur ce sujet : l'État nous demande de faire des économies, ce que l'on fait via les économies d'énergie, et dans le même temps on doit rendre l'argent parce qu'on est allé trop loin. J'ose espérer que les 75 millions d'euros annoncés ne seront pas la seule solution proposée et que la tradition gouvernementale de prolonger dans le temps les subventions accordées sera respectée.

M. Jean-Paul Prince. – Je souhaitais moi aussi revenir sur la question des TEPCV car j'ai eu l'occasion d'en parler avec le ministre Nicolas Hulot. Il nous a assuré que ceux qui engageaient leurs projets avant le 31 décembre toucheraient leurs subventions. Les autres n'auront rien. Il a été très clair.

Sur la question des agences de l'eau, j'ajoute qu'elles travaillent également dans le cadre de la nouvelle compétence communale de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI), et qu'une baisse de leurs moyens pourrait engendrer des difficultés pour les travaux de protection des rives.

Mme Nicole Bonnefoy. – Merci au rapporteur pour son travail. Sur le Cerema, dont je regrette aussi la baisse des moyens, il serait intéressant de les auditionner et de les interroger sur leur mode de fonctionnement et les prestations qu'ils effectuent. Dans le Sud-Ouest, nous sommes par exemple confrontés aux nuisances sonores de la ligne LGV et le Cerema effectue des mesures sur le sujet.

Sur l'AFB, la hausse prévisionnelle de ses dépenses semble logique dans le cadre d'un nouvel établissement public qui lance ses actions.

Je partage ce que le rapporteur a dit sur les agences de l'eau. Elles ont besoin de financements importants pour soutenir des actions menées par des élus en proximité sur la qualité de l'eau potable. Dans mon département, je suis confrontée au problème du chlorure de vinyle monomère (CVM) dans l'eau, qui est une substance chimique très toxique classée cancérigène et qui proviendrait d'une décomposition des tuyauteries en PVC posées avant 1960. Les syndicats d'eau sont contraints de mesurer le taux de CVM présent dans l'eau. Dans mon département, les taux sont particulièrement élevés à certains endroits et la solution passe soit par un renouvellement des canalisations, qui coûte des millions d'euros, soit par des purges, en laissant couler l'eau, ce qui pose problème du point de vue de la préservation de la ressource. Les communes qui n'ont pas les moyens de financer le renouvellement des canalisations et en l'absence d'aides des agences de l'eau n'ont d'autre choix que de recourir à cette dernière option. Il y a là un vrai sujet écologique et de santé publique.

M. Guillaume Gontard. – Je partage l'avis du rapporteur et ce qui a été dit sur les agences de l'eau. Ça ne me choque pas que les agences de l'eau participent au financement de la politique de la biodiversité si des moyens leurs sont affectés pour cela. Je m'inquiète pour les organismes qui seront financés par les agences de l'eau comme les parcs nationaux ou encore l'ONCFS qui manquent déjà de moyens alors que certaines problématiques, comme celle du loup, nécessitent des moyens humains et financiers importants.

Sur la qualité de l'air, il me semble, contrairement à ce que vous avez dit, qu'il y a une baisse de 1,7 million d'euros des crédits, ce qui pose problème.

Je ne m'étends pas sur la question des TEPCV, si ce n'est pour rappeler que ce type de mesures a une vraie efficacité et va dans le bon sens, et relativement à moindre coût.

M. Olivier Jacquin. – Merci pour ce rapport. Je souhaite intervenir sur deux points.

Le premier porte sur les agences de l'eau et sur une réflexion plus globale sur leur évolution et sur les politiques de recentralisation de ces objets administratifs un peu particuliers de plus de 50 ans, agissant sur le périmètre des bassins et dotés de comités de bassin. Il y a une vraie problématique autour de ce qu'est une taxe affectée et de l'indépendance de ces agences.

J'ajoute qu'il y a une confusion dans le discours gouvernemental entre la notion de trésorerie et celle de fonds de roulement. Il ne reste aujourd'hui plus grand-chose des fonds de roulement des agences. Nous devons être les uns et les autres vigoureux pour défendre ces agences et les politiques de l'eau et de la biodiversité.

Mon deuxième point porte sur les TEPCV. Je vous invite, mes chers collègues, à lire la circulaire du ministre Nicolas Hulot envoyée aux préfets : elle est déconcertante ; les

procédés de découragement des collectivités territoriales sont affligeants. Je me demande d'ailleurs s'il n'y aura pas du contentieux. Demander par exemple à des syndicats qui ont signé directement des conventions TEPCV de montrer qu'ils ont bien en amont des délibérations des collectivités adhérentes me semble très limite au moment où l'on souhaite rétablir de confiance avec les collectivités. Les récentes déclarations sur le déblocage dans le projet de loi de finances rectificative de 75 millions d'euros sont insuffisantes, tout comme l'argument de l'engagement de trop d'argent par la ministre précédente, dans la mesure où ce dispositif était supposé durer trois ans. Je suis d'accord, il y a un manque de cohérence gouvernementale sur ces questions de transition énergétique, avec un retour en arrière sur ce dispositif très incitatif et simple à mettre en œuvre pour les territoires qui souhaitent s'engager dans la transition écologique. Cela constitue un très mauvais signal.

M. Joël Bigot. – Je partage les inquiétudes du rapporteur sur la question des agences de l'eau et je voudrais apporter un éclairage nouveau. Avec la loi Oudin-Santini, une partie des factures d'eau pouvait être affectée à la coopération décentralisée. Un certain nombre d'actions des agences de l'eau souffriront sans doute de cette baisse de moyens. L'agence de l'eau Loire-Bretagne a notamment participé à des actions avec Loire-Niger et Loire-Mékong. Des dispositions de ce type enverront je pense un mauvais signal à l'international, d'autant que l'on sait que l'accès à l'eau dans les pays émergents c'est aussi l'accès à la santé.

M. Hervé Maurey, président. – Il y a clairement une polémique sur le sujet des territoires à énergie positive. Ségolène Royal a écrit aux élus et sollicité un certain nombre de parlementaires sur cette question. Elle met en avant l'argument selon lequel tous les crédits n'étaient pas prévus sur l'année 2017 mais qu'il y a un principe budgétaire qui distingue les autorisations d'engagement et les crédits de paiement et qui justifierait que l'enveloppe soit abondée. C'est une manière de montrer qu'il n'y a pas eu, comme cela a été dit par le Gouvernement, un manque de provisionnement.

M. Guillaume Chevrollier, rapporteur. – Merci mes chers collègues pour vos interventions et vos soutiens sur les orientations de ce rapport.

Mme Tocqueville, vous soulignez les problèmes de la contribution envisagée pour les parcs nationaux. En tant que rapporteur, je n'ai pas été alerté sur ce point. Il serait utile d'interpeller le secrétaire d'État sur ce point demain.

M. Bérít-Débat, je précise que mon amendement ne revient pas sur la contribution des agences à l'AFB et l'ONCFS. Je vous rejoins d'ailleurs sur l'importance de l'ONCFS dans le domaine de la biodiversité. Il y a un sujet de financement global de la biodiversité qui devra être abordé. En outre, les agences de l'eau sont financées via une fiscalité écologique qui repose sur le principe de « l'eau paye l'eau », ce qui est cohérent sur le territoire des bassins. Il serait regrettable de porter atteinte au fonctionnement de ces structures qui fonctionnent bien sur le terrain. Les aides des agences ont un effet levier considérable sur l'investissement local. Préservons les outils qui fonctionnent et occupons-nous plutôt de ce qui dysfonctionne. Le principe de « l'eau paye l'eau » doit être préservé, notamment dans un contexte où la fiscalité française est loin d'être claire et où le consentement à l'impôt pose problème.

M. Corbisez, je rejoins vos observations. Je vous invite également à interroger le secrétaire d'État demain.

Beaucoup de vos interventions concernaient les TEPCV. M. Longeot, vous avez évoqué le durcissement des conditions d'octroi des subventions prévues. Je vous rejoins d'autant que, comme je vous le disais, on a très souvent incité les collectivités à candidater rapidement à cet appel à projets, sans formalisme particulier. Il y a de ce point de vue une rupture d'égalité entre les petites collectivités qui ont moins de moyens juridiques et administratifs et pourraient voir leurs subventions remises en cause par défaut de formalisme, et les métropoles qui ont des moyens administratifs et pourraient, elles, obtenir les financements.

Je constate que toutes les interventions allaient dans le sens de l'amendement que je vous propose d'adopter sur les agences de l'eau. Le débat aura également lieu en séance publique.

M. Hervé Maurey, président. – Je mets aux voix l'amendement proposé par le rapporteur.

M. Claude Bérit-Débat. – Il y a une abstention positive du groupe socialiste qui proposera un amendement allant dans le même sens en séance.

M. Hervé Maurey, président. – Comme je l'ai indiqué précédemment, nous voterons sur les crédits « Biodiversité – Transition énergétique » après avoir entendu le ministre.

L'amendement est adopté.

La réunion est close à 12 h 15.

Jeudi 16 novembre 2017

- Présidence de M. Hervé Maurey, président –

La réunion est ouverte à 11 heures.

Audition de M. Sébastien Lecornu, Secrétaire d'Etat auprès du Ministre d'Etat, ministre de la Transition écologique et solidaire (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de la 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.

La réunion est ouverte à 15 heures.

Audition de M. Jacques Mézard, Ministre de la Cohésion des territoires

M. Hervé Maurey, président. – Monsieur le ministre, nous sommes très heureux de vous accueillir devant notre commission. Nous vous avons déjà entendu le 25 juillet dernier, peu de temps après votre prise de fonction. Vous nous aviez alors présenté les grandes lignes de l'action que vous souhaitiez entreprendre en faveur de la cohésion des territoires. Vous nous présentez aujourd'hui les crédits du projet de loi de finances pour 2018 consacrés à la cohésion des territoires qui concernent l'aménagement du territoire – le logement relevant de la compétence de la commission des affaires économiques.

Nous aurons des questions à vous poser sur l'aménagement numérique du territoire. L'urgence d'une couverture mobile s'est très nettement accrue. Avec Louis-Jean de Nicolaÿ nous craignons que l'objectif ambitieux de couvrir 100 % du territoire en 2020 ne puisse être atteint. M. Mahjoubi a évoqué d'ailleurs devant nous une couverture de 100 % de la population, ce qui n'est pas la même chose... Nous espérons aussi que l'échéance du bon débit pour tous en 2020 ne conduira pas à faire oublier l'objectif du très haut débit pour tous en 2022.

Par ailleurs, la désertification médicale, loin de se résorber malgré les divers plans mis en place, ne fait que s'accroître. Le plan de la ministre ne semble pas assez volontariste à cet égard. L'accès aux services publics est un enjeu dans les territoires ruraux, où soit ces services disparaissent, soit ils nécessitent un accès numérique que beaucoup de nos concitoyens n'ont pas. Nous vous interrogerons aussi sur le problème des centres-bourgs et de leur lent déclin ; sur la difficulté à maintenir un tissu économique local dynamique et attractif, etc.

Le non-traitement de ces dossiers depuis des années a des conséquences qui vont bien au-delà de ce que l'on peut mesurer par de simples chiffres. C'est un sentiment d'abandon très fort, ressenti aussi bien par des élus impuissants que par des citoyens désabusés, voire exaspérés. Je sais que vous partagez notre constat. J'espère que vous écouterez nos propositions. J'en ferai une qui ne coûte rien et serait pourtant efficace : pourquoi ne pas évaluer systématiquement chaque loi à l'aune de ses conséquences sur l'aménagement du territoire ? Enfin nous aimerions vous entendre sur les zones de revitalisation rurale (ZRR). Les contrats de ruralité seront-ils maintenus ?

M. Jacques Mézard, ministre. – Je suis toujours heureux de venir m'exprimer devant le Parlement. Vous avez évoqué avec raison les inquiétudes des élus et des territoires. Elles ne datent pas d'hier. Si je voulais botter en touche, je dirais que ce n'est pas en quelques mois que l'on peut changer la donne. Certains territoires sont en effet en grande détresse, qu'il s'agisse de territoires ruraux ou de quartiers défavorisés de la politique de la ville. Je suis heureux que le Président de la République se soit exprimé sur le sujet ; dans certains quartiers la République s'est retirée. Nous avons le devoir d'agir vite sur tous ces territoires. Élu d'un territoire rural enclavé, j'ai constaté que la situation s'était aggravée en trente ans. Je ne jette l'opprobre sur personne. C'est un fait. Il nous faut désormais agir pour rétablir l'accès aux services publics partout.

Ce budget s'inscrit aussi dans la volonté de respecter nos engagements européens en passant sous la barre des 3 % de déficit. La Commission européenne nous surveille. Nous avons intérêt à sortir au plus vite de la procédure de surveillance.

En matière d'aménagement du territoire, le PLF prévoit 176 millions d'euros d'autorisations d'engagement (AE) et 235 millions d'euros de crédits de paiement (CP). La diminution des autorisations d'engagement par rapport à 2017 s'explique par le transfert des moyens alloués aux contrats de ruralité et au pacte État-métropoles vers le programme 119 et une augmentation de 4 % des crédits de paiement du programme. C'est conforme à ce que je vous avais annoncé en juillet : je souhaite honorer les contrats de ruralité signés et poursuivre cette politique.

Les crédits de l'aménagement sont tournés vers deux grandes actions : l'attractivité économique et la compétitivité de tous nos territoires, et leur développement solidaire et équilibré. Pour mener à bien ces actions, le ministère privilégie les politiques contractuelles avec les collectivités, qu'il s'agisse d'investir pour leur développement ou de financer les opérations de maintien des services publics de proximité. Nous sommes attachés au partenariat avec les collectivités, même si ce n'est pas toujours facile – je le sais comme ancien élu local... Il s'agit de proposer des solutions durables et les plus adaptées possibles aux défis d'attractivité des territoires.

Le financement des politiques contractuelles, auquel je connais votre attachement, est assuré. Les contrats de plan État-région (CPER) arrivent à mi-chemin. Nous entamerons, en 2018, la seconde période de la programmation commencée en 2015 qui doit s'achever en 2020. Nous consacrerons 122 millions d'euros en 2018 au financement de ces contrats, et nous devrions constater le versement d'un peu plus de la moitié des financements au 31 décembre 2018 soit 414 millions d'euros sur 802 millions d'euros prévus d'ici fin 2020. Ce chiffre inclut la clause de revoyure 2016 et les contrats dits spécifiques tels que le pacte Lorraine, les triennaux de Strasbourg ou le contrat de développement territorial pour Calais et le Calaisis (741 millions d'euros hors contrats spécifiques). Comme j'ai pu le constater récemment dans le bassin minier, certains contrats avaient été signés, mais les financements n'avaient pas été prévus ! Nous honorerons la parole de l'État même si cela complique l'équation budgétaire.

Je le redis, les engagements des contrats de ruralité seront honorés et les nouveaux dossiers seront financés par la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) et la DETR. J'espère que cela rassurera ceux qui étaient inquiets à ce sujet.

En 2018, le programme 112 assurera l'accompagnement financier des projets entamés en 2017 par la couverture en CP des engagements pris. Ainsi, 44 millions d'euros en CP seront consacrés au subventionnement effectif des porteurs de projets au titre de la seconde année d'exécution des contrats, soit une hausse de 73 % par rapport à la première année pour laquelle peu de paiements étaient envisagés. De la même façon, la fraction des pactes État-métropoles engagée sur le programme 112 sera honorée par 15 millions d'euros en crédits de paiement en 2018. Il faut noter que le passage de 15 à 22 métropoles ne facilite pas les choses. Je n'avais pas voté cette loi...

Le programme 119 « Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements » assurera en 2018 le portage financier des nouveaux engagements au titre des contrats de ruralité. Ainsi, il constituera le seul réceptacle des ressources de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) dont la gestion sera simplifiée. Au titre de 2017, le

fonds de soutien était doté de 812 millions d'euros (662 millions d'euros hors pacte Etat-métropoles) répartis entre les programmes 112 et 119. En 2018, la dotation s'établit à 665 millions d'euros sur le programme 119. L'Assemblée nationale a souhaité hier soir revoir les équilibres de la DSIL, et a notamment fléchi 50 millions d'euros de cette dotation pour lesquels un suivi plus fin sera prévu. Cela semble pertinent. Je serai attentif à la position du Sénat.

Les maisons des services au public (MSAP) créées par le précédent Gouvernement sont un vrai succès. Le partenariat avec la Poste est exemplaire. La collaboration avec les communes fonctionne de mieux en mieux. Les communes rurales ne sont pas les seules concernées ; il faut aussi que les services publics reviennent dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Conformément aux annonces successives des comités interministériels aux ruralités, les crédits du programme 112 permettront de compléter le maillage territorial existant des 1 150 MSAP, dont 500 sont logées dans des bureaux de poste. Ce maillage se conformera aux conclusions des schémas départementaux d'accessibilité aux services dont le financement est assuré en 2017. Avec un coût moyen de 13 000 euros par MSAP, c'est ainsi 9,4 millions d'euros qui sont attribués au programme pour le financement de l'accessibilité aux services publics (plus de 700 MSAP seront financées par le programme). Par ailleurs, le programme 112 recueillera et procédera à la gestion des fonds des opérateurs nationaux partenaires de cette politique publique. Afin de maintenir un niveau de qualité dans les structures reconnues en MSAP, le programme portera le financement de l'animation nationale du dispositif des MSAP par la Caisse des dépôts et consignations pour un montant de 1,3 million d'euros.

Par ailleurs, le soutien financier aux dispositifs améliorant le maillage territorial des services publics sera maintenu. Le programme couvrira les engagements pris durant les années antérieures à 2017. Un million d'euros sera consacré aux maisons de santé pluridisciplinaires. 2,8 millions d'euros seront affectés au soutien à l'ingénierie territoriale dans les centres-bourgs, opération efficace lancée par le précédent Gouvernement.

La lutte contre la désertification médicale est une priorité. Cette désertification n'est pas l'apanage des territoires ruraux mais concerne tous les territoires fragiles. On manque de praticiens, notamment de spécialistes, mais leur répartition inégale sur le territoire est aussi en cause. On peut sans doute considérer que le plan de la ministre de la Santé ne va pas assez loin, Monsieur le Président, mais il faut noter qu'il constitue un progrès ! Nous financerons ainsi 2000 maisons de santé pluri-professionnelles, soit un doublement de leur nombre d'ici 2022. Les implantations dans les zones sous-dotées seront encouragées. Les nouveaux projets de maison de santé émergent désormais aux volets territoriaux des CPER ou au fonds de soutien à l'investissement local, tandis que le programme soldera les engagements de l'État au titre du plan d'équipement 2010-2013 des maisons de santé pluri-professionnelles.

S'agissant des aides aux entreprises, les crédits relatifs à la prime d'aménagement du territoire pour l'industrie et les services (PAT) se portent à 15 millions d'euros pour 2018. Ils avaient initialement été réduits à 10 millions. La discussion avec Bercy est toujours délicate à ce sujet... J'ai souhaité augmenter les crédits de cette dotation de 5 millions à l'Assemblée nationale. Je suis en effet attaché à cette prime qui permet de trouver des solutions à des cas difficiles et d'aider des territoires où il n'est pas facile de conserver ou créer des emplois industriels. Avec un coût moyen constaté en 2016 de 0,46 million d'euros par opération, une trentaine de primes pourront être versées aux entreprises favorisant l'emploi dans les territoires éligibles. Plus de 1000 emplois pérennes pourront ainsi être créés ou maintenus.

Par ailleurs, le Fonds National d'Aménagement et de Développement du Territoire (FNADT) maintiendra son action en faveur du financement des pôles de compétitivité à hauteur de 2,6 millions d'euros par an.

J'en viens au volet numérique, qui je le sais intéresse particulièrement votre commission. La couverture numérique est une priorité. Comment en effet concevoir une politique d'aménagement du territoire sans évoquer ce sujet ? La place de la France en Europe n'est pas très bonne, c'est un fait. Nous avons cinq ans pour rattraper notre retard. Le Président de la République a fixé lors de la Conférence nationale des territoires de juillet trois objectifs : haut et très haut débit pour tous d'ici 2020, très haut débit pour tous en 2022 et généralisation de la couverture mobile de qualité d'ici 2020. Vous l'avez souligné, ces objectifs sont ambitieux, mais il ne faut pas partir battus ! Cette stratégie est indispensable, tant pour lutter contre les fractures territoriales que pour accompagner les mutations technologiques qui s'accélèrent à une vitesse considérable. J'ai assisté récemment au lancement de la première voiture autonome en France. Chaque jour le numérique et l'intelligence artificielle prennent plus de place dans la vie quotidienne, révolutionnant les transports, la domotique, etc.

Sur le bon haut débit pour tous, nous devons d'une part sécuriser les déploiements de fibre optique portés par les opérateurs privés en zone dense et par les collectivités territoriales en zone rurale, tout en garantissant aux usagers qui ne bénéficieront pas de telles technologies un accès au bon haut débit (8 Mbits par seconde) par une solution alternative.

Nous devons donc accélérer le déploiement dans les zones denses (dites zones AMII) et notamment leur périphérie, où plus de trois millions de lignes ont été déployées, sur les douze millions prévues en 2020. Il reste donc à faire... Pour cela, nous ne pouvons plus nous satisfaire de simples intentions de déploiement et voulons rendre contraignants les engagements, pour être sûrs qu'ils seront réalisés en totalité d'ici à 2020. L'Arcep a été consultée à ce sujet et rendra sa réponse à la fin du mois. Je constate toutefois qu'il y a des évolutions en cours chez les opérateurs.

En ce qui concerne les réseaux d'initiative publique (RIP), 1 600 000 lignes de fibre optique jusqu'à l'abonné seront réalisées d'ici la fin de l'année 2017 tandis que 8 800 000 lignes seront déployées d'ici fin 2022. Le Gouvernement réaffirme donc son soutien aux collectivités territoriales engagées dans le cadre du Plan France Très Haut Débit. Nous nous opposerons à toute tentative de déstabilisation des RIP par quelque opérateur que ce soit qui serait désireux de déployer un réseau de fibre concurrent. Nous voulons maintenir le cadre stable, coordonné et sécurisé qui permet aujourd'hui aux réseaux d'initiative publique de bénéficier de conditions optimales de financement. Dans tous les cas, le Gouvernement entend respecter les choix des collectivités territoriales.

Nous n'oublions pas nos concitoyens qui ne disposeront pas de bon haut débit par les déploiements de fibre optique jusqu'à l'abonné ou jusqu'aux villages. Un travail est engagé, en lien avec les collectivités territoriales, afin d'identifier précisément les lieux concernés, département par département, et trouver une solution d'accès. Nous ne privilégions aucune technologie *a priori* : très haut débit radio, satellite ou 4G fixe des opérateurs mobile. Il faudra sans doute recourir à un mix technologique pour atteindre l'objectif du haut débit pour tous en 2020.

Sur l'avenir du plan France Très Haut Débit : les 3,3 milliards d'euros consacrés par l'État au financement des RIP sont aujourd'hui presque totalement engagés. Le Premier

ministre a annoncé que le Grand plan d'investissement pourrait prendre des engagements au-delà du financement des RIP. Je vous le confirme aujourd'hui. Le Gouvernement sera au rendez-vous des RIP de deuxième génération et de l'objectif du 100 Mbits par seconde en 2025 qui est un nouvel horizon d'ambition, conforme à l'objectif de l'Union européenne de la « *Gigabit society* » en 2025.

Pour le mobile, l'écart entre la perception du niveau de qualité de service et les déclarations des opérateurs n'est plus tenable. Les élus sont d'ailleurs souvent interpellés par leurs concitoyens. La solution que préconise le Gouvernement pour améliorer le niveau de couverture mobile (en territoire couvert et en débit garanti) repose sur des investissements importants dans de nouveaux équipements sur tout le territoire. Il n'appartient pas au Gouvernement de déterminer *a priori* le nombre de pylônes nécessaires, mais il lui appartient de fixer un niveau de qualité requis. En ce sens, il a saisi l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep) pour préciser ce nouveau « standard de qualité » attendu à horizon 2020, qui inclurait la voix, le fait d'envoyer des SMS, le téléchargement de fichiers, la téléphonie en mobilité, etc. L'Arcep précisera aussi le montant des investissements supplémentaires correspondants. Elle rendra ses conclusions prochainement. C'est sur la base de ces estimations que le Gouvernement arrêtera les éventuelles contreparties sur le niveau des redevances, la fiscalité ou encore la durée des fréquences. Avant la fin de l'année, le Gouvernement arrêtera sa feuille de route sur l'accélération du déploiement du numérique.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur pour avis de la mission « Cohésion des territoires ». – Les crédits de la prime d'aménagement du territoire étaient passés de 20 millions à 10 millions d'euros. Heureusement, l'Assemblée nationale a adopté un amendement qui les porte à 15 millions. Nous essaierons de les porter à 20 millions. Cette aide est précieuse pour aider les entreprises à s'installer dans des territoires déjà frappés par la désertification médicale, la désindustrialisation ou une mauvaise couverture numérique. Elle facilite aussi la reprise d'entreprises : ainsi l'aide de quatre millions d'euros a été précieuse pour trouver un repreneur dans l'affaire Whirlpool.

Les contrats de ruralité ne relèveront plus du programme 112 mais du programme 119. La dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) se substitue au fonds de soutien à l'investissement local (FSIL). Les contrats de ruralité devraient donc être considérés par les préfetures comme un complément à la DETR, au même titre que l'était le FSIL. Les 44 millions d'euros de CP que vous avez mentionnés seront-ils bien fléchés au profit des contrats de ruralité ou bien est-ce que ce seront les préfets qui décideront de l'utilisation des crédits ? Les territoires ruraux sont très attachés à ces contrats de ruralité.

Vous dites que les ZRR existantes seront prolongées de trois ans. C'est très bien ! Faut-il comprendre en creux que vous envisagez de les supprimer par la suite ? Les médecins qui s'installent en ZRR, attirés par la baisse des charges, risquent de ne plus le faire si l'on manque de visibilité. Il conviendrait au moins de sanctuariser les ZRR existantes.

M. Mahjoubi nous a expliqué que 13 millions de Français n'ont reçu aucune formation au numérique. Les maisons de services au public ne pourraient-elles pas être utiles dans ce cadre pour former ces personnes ?

Quelles seront les missions de l'Agence de la cohésion des territoires ? Sa création traduit-elle une hausse des moyens ou bien ses crédits seront-ils prélevés sur ceux du Centre d'études et d'expertise sur les risques l'environnement, la mobilité et l'aménagement

(Cerema) et ceux du CGET ? En outre, n'y a-t-il pas un risque de doublons entre l'Agence et le Cerema en matière d'ingénierie territoriale ?

M. Jacques Mézard, ministre. – Je ne souhaite pas la disparition de la prime d'aménagement du territoire. L'Assemblée nationale l'a augmentée de 50 %. Le Sénat, dans sa sagesse, se prononcera. Cette prime est utile et permet de faciliter la solution de certains dossiers.

Avec le programme 112, nous honorons les engagements déjà pris dans le cadre des contrats de ruralité. J'avais indiqué en juillet que je souhaitais que ce dispositif, mis en place par le précédent Gouvernement, soit reconduit. Nous avons fait en sorte qu'il en soit ainsi. Les 44 millions d'euros en CP que vous évoquez correspondent au paiement des engagements pris en 2017 au titre des contrats de ruralité. Les engagements nouveaux seront pris en charge par le programme 119, c'est-à-dire la DSIL - 615 millions d'euros sont prévus. Quant à la DETR elle reste à un milliard d'euros.

J'avais déposé une proposition de loi sur les ZRR peu de temps avant ma nomination au Gouvernement pour demander le report de la réforme prévue par la loi de règlement 2015. Pour satisfaire aux exigences européennes, il fallait revoir le dispositif qui concerne 13 000 communes. Le Gouvernement avait confié une mission à deux parlementaires, un socialiste et un Les Républicains. Avec le concours actif du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), ils ont proposé de modifier les critères d'éligibilité pour tenir compte du poids de la ville centre. Le projet de loi de règlement pour 2015 a modifié le système, avec une entrée en vigueur en 2017 : ainsi, 3617 nouvelles communes ont été classées en ZRR tandis que 4139 sont sorties du dispositif. J'avais aussitôt protesté contre ce texte. Mais, devenu ministre, c'est moi qui ai dû recevoir les récriminations des communes sortantes... J'ai saisi le CGET afin de trouver une solution plus juste : en effet, dès lors qu'il y a une commune centre importante dans l'agglomération, les communes rurales sortent du dispositif. En même temps, les communes qui sont entrées en ZRR n'ont aucune envie d'en sortir. Dans un premier temps, le mécanisme a été prolongé de trois ans pour les communes de montagne, puis un amendement a été adopté à l'unanimité à l'Assemblée nationale, avec l'accord du Gouvernement, pour prolonger le dispositif pour toutes les communes pendant trois ans, ce qui nous donne du temps pour trouver une solution équilibrée. Le Gouvernement consultera tous les acteurs. La question est la suivante : faut-il conserver ce dispositif qui concerne 13 000 communes ou doit-on le cibler davantage ? Je n'ai pas d'avis arrêté sur ce sujet. Je serais heureux que le Parlement y travaille.

Concernant les maisons de service public, je suis d'accord pour étudier des dispositions par lesquelles on pourrait améliorer les choses. J'ai été à leur première assemblée : il y a encore beaucoup de diversité. Plus elles seront réalisées en concertation avec les collectivités, mieux ce sera. La Poste a une volonté très claire d'avancer, et pas seulement pour faire des économies de gestion ; c'est un choix stratégique.

La création d'une Agence de cohésion des territoires a été annoncée ici même par le Président de la République. Depuis, j'y travaille avec mon équipe, dans l'objectif d'arriver à une proposition vers la fin de cette année et de continuer la concertation avec le Parlement. Je ne souhaite pas créer une usine à gaz – elles ne sont guère de mon goût. Il ne faut pas une structure lourde, mais une entité qui facilite l'action de l'État vis-à-vis des territoires et notamment mobilise l'ingénierie de l'État, qui existe encore, heureusement, et dont ont bien besoin certaines collectivités. La concentration des moyens de l'État a pour ambition de rendre plus visibles et lisibles tous les moyens mobilisables pour les territoires et de prévoir la

coordination avec les organismes existants. Nous travaillons à augmenter l'implication de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) au profit des territoires ; cela arrivera incessamment. Le nouveau directeur général de la CDC sera bientôt en place ; nous en discuterons avec lui en priorité.

Voici ce que je pouvais vous dire, sous réserve des annonces que pourrait faire le Président de la République lors du centième congrès de l'Association des maires de France (AMF).

M. Hervé Maurey, président. – Le rapporteur spécial du budget du logement a peut-être quelques questions à vous poser ?

M. Philippe Dallier, rapporteur spécial des Programmes « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables », « Aide à l'accès au logement », « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat » et « Politique de la ville » de la mission « Cohésion des territoires » à la commission des finances. – Nous aurons largement l'occasion de discuter du logement la semaine prochaine. Je suis aussi intéressé par le numérique, qui n'est pas problématique que dans les territoires ruraux : en banlieue, à 10 kilomètres de Paris, des travaux commencés il y a quatre ans ne sont toujours pas terminés, à cause de la déconfiture d'Altice...

M. Guillaume Chevrollier. – Des élus locaux de Mayenne m'ont interpellé en début de semaine sur les territoires à énergie positive et croissance verte et les contrats de ruralité, dont certains ont été remis en cause alors qu'ils avaient été signés et que les communes avaient engagé des dépenses. L'engagement de l'État est passé dans la communauté de communes du pays de Mayenne, de 170 000 à 31 000 euros et dans le Bocage mayennais, de 171 000 à 29 000 euros. Si, comme vous l'avez dit en propos liminaire, vous garantissez que les contrats seront honorés, je m'en réjouis, mais je resterai vigilant.

Il faudrait maintenir les prêts à taux zéro (PTZ) dans les territoires ruraux et notamment dans les zones détendues : là aussi, il y a un besoin de logement.

Concernant les centres-bourgs, le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (Fisac), pourtant efficace, est remis en cause. Que proposez-vous ? Des élus réclament des outils juridiques pour procéder à un remembrement urbain.

M. Hervé Maurey, président. – Je rappelle que le logement ne relève pas de la compétence de cette commission.

M. Jean-François Longeot. – Même si, bien sûr, cela concerne davantage le ministre de l'éducation nationale, quel est votre avis sur l'idée de l'extension aux territoires ruraux en difficulté des classes de 12 élèves ? Quelle est votre avis sur la possibilité pour les communes de conserver la compétence sur l'eau ou de la déléguer aux communautés de communes, telle que votée par notre assemblée le 23 février dernier ? Où en est-on ?

Mme Nelly Tocqueville. – Monsieur le président, je vous désobéis : le logement est indissociable de l'aménagement du territoire. Les zones B2 et C représentaient 69 000 opérations bénéficiant du PTZ sur 115 000 cette année. Le dispositif est certes poursuivi pour les constructions neuves mais seulement jusqu'au 31 décembre 2019, et avec moins de financement. Quelle efficacité peut avoir l'action 2 « développement solidaire et équilibré » dans des zones rurales ou des élus ont lancé des opérations de mixité sociale ? Ces

populations modestes qui ne pourront plus accéder à la propriété devront se tourner vers l'urbain. Ceux qui pourront les remplacer, plus aisés, ne joueront pas le jeu de la revitalisation des centres-bourgs.

M. Patrick Chaize. – A moins d'un mois de la conférence nationale des territoires, qui annonce une feuille de route gouvernementale sur le mobile, pouvez-vous nous indiquer quelles sont les pistes envisagées ? Vos propos sur le filaire sont à la fois rassurants et inquiétants : vous faites un constat qui n'est pas mirobolant pour notre pays et le projet de loi de finances pour 2018 correspond à l'épuration de ce qui était dans le plan France très haut débit. Mais nous sommes dans une période de turbulences, qui suscite l'inquiétude, notamment concernant la répartition entre les zones AMII et RIP. Confirmez-vous les propos de votre secrétaire d'État, qui se refusait la semaine dernière à « ouvrir la boîte de Pandore » ?

Philippe Dallier l'a dit, concernant les zones AMII, de nombreuses collectivités sont inquiètes malgré les engagements pris par les opérateurs pour 2020, car il existe peu de contraintes. Si les engagements ne sont pas atteints, que se passera-t-il ? Que se passera-t-il après 2022 ? Le Gouvernement est-il vraiment engagé sur l'objectif d'une couverture par la fibre à 100 % en 2025 ?

M. Michel Vaspert. – Certes la désertification médicale est prioritairement du ressort de la ministre de la santé et de la commission des affaires sociales, mais elle relève aussi de l'aménagement du territoire : l'ensemble du territoire français est concerné. Lorsque vous étiez sénateur, cela vous préoccupait. Il y a des avancées intéressantes dans le PLFSS, mais cela ne va pas assez loin. Élus et citoyens ne comprennent pas que l'on accepte l'installation de médecins conventionnés sur des secteurs surdotés. Votre ministère, je crois, doit prendre toute sa part face à cette attente forte de nos concitoyens.

Dans mon département, pour mettre en œuvre la loi Notre : nous sommes passés de 32 à 8 très grandes intercommunalités, ce qui n'est pas sans conséquences. Les préfets n'interprètent pas toujours la loi en conformité avec son esprit. J'aimerais avoir l'avis du ministère sur quelques problèmes précis. Concernant l'urbanisme, l'application de la loi ALUR et de la loi Littoral empêche d'urbaniser les « dents creuses » dans les villages et les hameaux, ce qui va à l'encontre de l'objectif d'économiser du foncier.

M. Claude Bérit-Débat. – Mon département ressemble beaucoup au vôtre, Monsieur le ministre : enclavement routier, ferroviaire, aérien, numérique, désertification économique et médicale... je pourrais poser des questions dans tous les domaines. Vous avez répondu sur la prime d'aménagement du territoire (PAT). Même si un effort a été fait, il faut aller plus loin. Pour des territoires ruraux comme les nôtres, j'y crois beaucoup.

Concernant le désenclavement numérique et les notions de bon débit et de très haut débit. La date prévue pour le bon débit, 2020, sera-t-elle tenue ? Cela ne se fera-t-il pas au détriment du très haut débit ?

Mme Françoise Cartron. – Vous avez parlé en introduction des sentiments d'abandon et d'injustice dans certains territoires de notre République. Je souhaiterais illustrer ce phénomène avec des exemples. La prolongation des périmètres des zones de revitalisation rurale (ZRR) est une bonne nouvelle. Mais je souhaitais attirer votre attention sur certaines petites villes situées en territoire rural qui présentent les mêmes caractéristiques de fragilité sociale que des communes de centres urbains – pour l'exemple que j'ai en tête, ce sont 25 %

d'allocataires du RSA et un taux de chômage de 27 % – mais qui ne bénéficient pas des mêmes accompagnements que les quartiers sensibles.

Face aux déserts médicaux, la réponse est différente pour les zones rurales et les zones urbaines sensibles : dans ces dernières, il est question de la cohésion sociale et de la difficulté de lutter contre les inégalités lorsque la présence médicale est insuffisante. De la même façon, les moyens supplémentaires attribués à l'école ne suffisent pas en l'absence des autres accompagnements sociaux.

Avez-vous des pistes pour l'accompagnement humain des 13 millions de nos compatriotes qui, personnes âgées ou maîtrisant mal la langue, ne s'approprient pas le numérique ?

J'ai bien entendu ce qu'a dit ce matin Sébastien Lecornu sur le Cerema, qui avait été conçu comme un outil au service des élus. Sur le terrain, en Gironde, mandaté par les grands opérateurs comme la SNCF ou EDF, notamment sur des territoires ruraux traversés de manière violente par la construction de la LGV, il lisse ses mesures et donne une valeur moyenne qui ne correspond pas du tout au vécu des habitants ; les élus n'ont pas pu faire entendre leurs objections.

Mme Marta de Cidrac. – Merci pour vos propos pleins de sérénité et d'apaisement – doit-on en créditer la proximité temporelle du salon des maires ? Si le Président de la République aime les parlementaires et veut s'appuyer sur eux, j'espère qu'il en va de même pour les élus locaux : dans les Yvelines, ils sont très inquiets.

Quelle sera la mission et le périmètre de l'Agence de la cohésion des territoires ? Mounir Mahjoubi a abordé avec nous sa feuille de route autour de 5 piliers, dont un relatif aux réseaux : il nous a indiqué que vous étiez plus chargé du volet infrastructure, et lui des questions d'usage. De quelle manière tout cela se met en musique, en termes de calendrier ? Rassurez-nous : bien des élus de mon territoire se posent ces questions.

Mme Angèle Prévile. – Il faut regarder les déserts médicaux dans toute leur complexité, afin de faire face à la difficile équation entre liberté d'installation et nécessité d'avoir des médecins partout. Lors d'un débat organisé par les maires ruraux de France, j'ai rencontré récemment des étudiantes en médecine ; heureusement que j'étais assise lorsque j'ai entendu tout ce qu'elles demandaient pour s'installer en zone désertifiée : permis de conduire, véhicule de fonction, logement de fonction et une personne pour leur faire découvrir le territoire ! Les incitations financières créent un appel d'air et cela provoque une inflation des demandes. Il faudra aussi se pencher sur les études de médecine.

Dans le Lot, il y a une communauté particulièrement grande. Serait-il envisageable de revenir à des territoires à taille humaine, correspondant à des bassins de vie, à notre histoire ? Ne pourrait-on pas imaginer une surface maximale pour les communautés de communes ?

M. Olivier Léonhardt. – Je présidais il y a peu une communauté d'agglomération de 200 000 habitants, rassemblant la ville de 36 000 habitants dont j'étais le maire et, au plus loin, un village de 800 habitants. Il y a des problématiques de ruralité en Île-de-France.

Je ne sais pas dissocier l'aménagement du territoire et le logement, j'en suis confus. L'évolution de la loi SRU oblige désormais les villages franciliens de plus de 1 500

habitants – contre 3 500 auparavant – à construire des logements sociaux. Cela pose des problèmes à une cinquantaine de communes sur l'ensemble de la région. Pussay, dans l'Essonne, à 70 kilomètres de Paris, 2 064 habitants, qui pour une partie ont deux heures ou deux heures et demie de transports pour aller travailler, devra construire 400 logements pour respecter la loi. La mairie enregistre un nombre bien plus faible de demandes. On est loin de l'unité urbaine et de la zone tendue. À 4 km, les communes de l'Eure-et-Loir ne sont pas concernées par cette obligation. La carence en transports en commun, l'éloignement, la nécessité de construire de petites unités bien intégrées accentue la difficulté d'attirer des bailleurs. Les communes comme celle-ci doivent donc s'acquitter de lourdes pénalités : pour les 50 villages franciliens, c'est 1,5 million d'euro. Que peut-on envisager pour adapter davantage les obligations de construction aux caractéristiques de ces villages ?

Mme Martine Filleul. – Merci pour vos propos rassurants et votre fermeté à l'égard des opérateurs concernant les zones RIP. Une question concernant le logement – indissociable des questions d'aménagement du territoire : dans le Nord, mais aussi dans le Pas-de-Calais, la baisse des APL met les bailleurs sociaux dans une situation très périlleuse : comment le volet relatif au logement social de l'engagement concernant le renouvellement du bassin minier pourrait-il être mis en œuvre sans opérateurs sur le territoire ?

Concernant les transports, une mission a été confiée à M. Spinetta pour revoir les villes desservies par le TGV. Chacun souhaite la revitalisation des centres des petites villes et des villes moyennes, mais priver ces dernières de TGV les privera d'attractivité. Je pense à Douai, par exemple.

Le port de Dunkerque a un plan d'agrandissement de 300 hectares d'espace et 16 000 emplois à la clé. Il semble que cet investissement soit fortement contesté par la nouvelle maire du Havre. Je suis désolé de constater cette concurrence entre les ports français, qui ont plutôt besoin de stratégie et de complémentarité. Le Gouvernement pourrait-il faire œuvre de médiation ?

M. Hervé Maurey, président. – J'ai été victime d'une véritable mutinerie : seul le rapporteur spécial n'a pas osé vous interroger sur le logement ! À titre personnel, je n'en suis pas fâché : je considère, comme de nombreux collègues, que le logement fait partie de l'aménagement du territoire et qu'il devrait relever de la compétence de cette commission.

Avec les déserts médicaux, nous sommes en pleine actualité législative : cette nuit devraient être examinés plusieurs amendements qui témoignent d'une conscience de plus en plus forte dans cette assemblée de la nécessité d'un traitement de plus en plus énergique. Le Gouvernement est dans la droite ligne des dernières années avec des dispositifs incitatifs à mon avis insuffisants. Ces amendements sont issus de groupes différents et signés au total par une centaine de sénateurs ; cela contraste avec mes premiers amendements sur ce sujet, lors de l'examen de la loi Bachelot, pour lesquels j'avais obtenu péniblement une quinzaine de voix en scrutin public.

M. Jacques Mézard, ministre. – Je répondrai à vos questions, y compris sur le logement. Pour avoir obtenu en 2011 la scission de la commission des affaires économiques en deux, je n'entends pas le regretter aujourd'hui.

Sur les territoires à énergie positive, des financements ont été débloqués. Après bien des débats, nous avons décidé de maintenir le PTZ en zone détendue pour deux ans dans le neuf et quatre ans dans l'ancien. D'aucuns l'ont oublié, mais ce qui était prévu

législativement, c'était que tant le PTZ que le dispositif Pinel se termineraient le 31 décembre 2017. Je ne reviendrai pas sur l'utilisation du Pinel en zone C, qui ne dépassait pas la dizaine de logements sur l'ensemble du territoire. La solution retenue semble raisonnable. On verra à la fin de 2019. À l'heure où beaucoup de gens dénoncent à juste titre l'état de l'habitat dans les centres-bourgs, concentrer le PTZ sur l'ancien a du sens, plutôt que de favoriser des constructions périphériques. C'est une solution équilibrée, dont j'ai pu parler avec les représentants des collectivités et des constructeurs.

Il n'y a pas de modification sur le Fisac, qui bénéficie de 16 millions d'euros dans le PLF, comme l'année précédente.

Monsieur Longeot, je connais bien des communes qui aimeraient bien atteindre le nombre de 12 élèves dans leur école ! Le Gouvernement a décidé de concentrer cette année son effort sur les CP en réseaux d'éducation prioritaire plus (REP+), soit 2 500 classes, puis en 2018 de l'étendre à toutes les écoles en REP et au CE1. Cela se prolongera au cours du mandat. C'est un juste équilibre.

Une question me va droit au cœur, celle sur l'eau. Le Gouvernement y travaille en concertation avec les collectivités. Je n'ai pas l'habitude de revenir sur ce que j'ai voté, en l'occurrence le fait de rendre optionnelle la compétence sur l'eau. Cela reste mon opinion personnelle. Je sais que c'est compliqué à réaliser sur le terrain. Le Gouvernement a entendu le message et Jacqueline Gourault y travaille. Je ne vous dirai jamais du bien de la loi Notre, j'ai voté contre !

Concernant la rénovation des centres urbains, il ne vous aura pas échappé que 1,2 milliard était fléché sur l'Agence nationale de l'habitat (Anah) et que cela se cumulait avec nos autres choix sur ce sujet.

Monsieur Chaize, je connais votre attachement à la question du numérique, dont témoigne la proposition de loi que vous portez. Vous me demandez de passer de l'assurance à la réassurance. Je vous confirme ce que j'ai dit. Le Président de la République a fixé un objectif ; la mission du Gouvernement est de l'atteindre. Si nous n'y arrivons pas, nous serons jugés à la hauteur de notre incompétence. Nous avons regardé vos propositions, Monsieur Chaize : vous voulez modifier l'article 33-13 pour le rendre plus contraignant. Nous allons dans le même sens ! Vous nous dites qu'il est urgent de sécuriser les réseaux d'initiative publique. Nos déclarations devraient vous rassurer. L'objectif est d'atteindre un bon débit pour tous en 2020. Le Président de la République a souligné la différence entre territoire et habitants. C'est une vraie interrogation que j'entends. Mais il ne s'agit pas, avec le bon débit à 8 mégas sur tout le territoire en 2020, de déshabiller la fibre, bien au contraire. Les messages ont été envoyés aux opérateurs. Des réponses sont arrivées, d'autres arriveront bientôt.

Les missions confiées à l'Agence du numérique et à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep) permettent d'avancer. L'État a un certain nombre de moyens vis-à-vis des opérateurs. Nous souhaitons, moi et les trois secrétaires d'État concernés, envoyer un message très clair aux opérateurs : nous souhaitons arriver à un accord. Certains ont accepté de prendre des engagements contraignants. D'autres n'ont pas encore répondu, mais vont le faire. Nous avons enclenché un processus vertueux. La concurrence est rude entre eux. Les sommes en jeu sont considérables. On voit bien ce que cela génère dans le fonctionnement de chaque opérateur. Après 2022, nous ne savons pas qui sera aux affaires ; notre travail est de préparer le terrain pour l'objectif 2025.

Monsieur Vaspart, je suis toujours sensible à ce que nous disent les élus locaux et les parlementaires. La question de la désertification médicale remonte de partout. Vous pouvez considérer que les propositions sont insuffisantes dans le PLFSS – on peut toujours faire mieux. L'objectif du Gouvernement est de faire mieux. Le rôle du Parlement est de faire des propositions. Il y a des problèmes presque partout. Les réactions du monde médical relevées par Mme Prévile sont aussi une réalité. La profession doit entendre un certain nombre de choses : c'est l'utilisateur qui paie, mais au-delà, c'est tout le monde. Pour venir d'un milieu familial médical, je sais que l'exercice de cette profession a grandement changé dans les dernières décennies, et pas seulement du point de vue financier. Nous devons faire entendre un certain nombre de messages. Je m'en préoccupe car c'est un sujet important pour la cohésion des territoires.

Les « dents creuses » sont aussi un vrai problème. Nous l'étudierons lors de l'examen du projet de loi Logement. Sur l'application de la loi Notre, si vous avez des problèmes spécifiques, faites-les nous passer qu'on puisse essayer de vous donner des réponses techniques par la Direction générale des collectivités territoriales. Monsieur Bérít-Debat, votre département est tout de même moins enclavé que le mien ! Vous interviendrez dans le débat budgétaire sur la PAT ; nous en avons besoin.

Madame Cartron, vous vous réjouissez de l'avancée sur les ZRR...

Mme Françoise Cartron. – Avancée ponctuelle !

M. Jacques Mézard, ministre. – Moi, je ne l'avais pas votée... Il existe des petites villes ayant les mêmes caractéristiques sociales que les quartiers sensibles. Cela peut exister. Dans tout choix de périmètre, il peut arriver ce genre de choses. C'est aussi le rôle de l'intercommunalité d'assurer une certaine solidarité.

Mme Françoise Cartron. – Mais quand tout le territoire est pauvre ?

M. Jacques Mézard, ministre. – Je sais ce que c'est, je représente un territoire avec des revenus parfois inférieurs à certains quartiers prioritaires. Ces derniers ont été définis dans la loi Lamy. On ne va pas y revenir.

C'est dans les villes moyennes que la proportion de nos concitoyens qui ne s'approprient pas le numérique est la plus élevée, avec 46 %. Nous voulons tous développer les infrastructures. Mais l'appropriation est aussi une priorité. Nous devons lutter contre la fracture territoriale, mais la fracture sociale existe aussi. Dans certains quartiers, 60 % sont allophones et presque aucun parent d'élève ne maîtrise le français. La mobilisation des maisons de service public et des mairies est tout à fait justifiée.

J'ai pu constater la situation difficile du Cerema, qui est sous la co-tutelle des ministères de la transition écologique et de la cohésion des territoires. Il compte beaucoup de compétences, qu'il serait souhaitable de mettre au service des collectivités qui en ont bien besoin. Message reçu, mais nous connaissons ce point.

Madame de Cidrac, mon propos n'est pas en lien avec le salon des maires. Je n'en changerai pas après. Ce n'est pas dans mes gènes de faire différer mes propos selon l'humeur de telle ou telle association. Ceux qui me connaissent le savent.

Nous sommes preneurs de toute observation. L'Agence de la cohésion des territoires doit avoir une utilité pour les territoires et ne pas concurrencer ce que font certaines collectivités.

Concernant le calendrier, lorsque nous connaîtrons les réponses qui doivent parvenir à l'Arcep et à l'Agence du numérique au 30 novembre, nous en saurons plus, mais les objectifs sont bien ceux que j'ai indiqués.

Madame Prévile, il est dommage que l'on manque de médecins dans le Lot, ce si beau département ! Sur les communautés de communes, je pense personnellement qu'il faut faire confiance aux élus locaux. C'est la position adoptée depuis début de ce gouvernement. On verra ce qu'il en est sur le Grand Paris. Le Gouvernement est favorable aux fusions si c'est la volonté des collectivités. Dans ce domaine, on a déjà donné ! Vous me demandez si certaines communes pourraient se retirer ? Je suivrais personnellement le même principe. Si des gens ne se supportent pas ou si les intercommunalités ne sont pas calées sur le bassin de vie, cela devrait être possible. S'il peut y avoir des évolutions dans le cadre légal existant – je connais la situation des communautés de communes du Lot – je crois qu'il faut tenir compte des vœux des conseils municipaux.

J'ai pu constater de visu, en inaugurant une usine de chanvre, que l'Essonne était un département à la fois urbain et rural, comme les Yvelines ou le Val d'Oise. Nous allons réfléchir au problème que vous posez sur la loi SRU. La position que j'ai prise est de ne pas la remettre en cause pour ne pas pénaliser les communes qui ont consenti des investissements considérables pour s'y conformer. Nous ne pouvons pas changer en l'état les grands équilibres. Cela dit, faites-moi passer les 50 cas dont vous parlez ; nous verrons ce que nous pouvons faire.

Sur les bailleurs sociaux, même si c'est une mutinerie, je répondrai ! Nous sommes toujours en discussion avec eux. Le Sénat y travaille. Pour avoir siégé dans un office départemental et avoir été il y a longtemps adjoint à l'urbanisme et au logement, je connais le fonctionnement du logement social : la nécessité d'une restructuration ne fait guère de doute. Le délai de trois ans que nous nous sommes fixé est raisonnable. L'article 52 – ce n'est pas une nouvelle – évoluera. Le Sénat y travaille. Nous trouverons les moyens d'un consensus. Mais quant à dire que tout allait bien et qu'il ne faut rien changer... Pas une année ne se passe sans que l'on entende parler des « dodus dormants ». Sur 700 structures de logement social, certaines vont bien, d'autre non. Il ne s'agit pas de se passer de la proximité : personne n'a envie d'avoir des structures ayant leur siège à 400 km. J'ai vécu la réforme des régions...

Chacun montre ses muscles. J'ai toujours préféré le dialogue. Il y a des représentants éminents du logement social dans le Nord qui siègent dans de magnifiques locaux... concernant le bassin minier et le contrat signé sur 23 000 logements., le Président de la République a indiqué que les engagements seraient tenus.

Mme Martine Filleul. – Il faudra pour cela qu'il y ait des opérateurs !

M. Jacques Mézard, ministre. – Sur la concurrence entre les ports, un comité interministériel de la mer se tient demain ; je ne sais pas s'il réglera la concurrence entre le Havre et Dunkerque. Je croyais les collectivités suffisamment sages pour construire conjointement plutôt que de se concurrencer. Je connais les demandes sur le canal qui conforteraient le port de Dunkerque ; j'espère que ce sera le cas, et qu'il ne confortera pas des ports plus au nord...

Je représente un territoire qui n'a pas de TGV et qui n'en aura jamais, qui n'a pas d'autoroute et n'en aura jamais. Je ne vous souhaite pas de perdre une desserte rapide. Je pense que M. Spinetta écoute les collectivités. Le ministre des transports l'a dit : il ne s'agit pas d'arrêter les grandes infrastructures, mais de faire une pause sur certains grands investissements : il faut aussi penser à l'entretien et la modernisation des routes nationales et des voies ferrées traditionnelles. Il y a des endroits où les trains ne circulent pas en automne, parce que les locomotives patinent sur les feuilles mortes !

M. Olivier Léonhardt. – En Île-de-France, par exemple !

M. Jacques Mézard, ministre. – Il y a des endroits où les trains sont limités à 30 kilomètres à l'heure. J'entends l'inquiétude de ceux qui voient passer des trains à grande vitesse.

M. Hervé Maurey, président. – Merci. Nous savons que la voix des territoires ruraux est entendue au Gouvernement grâce à vous.

La réunion est close à 17 h 10.

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 FINANCES**Mardi 7 novembre 2017**

- Présidence de M. Vincent Éblé, président de la commission des finances, et de M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes -

La réunion est ouverte à 17 h 35.

Audition de M. Pierre Moscovici, commissaire européen chargé des affaires économiques et financières, de la fiscalité et des douanes

M. Vincent Éblé, président de la commission des finances. – Nous avons le plaisir d’accueillir Pierre Moscovici, qui occupe le poste de commissaire responsable des affaires économiques et financières, de la fiscalité et des douanes, au sein de la Commission européenne.

Les nouvelles révélations des *Paradise Papers* sur les paradis fiscaux et la finance *offshore* montrent, une fois de plus, la nécessité de coopérer au niveau international et européen pour lutter contre les stratégies sans cesse renouvelées d’optimisation fiscale. Alors que nous attendons prochainement la publication de la liste européenne des paradis fiscaux, le commissaire Pierre Moscovici pourra nous en dire plus sur les résultats du Conseil Ecofin de ce jour.

Parmi les autres sujets d’actualité figure l’examen du projet de budget 2018 de la France par la Commission européenne. L’avis définitif de la Commission européenne doit être rendu le 22 novembre prochain. Or des « demandes de précision sur le respect des efforts budgétaires prévus » ont été adressées au ministre de l’économie et des finances, Bruno Le Maire. Tandis que notre commission des finances entame l’examen du projet de loi de finances 2018, il sera intéressant d’en savoir davantage sur les attentes de la Commission européenne vis-à-vis de la France et sur l’appréciation que vous portez sur la trajectoire budgétaire proposée par le Gouvernement.

M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes. – Nous sommes très heureux de vous accueillir pour cette audition commune.

À la veille de la discussion budgétaire au Sénat, il est très important d’inscrire nos débats dans la perspective européenne. L’exercice du semestre européen doit permettre d’assurer la coordination indispensable des politiques économiques et budgétaires des États membres. Alors que s’ouvre un nouveau semestre, nous serons intéressés de connaître le bilan que vous tirez de l’exercice précédent, particulièrement quant aux recommandations pour la France. Vous avez demandé un complément d’informations sur les projets de budget 2018 de plusieurs pays de la zone euro dont la France. Pouvez-vous nous expliciter les demandes de la Commission ?

Au-delà, nous sommes attentifs aux prévisions économiques que la Commission européenne doit dévoiler prochainement. Que pouvez-vous nous en dire ?

Je souhaite aussi vous interroger sur l'avenir de l'Union économique et monétaire. Le Sénat a beaucoup travaillé sur ce sujet. Ce fut, en lien avec la commission des finances, l'un des axes des réflexions du groupe de suivi sur le Brexit et la refondation de l'Union européenne, conjoint avec la commission des affaires étrangères. Nous avons insisté sur l'achèvement de l'Union bancaire et sur la convergence fiscale et sociale. Nous avons aussi examiné différentes pistes pour un budget de la zone euro et mis en avant les contours d'un Fonds monétaire européen, sujet récemment abordé par le président de la Bundesbank notamment devant des banquiers parisiens. Nous avons enfin proposé un renforcement du pilotage exécutif avec l'organisation systématique de sommets de la zone euro et un coordonnateur politique qui présiderait l'Eurogroupe. L'association des parlements nationaux est à nos yeux une priorité. Cela pourrait passer par une modernisation de la Conférence de l'article 13 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, qui n'a pas que des qualités.

Dans son discours sur l'état de l'Union, le président Juncker a rappelé que l'euro avait vocation à devenir la monnaie unique de toute l'Union européenne et proposé la création d'un instrument d'adhésion à l'euro, sur lequel vos précisions seront les bienvenues. Il a également encouragé tous les États membres à rejoindre l'Union bancaire et proposé différentes pistes pour renforcer la zone euro. Nous ne voulons pas voir se multiplier les exemptions du type britannique. L'Eurogroupe a lui-même débattu de ces questions en début de semaine. Nous serons intéressés de connaître vos analyses.

Enfin, je relève sa suggestion d'introduire le vote à la majorité qualifiée sur les décisions concernant l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés, qui constituerait une avancée extraordinaire, mais aussi la TVA, une fiscalité juste pour l'industrie numérique et la taxe sur les transactions financières.

Quelle est votre appréciation sur l'état d'avancement de ces dossiers, auxquels nos commissions sont particulièrement attentives ?

M. Pierre Moscovici, commissaire européen. – Merci pour votre invitation. Quelques semaines après le renouvellement d'une partie de votre assemblée je tiens à féliciter les nouveaux élus. Je suis heureux de retrouver les autres, et heureux de vous retrouver, Messieurs les Présidents.

Il me paraît important que le commissaire français vienne s'exprimer régulièrement et au minimum deux fois par an devant vous. Je suis prêt à le faire davantage : je suis à votre disposition pour venir m'expliquer et débattre.

Je reviens de l'Eurogroupe qui a débattu dans un format original à 27 avec des ministres de toute l'Europe. Au Conseil « Affaires économiques et financières » (Ecofin), nous avons eu quelques débats fiscaux notamment sur la liste noire, j'y reviendrai.

Notre réunion a lieu dans un contexte unique, où une fenêtre politique s'ouvre enfin pour relancer l'Europe. Notre précédente rencontre, il y a un an, avait lieu sous l'ombre menaçante du populisme. Elle n'a pas disparu, ainsi en Allemagne, pour la première fois depuis la deuxième guerre mondiale, un parti d'extrême droite revient au Parlement, mais elle a perdu une bataille décisive, à commencer par la grande bataille de France. La France a élu un président pro-européen, Emmanuel Macron, qui a pris le parti de parler d'Europe. Il est incontestable qu'une dynamique se crée quand la France parle haut et fort, et que cela a un impact.

De même, la Commission européenne tient un discours politique sur l'Europe, à l'image de celui du président Jean-Claude Juncker sur l'état de l'Union, où elle a manifesté une volonté politique sur les questions budgétaires, mais aussi sur la fiscalité, où nous luttons contre la fraude, sur les déficits, sur le commerce : oui, la Commission est là.

Autre caractéristique de la situation actuelle : en Allemagne, une nouvelle donne politique se met en place, dont je sais qu'elle suscite des interrogations, mais je vous invite à faire confiance à la fibre européenne d'Angela Merkel. Je reviens de Berlin où, j'en suis tout à fait persuadé, prévaudra une orientation clairement pro-européenne.

J'ai cité Paris, Bruxelles et Berlin : c'est le triangle d'or à partir duquel lancer une initiative pro-européenne même si celle-ci ne suffit pas.

Je présenterai les prévisions économiques de la Commission européenne jeudi matin, je ne peux donc les dévoiler maintenant, mais il est incontestable que les indicateurs économiques sont au vert. Cela donne une marge de manœuvre nouvelle. La croissance sera soutenue en 2017, supérieure à 2 %, soit au moins au niveau de la croissance américaine.

Cette croissance sera étendue à l'ensemble de la zone euro ; ce qui permet d'espérer des créations d'emplois sans précédent. Nous avons d'ores et déjà un nombre record d'emplois dans l'Union européenne. Nous sommes revenus au-dessus du niveau d'avant la crise de 2008. Les déficits se réduisent même si le niveau de la dette publique est toujours trop élevé. Cette amélioration sera durable : pour les deux prochaines années, nous prévoyons une croissance assez élevée. La crise de la zone euro se termine et nous abordons un nouveau chapitre.

Si vous ajoutez ces facteurs objectifs aux facteurs politiques, alors il devient évident que s'ouvre une fenêtre d'opportunité. Dans moins d'un mois, la Commission européenne va présenter plusieurs initiatives pour approfondir l'Union économique et monétaire. Le premier sommet de la zone euro en deux ans va se réunir prochainement et, en juin 2018, un autre sommet adoptera la feuille route pour la zone euro d'ici 2025.

C'est maintenant que la partie se joue.

La zone euro souffre de deux déficits importants : tout d'abord, un déficit d'efficacité, car nous devons d'abord avoir une économie plus productive et plus équitable ; nous conservons aussi un déficit d'investissement, même si ce dernier s'est en partie comblé.

Le deuxième déficit est démocratique : le fonctionnement de la zone euro reste difficile à expliquer et elle n'est pas contrôlée. En effet l'Eurogroupe réunit, outre son président, 19 ministres des finances, le président de la Banque centrale européenne, le Commissaire aux affaires économiques et monétaires et le président du groupe de travail de l'Eurogroupe qui prépare les rencontres, sans aucun contrôle. À la différence de la nôtre, la réunion n'est pas filmée, on ne sait pas ce qui s'y passe. Je suis persuadé que lorsqu'une institution est contrôlée par d'autres, elle prend des décisions meilleures et différentes.

La création d'un poste de ministre des finances de la zone euro, qui doit être aussi le Commissaire en charge de l'économie et des finances, devra être assortie d'un contrôle du Parlement européen d'abord, plus celui des parlements des différents États membres.

La France a un agenda ambitieux, qu'il faudra approfondir pour convaincre les autres capitales européennes. Elle devra être exemplaire, dans le domaine des finances

publiques en particulier, à l'égard de son voisin d'outre-Rhin. Elle doit renouer avec l'exemplarité budgétaire ; comme l'Espagne, elle doit retrouver toute sa place dans le club des 17 membres sur 19 dont les finances publiques sont en ordre. Oui, je souhaite que la France sorte de la procédure de déficit excessif en 2018.

J'en viens aux échéances budgétaires de l'automne, puis j'aborderai la lutte contre la fraude, après le scandale des *Paradise Papers* qui choque et révolte l'opinion à juste titre : cette opacité qui apparaît au grand jour donne le tournis !

La Commission va rendre son avis sur les projets de budgets nationaux le 22 novembre, après les avoir examinés selon la méthodologie européenne habituelle. Le projet de budget confirme l'intention des autorités françaises de respecter le retour sous 3 % de déficit. C'est une bonne nouvelle car c'est une étape nécessaire vers la sortie de la France de la procédure pour déficit excessif. Cela pourra être décidé au printemps 2018, sur la base des chiffres définitifs pour 2017 et des données prévisionnelles pour 2018 et 2019. En effet, les règles budgétaires précisent que la correction doit être durable.

Le projet de loi de finances pour 2018 marque également l'intention de poursuivre l'assainissement des comptes publics, ce que le président Jean-Claude Juncker a estimé très positif. Mais attention, une fois que l'on passe sous les 3 % de déficit nominal, les règles applicables – ce que l'on appelle le « bras préventif » du pacte budgétaire – ne sont pas plus faciles que celles du « bras correctif » : En 2018, s'ensuivra donc une logique différente : ainsi, 3 % n'est pas une limite, la moyenne des déficits de l'Union européenne étant d'ailleurs plus proche de 1 %... Il importe de réduire également le déficit structurel. Donc, une fois sous les 3 %, le déficit budgétaire doit continuer à baisser fortement. Il faudra donc changer la focale.

Les moindres recettes liées à l'annulation par le Conseil constitutionnel de la taxe sur les dividendes ne seront pas prises en compte dans l'effort structurel car il s'agit d'un impact ponctuel (*one off*). Cela n'autorise pas pour autant la France à passer au-dessus de 3 % de déficit, ni en 2017 ni au-delà, si elle souhaite voir la procédure pour déficit excessif abrogée. Au surplus, il est trop tôt pour savoir sur quelle année cet impact sera comptabilisé, cela ne dépend pas de la Commission européenne, mais d'un organisme indépendant, Eurostat.

Notre système de règles, définies par les États membres eux-mêmes, donne un rythme de référence pour les pays à dette publique élevée, dont la France fait partie. Je rappelle que la dette publique française sera, en 2022, toujours au niveau de 90 % du PIB, tandis que la dette de l'Allemagne se situera en-dessous de 60 %. Le rythme de réduction prévu, qui représente un effort de 0,6 % du PIB par an, est supérieur à celui qui est prévu par le projet de loi de programmation des finances publiques sur le quinquennat. Nos règles sont souples : elles autorisent des déviations, jusqu'à un certain seuil. Le plancher minimal se situe à 0,1 % de réduction du déficit structurel mais il convient alors de se rattraper sur les années suivantes. Or toute la marge devrait être consommée en 2018. Il faudra donc veiller à la suite en 2019 et 2020 : vos commissions doivent avoir en tête toute la séquence et non seulement l'année en cours.

C'est pourquoi, la Commission a envoyé une lettre à la France mais aussi à l'Italie, à l'Espagne, à la Belgique et au Portugal, pour avoir des informations complémentaires, afin de former un jugement équilibré. Cela ne compromettra pas la sortie de

la France de la procédure pour déficit excessif, mais colorera son jugement sur les finances publiques françaises.

J'en viens à la fiscalité : le scandale des *Paradise Papers* nous rappelle l'urgence à agir pour plus de justice fiscale. Chaque nouveau scandale de ce type est à la fois une bonne et une mauvaise nouvelle. Cela montre que certaines entreprises et certains particuliers sont prêts à tout pour échapper à leurs obligations, et ne laisser aucune place à un altruisme de bonne facture. Les citoyens, qui eux paient leurs impôts, sont légitimement outrés par ce qui se passe. Cependant, et c'est la bonne nouvelle, un tel scandale fait progresser la prise de conscience. Quand il apparaît au grand jour, le Conseil Ecofin, se passe différemment : les mêmes ministres que l'on avait connus parfois résistants sont plus sensibilisés à cette cause.

La Commission européenne a déjà fait beaucoup dans ce domaine. Deux évolutions majeures sont en cours d'application : l'échange automatique d'informations entre administrations fiscales ; la fin du secret bancaire en Europe, qui concerne, en plus de l'Union européenne, Monaco, le Liechtenstein, Andorre, Saint-Marin et la Suisse. Nous avons aussi agi en matière de rescrits fiscaux.

La justice fiscale repose sur un principe simple : les profits doivent être taxés là où ils sont générés, afin de limiter le transfert de bénéfices vers les pays où la fiscalité est plus avantageuse. Parallèlement, nous avons aussi interdit les schémas d'évasion fiscale les plus courants des entreprises.

La première chose à faire pour lutter contre la fraude et l'évasion fiscales est de mettre en œuvre ces mesures par exemple pour une entreprise dont a beaucoup parlé qui s'est livrée aux Pays-Bas à des pratiques pourtant prohibées par la directive de 2016 sur la lutte contre l'évasion fiscale.

La mise en œuvre de toute directive peut durer plusieurs années. Le plus simple et le plus digne est de l'anticiper. Au-delà, il y a beaucoup à faire : je citerai trois chantiers.

Le premier chantier consiste à instaurer de nouvelles règles de transparence pour les intermédiaires, tels les banquiers, avocats, conseillers fiscaux qui, organisant des montages facilitant le contournement des règles, ne sont pas forcément dans l'illégalité mais profitent des failles des lois. J'ai proposé avant l'été d'imposer aux intermédiaires une obligation de transparence sur les montages fiscaux. Les États membres doivent avancer rapidement sur ce dossier.

Ensuite, rien ne sert de devenir vertueux si le reste du monde peut attirer les évadés fiscaux. C'est pourquoi les Européens doivent se mettre d'accord d'ici la fin de l'année sur une liste européenne de paradis fiscaux mondiaux, assortie de sanctions dissuasives. Je suis optimiste après la réunion du Conseil Ecofin de ce matin, où l'enthousiasme des ministres était perceptible. Il faut que trois conditions soient remplies : que cette liste sorte rapidement, qu'elle soit crédible, plus que celle de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), que le G 20 a retoquée, et qu'elle soit assorties de sanctions appropriées.

Le troisième chantier concerne les données comptables et les bénéfices des entreprises, ce que l'on appelle en anglais *country by country reporting*, qui existe déjà entre administrations fiscales. Il est temps de les rendre publiques, afin que les citoyens et vous-mêmes, Mesdames et Messieurs les Parlementaires, puissent y accéder. Le jour où cela

arrivera, les comportements opaques changeront. C'est nécessaire et possible, sans mettre en péril le secret des affaires. C'est l'absence de transparence qui pose un problème.

En matière de fiscalité, les entreprises numériques, comme les entreprises traditionnelles, doivent payer leur juste part du financement des services publics. Il ne s'agit pas que des grandes entreprises du numérique (GAFA) : notre fiscalité des sociétés ne permet pas de saisir toute une série d'autres entreprises. Il faut inventer une fiscalité du XXI^e siècle, avec une assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés autour d'un véhicule structurant, mais je ne suis pas opposé à ce que la Commission étudie une option plus simple pour aller plus vite. La Commission se prépare, comme le lui ont demandé les chefs d'États et de gouvernements réunis à Tallin, à faire une proposition au printemps 2018.

Il faut mener les réformes structurelles fondamentales. Je vous invite, avec les présidents de vos commissions, à peser dans ce débat et à aborder les échéances budgétaires en ayant à l'esprit que la voix de la France sera d'autant plus forte que rien ne pourra lui être reproché en matière de finances publiques et que le rôle de la Commission européenne est important dans le cadre de l'Eurogroupe et du conseil Ecofin.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Merci pour la clarté de vos propos, tant sur le volet correctif que sur le volet préventif.

La proposition, faite par la France, d'une taxe « d'égalisation » sur le chiffre d'affaires des entreprises du numérique, avec un taux unique et éventuellement un mécanisme de consolidation, fait-elle toujours partie des pistes étudiées par la Commission européenne ?

La taxe sur la valeur ajoutée (TVA) fait l'objet dans la discussion de chaque projet de loi de finances de nombreux amendements, rarement pour la réduire. Or récemment, la Commission européenne a envisagé de donner plus de liberté pour revoir la liste des biens et services pouvant faire l'objet de taux réduits. Quelle piste privilégie-t-elle ? Comment concilier une plus grande liberté pour les États membres et la lutte contre la concurrence fiscale déloyale ?

Enfin, je souhaitais vous interroger sur l'érosion due aux fraudes à la TVA, qui se multiplient avec le développement de l'e-commerce, entraînant des pertes de recettes considérables.

M. Jean-Yves Leconte. – Je reviens du Danemark, pays avec lequel la France n'a pas de convention fiscale. Je constate que la fiscalité de certains États membres constitue parfois un obstacle à la mobilité et à la construction européenne. Comment faire en sorte que les fiscalités convergent davantage, et éviter des conventions fiscales bilatérales sources de complications voire d'aberrations ? Il faut aller vers plus d'harmonisation.

Je m'interroge sur le budget de la zone euro : comment mener de nouvelles politiques, sachant qu'il manquera 10 milliards d'euros, en raison de la sortie de la Grande-Bretagne et que, depuis quinze ans, les ressources propres du budget européen baissent ? Ne faudrait-il pas renverser le système et construire des financements forts, afin que la zone euro contribue au budget de l'Union européenne ?

Puisque l'on a une monnaie commune, on peut avoir une convergence fiscale et reconstituer des ressources propres pour l'Union européenne.

Mme Sophie Taillé-Polian. – L’an dernier, un certain nombre de pays européens et de parlementaires ont demandé la révision du mode de calcul du solde structurel et de l’écart de production. Dans un courrier, vous aviez envisagé un travail approfondi sur le sujet. Où en est-on ?

M. André Gattolin. – Le Président de la République a proposé de créer un poste de ministre européen des finances. Quel serait le rôle du commissaire chargé de ces questions ? Cette fonction pourrait-elle englober la présidence de l’Eurogroupe, d’autant que le poste doit être renouvelé en décembre ? Un budget européen spécifique est-il envisageable ?

Comme pour le Haut représentant de l’Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, ne risque-t-on pas d’avoir un ministre européen quelque peu symbolique, puisque la fiscalité reste du ressort de chaque pays ?

Les propositions sur le renforcement de l’union bancaire et des marchés de capitaux européens devraient être présentées début 2018, ainsi qu’un plan d’action sur les technologies financières, les *Fin Tech*. Il était aussi question de créer un passeport européen qui permettrait aux start-ups d’opérer partout dans l’Union. Pouvez-vous nous en dire plus ?

M. Julien Bargeton. – Vous estimez qu’il ne faut pas limiter la liste des paradis fiscaux à un seul pays, comme le fait l’OCDE. Quels sont les critères retenus par l’Union européenne ? Les réformes structurelles décidées ces derniers mois vont-elles permettre à la France de sortir de la procédure de déficit excessif ?

M. Yannick Botrel. – Nos concitoyens se défient de l’Europe, ce que je regrette. Pourtant, les instances européennes peinent à se saisir de certains sujets, comme la fraude ou l’optimisation fiscales. Certains paradis fiscaux sont aux portes même de l’Europe. Or il a fallu attendre que la presse dévoile les *Paradise Papers* pour qu’elle réagisse. Elle se devrait d’être plus proactive sur de tels sujets. La fiscalité des grands groupes est également régulièrement évoquée. Comment se fait-il qu’autant de temps soit nécessaire pour apporter les réponses attendues ?

M. Vincent Éblé, président de la commission des finances. – S’agissant de la liste noire de l’Union européenne, comment cette liste peut-elle être crédible dès lors qu’elle exclurait les territoires de l’Union européenne ? Vous avez cité vous-même les Pays-Bas, Malte, certains territoires du Royaume-Uni. Cette liste se subsistera-t-elle aux listes nationales ?

M. Pierre Moscovici, commissaire européen. – La TVA est un chantier structurel qui m’occupe quotidiennement. Depuis 1993, nous vivons sous le régime provisoire de la TVA établi par les États membres. Le système de la TVA a ses mérites mais aussi ses défauts : il génère 160 milliards d’euros de pertes de recettes annuelles dont 50 milliards liés à la fraude transfrontalière, notamment la fraude « carrousel ». Nous devons donc passer à un régime définitif de TVA et traiter les flux transfrontaliers comme les flux domestiques.

Ce matin même, nous avons été sur le point d’adopter une directive sur le *e-commerce*, qui suppose une coopération entre les États membres. Le nouveau ministre allemand des finances a promis que le texte serait adopté en décembre.

Nous devons certainement autoriser l'adoption de taux réduits sur les *e-books* et les *e-publications*, c'est-à-dire la presse en ligne. En effet, je souhaite donner plus de liberté aux États membres sur le choix des produits bénéficiant d'un taux réduit, ce qui n'est pas contradictoire avec l'harmonisation fiscale. Il convient de respecter la souveraineté fiscale dans le cadre des catégories de taux, mais ce n'est pas Bruxelles qui doit fixer la liste des produits sur lesquels doit s'appliquer la TVA à taux réduit. Lorsque j'étais ministre des finances, nous avons eu un grand débat sur la baisse du taux de la TVA sur le *e-book* ou sur la filière équine. Le principe de subsidiarité doit s'appliquer.

La liste des paradis fiscaux établie par l'Union européenne devra se substituer aux listes nationales : ce sera la première fois qu'une grille unique s'appliquera dans tous les États membres, avec les mêmes critères et les mêmes sanctions. Aujourd'hui, il existe 22 listes, certaines étant vides et d'autres pléthoriques. Nous n'excluons pas les pays de l'Union par principe. Si l'un d'entre eux était un paradis fiscal, il figurerait sur la liste. Mais les pays de l'Union ont accepté les standards internationaux en matière d'échanges automatiques d'information. Un pays ne peut être considéré comme un paradis fiscal du fait de son attractivité fiscale. Distinguons aussi la fraude fiscale de l'évasion fiscale ou de la planification fiscale agressive. Ne confondons pas ce qui est légal mais immoral, de ce qui est illégal. En revanche, la directive interdira certaines pratiques fiscales, comme celle utilisée par une grande marque d'équipements sportifs au Pays-Bas. Avant même les *Paradise Papers*, j'ai écrit aux ministres de Malte et de Grande-Bretagne pour soulever certaines infractions, notamment en ce qui concerne l'Île de Man.

L'OCDE est une institution qui a un regard confiant sur le monde mais elle a tendance à considérer que les engagements pris sont tenus, ce qui explique que sa liste ne comprenne qu'un seul pays. En outre, elle n'a pas retenu tous nos critères : procédures de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, échanges automatiques, suppression du taux zéro pour les sociétés. En décembre, nous aurons sur ce dernier point une discussion serrée car certains pays ne souhaitent pas aborder cette question.

La liste noire des paradis fiscaux, la transparence des intermédiaires et le *reporting* public par pays sont sur la table des ministres. La Commission a décidé de lancer des enquêtes sur Malte et l'Île de Man. Depuis que je suis commissaire, six directives ont été adoptées et onze propositions ont été présentées. Du fait des scandales à répétition, la pression sur les États membres s'est accrue. La Commission européenne a le monopole des initiatives, mais la pression actuelle s'exerce sur les États, et je m'en réjouis. Les grands groupes doivent payer leurs impôts dans les pays où ils réalisent leurs profits.

Vous m'avez également interrogé sur la fiscalité du numérique : il s'agit d'un problème qui doit être résolu au niveau mondial. Nous devons donc jouer le jeu de l'OCDE. À mon sens, la solution consisterait à instaurer une assiette commune consolidée d'impôt sur les sociétés. Cette proposition est sur la table des ministres : il s'agit d'une taxe sur les profits dont le seuil est fixé à 750 millions de chiffre d'affaires. La consolidation permet d'éviter le transfert des profits d'un pays à l'autre. J'ai demandé à mes services d'examiner l'instauration éventuelle d'une taxe sur le chiffre d'affaires, mais des effets de seuil et des doubles impositions risquent de se produire.

Enfin, n'oublions pas le principe de la souveraineté fiscale, notamment en matière de fixation des taux. La proposition du président Juncker d'appliquer la clause passerelle, c'est-à-dire passer de la règle de l'unanimité à celle de la majorité qualifiée, suppose de lever

un certain nombre de tabous. Il n'y aura pas d'harmonisation fiscale – comme sociale, d'ailleurs – tant que la règle de l'unanimité s'appliquera.

En décembre, la Commission fera des propositions pour que nos règles soient plus simples et plus lisibles, tout en préservant les flexibilités actuelles. Les problèmes de soldes structurels ont fait l'objet de travaux qui n'ont pas été validés par les ministres des finances. Avec la reprise, ces problèmes sont moins prégnants. En France, les analyses du Gouvernement en matière de solde structurel se sont considérablement rapprochées de celles de la Commission.

Un budget de la zone euro permettrait plus de croissance et d'emplois. Mais quelles ressources pour un tel budget ? Le chantier reste largement ouvert. Dès lors qu'un budget propre serait instauré, la gouvernance devrait évoluer. Le ministre des finances serait à la fois le commissaire chargé des affaires économiques et financières et le président de l'Eurogroupe qui, aujourd'hui, n'est responsable que devant son propre Parlement. Ainsi, un contrôle parlementaire pourrait s'exercer.

La Commission européenne continue à travailler sur l'union bancaire, les marchés de capitaux et le passeport européen.

Les réformes structurelles démontrent la volonté d'un pays de réduire ses déséquilibres et de renforcer sa croissance. Mais, au total, la Commission européenne s'en tient à l'évaluation des déficits nominaux et structurels et de la trajectoire des finances publiques pour sortir un pays de la procédure de déficits excessifs. Nous avons des raisons solides de croire que tel sera le cas pour la France en 2018. Comme le disait Léon Blum : « Je l'espère et je le crois, je le crois parce que je l'espère ».

M. Michel Raison. – L'économie évolue beaucoup plus vite que la fiscalité. Tous les jours de nouvelles applications sont proposées et l'e-commerce profite de l'absence de charges, de taxes foncières. Les petits et grands commerces disparaissent face à cette nouvelle concurrence. Nous risquons de sérieuses pertes de recettes fiscales.

L'accord des pays de l'Union est-il nécessaire pour définir les paradis fiscaux ? Les Pays-Bas, le Luxembourg et l'Irlande ne seront-ils pas tentés de bloquer le processus ? Comment faire pour obtenir l'unanimité sur la liste noire ?

M. Victorin Lurel. – Quelle sera la conséquence du Brexit sur notre contribution au budget de l'Union européenne ? Peut-on espérer aboutir sur une base commune et consolidée de l'impôt sur les sociétés ? La taxe carbone et la taxe sur les transactions financières vont-elles voir le jour ?

Nous avons signé le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) en mars 2012, qui est un traité international. Sept mois après, nous avons voté une loi organique de transposition en droit national. Qu'en est-il désormais de la communautarisation du TSCG ?

M. Emmanuel Capus. – Quel contrôle démocratique sur le ministre de la zone euro proposez-vous ? S'agirait-il du Parlement européen ou de parlementaires de la zone euro ?

Votre collègue à la concurrence a mis en place une procédure d'enquête approfondie sur les pratiques fiscales du Royaume-Uni. Demain, quels seront les contrôles qui

pourront être exercés à l'encontre de ce pays ? Ne risque-t-on pas d'avoir un paradis fiscal aux portes de l'Union ?

M. Didier Rambaud. – Une large partie de nos territoires et de nos exploitations est exsangue. Le monde agricole souhaite une politique agricole rénovée. Quelles sont vos réflexions en la matière ?

Mme Anne-Catherine Loïsier. – La Commission européenne s'intéresse-t-elle aussi à l'explosion des excédents dans certains pays ?

M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes. – En 2016, Édouard Leclerc et le groupe allemand REWE ont créé une centrale d'achat qui se dénomme Eurelec Trading. Sera-t-il possible de corriger ces dérives de l'optimisation fiscale qui pénalisent encore un peu plus les exploitants agricoles ? Le président Jean Arthuis avait tenté de lutter contre ce fléau en 2013, mais sans succès. Je déposerai un amendement en ce sens. La Commission européenne est-elle mobilisée sur cette question ?

M. Pierre Moscovici, commissaire européen. – Je regarderai avec attention cet amendement, mais je n'ai pas été saisi de ce dossier, sur lequel je ne suis pas compétent.

Je ne puis donner de chiffre sur le coût du Brexit puisque les discussions sont en cours. En revanche, il n'est pas question que les discussions durent deux ans : le 29 mars 2019 à minuit, le Royaume-Uni ne sera plus membre de l'Union européenne. Les négociations doivent donc se conclure bien avant, afin de laisser le temps aux pays membres de ratifier les accords de sortie. Les négociations devront donc s'achever en octobre 2018 à la fois sur le solde de nos relations mais aussi sur nos relations futures. D'ici la fin de cette année, des progrès décisifs doivent être réalisés sur la question financière, le sort des citoyens et la frontière avec l'Irlande pour laquelle il faudra éviter un excès de rigidité.

Je vous invite à lire le rapport de Mario Monti qui a présidé le groupe de Haut niveau sur les ressources propres. Il décline des propositions sur l'impôt sur les sociétés, la TVA, la taxe carbone. Je regrette que nous n'ayons pas encore fait de proposition sur la taxation de l'énergie. Nous devrions y parvenir au printemps prochain. En ce qui concerne la taxe sur les transactions financières, les dix États membres, dont la France, pourraient la mettre en œuvre très rapidement. Je les incite à sortir de l'ambiguïté.

Le TSCG doit être intégré dans les traités : nous évoquerons cette question dans le paquet « Union économique et monétaire » du 6 décembre prochain. Ce sujet n'est politiquement pas neutre, car cela signifie qu'il faut aussi introduire de la flexibilité, ce que certains refusent.

Je partage votre point de vue, Michel Raison, la TVA doit être modernisée. Pour ce qui concerne la liste noire, nous avons fixé les critères que j'ai déjà donnés. Le groupe « Code de conduite » est en train de travailler sur les propositions de la Commission. Il examine de façon précise et détaillée les différents systèmes fiscaux des États qui pourraient figurer dans la liste. Les États qui n'auront pas répondu aux demandes d'informations seront sur la liste, les États qui auront satisfait à nos critères n'y seront pas. De nombreux pays doivent encore répondre à diverses questions.

Emmanuel Capus m'a interrogé sur le contrôle démocratique : les assemblées nationales ont tout leur rôle à jouer. Mais, pour l'essentiel, ce sera au Parlement européen ou à

un Parlement dérivé de ce dernier de contrôler le budget de la zone euro. À mon sens, le Parlement européen est l'assemblée idoine pour y procéder. Mais libre aux parlementaires européens de s'organiser entre eux pour créer une commission ou un comité.

À partir du moment où le Royaume-Uni sortira de l'Union européenne, ce sera un État tiers qui définira de façon souveraine sa politique fiscale. Certains évoquent une sorte de Singapour à nos frontières, mais Singapour n'est pas un paradis fiscal. En outre, rien n'interdirait au Royaume-Uni de proposer une fiscalité avantageuse dans le cadre de l'Union : il pourrait réduire son taux d'imposition de dix points mais, ensuite, il lui faudrait compenser les pertes de recettes. Pour moi, cette éventualité n'est économiquement pas viable et elle ne permettrait pas au Royaume-Uni de s'affranchir de toutes les règles, car c'est un pays membre du G20 et du G7. Enfin, depuis cinq ans, les gouvernements britanniques successifs ont été proactifs en matière de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.

Il est encore trop tôt pour parler de l'avenir de la politique agricole commune (PAC). Mais les prochaines perspectives financières vont être compliquées, car il y aura moins de ressources tandis que de nouvelles politiques publiques devront être financées : défense, investissement, innovation, éducation, économie du futur... Pour la PAC, la vigilance s'imposera donc.

Enfin, l'Allemagne et les Pays-Bas connaissent des excédents qui pèsent sur la croissance de la zone euro. Ces déséquilibres doivent se réduire grâce, notamment, à un effort supplémentaire d'investissement dans les infrastructures.

La réunion est close à 19 h 05.

Mercredi 8 novembre 2017

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 9 h 05.

Projet de loi de finances pour 2018 - Examen des principaux éléments de l'équilibre sur le projet de loi de finances pour 2018 – Tome I du rapport général

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Vous étiez tous impatients : nous abordons enfin le projet de loi de finances, avec l'analyse des principaux équilibres du budget de l'année 2018.

Nous avons récemment examiné la loi de programmation des finances publiques et détaillé à cette occasion les aspects conjoncturels. Je serai donc bref sur ce sujet. L'Insee a clairement établi que l'Europe bénéficiait d'une embellie conjoncturelle, ce que le commissaire européen Pierre Moscovici nous a confirmé hier. Dans sa lettre à la Commission européenne, le Gouvernement fait état de recettes conséquentes, de TVA notamment, qui facilitent le retour du déficit sous le seuil des 3 % du PIB.

Après une nouvelle année décevante, l'économie française présentait à l'issue de l'exercice 2016 une capacité de rebond supérieure à celle de ses principaux voisins, avec un écart de production deux fois plus important que la moyenne européenne. Déjouant les prévisions initialement pessimistes, l'économie française semble enfin s'orienter depuis le printemps 2017 vers une reprise solide. Pour ne donner qu'un chiffre, le nombre de déclarations d'embauche en contrat à durée indéterminée (CDI) s'est établi en septembre 2017 à un niveau qui n'avait jamais été atteint. Dans ce contexte, le Gouvernement a de nouveau relevé sa prévision de croissance pour l'année 2017, qui s'établit désormais à 1,7 %, contre 1,5 % initialement. L'Insee considère que la croissance atteindra les 1,8 % : la reprise est solide.

Cette accélération de la croissance s'accompagnerait en outre d'un dynamisme des prélèvements obligatoires, qui augmenteraient plus rapidement que le PIB. Ainsi, la trajectoire du Gouvernement est désormais fondée sur une hypothèse d'élasticité des prélèvements obligatoires au PIB de 1,3 en 2017, soit 0,3 point au-dessus de son niveau initial. En 2017, l'amélioration du contexte macroéconomique a ainsi grandement facilité la tâche du nouveau Gouvernement.

Au total, l'effet de l'amélioration de la conjoncture observée depuis le printemps sur le niveau du déficit 2017 peut être estimé à 0,4 point de PIB. En l'absence d'embellie conjoncturelle, la prévision de déficit public pour 2017 serait ainsi nettement supérieure au seuil de 3 % du PIB, en dépit des mesures de redressement mises en œuvre par le Gouvernement à la suite de la publication des résultats de l'audit des finances publiques par la Cour des Comptes : le rabout sur les APL et les autres mesures d'urgence sont restées inefficaces.

Le président du Haut Conseil des finances publiques avait décrit un scénario macro-économique raisonnable. Les hypothèses de croissance et d'élasticité retenues pour 2017 sont prudentes. S'agissant de la croissance, le Gouvernement est ainsi, ce qui est rare, plus pessimiste que l'Insee, qui a révisé à 1,8 % sa prévision. Il est vrai qu'une hausse du PIB de 0,22 % au dernier trimestre serait suffisante pour atteindre 1,8 % de croissance sur l'année. L'objectif est plus qu'atteignable. Le Gouvernement est très prudent.

S'agissant de l'élasticité des prélèvements obligatoires, le Haut Conseil des finances publiques estime que « des évolutions plus favorables ne sont pas à exclure », en particulier pour les prélèvements sociaux et surtout la TVA. En matière de recettes, une bonne surprise à l'issue de l'exercice 2017 est donc possible.

Pour donner un ordre de grandeur, une révision du taux de croissance à 1,8 % en 2017 se traduirait par une amélioration du solde public d'environ 1,4 milliard d'euros, tandis qu'une élasticité des prélèvements obligatoires supérieure de 0,1 au niveau attendu permettrait un recul du déficit de 2,5 milliards d'euros, toutes choses égales par ailleurs.

Pour 2018, le présent projet de loi de finances fait l'hypothèse d'un maintien du taux de croissance à 1,7 %, en ligne avec les prévisions. Pour l'élasticité des prélèvements obligatoires au PIB, l'estimation du Gouvernement peut même être qualifiée de prudente : après avoir atteint 1,2 en 2016 et 1,3 en 2017, elle reviendrait à 1,0 en 2018.

S'il apparaît aujourd'hui raisonnable, le scénario macroéconomique sur lequel est construit le projet de loi de finances pour 2018 est naturellement entouré de risques, à la hausse comme à la baisse. J'ai choisi d'envisager deux scénarios alternatifs extrêmes fondés

sur les prévisions des instituts de conjoncture privés les plus pessimistes et les plus optimistes. S'il faut en croire une vieille plaisanterie, les économistes ont été inventés pour que les météorologues se sentent moins seuls... J'ajouterais que si le pire n'est pas toujours sûr, le meilleur n'arrive pas toujours ! La sensibilité du solde au scénario retenu est importante : le déficit atteindrait 1,9 % du PIB dans le scénario favorable, contre 2,9 % du PIB dans le scénario défavorable.

Quant à la trajectoire budgétaire pour 2018, le Gouvernement prévoit un recul du déficit public de faible ampleur, alors même que le contexte conjoncturel est très favorable. Alors que le déficit devait initialement se réduire de 0,3 point de PIB, l'amélioration ne serait finalement que de 0,1 point de PIB, après prise en compte du contentieux lié à l'annulation de la taxe à 3 % sur les dividendes. À l'issue de l'exercice, le déficit atteindrait ainsi 2,8 % du PIB, soit un niveau très supérieur à celui de l'ensemble de nos principaux voisins. Le commissaire européen aux affaires économiques et financières, Pierre Moscovici, nous le rappelait encore hier : la France est le mauvais élève de l'Europe. Tous les pays ont sensiblement amélioré leur solde public sauf la France et l'Espagne. Pour la première fois depuis la crise, le déficit de l'Espagne s'établirait à un niveau inférieur à celui de la France. Un tel niveau de déficit étant insuffisant pour réduire la dette, la France serait le seul grand pays de la zone euro dont le ratio d'endettement ne diminuerait pas en 2018.

Si la réduction du déficit public prévue l'an prochain apparaît modeste, encore est-il nécessaire de préciser qu'elle résulte pour partie de l'amélioration de la conjoncture. En 2018, le solde conjoncturel s'améliorerait ainsi de 0,2 point de PIB, tandis que le déficit structurel, corrigé par les effets de la conjoncture et des mesures ponctuelles et temporaires, ne se réduirait que de 0,1 point de PIB.

Là encore, la réduction du déficit structurel anticipée par le Gouvernement apparaît significativement inférieure à celle prévue par les principaux pays de la zone euro qui demeurent éloignés de leur objectif à moyen terme (OMT) de solde structurel, à l'exception de l'Espagne.

En outre, elle apparaît difficilement compatible avec nos engagements européens. Pierre Moscovici nous a en effet rappelé hier que le volet préventif n'était pas moins exigeant que le volet correctif. La commission européenne a adressé une lettre au Gouvernement à ce sujet. En 2018, l'écart par rapport à l'objectif fixé par le Conseil européen atteindrait 0,5 point de PIB, soit la déviation maximum autorisée sur deux années. Autrement dit, la France aura épuisé dès l'exercice 2018 ses marges de manœuvre, au risque de conduire la Commission européenne à ouvrir à son encontre une procédure pour déviation significative à l'issue de l'exercice 2019.

À cet égard, il doit être souligné que la réduction du déficit structurel prévue par le Gouvernement, aussi modeste soit-elle, n'est nullement garantie. En effet, tant l'OCDE que le FMI anticipent en 2018 une dégradation du déficit structurel de la France dans leur scénario central, contrairement au Gouvernement.

Ce redressement limité de la situation structurelle des comptes publics tient d'une part à la volonté louable du Gouvernement de ne pas différer la nécessaire baisse des prélèvements obligatoires ; d'autre part, au choix critiquable de reporter une part significative de l'effort de maîtrise de la dépense.

L'an prochain, le Gouvernement entend procéder à une baisse significative des prélèvements obligatoires, pour près de 7 milliards d'euros. Ce choix tranche avec la politique de choc fiscal menée lors du précédent quinquennat, dont nous avons souligné les effets délétères sur la compétitivité de l'économie et le consentement à l'impôt. Le « ras-le-bol fiscal » est une formule que je n'ai pas inventée.

Si les modalités et la composition des baisses d'impôts apparaissent critiquables - nous y reviendrons –, j'observe qu'elles devraient faire reculer la part des prélèvements obligatoires dans la richesse nationale. Malheureusement, ces baisses d'impôts s'accompagnent d'un effort de maîtrise de la dépense plus faible qu'escompté.

Dans le cadre du débat d'orientation des finances publiques, le Gouvernement s'était donné l'objectif inédit de stabiliser la dépense publique en volume en 2018. Cette ambition louable et inédite est finalement revue à la baisse avec une croissance de la dépense publique en volume de 0,5 %. Cela représente 14 milliards d'euros d'économies, contre 20 milliards d'euros dans le scénario initial.

Pour réaliser les 14 milliards d'euros d'économies prévues, tous les sous-secteurs des administrations publiques sont naturellement mis à contribution. S'agissant des collectivités territoriales, les économies en dépense intégrées aux prévisions pour 2018 sont supérieures à celles exigées dans le cadre du mécanisme de contractualisation. En effet, le Gouvernement fait l'hypothèse d'une croissance en valeur des dépenses de fonctionnement des administrations publiques locales de 0,5 %, et non de 1,2 % comme il l'avait prévu au titre de la contractualisation. En complément des économies prévues dans le cadre du mécanisme de contractualisation, il compte ainsi l'an prochain sur un effort supplémentaire réalisé sur une base volontaire par les collectivités territoriales pour respecter sa trajectoire de dépense, en lien avec la faiblesse de l'inflation.

S'agissant des administrations de sécurité sociale, le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2018 intègre un montant d'économies de 5,4 milliards d'euros sur le champ du régime général, dont 80 % concernent l'Ondam. Or, s'agissant de l'Ondam, la plupart des mesures proposées relèvent de leviers traditionnels déjà largement exploités (baisse des prix des médicaments, développement des génériques, etc.) et dont le potentiel d'économies finira par s'amoindrir.

Quant au budget de l'État, l'exercice 2018 devrait voir une dégradation marquée du déficit budgétaire. Le projet de loi de finances pour 2018 prévoit une détérioration significative du déficit budgétaire de l'État, qui passerait de 76,5 milliards d'euros en 2017 à 82,9 milliards d'euros en 2018. Cette dégradation résulte pour 6,6 milliards d'euros de la hausse des dépenses et pour 10 milliards d'euros de mesures nouvelles en recettes, cependant plus que compensées par l'évolution spontanée de ces mêmes recettes qui devrait atteindre 10,2 milliards d'euros en 2018.

Au total, les recettes de l'État devraient donc contribuer à améliorer le solde de 200 millions d'euros tandis que la dynamique des dépenses le dégraderait de 6,6 milliards d'euros – conduisant à relativiser l'affirmation du Gouvernement selon laquelle l'augmentation du déficit résulterait exclusivement des mesures de baisse d'impôt supportées par le budget de l'État.

Ainsi, la suppression de la contribution exceptionnelle de solidarité pèse pour 1,5 milliard d'euros, tandis que la hausse de la contribution au budget européen représente

2,3 milliards d'euros. Le troisième programme d'investissements d'avenir conduit à augmenter les dépenses de 1,1 milliard d'euros. Enfin, les dépenses pilotables de l'État devraient progresser de 1,7 milliard d'euros par rapport à l'exécution prévisionnelle pour 2017 qui intègre déjà un dérapage de 4,2 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2017.

La décision du Conseil constitutionnel du 6 octobre 2017 relative à la contribution de 3 % sur les dividendes conduit à revoir à la hausse la prévision de déficit pour 2018 de 4,5 milliards d'euros au regard des mesures déjà annoncées par le Gouvernement. Au total, le déficit budgétaire de l'État serait donc dégradé de 10,5 milliards d'euros par rapport à la prévision révisée pour 2017.

L'évolution du déficit budgétaire renvoie évidemment à la dynamique des recettes et des dépenses. Les recettes totales nettes de l'État, globalement stables, devraient s'élever à 302 milliards d'euros en 2018 soit une très légère diminution de 0,4 %. Cette évolution recouvre une hausse de 2 % des recettes non fiscales et une baisse de 0,5 % des recettes fiscales nettes de l'État.

Cette réduction résulte de plusieurs mouvements de sens contraire. Les mesures nouvelles représenteraient une baisse de 10 milliards d'euros, contre une évolution spontanée de 10,2 milliards d'euros. La suppression de la taxe de 3 % sur les dividendes diminuerait de 1,8 milliard d'euros les recettes fiscales de l'État quand les mesures de transfert auraient un impact positif de 200 millions d'euros.

La baisse de 0,5 % des recettes fiscales nettes de l'État recouvre des mouvements contrastés selon l'impôt considéré. Ainsi, la taxe sur la valeur ajoutée augmenterait de 2,3 milliards d'euros et la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques croîtrait fortement, quand l'impôt sur le revenu serait quasiment stabilisé.

Les principales mesures nouvelles prévues par le projet de loi de finances pour 2018 représentent une réduction des impôts d'environ 5,5 milliards d'euros. En effet, le chiffre d'une réduction des impôts d'environ 10 milliards d'euros intègre l'incidence de mesures qui ont en réalité été adoptées sous la précédente mandature. Je vois que Claude Raynal, thuriféraire du gouvernement précédent, m'approuve.

M. Claude Raynal. – Sur ce point du moins.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les mesures proposées par l'actuel Gouvernement n'ont quasiment aucun impact sur l'impôt sur les sociétés en 2018 et devraient même finalement contribuer à l'alourdir en raison de l'incidence de la contribution exceptionnelle à l'impôt sur les sociétés. De même, plus de la moitié de la réduction de l'impôt sur le revenu découle de mesures dont la mise en œuvre avait été décidée sous la précédente mandature. L'accélération de la hausse de la composante carbone et de la convergence entre le diesel et l'essence fait peser une charge supplémentaire de 3,2 milliards d'euros sur les contribuables.

La diminution résultant des propositions du Gouvernement concerne la catégorie des autres recettes fiscales nettes, qui intègre la réforme de la taxe d'habitation (soit moins 3 milliards d'euros en 2018), le remplacement de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) par l'impôt sur la fortune immobilière, IFI (soit moins 3,2 milliards d'euros) et la suppression de la contribution de 3 % sur les dividendes (moins 1,8 milliard d'euros).

M. Claude Raynal. – Tout cela se tient.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Bien évidemment, nous parlons du seul budget de l'État mais il faudrait tenir compte des hausses de prélèvements inscrites dans le PLFSS pour être complet – mais nous en avons parlé hier – notamment la hausse de CSG dont le rendement net des allègements de charges est de près de 5 milliards d'euros et la hausse des droits tabacs pour 500 millions d'euros. Nous avons adopté hier un bon amendement pour protéger les retraités de la hausse de la CSG.

S'agissant des dépenses, le budget de l'État est incontestablement plus sincère, avec moins de sous-budgétisations, mais il reste peu ambitieux en matière d'économies. En 2018, les dépenses totales de l'État connaîtraient une hausse de 7,3 milliards d'euros portée par la hausse des crédits des ministères de 4,4 milliards d'euros, par un relèvement du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (+ 1,5 milliard d'euros) et le début des décaissements en crédits de paiement au titre du troisième programme d'investissements d'avenir. Je rappelle que l'année dernière, le programme d'investissement d'avenir était doté d'autorisations d'engagement (AE) mais de zéro crédits de paiement (CP), ce qui était pour le moins étrange. Au total, les dépenses croîtraient de 0,7 % en volume.

La hausse des crédits des ministères entre la loi de finances initiale 2017 et le projet de loi de finances pour 2018 résulte pour plus de 95 % de la correction des sous-budgétisations relevées par notre commission et ses rapporteurs spéciaux, dont Philippe Dallier et Roger Karoutchi, lors de l'examen du PLF 2017 et confirmées par la Cour des comptes dans son audit des finances publiques de juin : les mesures de rebasage représentent ainsi 4,2 milliards d'euros.

Plus de la moitié des dépenses qui n'étaient pas budgétées à un niveau adéquat au regard des besoins portaient sur la politique de l'emploi (contrats aidés, prime à l'embauche), le budget des armées (opérations extérieures et intérieures, masse salariale) et la politique de solidarité et de santé publique (en particulier concernant l'allocation aux adultes handicapés et la prime d'activité).

Des efforts restent à fournir, en particulier concernant le budget de la Défense. La ministre des armées, Florence Parly a reconnu ici-même que le niveau de budgétisation initiale des dépenses liées aux opérations extérieures demeurerait insuffisant. À cet égard, les plafonds de crédits proposés au vote du Parlement pour 2018 présentent indéniablement moins de biais de construction que le budget présenté, sous la précédente mandature, pour 2017, dont la sincérité contestable avait motivé le refus du Sénat de l'examiner...

M. Claude Raynal. – Allons bon !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Manifestement, cela fait rire Claude Raynal ! Est-ce si drôle que cela ?

Malgré le surcroît de charges lié à la construction d'un budget plus sincère, la hausse des dépenses en 2018 n'était pas inéluctable et trouve sa principale explication dans la mise en œuvre d'un programme d'économies très modeste. D'après le projet de budget pour 2018, seules trois missions devraient voir leurs dépenses diminuer d'un montant supérieur à 100 millions d'euros. Les économies sont en fait ciblées sur les deux missions « Travail et Emploi » et « Cohésion des territoires » et sur la mission « Administration générale et territoriale de l'État » qui subit un effet calendaire plus qu'un véritable effort d'économies.

La masse salariale devrait connaître une nouvelle hausse en 2018, progressant de 1,6 % par rapport à la prévision d'exécution pour 2017. C'est une augmentation moins marquée que le dérapage des dépenses de personnel en 2017, dont la croissance devrait atteindre 5,8 %, un montant inédit sur les quinze dernières années. Le précédent gouvernement a en effet ouvert les vannes – Claude Raynal rit moins – alors que tous les pays faisaient un effort de maîtrise des dépenses publiques.

La hausse des dépenses de personnel résulte à hauteur de 0,3 milliard d'euros de la hausse des effectifs. Il y a eu des créations de postes liées à la sécurité, mais la progression provient également des mesures catégorielles (+ 600 millions d'euros) et du glissement-vieillesse technicité (+ 300 millions d'euros). Tous les coûts ne sont pas reportables, notamment pour le ministère de l'éducation nationale.

Par conséquent, il n'est pas impossible que la hausse des dépenses de personnel soit en réalité supérieure aux 2,1 milliards d'euros budgétés par le projet de loi de finances pour 2018. En effet, une partie des mesures décidées sous la précédente mandature se traduira en hausses budgétaires pour 2018. Lorsqu'on crée des postes de policiers, de gendarmes, de magistrats, ou de militaires, l'impact est pluriannuel et la montée en charge progressive du fait de la nécessité de former le nouveau personnel.

Cependant, la hausse de la masse salariale aurait pu être contenue grâce à un programme résolu de réduction de postes au sein de la fonction publique. Lors de la campagne présidentielle, Emmanuel Macron avait souhaité réduire le nombre d'agents publics de 120 000 emplois sur la durée du quinquennat, dont 50 000 postes dans la fonction publique d'État. Une telle diminution supposerait, si l'effort était équitablement réparti sur chacune des années de la période, une suppression nette d'environ 10 000 postes par an de 2018 à 2022.

L'exercice 2018 est très en-dessous de ce quantum puisque le solde global des créations et suppressions d'emplois devrait s'élever à seulement 1 600 emplois équivalents temps plein en 2018 dont l'impact en équivalents temps plein travaillé (ETPT) serait limité à 682 ETPT, soit moins de 2 % de l'objectif prévu sur le quinquennat.

L'effort très limité sur les effectifs de l'État en 2018 se traduit, au regard des hausses enregistrées dans le courant de l'année 2017, par une augmentation nette de 16 008 ETPT et de 8 677 ETPT hors effets de périmètre.

L'impact de l'extension en année pleine des schémas d'emploi de 2017 est particulièrement marqué pour le ministère de l'éducation nationale, avec une hausse de 7 774 ETPT. Il est également significatif pour le ministère de la justice (+ 1 119 ETPT) et celui des armées (+ 783 ETPT).

Au total, le budget 2018 présente de réels motifs de satisfaction – en particulier concernant l'amélioration de la sincérité de la budgétisation initiale – mais aussi des carences substantielles : un plan d'économies modeste, des baisses d'impôt dont l'effet réel sur le pouvoir d'achat des ménages reste à démontrer, un déficit fortement dégradé, sans parler du contentieux sur la taxe de 3 %.

Enfin, il convient de mentionner le « Grand plan d'investissement » (GPI), lancé par le Gouvernement, avec de grandes ambitions affichées mais des moyens finalement assez limités. Sur les 57 milliards d'euros affichés, figurent en effet 10 milliards d'euros qui

correspondent en réalité au « recyclage » du PIA 3 et 12 milliards d'euros à des redéploiements de crédits déjà existants.

En outre, une partie des initiatives annoncées ne fait finalement que prolonger des dispositifs déjà existants, tout en leur donnant effectivement les moyens de se poursuivre. S'agissant du projet de loi de finances pour 2018, certains crédits sont simplement labellisés GPI mais n'ont finalement rien de différent de ce qu'ils étaient auparavant, par exemple les crédits de fonctionnement du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique.

M. Marc Laménie. – Ce rapport est fort détaillé. En ce qui concerne l'augmentation de la masse salariale, je voudrais rappeler qu'un rapport d'information a été publié récemment. Il faudrait définir l'incidence de la durée du temps de travail rapportée aux effectifs sur la masse salariale de l'État.

La TVA est la première source de recettes. Comment son produit est-il réparti en fonction des différents taux ?

M. Éric Bocquet. – En aparté, nous nous disions avec mon collègue Pascal Savoldelli qu'il nous fallait redoubler d'efforts pour entendre ce genre de discours : tout commence bien avant de devenir anxiogène. « Déficit dégradé », « manque d'ambition », « prévisions fragiles », « maîtrise en demi-teinte » : pour un peu, on prendrait la fuite ! Nous restons là parce que nous sommes des élus engagés. Notre Alain Gillot-Pétré de la finance a cité moult prévisions ; il a omis de mentionner les agences de notation qui nous abreuyaient de données il y a quelques années avant de disparaître soudainement. Où sont-elles donc passées ? La France s'apprête à réemprunter 195 milliards d'euros l'an prochain selon *Les Échos*. Qu'en pensent-elles ? Pour aller mieux, je lis *Le Monde*...

M. Julien Bargeton. – Merci au rapporteur général d'avoir salué l'effort de double sincérité sur les hypothèses et sur les inscriptions budgétaires, même s'il faut ajouter en reprenant Pierre Dac que « la prévision est difficile surtout quand elle concerne l'avenir ». C'est quand la situation s'améliore qu'il faut mener les réformes structurelles et les baisses d'impôt. Je n'ai pas la même lecture que vous sur le solde budgétaire de l'État. Les principales mesures sur les recettes compensent leur évolution spontanée. Autrement dit, les réformes fiscales corrigent une amélioration liée à la conjoncture. On peut contester les choix fiscaux du Gouvernement. En revanche, les réformes entraînent une dynamique à long terme sur le potentiel de croissance, les hypothèses de recettes et la réduction du déficit.

S'agissant de la masse salariale, je constate que nous sommes favorables aux économies en général et moins favorables aux économies en particulier, car lorsque nous examinons les missions une par une, nous regrettons toujours les réductions de personnel. Efforçons-nous d'être cohérents : où faut-il réduire le personnel et dans quelles proportions ?

M. Claude Raynal. – Merci de ce moment ! Deux moments me réjouissent chaque année : l'examen de ce rapport et de celui du président du Haut Conseil des finances publiques. Vous avez comme toujours démontré votre art de la synthèse et de la nuance... J'écoute toujours avec un certain amusement ce vieux refrain selon lequel quand ça va mal, c'est à cause du gouvernement et quand ça va mieux, c'est grâce à la conjoncture. La reprise est plus vigoureuse qu'anticipée, je vous l'accorde. Pour autant, vous ne pouvez pas dire qu'entre 2012 et 2017 ce n'est pas la conjoncture mais le gouvernement qui était mauvais. En 2012, le taux de croissance était à 0 %, résultant de l'action du gouvernement précédent. Si

l'on a aujourd'hui une meilleure conjoncture et de meilleurs résultats, c'est grâce à l'action menée par le gouvernement, ces dernières années.

Le mot « sincérité » a un sens très précis en matière financière. Vous mentionnez dans votre présentation, censée illustrer la « sincérité » de ce budget, des corrections de sous-budgétisations : 800 millions d'euros, 500 millions d'euros et 1,3 milliard d'euros pour les Opex, car la ministre de la défense souhaite que tous les ministères participent à la régulation de ces dépenses. C'est énorme, direz-vous sur un budget de 236 milliards d'euros ? Cela équivaut à cinq pour mille. Et c'est sur ce chiffre qu'on nous parle de sincérité ! Gardons la mesure : il ne s'agit pas de sincérité mais de corrections à la marge.

Vous qualifiez les hypothèses de croissance de « sincères ». Que dire de celles qui ont précédé ! En 2017, le Gouvernement faisait une hypothèse de croissance de 1,5 %. À l'époque, vous l'aviez jugée inatteignable. *Idem* pour le Haut Conseil des finances publiques. Non seulement la prévision du Gouvernement était juste, mais il a même fait mieux avec 1,7 % de croissance. Plutôt que d'insincérité, mieux vaudrait parler de très grande prudence !

Quant à votre tableau sur les mesures anciennes et nouvelles, il faut prendre en compte pour l'interpréter le fait qu'un certain nombre d'évolutions sont liées aux positions du gouvernement précédent, comme la pente du taux d'imposition des entreprises. Laissez-moi vous le redire : les mesures comme la suppression de l'impôt sur la fortune ou celles qui portent sur le plan forfaitaire unique sont extrêmement onéreuses. Elles auraient pu être décalées dans le temps, ce qui aurait dégagé 5 milliards d'euros d'économies.

Éric Bocquet a déjà commenté avec humour les « économies insuffisantes » ou les « réformes structurelles que l'on attend toujours ». Vous n'entrez jamais dans le détail. Parler d'économies insuffisantes est trop générique ! La seule fois où vous avez voulu vous montrer concret, vous avez diminué toutes les dépenses et nous n'avons pas voté votre budget. Sur la base de quelle réforme pouvez-vous imaginer des économies légitimes ?

Quant aux suppressions de postes, il est grand temps de traiter la fonction publique avec plus d'égards. Commencer par réformer les structures de l'État avant d'envisager la suppression des fonctionnaires. Dans votre présentation, vous expliquez que l'évolution totale de la masse salariale entre 2008 et 2012 est de - 6,6 %. Le président Sarkozy s'est excusé publiquement pour sa politique de suppression de postes en matière de défense et de sécurité. « J'ai eu tort » a-t-il dit, car au moment des attaques terroristes, il n'y avait plus assez d'effectifs pour contrôler la situation. L'analyse devrait être plus qualitative que quantitative. Si les dépenses salariales remontent aujourd'hui, personne ne peut contester leur utilité, puisqu'elles contribuent à renforcer la sécurité et la défense, ce que nous avons approuvé sur tous les bancs de notre assemblée.

M. Jacques Genest. – J'ai écouté avec attention ce rapport objectif. Que deviendra le budget de l'État quand les voitures ne rouleront plus à l'essence ou quand les gens ne fumeront plus, ne boiront plus et ne joueront plus aux jeux ? J'entends dire partout qu'il faut réduire le nombre de fonctionnaires. En tant qu' élu de l'Ardèche, je m'aperçois qu'il n'y a pas pléthore de fonctionnaires. Certes, il existe quelques doublons, mais on ne réduira pas la masse salariale de l'État si l'on ne touche pas aux agences. Pourquoi des ARS, des agences de bassin ou des DREAL ? Redonnons toutes ces compétences à l'État, nous réaliserons ainsi des économies et nous pourrions mieux payer les fonctionnaires. C'est une piste en vue de réduire la masse salariale, à laquelle doit venir s'ajouter une réflexion sur

l'augmentation du temps de travail. Regardons aussi le nombre de fonctionnaires dans les ministères, notamment à Bercy !

M. Philippe Dallier. – Je m'inquiète pour Claude Raynal ! Il met beaucoup de passion à défendre la politique menée sous le quinquennat précédent, mais il devrait envisager la situation avec plus d'objectivité. Le rapporteur général a bien fait la part des choses : ce budget est plus sincère que le précédent. C'est le cas de la mission dont je m'occupe. En ce qui concerne les aides personnelles au logement (APL), l'estimation est meilleure, ce qui ne me fait pas avaliser la baisse de 1,7 milliard d'euros. Les prévisions sont aussi prudentes. Le Gouvernement se garde-t-il un peu de carburant ? En ce qui concerne les collectivités locales, je ne crois pas du tout que l'on pourra tenir la dépense à 0,5 %, notamment parce que l'inflation sera d'environ 1 %. Par ailleurs, on entre en deuxième partie de mandat, c'est la période où l'on inaugure des équipements nouveaux. À partir de quand les grandes collectivités seront-elles amenées à signer les contrats de maîtrise de la dépense ? Qui sera pénalisé si cette maîtrise n'est pas effective ? J'aimerais que l'on nous éclaire sur le calendrier. L'État attend beaucoup des collectivités locales en matière de maîtrise de la dépense, je crains que celle-ci ne puisse être au rendez-vous.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – C'est la mission Richard-Bur !

M. Philippe Dallier. – Je dirai un mot sur la baisse des APL. Trois missions diminuent pour 1,7 milliard d'euros. Pour moi, il ne s'agit pas d'une baisse de dépense publique. On transfère seulement sur les bailleurs sociaux cette diminution de charges pour l'État. L'autofinancement des bailleurs s'en trouvera réduit entre deux tiers et trois quarts, ce qui aura des conséquences. C'est à mes yeux une mauvaise manière de faire, qui n'est pas sans risque sur notre capacité à construire. Si l'embellie en matière d'immobilier subissait le contrecoup de cette décision, c'est toute l'économie qui s'en porterait mal.

M. Vincent Capo-Canellas. – Je suis perplexe. Certes, cela va mieux, ce qui fera plaisir à Claude Raynal ; pour autant, à en croire le rapporteur général, il faut faire plus. Quelle est la part de réformes structurelles ? Est-elle suffisante ? Est-on prêt à en payer le prix ? Ce qui est en débat, c'est l'ampleur de l'effort. Un certain nombre d'indicateurs ne sont pas négatifs : baisse des prélèvements obligatoires, amélioration de l'ajustement structurel, effort de maîtrise de la dépense publique. Comment le Sénat peut-il donner des signaux clairs sur la valeur ajoutée de son travail ? Il importe d'aller plus loin dans la direction donnée, qui est plutôt positive. Certes, la conjoncture budgétaire s'améliore. Tant mieux ! C'est l'art budgétaire que de faire avec ce que l'on a.

M. Gérard Longuet. – Le rapporteur général peut-il compléter sa présentation par une sociologie de la charge de la dépense publique ? Un ancien ministre des finances avait parlé de ras-le-bol fiscal. Si j'avais le goût de la provocation, je dirais : enfin un Gouvernement qui fait quelque chose pour les riches !

Plus gravement, le sentiment de ras-le-bol fiscal est né d'une réalité : pour les contribuables qui participent massivement au financement de la dépense publique, les taux de prélèvement dépassent très largement les 60 % si l'on tient compte de l'impôt sur le revenu, de la TVA, de la TIPP, de l'ISF et de la taxe foncière.

En matière de dépenses, il faut s'attaquer à la durée du temps de travail. Je suis rapporteur spécial de l'enseignement scolaire. Le Gouvernement n'a pas une conception

globale. L'enseignement représente un peu plus de la moitié des fonctionnaires civils de l'État. Il n'y a aucun signal fort, aucune prise de conscience de l'évolution du coût de l'offre de l'enseignement dans notre pays, qui est insuffisante dans le primaire et excessive dans le secondaire. Nous voulons supprimer des postes ? Réfléchissons plutôt à des gains de productivité de 10 % en cinq ans dans ce secteur qui représente la moitié de la fonction civile de l'État. Ce serait possible à condition d'engager le mouvement dès la première année de ce quinquennat, ce qui n'est manifestement pas le cas.

Mme Frédérique Espagnac. – Je remercie Gérard Longuet qui vient de faire un très beau cadeau d'anniversaire à Éric Bocquet en s'exclamant : enfin un Gouvernement qui pense aux riches !

Mes chers collègues, les fonctionnaires sont au service de notre population et de nos territoires. En fin de compte, ils ne sont pas si nombreux et nous sommes bien contents de les trouver au quotidien. Si l'ancien gouvernement a augmenté les recrutements, notamment dans l'éducation nationale, c'était pour compenser toutes les suppressions de postes. Cette politique a permis notamment à l'actuel Gouvernement le dédoublement des classes dès cette rentrée scolaire. On peut réfléchir à des gains de productivité du personnel enseignant. Certes, ils représentent la moitié des fonctionnaires de l'État, mais nous en avons besoin. Claude Raynal a rappelé les erreurs de Nicolas Sarkozy : oui nous avons recruté 10 000 policiers, mais Sarkozy en avait supprimé 9 000 !

M. Sébastien Meurant. – D'où venons-nous et où voulons-nous aller ? Il y a effectivement du mieux, mais nous sommes les derniers de la zone euro en matière de déficit. Nous sommes aussi les champions d'Europe, avec le Danemark, en matière de dépense publique, sans parler du chômage ! Tout cela est le fruit des politiques précédentes. Au cours des cinq dernières années, nous avons fait moins bien que l'ensemble de nos partenaires européens, y compris la Grèce, l'Espagne et le Portugal. L'échec est patent sur tous les sujets, en particulier en matière de sécurité.

Que faire ? Il faut d'abord regarder ce qui fonctionne dans les autres grands pays européens. Les Allemands, les Anglais, les Italiens, les Espagnols ont engagé des réformes. La sociologie de la dépense publique m'intéresse, notamment par rapport à nos voisins européens. Il importe d'avoir une vision d'ensemble, qu'il s'agisse du temps de travail, de l'organisation interne et surtout des résultats. L'éducation, par exemple, constitue une dépense pour l'État, mais aussi pour les collectivités et pour les parents ! Il faut envisager le coût, les résultats et les axes d'amélioration. Intéressons-nous à ce qu'ont fait les autres pays, en tenant compte de notre histoire particulière et de notre géographie. On part de tellement bas qu'il y a un effet de rattrapage. C'est heureux. Tirons-en le meilleur profit pour engager les réformes de structure. Cela n'apparaît pas clairement dans ce projet de loi de finances.

M. Philippe Dominati. – J'ai retenu deux chiffres. Tout d'abord, notre déficit public représente 30 % des recettes publiques. Dans le secteur privé, ce serait une dégradation, mais ici il semble y avoir accoutumance, puisque cela fait trente ans que nous consolidons cette dette. Je m'attendais à trouver un redressement dans ce budget. Or la situation s'est dégradée. C'est ma première déception.

J'ai ensuite retenu les chiffres des trois derniers quinquennats pour la fonction publique : on constate une stabilité sous Chirac, un effort sous Sarkozy et une dégradation sous Hollande. J'ignore si Nicolas Sarkozy a présenté ses excuses, mais je sais que le pouvoir

sortant a explosé. Pourtant, on entend Bernard Cazeneuve ou Michel Sapin expliquer sur les ondes ce qu'il aurait fallu faire !

Comme mon collègue, je me demande s'il y a dans ce projet de loi de finances insincérité ou correction à la marge. Le rapport de la Cour des comptes parle d'insincérité. Un trou de 9 milliards d'euros apparaît brutalement dans les finances publiques. Le Parlement peut-il poursuivre en responsabilité des ministres des finances qui ont failli ? C'est une question qui se pose bien souvent dans le secteur privé.

Par ailleurs, j'entends parler d'une baisse tendancielle des prélèvements obligatoires. Cela tient-il compte des 10 milliards d'euros qui surgissent dans le collectif budgétaire ?

M. Thierry Carcenac. – Chaque année, Monsieur le Rapporteur général, vous évoquez le problème des taux d'intérêt. Aujourd'hui, il ne semble plus y avoir d'incertitude sur les taux. Pouvez-vous préciser votre point de vue ? En matière de recettes, on évoque généralement la TVA nette. Il serait intéressant de connaître la TVA brute. Les entreprises privées investissent-elles ? En matière de masse salariale publique des mesures sont reportées, notamment le « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR). Je ne suis pas sûr que les différents ministères aient intégré cette stabilisation. Avez-vous des informations ?

M. Charles Guené. – On nous présente les embellies. Cela ne masque-t-il pas la problématique de la reprise de l'inflation et du coût de l'argent, à la fois à court terme pour le Gouvernement et pour les collectivités locales ? Actuellement, le loyer de l'argent se situe autour de 1 % et il risque de monter à 4,5 % en 2022. Ce budget n'anticipe pas assez sur ces deux éléments. De plus, l'effort reposera à hauteur de 33 % sur les collectivités locales, ce qui est énorme. Certains observateurs parlent de 25 milliards d'euros. Cela aura une influence sur la capacité d'investissement des collectivités. Ces deux points sont en contradiction avec l'embellie de ce budget.

M. Pascal Savoldelli. – On parle beaucoup de l'endettement public, mais il faut aussi avoir des éléments d'appréciation sur l'endettement privé. Il y a peu de jours, j'ai présenté un rapport établissant que sur 115 milliards d'euros de remboursements et dégrèvements, 90 % des remboursements et des dégrèvements vont aux sociétés. La dette privée a augmenté de 2007 à 2017 de 34 points du PIB. Elle représente aujourd'hui 130 % du PIB. On parle d'accoutumance et de ras-le-bol fiscal, mais où va l'argent que l'État donne aux entreprises ? Certaines d'entre elles se lancent dans des aventures financières. Il y a donc deux courbes à comparer, y compris à l'échelle européenne.

Mme Christine Lavarde. – Si les collectivités avaient augmenté leur masse salariale de la même manière que l'État, elles auraient eu du mal à contribuer à l'investissement ! En 2018, l'État augmentera sa masse salariale de 1,6 % alors que l'on demande aux collectivités de contraindre leurs dépenses de fonctionnement à 1,2 %. Quand on sait que la masse salariale compte pour plus de 50 % dans la dépense des collectivités, on mesure combien l'objectif sera difficile à atteindre, d'autant que certaines mesures récentes viendront aggraver la situation comme le transfert du PACS, des changements de prénom, la dépenalisation du stationnement, etc.

M. Emmanuel Capus. – Je me félicite de l'objectivité du rapporteur général. Ce budget va dans le bon sens, mais je partage les observations de Christine Lavarde. Il serait utile que l'État fasse le même effort de maîtrise que les collectivités territoriales.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Certains ont exprimé des frustrations. Je précise que nous n'en sommes pas encore à l'examen des articles fiscaux de première partie de la loi de finances. Nous sommes ici sur le cadrage macroéconomique.

J'éprouve comme vous les plus grands doutes sur la capacité des collectivités territoriales à réaliser les économies ambitieuses qui leur sont demandées, d'autant qu'un certain nombre de mesures nationales impactant leurs budgets ont été annoncées. Les objectifs sont donc ambitieux et le mécanisme de contractualisation est plus que flou.

Sur le cadrage macroéconomique, je maintiens mes propos. Les doutes que nous avons émis sur le précédent budget tenaient au fait que les hypothèses retenues n'étaient pas conformes à celles des différents économistes. Il y avait également une sous-budgétisation chronique et répétée. Le Gouvernement a d'ailleurs dû prendre des mesures d'urgence. Il existait donc des éléments d'insincérité, comme l'a souligné la Cour des comptes. Aujourd'hui, tout cela a été corrigé.

Le Gouvernement ne profite pas de cette embellie. Quoi qu'il en soit, il a raison de ne pas repousser les mesures fiscales en fin de quinquennat. Il est important de ne pas attendre pour engager les baisses d'impôts.

En revanche, comme vous, je regrette le manque d'ambition en matière de maîtrise de la dépense. Il y a peu de réformes structurelles. Je pense, par exemple, au temps de travail dans la fonction publique. La Cour des comptes a établi que seuls 400 000 fonctionnaires, sur les 2 millions que compte l'État, travaillaient 1 607 heures. S'ils travaillaient tous 1 607 heures, cela ferait des gains considérables ! Notre commission avait adopté à mon initiative en novembre 2015 un amendement pour que les fonctionnaires travaillent 37,5 heures par semaine. Quelle horreur ! Pourtant, la Cour des comptes chiffrait cette économie à 5 milliards d'euros.

Je répondrai à mon collègue de l'Ardèche que ce n'est pas dans les territoires que se pose le problème de l'évolution de la fonction publique. Pensez-vous que la France est mieux administrée avec les ARS, les agences de bassins et les opérateurs de l'État qui ne maîtrisent ni les plafonds d'emplois ni les ratios de mètres carrés ? La création des DREAL est-elle un progrès ? Aujourd'hui, les préfets sont déresponsabilisés. Nous assistons à une sorte d'atomisation.

En ce qui concerne les missions de l'État, les conséquences de la décentralisation n'ont pas été tirées. L'État doit-il encore gérer les routes ? Sommes-nous satisfaits de l'existence des directions interdépartementales des routes ? L'État doit-il intervenir aux côtés des départements sur le handicap ? Il existe aujourd'hui un certain nombre de doublons.

Gérard Longuet a parlé de l'enseignement. Nous entendrons le ministre cet après-midi. Nous proposons de multiples options dans le secondaire alors que nous accusons du retard dans le primaire. Notre pays est-il mieux administré qu'il y a vingt ans ou que les pays voisins ? Nous consacrons 2 points de plus de PIB que l'Allemagne à la fonction publique et 4 points de plus aux retraites. Faisons-nous mieux que les Allemands ? Concrètement, avec moins de moyens, nous pourrions mieux administrer ce pays.

Je suis déçu qu'Éric Bocquet n'ait pas posé sa question habituelle sur le diktat des institutions européennes ! Pour parler clairement, je ne me soucie pas tant de la règle des 3 % ; ce qui m'inquiète plutôt, c'est le comparatif avec les autres pays. Savoir que nous

sommes le dernier élève de la classe, que notre situation est moins bonne que celle de la Grèce, de l'Espagne, de l'Italie ou du Portugal, je me pince ! Cela signifie que les autres ont été capables de faire des efforts que nous n'avons pas encore consentis ! Aujourd'hui, tous les pays font un effort en matière de désendettement, sauf la France. La dette publique approche 100 % du PIB. Le risque de remontée des taux aux États-Unis est réel. Concrètement, en 2027, il nous faudrait trouver 17,7 milliards d'euros de plus chaque année. Ce jour-là, la France sera clairement incapable de payer.

Le meilleur ami de notre ancien Président de la République, François Hollande, je l'ai souligné, c'est la finance qui a été anesthésiante pendant cinq ans et lui a servi des taux d'intérêt bas. La France a augmenté son stock de dettes comme jamais, servie par des marchés gavés de liquidités. Rappelons que la dette est le deuxième poste du budget de l'État après l'éducation nationale, mais il pourrait devenir le premier. Nous devons nous inquiéter de laisser une telle dette à nos enfants.

Quant à la responsabilité des ministres, elle relève de la Cour de justice de la République, mais elle sera prochainement supprimée. Dans les démocraties, la meilleure des sanctions est celle des urnes. En l'occurrence, le Président de la République avait lui-même tiré les conséquences de la situation en ne se représentant pas.

La commission donne acte au rapporteur général de sa communication.

Régime fiscal et rentabilité des biens immobiliers des particuliers - Communication

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Cette année, deux réformes sont attendues dans le projet de loi de finances : la suppression de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) et sa transformation en impôt sur la fortune immobilière (IFI) ; et l'instauration du PFU, le prélèvement forfaitaire unique. Cette politique est justifiée par l'engagement de campagne du Président de la République d'exonérer « tout ce qui finance l'économie réelle ». On a parlé de rente immobilière. Le sujet étant d'actualité, il m'a semblé intéressant d'examiner la notion de rente immobilière. La rente immobilière est-elle un mythe ou une réalité ? L'immobilier est-il une classe d'actifs improductifs qui permet à ses détenteurs de bénéficier d'une rente ?

À l'inverse, les valeurs mobilières contribueraient seules à la croissance de l'économie réelle et devraient voir leur taxation allégée. La question n'est pas nouvelle. La notion de rente immobilière renvoie à celle de surprofit : la rente correspond, dans la théorie économique, à une situation dans laquelle le prix d'une marchandise est fixé à un niveau supérieur à celui qui résulterait d'une concurrence pure et parfaite sur le marché considéré.

Du point de vue de l'investisseur, l'existence d'une rente immobilière devrait donc, en principe, se traduire par une rentabilité avant impôts anormalement élevée, par comparaison aux principales classes d'actifs concurrentes – actions, obligations et placements monétaires. Or, sur une longue période, l'immobilier ne présente pas une rentabilité anormale. Celle-ci provient de deux sources : le gain en capital et le rendement. Il est toutefois nécessaire de comparer cette rentabilité par type de placement.

Les actions présentent un taux plus élevé que les autres classes d'actifs en raison de la prise de risque. S'agissant du placement en logement, la mesure de la rentabilité est

particulièrement complexe et doit prendre en compte les frais de transaction, le taux de vacance ainsi que le poids des charges pesant sur les propriétaires, qui grèvent le rendement et faussent les comparaisons avec les autres classes d'actifs. L'immobilier est le seul actif taxé tout au long de sa vie : droits de mutation, taxe foncière, ISF, plus-value, droits de succession, impôts sur le revenu, CSG, etc. *A contrario*, les actions ne sont pas ainsi taxées.

Les différentes études économiques montrent que l'investissement en logement présente sur une longue période un niveau de rentabilité et de volatilité cohérent, en contradiction avec l'idée qu'il existerait une rente immobilière. Le Conseil général de l'environnement et du développement durable situe la rentabilité du logement locatif sur longue période à un niveau intermédiaire entre les actions et les obligations.

Néanmoins, au cours des vingt-cinq dernières années, l'immobilier est le secteur qui a connu la rentabilité la plus performante. Entre 1990 et 2015, la rentabilité du logement locatif apparaît comparable à celle des actions – 6,2 % par an – en dépit d'un niveau de volatilité significativement inférieur. La surperformance de l'immobilier au cours de la période s'explique non par le rendement, mais principalement par la hausse des prix, notamment en Île-de-France. Le niveau de progression du prix des logements en France est supérieur à celui des autres pays, en particulier ceux de la zone euro.

D'après une étude récente de la Banque de France, la progression rapide des prix observée en France jusqu'à la crise correspondait à une phase de rattrapage par rapport aux autres pays de la zone euro. En tout état de cause, il apparaît paradoxal de s'interroger sur l'existence d'une rente immobilière au moment même où la rentabilité du logement locatif apparaît désormais significativement inférieure, en France, à son niveau tendanciel sur une longue période.

Par ailleurs, la fiscalité française n'apparaît pas particulièrement biaisée en faveur de l'immobilier. Avec 68 milliards d'euros de prélèvements liés au logement, le poids des prélèvements opérés sur les logements est en progression sur les dix années passées. Les prélèvements liés au logement suivent la même évolution que celle des prélèvements obligatoires, augmentant de près de 200 % en trente ans.

Les prélèvements sur le patrimoine immobilier représentaient environ 3,3 % du PIB de la France en 2015 et 7,2 % de l'imposition totale, selon les chiffres de l'OCDE. Entre 1995 et 2015, la part des prélèvements sur le patrimoine immobilier est en hausse de 28 % par rapport à l'ensemble des recettes fiscales et de 39 % au regard du PIB.

Du point de vue des comparaisons internationales, la France apparaît ainsi en deuxième position parmi les pays de l'OCDE, derrière le Royaume-Uni, et bien avant les États-Unis et l'Allemagne. Notre pays aime donc taxer l'immobilier. Pourtant, c'est un actif qui participe à la richesse nationale.

J'ai souhaité réaliser des simulations afin de comparer la fiscalité avant et après les réformes envisagées par le Gouvernement. Nous avons pris l'exemple d'un ménage médian et d'un ménage très aisé, et nous avons comparé un placement immobilier et un placement en valeurs mobilières. Dans la quasi-totalité des cas, le taux global d'imposition est plus élevé pour l'immobilier. Évidemment, après la réforme prévue par le Gouvernement, ce taux explose de manière assumée. Nous avons aussi envisagé le cas de l'optimisation fiscale et réalisé une simulation en Pinel. En matière de valeurs mobilières, nous avons choisi un placement en actions optimisé, c'est-à-dire un PEA, un plan d'épargne en actions. Avec la

réforme, le taux d'imposition sera de 16 points plus élevé pour l'immobilier que pour les autres actifs.

Le Gouvernement assure que l'immobilier serait improductif. Ce secteur contribue pourtant à 18 % de la valeur ajoutée, et génère 8 % des emplois, en France comme, à quelques légères variations près, dans l'Union européenne. Le Gouvernement répond que les gains de productivité y seraient plus faibles qu'ailleurs. Certes, la bulle immobilière espagnole a mobilisé d'importants volumes de capitaux avant de retomber. Désormais, aussi bien en valeur ajoutée qu'en part dans l'emploi, la contribution de l'immobilier se stabilise et l'on n'a pas observé de déformation de la structure de l'économie au profit de la construction. Le Gouvernement explique alors que l'immobilier aurait un effet d'éviction sur le financement des entreprises. Là aussi, les études économiques infirment cet argument. La dynamique du crédit à l'habitat n'a pas empêché la croissance de l'endettement des entreprises, dont la part dans le PIB a augmenté de plus de 20 points et la part des crédits à l'habitat dans le financement bancaire – 57 % – ne présente pas de caractère atypique en France.

Au niveau microéconomique, les estimations suggèrent même qu'une hausse de l'immobilier favoriserait l'investissement des entreprises, puisqu'elle rehausse la valeur des biens immobiliers qu'elles apportent sous forme de garantie auprès de leurs établissements bancaires. Bref, sur le plan de l'efficacité économique, il ne semble exister aucun motif valable justifiant de pénaliser ou de freiner l'investissement immobilier en France.

Au-delà de l'efficacité économique, l'évolution du marché du logement français suscite également des inquiétudes sur le plan des inégalités. Si la hausse des prix de l'immobilier constitue un motif légitime d'inquiétude s'agissant des bailleurs, la situation est plus nuancée s'agissant des propriétaires occupants, qui représentent 84 % des transactions. En cas de revente, les propriétaires-occupants doivent en effet le plus souvent se reloger à un prix qui a augmenté. En outre, en l'absence de revente, les caractéristiques du marché hypothécaire français ne permettent pas aux propriétaires occupants de tirer parti de la hausse de leur patrimoine immobilier afin de consommer davantage, puisque le crédit hypothécaire rechargeable est interdit chez nous.

Le tableau que vous trouverez dans ma présentation montre que le logement représente une proportion très faible de la richesse patrimoniale des ménages les plus aisés, alors qu'il constitue l'essentiel de la richesse des ménages de la classe moyenne patrimoniale. Voilà pourquoi le rendement de l'IFI ne sera que de 850 millions d'euros, contre 4 milliards d'euros pour l'ISF. En l'absence de hausse des prix de l'immobilier, la hausse de la concentration patrimoniale observée en France aurait été substantiellement plus élevée.

Le taux de propriétaires parmi les jeunes ménages modestes a été divisé par deux en l'espace de seulement 40 ans, tandis que celui des ménages aisés a augmenté de plus de 50 % au cours de la même période.

Sans nier les conséquences néfastes de l'inflation immobilière, notamment en Île-de-France, il faut les ramener à leur juste proportion. Il est temps de s'écarter des faux débats sur l'existence d'une rente immobilière et de s'intéresser au contraire aux vrais problèmes, qui demeurent. Un groupe de travail sur le financement et la fiscalité du logement avait été constitué à l'automne 2015 au sein de notre commission des finances et avait formulé des recommandations, dont certaines restent à mettre en œuvre.

Il convient, tout d'abord, de remédier au phénomène de rente foncière pour les terrains nus devenus constructibles, dont les propriétaires bénéficient d'un effet d'aubaine. Accès à la propriété des jeunes générations, PTZ, équilibre entre ancien et construction... Autant de sujets à aborder. Chaque ministre du logement a laissé son nom à un dispositif fiscal, mais ces dispositifs bénéficient davantage aux promoteurs qu'aux particuliers ! Un quart des Français sont logés dans le parc locatif privé ; celui-ci se dégrade et doit être mieux mobilisé.

Le PFU laisse l'immobilier de côté. Et l'IFI est une erreur. Si quelqu'un place un million d'euros dans un gros diamant, un lingot d'or ou des bons du Trésor américains, est-ce plus utile à l'économie française que d'investir dans des terres agricoles, une boutique ou un appartement qui logera une famille ? Mieux vaudrait supprimer complètement l'ISF... On peut vivre sans diamant, mais pas sans toit ! A la question « Y a-t-il une rente immobilière ? », je réponds donc : non !

M. Vincent Éblé, président. – La décomposition du patrimoine par type d'actif selon le niveau de richesse, illustré dans votre diaporama, montre bien que la concentration de la fiscalité sur l'immobilier ne permet pas de toucher la totalité des patrimoines de manière équitable.

M. Claude Raynal. – Le graphique que vous mentionnez est déjà connu. Un autre concerne la très longue période. À propos de vos conclusions...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Ce sont des pistes.

M. Claude Raynal. – Elles nous agréent : tous ces sujets sont sur la table. Nous ne partageons pas, en revanche, votre proposition – orale – de supprimer totalement l'ISF. Le graphique décomposant la richesse patrimoniale par décile montre bien que plus on est riche, moins la part de l'immobilier dans le patrimoine est importante. Quiconque est normalement constitué doit en déduire qu'il faut continuer à taxer les actifs financiers ! Les grandes fortunes, souvent, louent leur immobilier à des sociétés extérieures. La question est donc de réintroduire l'ISF.

M. Philippe Dallier. – Ce rapport montre que le Gouvernement s'appuie sur quelques idées reçues. Comment la rentabilité est-elle calculée ? La vacance inclut-elle les incidents de parcours ? Deux ans d'impayés de loyers, une procédure, cela peut coûter cher...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Oui, elle les inclut.

M. Philippe Dallier. – Le Gouvernement, en supprimant l'APL accession ou en suscitant des difficultés avec les bailleurs sociaux, n'incite pas à investir dans ce secteur. C'est nous faire prendre un gros risque, car au sortir d'une crise très rude nous avons besoin de construire.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je partage cet avis.

M. Alain Houpert. – On parle souvent, à propos d'immobilier, de gestion « en bon père de famille ». Dans les zones où les loyers sont très bas, les bailleurs privés peuvent être considérés comme des bailleurs sociaux. L'équilibre entre Paris et le reste de la France est menacé par la baisse de la démographie en zone rurale. Pas sûr que les propriétaires en zone rurale continueront d'investir dans leur bien.

M. Julien Bargeton. – Le sujet n'est pas facile. J'attire toutefois votre attention sur le fait que le graphique dont nous parlons, tiré du livre de Thomas Piketty, grossit considérablement la part des déciles supérieurs.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – C'est parce que l'ISF ne concerne que le dernier centile.

M. Julien Bargeton. – Je vous l'accorde. Mais pour des très riches, l'immobilier a beau ne représenter qu'une petite fraction de leur patrimoine, sa valeur peut être considérable.

L'arbitrage entre placements financiers et l'immobilier, avec des taux d'intérêts faibles, est favorable à l'immobilier. Or un investissement locatif est moins intéressant pour le financement de l'économie. Il faut agir sur les choix individuels. À cet égard, les pistes que vous proposez sont intéressantes.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Plus on est pauvre, moins on a de capacité d'arbitrage. Même pour les classes moyennes supérieures, en région parisienne, la résidence principale constitue la quasi-totalité du patrimoine. On ne peut donc pas parler d'effet d'éviction.

M. Emmanuel Capus. – Ne serait-il pas plus simple de supprimer l'ISF ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – N'anticipons pas...

M. Bernard Delcros. – Nous devons veiller aux équilibres territoriaux. En zone rurale, ce secteur a un fort impact sur l'activité. L'addition des mesures prises risque d'accroître la fracture territoriale en pénalisant les territoires ruraux. Quant à l'ISF, il faut le maintenir ou le supprimer, pas le réduire à un produit de 850 millions d'euros.

M. Arnaud Bazin. – Un mot n'a pas été prononcé, celui de résidence principale. Parfois, la survalorisation des lieux où certains de nos compatriotes résident par tradition familiale les expose à une imposition sans proportion avec leurs revenus.

La commission donne acte de sa communication à M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, et en autorise la publication sous la forme d'un rapport d'information.

Projet de loi de finances rectificative pour 2017 - Examen du rapport

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Nous examinons désormais le projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2017, déposé en urgence par le Gouvernement pour tirer les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel du 6 octobre 2017 relative à la contribution de 3 % sur les montants distribués.

Au total, les éléments nouveaux par rapport à l'estimation révisée du solde 2017 présentée dans le projet de loi de finances pour 2018 entraînent une dégradation nette du solde budgétaire de l'État de 400 millions d'euros, portant le déficit à 76,9 milliards d'euros.

Ces dépenses sont portées par la mission « Remboursements et dégrèvements » ; elles dégradent le solde de 5 milliards d'euros par rapport à l'estimation révisée associée au projet de loi de finances pour 2018. En outre, la censure intégrale du dispositif conduit à son

abrogation anticipée alors qu'il devait être maintenu jusqu'au 31 décembre 2017, ce qui réduit les recettes de l'État d'environ 200 millions d'euros, détériorant le déficit d'autant.

M. Vincent Delahaye. – N'y avait-il aucune provision ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Si. Mais pas pour ces 200 millions d'euros de recettes ni pour un remboursement dès 2017. Pour 2018, une provision de 300 millions d'euros a été inscrite.

En prononçant la non-conformité à la Constitution de la contribution de 3 %, la décision du Conseil constitutionnel entraîne deux conséquences. La première est relative au champ des réclamations, puisque l'ensemble des contributions versées à compter de 2015 peut faire l'objet d'une réclamation jusqu'à la fin de l'année 2019. La seconde est relative à la comptabilisation du coût du contentieux : en faisant naître une créance des entreprises sur l'État, la déclaration d'inconstitutionnalité se traduit par une comptabilisation de remboursements dès 2017.

Le montant de 5,7 milliards d'euros provisionné par le Gouvernement sur la période 2018-2021 est donc insuffisant et le calendrier de paiement, trop tardif : le coût des contentieux est revu à la hausse de 4,3 milliards d'euros, totalisant 10 milliards d'euros répartis à égalité sur 2017 et 2018.

Afin de compenser la baisse des recettes, le Gouvernement prévoit la création de deux contributions exceptionnelles et ponctuelles sur l'impôt sur les sociétés (IS), dont le rendement attendu s'élève à 4,8 milliards d'euros en 2017 et à 600 millions d'euros en 2018. Cela représente environ 10 % du montant brut de l'IS.

Il y aurait ainsi une majoration du taux d'IS avec deux tranches : une première majoration de 15 % du taux d'IS pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 1 milliard d'euros, une seconde majoration de 15 % pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 3 milliards d'euros.

Ces contributions permettraient de contenir la dégradation du déficit budgétaire de l'État et la détérioration du solde public effectif qui, en l'absence de compensation, se serait élevé à 3,1 % du PIB.

Il s'agit de conserver l'espoir d'une sortie de la France en 2018 du volet correctif, ce qui est indispensable pour renforcer sa crédibilité vis-à-vis de nos partenaires européens.

Cette mesure de rendement s'accompagne d'importants biais, puisque 223 sociétés sur les 318 redevables seront perdantes, car ceux qui seront taxés ne bénéficieront pas forcément du remboursement. L'industrie, le commerce et les services financiers sont particulièrement concernés. Le produit est fortement concentré, puisque 30 sociétés payeront 71 % des recettes prévues. Il est très difficile de mieux cibler le dispositif sans risquer une nouvelle censure du Conseil constitutionnel. Le Gouvernement a choisi la simplicité en créant une taxe additionnelle sans toucher à l'assiette. Il avait songé à un mécanisme de plafonnement, mais le Conseil d'État a jugé cela contraire à la Constitution.

Il faut souligner de plus que les entreprises devront acquitter des montants élevés selon un calendrier très contraint – alors même que le projet de loi de finances prévoit une baisse de l'IS ! Le collectif budgétaire qui sera présenté mercredi prochain pourrait être l'occasion pour le Gouvernement de calculer sa vraie marge de manœuvre. Compte tenu de

l'acquis de croissance au troisième trimestre 2017, la croissance devrait s'établir à 1,8 % en fin d'année. De même, l'élasticité des prélèvements obligatoires au PIB devrait être supérieure au montant retenu. Le ministre l'a d'ailleurs confirmé tout récemment en réponse au courrier de la Commission européenne sur le budget 2018 : « les derniers encaissements comptables recueillis à fin septembre indiquent le dynamisme de certaines recettes, en particulier la TVA », et il mentionne une « élasticité des recettes plus élevée très probable ».

Bref, les rentrées fiscales et sociales devraient être meilleures qu'attendu : l'effet positif sur le solde d'une hausse de 0,1 point du coefficient d'élasticité des recettes à la croissance peut être estimé à 2,5 milliards d'euros.

Je vous propose donc – à défaut de pouvoir réviser les paramètres de la nouvelle contribution – d'ajuster la contribution des grandes entreprises au montant strictement nécessaire au respect de nos engagements européens en réduisant de moitié la contribution exceptionnelle qui leur est demandée. C'est l'objet de mon amendement, qui est un amendement d'appel. Si le Gouvernement refuse, il devra s'expliquer sur la raison pour laquelle il n'intègre pas les prévisions plus optimistes parues récemment. Serait-ce pour constituer un matelas de précaution ?

M. Vincent Delahaye. – Ce sujet compliqué nous a été laissé par le précédent gouvernement...

M. Claude Raynal. – Toujours le passé !

M. Vincent Delahaye. – En tous cas, nous devons rembourser, et rapidement. Le choix proposé par le Gouvernement n'est pas aberrant. Il laisse 5 milliards d'euros à la charge du contribuable, et réduit de 5 milliards d'euros ce que toucheront, globalement, les entreprises. Il est normal que la somme soit ainsi partagée. Recettes supplémentaires ? La TVA évolue de manière erratique : une croissance de 1,7 % la fait croître de 5 % ! Si nous percevons 2,5 milliards d'euros de plus, l'ardoise se réduit à 7,5 milliards d'euros, ce qui devrait faire deux parts de 3,75 milliards d'euros chacune. Je comprends que le Medef pousse des cris d'orfraie, mais ce prélèvement n'aura lieu qu'une fois. Nous voterons donc ce projet de loi de finances rectificative tel quel.

M. Bernard Delcros. – La situation est ce qu'elle est. Le Gouvernement propose une solution pragmatique et efficace, qui ne creuse pas le déficit. Les prélèvements concerneront les plus grosses entreprises, dont le chiffre d'affaires se compte en milliards d'euros. Quant à ce qui sera pris sur le budget de l'État, cela ne dégradera pas la situation en 2017, et ne fera croître le déficit que de 0,2 point de PIB en 2018. C'est une solution raisonnable et équilibrée.

M. Claude Raynal. – Les propos de Vincent Delahaye sont caricaturaux. Les premiers débats remontent à 1979, et la taxe sur les OPCVM, a dû être remplacée en 2012, en catastrophe, par cette taxe sur les dividendes. Cela concerne donc nombre de gouvernements. Nous en sommes donc à la troisième taxe. Nous nous féliciterons si elle n'est pas, à son tour, censurée. Quant au contribuable... Les entreprises ont payé 10 milliards d'euros de trop, on les leur rend : en somme, c'est un prêt gratuit !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avec 4,8 % d'intérêts moratoires, tout de même !

M. Claude Raynal. – En tous cas, ce ne sont pas les contribuables qui paient.

Je ne suis pas d'accord avec votre amendement. Vous aviez vous-même proposé que tout gain inattendu soit consacré à la diminution du déficit. En revanche, nous ne nous opposons pas à la solution proposée par le Gouvernement – en espérant que le Conseil constitutionnel ne s'y opposera pas !

M. Philippe Dallier. – La recherche en responsabilité, laissons-la de côté ! Que cette affaire nous incite à ne plus voter de dispositions sur la constitutionnalité desquelles nous aurions des doutes.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Alors nous risquons de ne plus rien voter !

M. Philippe Dallier. – L'amendement du rapporteur général est intéressant, surtout comme amendement d'appel. Il est un peu facile d'aller chercher dans les poches des grandes entreprises les sommes dont on a besoin. L'impôt sur les sociétés, que le Gouvernement veut réduire, va être porté à des sommets qu'on n'a pas vus depuis longtemps. Posons la question au Gouvernement. J'appelle mon groupe à voter en faveur de cet amendement.

M. Julien Bargeton. – En cours de finances publiques, on apprenait qu'un bon impôt a une base large, un taux faible et pas d'exceptions... Les intérêts moratoires de 4,8 % sont élevés. Parlons-en en séance. Pour le coup, c'est un bon placement ! Je ne voterai pas l'amendement, car un projet de loi rectificative n'a pas pour objet de revoir les hypothèses macroéconomiques. D'ailleurs, 1,7 % correspond encore à la moyenne des prévisions. N'y touchons pas. Souvenons-nous, enfin, de la surtaxe Juppé en 1995, de celle créée par Dominique Strauss-Kahn en 1997 ou de celle de François Fillon, en 2011. Ce dispositif est donc bien connu.

M. Philippe Dominati. – Je ne voterai pas l'amendement du rapporteur, mais je m'abstiendrai. Je n'avais pas voté cette taxe, et je ne vois pas pourquoi la faute de l'État devrait être assumée par les entreprises, fût-ce pour moitié. C'est un très mauvais réflexe, bien malheureux à l'heure où la stabilité fiscale et budgétaire revêt une telle importance. Le Gouvernement utilise, en effet, des recettes du passé. Grosses entreprises, footballeurs ou taxe à 75 % : c'est la même déplaisante méthode !

M. Jean Pierre Vogel. – Ces 9 milliards d'euros ne sont pas un cadeau aux entreprises mais un juste retour des choses ! Le milliard d'euros d'intérêts moratoires génèrera 350 millions d'euros d'impôt sur les sociétés supplémentaire. En a-t-il été tenu compte ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le Gouvernement invoque l'urgence car il souhaite faire passer le déficit public sous les 3 % du PIB – ce qui justifie d'examiner les hypothèses de croissance. Ce qui est gênant, c'est que ce ne sont pas les mêmes qui paieront et qui percevront un remboursement.

L'amendement n°2 est adopté.

La commission décide de proposer au Sénat d'adopter le projet de loi de finances rectificative pour 2017 tel que modifié par l'amendement qu'elle a adopté.

Projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 - Examen des amendements de séance sur le texte de la commission

La commission donne les avis suivants sur les amendements de séance :

Article 1^{er}		
Approbation du rapport annexé		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. RAYNAL	9 rect.	Demande de Retrait
Article 2		
Définition de l'objectif à moyen terme (OMT) de solde structurel et de la trajectoire de solde structurel pour les années 2018 à 2022		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAVOLDELLI	17	Défavorable
M. PATRIAT	43	Défavorable
Article 3		
Décomposition de la trajectoire de solde effectif entre composante structurelle, composante conjoncturelle et mesures ponctuelles et temporaires		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAVOLDELLI	18	Défavorable
M. PATRIAT	44	Défavorable
Article 3 bis		
Évolution des dépenses « pilotables » nettes et du ratio d'endettement corrigé des effets de la conjoncture		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAVOLDELLI	19	Défavorable
M. PATRIAT	45	Défavorable
Article 4		
Objectif d'effort structurel des administrations publiques sous-jacent à la trajectoire de solde structurel		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAVOLDELLI	20	Défavorable
Article 5		
Trajectoire de la dépense publique hors crédits d'impôts et du taux de prélèvements obligatoires		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAVOLDELLI	21	Défavorable

Article 6 bis Règle d'affectation d'un surplus budgétaire		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAVOLDELLI	22	Défavorable
Article 8 bis Encadrement de l'évolution des effectifs de l'État et de ses opérateurs		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAVOLDELLI	23	Défavorable
Article 8 ter Ajustement des plafonds d'emplois à l'exécution		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAVOLDELLI	24	Défavorable
Article 9 Objectif de dépenses des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et objectif national de dépenses d'assurance maladie		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. WATRIN	25	Défavorable
M. VANLERENBERGHE (aff. soc.)	1	Favorable

Article 10 Fixation d'objectifs en matière de finances des collectivités territoriales et mise en place d'une procédure de contractualisation		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. PATRIAT	46	Défavorable
M. GABOUTY	48	Défavorable
M. GABOUTY	50	Défavorable
M. SAVARY	7	Favorable
M. SAVOLDELLI	15	Favorable
M. REQUIER	40	Favorable
M. GABOUTY	49	Défavorable
M. SAVOLDELLI	27	Défavorable
M. RAYNAL	10 rect.	Défavorable
M. GABOUTY	47	Défavorable
M. SAVARY	5	Sagesse
M. SAVOLDELLI	13	Sagesse
M. REQUIER	38	Sagesse
M. SAVARY	6	Demande de Retrait
M. SAVOLDELLI	14	Demande de Retrait
M. REQUIER	39	Demande de Retrait
M. SAVOLDELLI	26	Défavorable
Article additionnel après article 10		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAVARY	11 rect.	Demande de Retrait
Article 11 Objectif de diminution des dépenses de gestion administrative des régimes obligatoires de sécurité sociale		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. WATRIN	28	Défavorable
M. VANLERENBERGHE (aff. soc.)	2	Favorable

Article 12 Budget triennal		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAVOLDELLI	29	Défavorable
Article 13 Concours financiers de l'État aux collectivités territoriales pour la période quinquennale		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAVOLDELLI	30	Défavorable
M. SAVOLDELLI	31	Défavorable
Article 14 Plafonnement des restes à payer au niveau atteint en 2017		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. PERRIN	12 rect. <i>ter</i>	Favorable
M. de LEGGE	51 rect. <i>bis</i>	Favorable
M. DELAHAYE	37	Demande de Retrait
Article 15 Règles encadrant le recours à l'affectation de recettes fiscales à certains organismes concourant à une mission de service public		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. de MONTGOLFIER	FINC. 1	adopté
M. SAVOLDELLI	32	Défavorable
Article 17 Plafonnement et pilotage des dépenses fiscales		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAVOLDELLI	33	Défavorable
Article 18 Plafonnement et pilotage des « niches sociales »		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. WATRIN	34	Défavorable
Article 19 bis Encadrement du taux de mise en réserve de l'État		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAVOLDELLI	35	Défavorable

Article additionnel après article 23		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. VANLERENBERGHE (aff. soc.)	3	Favorable
Article 25 Rapport sur l'exécution de l'objectif d'évolution de la dépense locale		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAVARY	8	Sagesse
M. SAVOLDELLI	16	Sagesse
M. REQUIER	41	Sagesse
Article 27 Bilan annuel de la mise en œuvre de la loi de programmation des finances publiques		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. VANLERENBERGHE (aff. soc.)	4	Favorable
Article 27 ter (Supprimé) Liste des huit dépenses fiscales les plus coûteuses parmi celles relatives à l'impôt sur le revenu		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. REQUIER	42	Demande de Retrait
Article 29 Abrogation de dispositions de la loi de programmation des finances publiques en vigueur		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAVOLDELLI	36	Défavorable
M. de MONTGOLFIER	FINC. 2	Adopté

Projet de loi de finances pour 2018 - Mission « Outre-mer » - Examen du rapport spécial

M. Vincent Éblé, président. – Nous sommes heureux d'accueillir Michel Magras, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.

M. Georges Patient, rapporteur spécial. – Je rapporte la mission « Outre-mer » avec Nuihau Laurey, qui m'a demandé de l'excuser auprès de vous pour son absence ; je vous transmettrai également ses principales observations. Cette mission, qui ne rassemble que 13 %

des crédits de l'État en faveur des outre-mer, constitue le « bras » budgétaire de l'intervention de l'État dans ces territoires. Elle en est donc aussi le « bras » le plus visible.

Les crédits de la mission « Outre-mer » sont, à bien des égards, indispensables pour ces territoires qui, faut-il le rappeler, souffrent d'importants handicaps structurels liés à leur éloignement de l'hexagone, à la faiblesse de leurs marchés locaux et à leur tissu économique composé pour l'essentiel de très petites entreprises. Les données socio-économiques des outre-mer sont pour le moins inquiétantes : PIB par habitant inférieur de près de 40 % à celui de la métropole, persistance d'un fort taux de chômage, notamment chez les jeunes, augmentation de la mortalité infantile dans certains territoires, traduisant de graves difficultés sanitaires, retard dans le domaine de l'éducation, etc.

L'année 2017 est, à mon sens, particulièrement révélatrice de ces fragilités : je pense au mouvement social survenu en Guyane, qui n'est qu'un symptôme des difficultés de ces territoires, mais également à l'ouragan Irma, qui nous rappelle la prégnance des risques naturels auxquels sont confrontées ces collectivités.

Le travail accompli est certes considérable, mais beaucoup reste à faire. C'est pourquoi les ultramarins sont particulièrement attentifs aux évolutions des crédits de cette mission. Il faut souligner d'emblée que les crédits sont maintenus au-dessus du seuil des 2 milliards d'euros, puisqu'ils s'élèveront à 2 104 milliards d'euros en AE et 2 068 milliards d'euros en CP. À périmètre constant, il est en hausse de 3,6 % en AE et de 4,3 % en CP par rapport à 2017. On ne peut que s'en réjouir.

En tout état de cause, il convient d'insister sur le fait que ce budget, le premier du quinquennat, constitue un « budget de transition » ne présageant qu'en partie des priorités futures. Pour les prochains projets de loi de finances, le Gouvernement s'est en effet engagé à s'appuyer sur le Livre bleu Outre-mer, qui résultera des Assises des outre-mer, lancées par le Gouvernement 4 octobre 2017, afin d'ouvrir un temps d'échange et de réflexion avec l'ensemble des ultra-marins.

Cette « transition » entraîne nécessairement quelques doutes.

La compensation des exonérations de cotisations patronales de sécurité sociale spécifiques outre-mer représentera cette année une dépense de 1,079 milliard d'euros en AE, soit plus de la moitié des crédits prévus au sein de la mission « Outre-mer » en 2018 et 81,2 % des crédits du programme 138 « Emploi outre-mer ». Ces exonérations ont connu de multiples recentrages depuis 2014, ce qui a entraîné une baisse importante de la dépense associée ; de plus de 36 % entre 2014 et la prévision de dépenses pour 2018. Le projet de loi de financement de la sécurité sociale ne prévoit, cette année, aucun recentrage des exonérations. Selon le Gouvernement, elle devrait toutefois faire l'objet d'un « réexamen » à l'automne 2019. Nous serons particulièrement vigilants quant à ce que cette réforme soit favorable à l'emploi outre-mer, le chômage culminant encore aujourd'hui à 20 % en moyenne dans ces territoires.

Ce budget présente également, reconnaissons-le, plusieurs motifs de satisfaction.

Les crédits destinés au financement des opérations contractualisées entre l'État et les collectivités d'outre-mer sont en hausse et s'élèvent à 152 millions d'euros en AE et 157 millions d'euros en CP (contre 136 millions d'euros en AE et 148 millions d'euros en CP en 2017), soit une hausse de 12 % en AE et de 6 % en CP. Cette hausse est particulièrement

bienvenue, alors que de nombreux contrats ont fait l'objet d'un important sous-financement les années passées.

Le fonds exceptionnel d'investissement sera maintenu sur l'ensemble du quinquennat. Ses crédits sont en augmentation de 3 % en AE et stables en CP. Surtout, le Gouvernement s'est engagé à un maintien de sa dotation au niveau de 2018 sur l'ensemble du quinquennat. Nous avons souligné, dans le rapport d'information que nous lui avons dédié l'an dernier, l'utilité de cet instrument. Nous serons donc particulièrement vigilants quant au respect de la promesse du Gouvernement.

Ce budget conforte le service militaire adapté, qui a atteint en 2017 l'objectif fixé : former 6 000 jeunes ultramarins et leur permettre une insertion dans le monde professionnel. Ses crédits sont en augmentation de 4,16 % en AE et 4,25 % en CP, et le ratio d'encadrement a été amélioré.

Mon collègue Nuihau Laurey souhaitait toutefois appeler notre vigilance sur certains points. Si les crédits de paiement dédiés à la construction neuve seront en augmentation, il faut reconnaître que les crédits affectés au logement, dans leur ensemble, sont en baisse (de 8,13 % en AE et de 1,57 % en CP). En 2018, le Gouvernement prévoit la construction de 5 870 logements locatifs sociaux et très sociaux et 3 550 réhabilitations de logements. Cette prévision reste inférieure au nombre de réhabilitation et de constructions annuelles nécessaires pour atteindre l'objectif fixé par la loi de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer de 2017. Cette baisse de crédit est donc préoccupante, étant donné l'ampleur des besoins en logements et l'augmentation des coûts de construction.

Les crédits destinés à la continuité territoriale sont en baisse de 1,3 % en AE et en CP. Cette poursuite de la baisse des crédits traduit le retrait de l'État dans l'effort de désenclavement des collectivités ultramarines, alors même que le financement de la continuité territoriale faisait partie des promesses de campagne.

Enfin, le dernier motif de préoccupation porte sur la programmation triennale 2018-2020, qui prévoit une augmentation des crédits de 0,5 % en valeur (contre une augmentation de 3 % en moyenne pour les missions du budget général), ce qui équivaut à une baisse en volume de 2 %.

Cette programmation pourrait être insuffisante pour donner les marges de manœuvre budgétaires nécessaires. Par ailleurs, il serait justifié que la pertinence de cette programmation puisse être réévaluée après la tenue des Assises des outre-mer.

Aussi, c'est bien conscients des carences de ce budget, mais également du fait qu'il s'agisse d'une « transition » que nous vous proposons d'adopter les crédits de la mission « Outre-mer » sans modification.

M. Michel Magras, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. – Je succède à Serge Larcher en tant que rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques sur ce budget, que nous examinerons la semaine prochaine. À ce stade, il m'est donc difficile d'exprimer un commentaire général. Je puis toutefois vous faire part de quelques observations, puisque c'est la dixième fois que je dois me prononcer, comme parlementaire, sur le budget de l'État et sur celui de la mission « Outre-mer ». Pendant ces dix ans, c'est la seule mission qui n'a jamais diminué. Le rapporteur spécial a justement observé que ce budget n'est pas le seul des outre-mer : c'est

une mission à périmètre variable. Il suffit de jouer sur ce périmètre pour la rééquilibrer : telle est l'impression que j'ai eue.

Dans certains secteurs, les crédits diminuent, comme l'a noté le rapporteur spécial, notamment la continuité territoriale ou le logement, où les engagements pris dans le cadre de la loi de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer ne sont pas respectés.

Je m'interroge, à propos des Assises des outre-mer dont on parle beaucoup, sur le fait de savoir s'il ne s'agit pas d'une année perdue, au sens budgétaire, à l'exception de quelques crédits concernant la Guyane. C'est un avis provisoire. Sur le CICE et la CSG, je suis également inquiet, surtout pour les collectivités, comme la mienne, qui n'ont pas d'autre ressource fiscale : l'État semble revenir sur cette compétence transférée.

Aucun crédit supplémentaire nécessaire pour la reconstruction post-cyclonique n'apparaît à ce budget. Sont-ils ailleurs, ces crédits correspondant aux annonces médiatiques ? Je pose cette question davantage pour la collectivité voisine de Saint-Martin, puisque Saint-Barthélemy assume sa responsabilité conformément à son statut.

Je ne peux donc pas donner d'avis. Je présenterai mon rapport le 15 novembre. Il est difficile de ne pas voter un budget en augmentation.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Oui, c'est un budget à périmètre variable, qui prend une tournure particulière cette année, en raison des événements climatiques. Il est vrai que des annonces importantes ont eu lieu. On sait qu'à Saint-Martin, le taux d'assurance est peu élevé et que certaines constructions ont été réalisées sans permis de construire. Le fonds de secours prévu dans la mission « Outre-mer » ne s'élève qu'à 10 millions d'euros et sera rapidement épuisé. Nous interrogerons donc le Gouvernement. Reconstruire vite, comme il l'a annoncé, nécessitera des moyens que les assurances seules ne pourront assumer au regard des règles actuelles.

M. Jean-Claude Requier. – Je salue les efforts de l'État. Comment sont ressenties sur place les Assises des outre-mer, qui devraient aboutir à un livre bleu outre-mer ? La population est-elle impliquée ?

M. Éric Bocquet. – Un plan d'urgence a été décidé au printemps, de 1,086 milliard d'euros. De nombreuses propositions ont été faites par le collectif guyanais « *Pou La Gwiyan dékolé* ». Un groupe de suivi devait être mis en place. Y a-t-il déjà un début de mise en place concrète de ces mesures ? Où en est-on ?

M. Victorin Lurel. – Merci à Georges Patient, dont le rapport est plus sincère et plus vrai que ceux que j'ai pu lire à l'Assemblée nationale. Je partage ce qu'a dit Michel Magras, sauf la conclusion. Je ne pourrai voter ces crédits. Je ne partage pas votre optimisme. Depuis Christian Paul, on avait déjà atteint près de 2 milliards d'euros. Cette mission stagne, or il faut des moyens autres pour répondre aux besoins.

Je ne suis pas sûr que ce soit un budget de transition, je parlerais plutôt de pérennisation de la stagnation. Le périmètre m'étonne. L'exécution budgétaire diminue de 90 millions d'euros sur les lycées, collèges et autres écoles. On nous présente un budget initial qui n'est presque jamais exécuté comme le Parlement l'a voté. Sauf erreur, il y a une vraie baisse de la mission.

On a pris une loi sur le logement outre-mer. Dans ce budget, ce n'est pas une transition à cet égard, mais un désengagement, en dépit des urgences mobilisatrices. Prenons l'article 52 du présent projet de loi. Les aides personnalisées au logement (APL) ne s'appliquent pas outre-mer, or ces territoires les financent. Certes, notre plafond est plus faible qu'en métropole, mais dès que nous dépassons, de 20 %, nous finançons le fonds national des aides à la pierre, dont nous ne bénéficions pas. On nous l'a refusé lors de la discussion de la loi de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer. C'est difficile à accepter.

Quelle est la véracité des chiffres ? Quant au fonds exceptionnel d'investissement, pour lequel François Hollande s'était engagé à hauteur de 500 millions (tout en n'atteignant que 250 millions d'euros), nous sommes à 250 millions... soit très loin du compte : l'effet de levier ne jouera pas !

Le Président de la République, alors candidat, s'est engagé à hauteur d'un milliard pour les outre-mer, et au total pour 2,5 milliards d'euros ; plus la Guyane, cela fait 4,6 milliards d'euros, sans compter le financement d'Irma et de Maria. Or il n'y a rien sur les autres missions. Georges Patient, qui est guyanais, connaît les insuffisances. Je ne peux donc pas voter cette mission. Ce n'est pas un budget de transition. Le Gouvernement n'a pas encore intégré dans son logiciel le fait qu'appliquer à des situations différentes des règles identiques constitue une discrimination. Lorsqu'on nous dit « Père Noël », « fainéants », l'on n'a pas pris la mesure de la situation vécue dans tous les outre-mer.

M. Sébastien Meurant. – Dans quelle mission sont inscrits les crédits dévolus à la reconstruction ? Je souligne la diversité des territoires, notamment en matière de sécurité. Les budgets dans ce domaine sont-ils dans cette mission ? Ces territoires souffrent d'une discrimination à cet égard par rapport à Paris en particulier. C'est scandaleux.

Rapporteur de la mission « Immigration, asile et intégration », je voulais savoir ce qui est prévu, pour Mayotte et la Guyane en particulier. Autre question sur le développement de ces territoires : *Quid* des recherches pétrolières en Guyane, qui pourraient être une chance inouïe pour ce territoire et la franque ?

M. Marc Laménie. – Le montant des crédits exprime la légitime solidarité de la Nation à l'égard des outre-mer. Je note une augmentation significative des crédits relatifs à la circulation routière et au stationnement, de 35,6 %, à hauteur de 241 millions d'euros. Sans doute a-t-elle une explication.

M. Jean-François Rapin. – Je préside l'Association nationale des élus du littoral et rencontre à ce titre les élus locaux. Je reviens d'une mission à La Réunion. On est sans doute plus dans la réaction que dans l'anticipation, face aux enjeux considérables de ces territoires. Ainsi, à La Réunion, le chantier gigantesque de la route du littoral répond aux problèmes d'érosion. Le Conservatoire du Littoral a réalisé des expertises sur les risques à long terme de submersion du littoral en Guadeloupe ou en Martinique, qu'il faut aussi anticiper dans ces budgets.

M. Georges Patient, rapporteur spécial. – Nous pourrions ouvrir un débat général sur les problèmes des outre-mer, mais concentrons-nous sur ce budget, qui, je l'ai dit, représente 13 % des crédits alloués aux outre-mer. En dehors de ces deux programmes, il faut aller chercher un peu partout l'ensemble des crédits de l'État, qui s'élèvent à 21 milliards d'euros, y compris les 4 milliards d'euros de dépenses fiscales.

J'insiste sur le fait qu'il s'agit d'un budget de transition. Le Président de la République, en Guyane, a laissé entendre que les priorités de la politique outre-mer surgiraient des Assises, ce qui a été diversement perçu. Ainsi, dans mon territoire d'origine, ceux qui ont signé les accords sont contre ces Assises, préférant travailler dans le cadre d'états généraux qu'ils ont déjà lancés. D'autres mêmes ont laissé entendre que ces Assises seraient une façon de gagner du temps pour le Gouvernement. Celui-ci a déclaré que les deux milliards d'euros supplémentaires, en sus du plan d'urgence d'un milliard, devraient être étudiés dans le cadre de ces assises, priorité du Gouvernement. À Saint-Pierre-et-Miquelon, territoire de la ministre, ces assises n'ont pas été mises en place. En Guadeloupe, en Martinique, je ne sais ce qu'il en est au juste. À La Réunion, elles ont démarré (Michel Magras était réservé sur ces assises).

Un calendrier a été établi par le Gouvernement, de telle sorte que les projets présentés cette année soient actés dans la loi de finances pour 2019. Le Président de la République a même évoqué la possibilité d'une loi.

Je n'entre pas dans le détail de l'analyse de Victorin Lurel, qui a été ministre. Pour le fonds exceptionnel d'investissement (FEI), on peut considérer qu'il augmente par rapport aux sommes effectivement mises à disposition lors du quinquennat précédent. Pour le logement, des crédits seront encore ajoutés dans le courant de l'année. La ligne budgétaire unique est très critiquée : les engagements seront maintenus, *wait and see* !

Quant à la sécurité et à l'immigration, ces crédits ne figurent pas dans cette mission. Pour la Guyane, les engagements du plan d'urgence ont été pris. Des mesures fortes ont été annoncées par le Président de la République lors de sa visite en Guyane : le RSA serait repris, avec un temps de présence de quinze ans, au lieu de cinq ans, et les paiements seront effectués par carte, et non pas en espèces ou par virement, ce qui a paru satisfaire la population guyanaise.

Nous demandons l'approbation de ces crédits.

M. Michel Magras, rapporteur pour avis. – Je ne jette pas la pierre au ministère des outre-mer, qui connaît bien les réalités ultramarines, et est confronté tous les ans aux arbitrages budgétaires. Il ne peut faire inscrire au budget tout ce qui correspond aux besoins réels. Souvent, nous, parlementaires, devons arbitrer des différends entre son approche et celle de Bercy.

Il est vrai que l'on s'intéresse de plus en plus à l'outre-mer, si l'on prend en considération le nombre de lois votées, peut-être que les délégations y sont pour quelque chose... Sur les Assises, je considère simplement qu'il y a une année budgétaire perdue. Les deux territoires cyclonés, Saint-Barthélemy et Saint-Martin, en ont été exclus.

Enfin, je dois remercier nos amis guadeloupéens et martiniquais, qui ont réagi très vite, mais aussi toutes les collectivités et départements de France, qui ont agi, ainsi que la Fondation de France, l'agence française de la biodiversité et la Croix-Rouge.

M. Vincent Éblé, président. – Ce que vous dites des rapports entre le ministère et Bercy n'est pas vrai que de l'outre-mer et touche bien d'autres domaines !

À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, les crédits de la mission « Outre-mer ».

La réunion est close à 12 h 50.

Projet de loi de finances pour 2018 - Mission « Défense » - Examen du rapport spécial

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial. – En 2018, le budget consacré à nos armées s'élèvera à 47,2 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 42,6 milliards d'euros en crédits de paiement (CP), soit une hausse de près de cinq milliards d'euros en AE et de plus de deux milliards d'euros en CP par rapport à 2017.

Hors « Pensions », dont le montant est important, les CP de la mission progresseront de 1,8 milliard d'euros, passant de 32,4 milliards d'euros en 2017 à 34,2 milliards d'euros en 2018.

La Nation consacrera ainsi 1,82 % de son produit intérieur brut à l'effort de défense, contre 1,7 % l'an passé.

Pour être tout à fait précis, compte tenu du coût pour 2018 des mesures décidées lors du conseil de défense du 6 avril 2016, de l'ordre d'un milliard d'euros, et de la rebudgétisation d'une partie des surcoûts liés aux opérations extérieures, à hauteur de 200 millions d'euros supplémentaires, qui ne sont pas, à proprement parler, des crédits nouveaux, l'effort « net » prévu pour 2018 s'élèvera à 600 millions d'euros environ.

Ne boudons cependant pas notre plaisir, l'effort prévu pour 2018 demeure important. Il s'inscrit dans la trajectoire fixée dans le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, qui prévoit une augmentation annuelle des crédits de paiement de la mission de 1,7 milliard d'euros.

Ce rythme de progression bienvenu ne suffira cependant pas à atteindre l'objectif de porter les ressources des armées à 50 milliards d'euros d'ici 2025 – soit 2 % du produit intérieur brut – sauf à majorer cet effort de manière significative à partir de 2023. Or 2023 correspondra à une nouvelle mandature.

Par ailleurs, si 2018 constitue une première marche, encore faut-il que cette marche soit effectivement gravie.

Or, du fait de l'annulation de 850 millions d'euros en CP intervenue en juillet 2017, d'un montant des surcoûts liés aux opérations extérieures et aux missions intérieures, qui devrait atteindre un niveau record, proche de 1,5 milliard d'euros, et d'un montant élevé de crédits reportés en 2016 et 2017 encore « gelés », de 700 millions d'euros, la portée de cet effort est, dans une large mesure, conditionnée à la fin de gestion 2017.

Sans financement interministériel du surcoût des opérations extérieures et des missions intérieures, ni dégel, au moins partiel, des crédits encore bloqués, le report de charge de la mission « Défense » pourrait approcher les 4 milliards d'euros en 2018.

Lors de son audition par notre commission, la ministre des armées a indiqué être raisonnablement optimiste sur l'obtention d'un financement interministériel des surcoûts liés aux opérations extérieures et aux missions intérieures. Je l'ai cependant sentie moins assurée s'agissant du dégel des crédits encore bloqués.

Par ailleurs, le budget 2018 de la mission « Défense » comporte plusieurs points de vigilance.

Malgré l'augmentation de la provision Opex, un dépassement sera sans doute constaté en 2018. Or les modalités de financement du surcoût Opex et Missint au-delà de la provision prévue ne sont pas arrêtées.

Par ailleurs, l'année 2018 devrait voir le début du déploiement du logiciel Source Solde. Or il ne serait pas tolérable pour nos soldats que ce logiciel connaisse les mêmes déboires que Louvois. Sur ce point, donnons acte à la ministre qui nous a indiqué préférer différer le déploiement de Source solde plutôt que de connaître les mêmes difficultés qu'avec Louvois.

Sous ces importantes réserves, le budget 2018 comporte différents motifs de satisfaction et devrait permettre de répondre globalement aux besoins des armées.

La rebudgétisation à hauteur de 200 millions d'euros de la provision Opex, qui sera portée à 650 millions d'euros, constitue un indéniable progrès et va dans le sens préconisé par notre commission.

Par ailleurs, un effort important, de l'ordre de 1,2 milliard d'euros, sera consenti en faveur des équipements. Lors des auditions que j'ai réalisées, il m'a été indiqué que le programme des livraisons et des commandes prévues pour 2018, qui nous a été présenté par la ministre et qui figure dans le rapport, devrait permettre de répondre aux besoins de nos forces.

Par ailleurs, près de 4 milliards d'euros seront consacrés à l'entretien programmé des matériels, soit une hausse de 450 millions d'euros par rapport à 2017. Il s'agit d'un effort indispensable pour améliorer le maintien en condition opérationnelle des matériels.

Une partie de la hausse des crédits consacrés aux équipements sera destinée aux opérations immobilières. L'entretien des infrastructures, notamment celles du quotidien, devrait être doté de 333 millions d'euros.

Comme je l'ai relevé dans mon rapport sur l'immobilier des armées, il est indispensable que cet effort soit poursuivi dans les années à venir, afin de contenir la dégradation des infrastructures, notamment celles du quotidien.

Par ailleurs, le plan d'amélioration de la condition du personnel lancé par le précédent Gouvernement sera complété par un « Plan famille », dont les axes nous ont été présentés par la ministre la semaine dernière. L'amélioration des conditions de vie des personnels et de leur famille revêt une importance cruciale alors que le ministère des armées doit répondre à un enjeu de fidélisation de ses personnels.

En conclusion, notre commission et le Sénat se doivent d'accompagner l'effort consenti en faveur des armées tout en restant vigilants.

C'est pourquoi je vous propose d'adopter sans modification les crédits de la mission « Défense », sans nous interdire pour autant, si les décisions prises dans le cadre de la fin de gestion 2017 remettaient en cause l'équilibre prévu dans le présent projet de loi de finances, à revenir sur ce vote lors de la réunion au cours de laquelle nous serons appelés à confirmer nos votes. En clair, si nous obtenons satisfaction sur la fin de gestion 2017, je considérerai que le budget 2018 est sincère et satisfaisant. En revanche, si rien n'était fait, le report de charge atteindrait 4 milliards d'euros, ce qui remettrait en cause la sincérité et la portée de ce budget.

L'Assemblée nationale a adopté hier soir deux amendements portant articles additionnels.

Le premier a pour objet de proroger d'un an le régime de transferts de propriété d'établissements gérés par l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre à des établissements publics nationaux. Deux établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes doivent encore être cédés. Cet article 52 septies ne semble pas soulever de difficulté.

L'article 52 octies vise notamment à étendre aux militaires le bénéfice du dispositif de réparation des maladies professionnelles provoquées par l'amiante qui existe pour les fonctionnaires. Je suis a priori favorable à cet article, mais je vous propose de réserver notre vote afin de me laisser le temps de l'expertiser avant de me prononcer.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je rejoins l'approche pragmatique du rapporteur spécial. On peut saluer l'effort que représente ce budget tout en restant vigilant sur les conditions de la fin de gestion budgétaire pour 2017. Lors de notre examen du projet de loi de programmation des finances publiques, nous avons donné plus tôt un avis favorable à l'amendement du rapporteur spécial visant à exclure le ministère des armées du mécanisme de plafonnement des restes à payer.

Par ailleurs, concernant les Opex, on arrive à une situation plus saine, même si la ministre des armées a reconnu que le montant inscrit ne suffirait probablement pas à couvrir le montant des surcoûts lorsque je l'ai interrogée sur le sujet.

M. Antoine Lefèvre. – Je souligne l'augmentation des crédits de la mission, qui apparaît comme une bonne nouvelle après plusieurs années difficiles. Concernant les cessions immobilières, le rapporteur spécial avait mis en évidence dans son rapport sur le parc immobilier des armées que le produit des ventes des immeubles est très souvent inférieur aux prévisions inscrites dans les budgets. C'est le cas par exemple pour l'îlot Saint-Germain, qui était estimé à 80 millions d'euros et a été cédé pour 30 millions d'euros. Ce type d'écart est-il à nouveau à craindre dans le budget pour 2018 ?

M. Marc Laménie. – On constate des fermetures de sites militaires depuis plusieurs années. Des contrats de redynamisation de sites sont conclus localement mais les problèmes pour les départements concernés en termes d'emploi et d'activité économique sont réels. Reste-t-il beaucoup à faire en matière de cessions immobilières ?

Je m'interroge par ailleurs : quel est l'objectif concernant la réserve opérationnelle et la réserve citoyenne ?

M. Emmanuel Capus. – Mes questions prolongeront les interrogations qui avaient été adressées à la ministre lors de son audition. Vous indiquez que le service national universel poserait des difficultés financières. La ministre a répondu que ce n'était pour le moment pas envisagé dans le budget du ministère. Avez-vous une idée de la répartition du coût entre les ministères, puisqu'il est peu probable qu'il soit pris en charge entièrement par le ministère de la défense ?

Je constate que les reports entraînent une incapacité d'avoir des programmes d'équipements de nos armées et nous conduisent à devoir acheter des équipements « sur étagère ». C'est le cas des fusils d'assaut que nous devons acheter en Allemagne. Ce sera

également la même chose à la suite de la cession de Renault Trucks, qui obligera à commander des camions « sur catalogue ». Ne peut-on pas améliorer la planification pour favoriser les équipementiers français ?

Mme Christine Lavarde. – Au sujet de l'article 52 septies adopté par l'Assemblée nationale, qui propose de décaler d'une année le délai limite de transfert des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes, il me semble sage d'accorder ce délai, les structures d'accueil n'étant pas toujours prêtes.

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial. – La perte de recettes pour l'îlot Saint-Germain est estimée à 50 millions d'euros. En contrepartie, le ministère a négocié de pouvoir bénéficier de 50 logements au sein de l'immeuble, ce qui est plutôt une bonne chose, même si le ministère ne sera pas propriétaire de ces appartements. C'est une sortie honorable même si j'aurais préféré que l'on mette fin à la décote « Duflot », considérant qu'il n'est pas de bonne pratique de vouloir financer deux politiques avec le même budget, l'une étant toujours pénalisée.

En réponse à Marc Laménie, je précise que les sites qui restent à vendre ne sont malheureusement pas les plus faciles à céder, puisqu'ils ne se situent généralement pas dans des localités avec une forte demande au regard du dynamisme économique de ces territoires. Il reste une partie de l'îlot Saint-Germain et le Val-de-Grâce, pour lequel plusieurs ministères seraient intéressés. L'assurance a été donnée qu'une telle opération conduirait à une inscription budgétaire en recettes pour le ministère des armées et qu'il n'y aurait donc pas de manque à gagner. Je n'arrive cependant pas à comprendre pourquoi le ministère investit dans la rénovation d'un patrimoine à une trentaine de kilomètres pour y loger des militaires, alors qu'ils devront venir assurer l'opération Sentinelle dans le cœur de Paris.

Le dispositif concernant les réservistes monte progressivement en puissance et l'objectif est de parvenir à 40 000 engagements à servir en 2018.

Au sujet du service national universel, je constate que nous n'arrivons déjà pas à loger les 10 000 personnes affectées aux opérations intérieures et qu'il me semble donc difficile d'envisager de le faire pour la moitié d'une classe d'âge, c'est-à-dire environ 400 000 jeunes. Je serais très heureux que les armées puissent contribuer à cet objectif, mais nous ne sommes plus dans une armée de masse, mais dans une armée de métier, de spécialistes, et il ne m'apparaît pas réaliste de faire reposer cette mission sur ce ministère. Je dirais même que plus le temps passera moins le ministère des armées sera le mieux placé pour l'assumer.

La question des achats sur « étagère » revient régulièrement. J'ai déjà été confronté à cette difficulté – qui n'est pas propre au secteur de la défense – lorsque j'étais rapporteur budgétaire de la sécurité civile. En effet, de nombreux ingénieurs pensent qu'il faut créer des outils tellement spécifiques qu'ils deviennent totalement unitaires. Cela pose des problèmes au stade de leur fabrication mais aussi pour leur entretien.

On s'oriente donc plutôt vers des plateformes polyvalentes que l'on va adapter selon les usages que l'on envisage.

À cet égard, je crois savoir que le ministère souhaite y associer étroitement les industriels français pour éviter les déconvenues que vous avez signalées.

M. Claude Raynal. – S’agissant l’article 52 octies, introduit par l’Assemblée nationale, il faut en effet du temps pour le comprendre. Même son exposé sommaire n’est pas tout à fait simple.

En revanche, s’agissant de l’article 52 septies, j’y suis, comme Christine Lavarde, tout à fait favorable, ne serait-ce que parce que sur les deux Ehpad qui restent à transférer, l’un est situé en Haute-Garonne, à Barbazan.

Il s’agit de l’un de ces sujets dont le principe est bon – ces établissements n’ont plus rien à voir avec le ministère des armées, mais relèvent du secteur médico-social – mais qui se heurte à des difficultés concrètes d’application.

Évidemment, la disparition de cet établissement, à proximité de Luchon, au pied des Pyrénées, serait un cataclysme, mais sa reprise est très complexe, en raison, notamment, du problème du statut militaire des personnels. Ceux-ci, en effet, acceptent difficilement d’y renoncer.

Derrière une idée générale de bon sens peuvent parfois se cacher des problèmes plus complexes. Se donner une année supplémentaire est donc bienvenu, mais je ne suis pas sûr que cela permettra de résoudre le problème. Quoiqu’il en soit, donnons un peu d’air à cette opération.

Je suis donc favorable à cet amendement du Gouvernement et je souhaiterais que cela soit consigné, car cela est rare !

À l’issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat d’adopter, sans modification, les crédits de la mission « Défense » et l’article 52 septies, et de réserver sa position sur l’article 52 octies.

La réunion est close à 16 h 05.

La réunion est ouverte à 16 h 35.

Projet de loi de finances pour 2018 - Audition de M. Jean Michel Blanquer, ministre de l’éducation nationale

M. Vincent Éblé, président. – Nous avons le plaisir de recevoir Jean-Michel Blanquer, ministre de l’éducation nationale, pour poursuivre notre cycle d’auditions sur le projet de loi de finances pour 2018.

Monsieur le ministre, depuis votre nomination, vous vous êtes montré particulièrement actif dans la promotion de ce que vous appelez l’école de la confiance : aménagement de la réforme des rythmes scolaires et de la réforme du collège, relance des stages de réussite, dédoublement des classes de cours préparatoire (CP) dans les établissements situés en réseaux d’éducation prioritaire renforcés (REP+) ou encore mise en place du dispositif « devoirs faits ».

Il est vrai que vous connaissez parfaitement ce ministère puisque vous avez été recteur des académies de Guyane et de Créteil – en tant qu’élus seine-et-marnais, je m’en souviens bien – et directeur général de l’enseignement scolaire.

En 2018, le budget de la mission interministérielle « Enseignement scolaire » progressera de 1,3 milliard d'euros pour atteindre 51,3 milliards d'euros. Il restera, à ce titre, le premier budget sectoriel de la Nation. Il fait donc l'objet de la plus grande attention de notre commission.

M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale. – Je suis très heureux de présenter ce budget, le premier de la Nation, ce qui traduit la priorité accordée à l'éducation. Il illustre l'importance du projet d'école de la confiance. Notre société doit être davantage une société de confiance, une société qui fasse plus confiance à son école et dont l'école produise plus de confiance en la société. C'est insuffisamment le cas aujourd'hui.

Les moyens doivent être articulés avec des finalités claires, l'augmentation budgétaire n'étant évidemment pas une fin en soi. Nous devons surtout partager avec nos concitoyens des principes clairs sur l'école, d'où la définition de priorités et un lien avec l'autre politique dont j'ai la charge, celle de la jeunesse et la vie associative.

Nos idées fondamentales sont de donner plus à ceux qui ont besoin de plus, d'où l'importance de l'éducation prioritaire ; d'insister sur la qualité des savoirs fondamentaux, c'est-à-dire « lire, écrire, compter, respecter autrui » ; de transmettre les valeurs de la République. C'est la fonction de l'école primaire qui est la première de mes priorités.

Pour la première fois, le budget de l'éducation nationale dépasse le seuil des 50 milliards d'euros, pour s'établir à 50,1 milliards d'euros – hors cotisations et pensions de l'État, qui feraient dépasser le seuil des 70 milliards d'euros –, soit une augmentation d'1,3 milliard d'euros par rapport à 2017. Ce chiffre permet d'envisager les transformations profondes du système éducatif que nous souhaitons.

Notre priorité est d'abord l'école primaire, qui apporte le socle fondamental qu'est « lire, écrire, compter, respecter autrui ». S'il n'est pas acquis, aucun autre savoir ne peut l'être. Aussi, nous voulons combattre l'échec scolaire à la racine en nous attachant aux premières années de la vie et aux territoires les plus défavorisés, c'est-à-dire aux réseaux d'éducation prioritaire renforcés, les REP + et, dès la rentrée prochaine, aux réseaux d'éducation prioritaires (RGP). Cela signifie un dédoublement de 2 500 classes de cours préparatoire en REP + cette année ; en 2018, les classes de CE1 en REP + seront elles aussi divisées par deux, tout comme les CP en REP ; en 2019, ce sera le cas des CE1 en REP. L'engagement du Président de la République sera ainsi tenu.

Nous nous donnons les moyens de cette ambition en programmant 3 900 postes supplémentaires dans le premier degré à la prochaine rentrée scolaire, afin de ne pas porter atteinte aux moyens de remplacement. Nous avons également prévu le financement en 2018 du début de montée en charge de l'engagement présidentiel d'une prime de 3 000 euros au personnel des réseaux d'éducation prioritaire renforcés. Cette mesure va de pair avec une politique plus générale de ressources humaines qui a pour objectif de mieux pourvoir les postes en REP et d'offrir une gestion plus attractive, plus dynamique, plus souple, au bénéfice du personnel et des élèves dans la lignée des recommandations de la Cour des comptes, qui a rappelé récemment le besoin de modernisation des ressources humaines de l'éducation nationale.

Nous voulons aussi réussir une véritable évolution du collège. La mesure emblématique des « devoirs faits », entrée en vigueur hier, sera dotée d'une enveloppe globale de 220 millions d'euros en 2018. Il s'agit de la systématisation d'un véritable soutien scolaire

gratuit dans les 7 100 collèges de France, une heure par jour, quatre jours par semaine. Ce dispositif mobilise les professeurs, en heures supplémentaires, ainsi que les assistants d'éducation, les associations et les collectivités territoriales. Quelque 7 000 volontaires du service civique sont mobilisés actuellement ; ils seront ensuite 10 000.

Grâce à cet effort collectif, nous franchissons une nouvelle étape en matière de devoirs. L'ambiguïté est levée : oui, il faut donner des devoirs aux élèves pour leur apprendre l'autonomie et le travail personnel. Pour autant, ces devoirs doivent-ils être laissés aux conditions particulières de chacun en fonction de sa famille ? Non. La mesure « devoirs faits » diminue les différences pour que tous les élèves, quelle que soit leur classe sociale, en bénéficient. Nous évaluons à 25 % le nombre d'élèves qui demanderont à s'inscrire. Lors des conseils de classe du premier trimestre, nous inciterons aussi les élèves qui en ont le plus besoin à rejoindre le dispositif.

Nous répondons également à la fragilité scolaire, qui touche toutes les classes sociales, par les stages de réussite pendant les vacances scolaires. Leurs moyens augmenteront l'année prochaine de plus du double, passant de 15 millions d'euros à 35 millions d'euros. Les élèves s'y inscriront volontairement mais y seront également incités s'ils en ont besoin.

La fragilité sociale est également traitée, avec la revalorisation de 25 % des bourses de collège attribuées sur critères sociaux – le mérite étant davantage pris en compte – soit 43 millions d'euros supplémentaires.

La fragilité peut aussi être liée au handicap. Notre effort est sans précédent, avec 50 000 personnes en contrats aidés dont 11 200 seront transformées en accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH), des emplois plus stables, plus pérennes et plus professionnalisés. Notre politique vise à réduire le nombre de contrats aidés pour les remplacer par des contrats plus solides et plus qualitatifs.

Au-delà de ces transformations, 4 500 AESH supplémentaires seront directement recrutés. En outre, 100 postes de professeurs des écoles seront mis à disposition des 100 nouvelles unités localisées pour l'inclusion scolaire (ULIS). Là aussi, le quantitatif est pris en compte, mais au service du qualitatif, c'est-à-dire la formation des personnels.

Bien d'autres dotations disent notre détermination à faire de l'école un lieu de travail et d'épanouissement pour les élèves, car c'est bien le but de toute éducation. Je pense en particulier à l'enveloppe consacrée à l'éducation artistique et culturelle qui progressera de 50 % l'an prochain et aux synergies que nous aurons avec le ministère de la culture. C'est ensemble que nous procéderons à une relance de l'éducation artistique et culturelle. La rentrée en musique en septembre 2017 était un premier signal de notre objectif d'une plus grande systématité des pratiques artistiques et culturelles dans nos écoles. La musique, mais aussi la lecture – avec le lancement d'un plan lecture – et le théâtre font partie de nos priorités communes.

J'en viens au programme « Jeunesse et vie associative ». Il articule le temps des apprentissages que l'enseignement scolaire porte et le temps de l'accès à l'autonomie et à l'engagement que ce programme budgétaire soutient. C'est toute la cohérence du rattachement de ce programme au ministère de l'éducation nationale lors de la constitution du Gouvernement. Le but est de donner des bases solides aux jeunes de ce pays pour qu'ils se projettent en confiance vers leur avenir.

Le premier objectif consiste à les accompagner vers l'autonomie, par l'information, la mobilité internationale et l'accès de tous à des loisirs de qualité : le présent budget y consacre 25 millions d'euros.

Le tissu associatif constituant un facteur clé de réussite de cette politique, les associations du secteur « jeunesse et éducation populaire » seront financées à hauteur de 52 millions d'euros dont 31 millions d'euros *via* le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (Fonjep) qui soutient plus de 5 000 emplois et 21 millions d'euros destinés aux associations agréées aux échelons national et local.

Le deuxième objectif est de développer l'engagement dans la vie associative, qui rassemble 20 millions d'adhérents, 15 millions de bénévoles et 1,8 million de salariés qui occupent une place sociale et économique irremplaçable dans la vie de la Nation. Ces associations sont au cœur de la société de confiance que j'évoquais précédemment.

À périmètre constant, l'appui transversal au développement de la vie associative connaîtra une hausse de 60 % en 2018, passant de 10 millions d'euros à 16 millions d'euros. Le soutien au bénévolat, pilier du monde associatif, connaîtra un renforcement par la mise en œuvre du nouveau compte d'engagement citoyen (CEC) qui valorise l'engagement au service de l'intérêt général de chacun de nos concitoyens.

Nous répondrons de façon spécifique aux besoins de toutes les associations en prenant leur taille en considération. Il est en effet nécessaire de distinguer les grandes associations, qui emploient jusqu'à des centaines de salariés, des plus petites, qui jouent un rôle décisif dans la vie sociale locale, notamment rurale.

Les dispositions de l'article 43 de ce projet de loi de finances prévoient la suppression du crédit d'impôt sur les taxes sur les salaires (CITS) et du CICE à partir de 2019, au bénéfice d'une réduction des cotisations patronales inscrite dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018. Cette diminution des cotisations patronales engendrera pour les associations une économie de 1,4 milliard d'euros chaque année à partir de 2019. Ce soutien considérable à la vie associative profitera aux associations qui emploient des salariés. Pour tenir compte des petites associations, dans le cadre de l'examen en séance publique des crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » à l'Assemblée nationale la semaine dernière, j'ai proposé un amendement au nom du Gouvernement relevant de 25 millions d'euros les crédits du programme 163 « Jeunesse et vie associative ». Le but est de compenser, selon des modalités d'attribution renouvelées, la diminution de crédits ouverts au bénéfice du tissu associatif après la suppression de la réserve parlementaire. J'ai été très heureux de constater que cet amendement avait été adopté à l'unanimité. C'est le signe que l'ensemble de la représentation nationale a salué l'existence d'une compensation à la suppression de la réserve parlementaire. Ces crédits supplémentaires abonderont le Fonds de développement de la vie associative (FDVA). Comme l'amendement du Gouvernement le précise, ces 25 millions d'euros de crédits supplémentaires s'adresseront en priorité aux associations qui ne bénéficient pas des allègements de charge que j'évoquais précédemment. Il ne s'agit pas de faire renaître la réserve parlementaire. Un groupe de travail sera mis en place pour définir l'échelle et les modalités d'attribution de ces moyens. Le but est d'aller au plus près du terrain, en association avec les représentants de la Nation.

Le troisième objectif est d'accroître l'engagement par le service civique, dispositif plébiscité par les jeunes. L'immense majorité d'entre eux en ont une bonne image et neuf anciens volontaires sur dix se déclarent satisfaits de leur expérience. Le service civique est le

reflet de la diversité de notre jeunesse ; il s'inscrit pleinement dans la continuité de la politique éducative, avec un quart de volontaires peu ou pas diplômés. C'est une école de l'engagement, de la détermination, de la persévérance, du dépassement de soi, une école de la vie. Ce succès se traduit dans les chiffres : en 2017, environ 130 000 volontaires ont bénéficié du dispositif. Notre objectif en 2018 est de parvenir à 150 000 volontaires. C'est pourquoi les crédits augmentent de 63 millions d'euros pour atteindre 448 millions d'euros. Cette dynamique sera portée par une diversification grandissante des employeurs et, s'agissant du ministère de l'éducation nationale, par une participation de 10 000 volontaires au dispositif « devoirs faits ».

Vous le constatez, ce budget traduit le plein engagement du Gouvernement en faveur de la jeunesse et de la vie associative et fait du ministère de l'éducation nationale le ministère de l'avenir, avec une vision complète des enjeux de la scolarité et de l'engagement des jeunes.

Cette action déterminée sera complétée et renforcée par la mise en place d'un autre engagement présidentiel, le service national universel, qui associera les ministères de l'éducation nationale et de la défense et dont les modalités sont en cours d'élaboration.

Nous avons là des perspectives d'avenir pour la jeunesse mais aussi pour l'ensemble de la Nation.

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial de la mission « Enseignement scolaire ». – Je salue Jean-Claude Carle, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, avec lequel j'ai l'habitude de travailler.

Monsieur le ministre, vous arrivez à ce poste précédé d'une réputation flatteuse. Vous avez été recteur dans des territoires difficiles, en Guyane, à Créteil, mais avez également travaillé en administration centrale. Vous avez donc une caractéristique rare à ce poste : vous avez la compétence, manifestement des convictions, et sans doute aussi du caractère, ce qui ne nuit pas dans l'exercice de la fonction. Pour dire la vérité, nous avons plutôt envie de vous soutenir.

Dans ce budget, quel est l'héritage de la politique précédente – qui était bien plus quantitative que qualitative – qui vous ralentit ? Le Président de la République précédent s'était efforcé de mettre en place son programme d'embauches, qui a engendré des difficultés. Dans l'augmentation de 1,3 milliard d'euros de votre budget, quelle est la part du prolongement des « coups partis », par exemple du fait de la mise en œuvre du protocole « parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR) ?

Quelle est la répartition de cet héritage de création de 54 000 postes ? Ces postes ont-ils été vers votre priorité, que nous partageons, à savoir l'enseignement primaire ? En d'autres termes, subissez-vous l'inertie de décisions précédentes qui s'imposent à vous ?

En matière d'effectifs, le budget démontre une attitude réfléchie. Les quelque 2 800 postes créés dans le primaire sont équilibrés par une diminution dans le secondaire de 2 600 postes de stagiaires non pourvus – cela révèle d'ailleurs une limite de la politique quantitative, celle de la difficulté à trouver des candidats qui satisfassent les exigences du concours – et dans l'administration centrale, de 200 postes.

Votre effort en faveur du primaire se poursuit, avec la prolongation du dédoublement des classes au CP. Qu'en est-il du recrutement dans le secondaire ? Le problème du recrutement est justement une des raisons de renoncer à la politique quantitative. Certains considèrent que l'enseignement secondaire est mieux servi que le primaire, sauf pour des matières magistrales telles que les lettres, les mathématiques, l'anglais et l'allemand.

Au sein de la commission des finances, nous avons travaillé sur les heures supplémentaires. Envisagez-vous des pistes d'assouplissement, d'annualisation du temps de travail des enseignants ? Quel est votre sentiment sur l'année scolaire ? Notre beau pays a pour spécificité d'avoir les horaires les plus lourds et l'année la plus courte.

Je voudrais ensuite vous faire part d'une réflexion de sénateur, plus personnelle. L'école de la confiance suppose que l'école ait confiance en elle-même et qu'elle trouve des alliés. Vous avez des alliés naturels : les élus locaux. Ils peuplent les conseils d'administration des collèges et des lycées ; ils sont présents dans l'enseignement agricole. Mais ils sont assez peu mobilisés, si ce n'est pour des considérations logistiques. Cela les prive d'une participation plus effective à la vie des établissements. Vous avez l'intention de mobiliser des talents nouveaux, aux côtés des enseignants : les volontaires du service civique, le monde associatif – je partage cette conviction. Mobilisez aussi les élus pour des tâches autres que le périscolaire, qui leur a été imposé sans qu'ils soient volontaires, ayant le sentiment qu'avant d'apprendre le macramé et la confection de boîtes en coquillages, il fallait renforcer les enseignements principaux.

L'excellente initiative « devoirs faits » nous rappellera de très bons souvenirs d'approfondissements ou de rigolade – les deux sont possibles à l'école.

Quelle est l'autorité du chef d'établissement sur ses enseignants ? On a pu entendre que l'enseignement public était la plus grande profession libérale. Ne serait-il pas temps de trouver un bon compromis avec l'esprit de liberté et la responsabilité de l'enseignant devant sa classe, la communauté éducative étant une vaste plaisanterie car le chef d'établissement n'a pas d'autorité – il ne cherche pas non plus à en avoir ?

Une autre catégorie d'alliés, ce sont les parents. Comment les associer, les responsabiliser et les conduire à faire respecter les règles de l'école ? Il faut une confiance réciproque entre parents et enseignants pour obtenir un résultat. Finalement, ce qui compte, c'est la volonté. La vôtre nous rassure mais nous avons soif de détails et d'ouverture sur des projets.

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – Merci d'avoir repris le terme d'école de la confiance ; c'est le socle de tout. J'ai constaté que les pays dans lesquels l'école va mieux qu'en France ne sont pas tant ceux qui bénéficient de dispositifs techniques divers que ceux dans lesquels le degré de confiance est plus élevé qu'en France. Notre pays a connu cette confiance en l'école à certaines périodes. Il est possible de la retrouver. L'école devrait être un sujet d'unité nationale, tant en politique générale que dans la vie quotidienne. Cela passe d'abord par le respect des professeurs par les élèves et par notre société. C'est un premier enjeu qualitatif majeur.

Oui, la priorité va au premier degré. Elle est visible dans le budget ; il y a une rationalité de la décision. Je rappelle que lorsque nous nous comparons aux pays étrangers, nous constatons que la France dépense moins que la moyenne des pays de l'OCDE pour son école primaire alors qu'elle dépense plus pour le second degré.

M. Gérard Longuet. – Nettement plus.

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – Cela doit nous faire réfléchir et agir, c'est-à-dire consacrer nos moyens supplémentaires prioritairement et très fortement à l'école primaire ; c'est ce que nous faisons.

Quant au second degré, vous avez remarqué quelques annulations, par cohérence et sincérité budgétaires, en particulier pour tirer les conséquences des postes ouverts aux concours qui ne sont pas pourvus : elles n'ont donc pas pour conséquence de mettre moins de professeurs devant les élèves. Certains Capes, vous le savez, recrutent à une moyenne beaucoup trop basse, ce qui n'est pas souhaitable. Nous devons donc déployer une stratégie de long terme afin que la qualité soit au rendez-vous.

D'une manière plus générale, vous avez fait référence à l'évolution de la gestion des ressources humaines du ministère. J'ai évoqué le rapport de la Cour des Comptes. Nous mènerons des discussions approfondies avec l'ensemble des partenaires. Notre capacité à parler avec les organisations syndicales est très importante pour avancer sereinement sur ces sujets. Tout le monde peut gagner, notamment les professeurs, à une meilleure gestion du système, en termes de ressources humaines et d'organisation du temps de travail.

Il faut accompagner ces efforts d'une véritable stratégie de pré-recrutement : nous devons mener une politique volontariste pour attirer tous les talents vers les fonctions professorales, alors que de nombreux départs à la retraite auront lieu dans les quinze prochaines années. Il nous faudra faire preuve d'intelligence budgétaire. L'enjeu du pré-recrutement a certes été prévu par la loi de 2013, mais de manière extrêmement limitée. Dans le futur, je souhaite que nous puissions mettre en place, par des bourses notamment, un pré-recrutement dès la première année de l'université, voire en amont. Des questions se posent, en mathématique ou en sciences, en particulier, dans l'ensemble des pays du monde. Comme vous l'avez dit, l'objectif est qualitatif.

Nous avons les moyens en termes quantitatifs. À nous d'organiser les choses autrement, pour atteindre l'objectif qualitatif. Je souhaite que la France sorte du débat sur les créations et suppressions de postes. Le mouvement de balancier observé lors des quinquennats précédents doit cesser. Nous avons 850 000 professeurs, nous devons avancer et nous concentrer sur les enjeux qualitatifs, de recrutement, mais aussi de formation initiale et continue, identifiés dans les études internationales comme premier facteur de réussite d'un système scolaire.

Comment mobiliser les élus locaux, leur intelligence collective ? J'y suis extrêmement sensible. C'est par la réalité quotidienne que l'on répondra le mieux, je pense au rôle des élus dans les conseils d'administration des établissements, mais aussi par leur rôle au sein de l'enseignement professionnel, que je considère comme ma deuxième priorité, après l'enseignement primaire. Une concertation sera bientôt lancée sur l'enseignement professionnel. Nous voulons ne plus opposer l'apprentissage et l'enseignement professionnel mais valoriser l'ensemble pour dessiner un avenir réussi. La transition écologique, l'entrepreneuriat, les savoir-faire français sont des enjeux clés de l'économie et de la société ont vocation à mobiliser tout particulièrement les élus locaux, en associant toutes les forces vives autour des établissements.

Les enjeux périscolaires doivent eux aussi évoluer dans le sens de la qualité. On doit sortir du débat entre quatre jours et quatre jours et demi. Mon but est d'aboutir à une

situation aussi équilibrée que possible. Nous n'avons pas supprimé le fonds de soutien aux communes pour celles qui restent à la semaine de quatre jours et demi. Nous n'incitons donc pas à revenir à quatre jours, mais nous offrons cette liberté, lorsqu'elle convient à la communauté éducative. J'ai eu un rapport précis sur mon bureau à mon arrivée montrant que l'un ou l'autre système importait peu en vérité. Certains élus se sont sentis mal à l'aise. Nous voulons arriver à une décrispation, afin que chacun se sente à l'aise et actif.

Je proposerai prochainement un « plan mercredi », articulé avec mes compétences en matière de jeunesse et de vie associative, pour appuyer les collectivités territoriales, qu'elles soient à quatre jours ou quatre jours et demi, pour organiser un temps périscolaire culturel, sportif... Les élus locaux seront considérés dans cette politique. On a besoin d'une éducation nationale qui suscite la confiance, de la part de ses propres acteurs, des familles, des élus locaux.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La commission dans sa majorité ne peut qu'approuver vos orientations : priorité au primaire, au soutien scolaire et à l'enseignement professionnel. Au lycée, la dispersion des moyens semble réelle. Les « devoirs faits » sont un vrai facteur de chance. On se penche beaucoup sur la question du logement et là est souvent la vraie inégalité.

Votre incitation au qualitatif plaît à la commission, qui considère qu'on doit cesser d'aller vers le « toujours plus » de postes, etc., et qu'il faut conduire des changements qualitatifs. J'ai deux questions à vous poser.

La France recule depuis plusieurs années dans le classement Pisa (programme international pour le suivi des acquis des élèves). D'autres pays ont décidé de prendre le « taureau par les cornes » et sans forcément consacrer plus de moyens. Comment ont-ils réussi à remonter dans le classement ? Que manque-t-il à la France ?

Quand on compare les jeunes Français aux jeunes Européens, on constate un déficit en langues étrangères : que faudrait-il faire pour améliorer leur niveau ?

Nous émettrons un avis très favorable sur cette mission.

M. Jean-Claude Carle, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. – Je conserve quelques questions, Monsieur le ministre, pour votre venue devant la commission de la culture. Une audition commune serait d'ailleurs utile.

Une question concerne les manuels scolaires : selon certaines informations, les crédits pour le renouvellement des manuels dans le cadre de la réforme du collège seraient insuffisants. Ce n'est pas nouveau : j'avais déposé un amendement en 2015 pour les augmenter. Ces informations sont-elles fondées ? Les crédits sont-ils suffisants ? Pouvez-vous nous garantir que les collectivités territoriales, les départements pour les collèges, ne devront pas mettre la main au portefeuille ?

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – Pour répondre au rapporteur général, oui, nous avons une stratégie face au recul de la France dans différents classements, notamment Pisa. Regardons d'abord les pays qui ont progressé vite, comme l'Allemagne dans les années 2000 – elle était très en-dessous de la France, elle est aujourd'hui légèrement au-dessus –, mais aussi le Portugal, la Pologne, qui ont réussi de belles performances grâce à

des politiques volontaristes, ou les pays asiatiques, tel Singapour, qui ont fortement remonté dans les classements.

Un constat : nos résultats moyens s'expliquent par les écarts entre nos territoires et entre les élèves. Dans la partie ouest de la France, notre système scolaire a des résultats honorables, voire très honorables. Il ne faudrait pas détruire des choses qui fonctionnent bien. Je rappelle que les établissements français à l'étranger sont très attractifs, ce qui doit nous donner confiance en nous-mêmes. L'hétérogénéité des territoires et des publics doit nous conduire à mener une politique très volontariste d'acquisition des savoirs fondamentaux. Que reflètent l'enquête Pisa ou l'enquête Timss, qui concerne des élèves plus jeunes ? Tout simplement un niveau faible en français et en mathématiques, qui prend sa racine à l'école primaire. D'où notre volontarisme dans les territoires les plus défavorisés, en CP et en CE1. L'école maternelle sera rénovée également. Cela portera ses fruits à moyen terme, mais les tout premiers se verront dès la fin de cette année, non dans les résultats à Pisa, mais dans les résultats des élèves. Nous avons laissé s'accumuler les retards des élèves, au nom d'une fausse bienveillance. L'échec en licence peut s'expliquer ainsi par ce qui n'a pas été acquis lors des premières années. Cela s'accompagne d'une stratégie pour le collège, dont les résultats, je l'espère, se reflèteront dans le classement Pisa. La mesure « devoirs faits » en fait partie.

Sur la maîtrise des langues étrangères, la future réforme du baccalauréat doit nous permettre de réfléchir aux points de repères et aux évolutions pédagogiques, notamment avec les nouvelles technologies, qui ouvrent de belles perspectives.

La question des manuels scolaires est aussi stratégique. La question immédiate porte sur les budgets d'acquisition de manuels dans les collèges. Au-delà, nous devons nous interroger sur les manuels au XXI^e siècle et leur économie. Je voudrais vous rassurer sur les enjeux de court terme : nous avons mis 13 millions d'euros dans le budget pour les manuels scolaires, ce qui peut sembler à certains insuffisants, mais en 2016 et 2017, 105 millions d'euros ont été engagés chaque année, en raison des changements de programmes. Revenons à la normale. Cette réponse ne nous exonère pas d'une réflexion plus structurelle. Le financement par l'État des manuels scolaires au collège peut apparaître comme une anomalie, alors que ce sont les communes qui l'assurent pour le primaire et les régions pour les lycées. Des discussions doivent s'ouvrir entre l'État et les collectivités territoriales à ce sujet. On peut vivre avec cette exception mais elle n'a pas de justification logique. Au-delà, c'est le rôle du manuel qui est interrogé. Je fais une différence entre l'école primaire et l'enseignement secondaire et je prends en compte les évolutions technologiques.

Nous avons besoin de manuels en papier, particulièrement à l'école primaire. Il ne faut pas aller vers l'extrémité du « tout numérique ». Mais ces manuels peuvent être plus minces, particulièrement dans le primaire, où la fonction structurante du manuel, y compris pour la communication avec les familles, doit être préservée. Or seulement 40 % des élèves ont un manuel à l'école primaire. Nous devons viser 100 %. Cela doit rendre optimistes ceux qui se préoccupent de l'économie éditoriale.

Il faut aussi, à partir du collège, une plus grande complémentarité entre le manuel, fixant l'ossature, et le numérique, fournissant la chair, si vous me permettez cette métaphore. Cela doit aller dans le sens de l'amincissement des manuels, donc un moindre coût et un moindre poids, et d'un usage harmonieux du numérique.

Les éditeurs ne doivent pas être inquiets à cet égard, quoique votre question traduise leur inquiétude, car cette évolution peut être positive, pour l'élève, bien sûr, mais aussi pour eux. Nous devons soutenir l'industrie des « EdTech » scolaires, objet du déplacement que je ferai tout à l'heure. Les éditeurs du futur feront des manuels, mais aussi des ressources numériques et des outils d'intelligence artificielle, à l'échelle nationale et internationale. Ayons cette vision large, plus vaste que la reconduction des habitudes... Je vois la possibilité d'un consensus avec l'ensemble des acteurs, afin de donner les outils pédagogiques nécessaires à nos élèves.

M. Vincent Éblé, président. – J'ai interrogé la ministre des armées la semaine dernière sur le déploiement du logiciel Source Solde, successeur du sinistre Louvois. *Quid* du logiciel SIRHEN ? Gérard Longuet nous a alertés à plusieurs reprises sur les dérives de son coût, qui aurait quintuplé par rapport aux prévisions initiales ?

M. Antoine Lefèvre. – Six pour cent des enfants souffrent de troubles spécifiques des apprentissages, dont le dépistage est du ressort du médecin scolaire, en collaboration avec les psychologues, l'équipe éducative et les parents. Or la pénurie de médecins dans l'éducation nationale est criante. Quelles actions souhaitez-vous mettre en œuvre pour tenter d'améliorer cette situation préoccupante.

M. Emmanuel Capus. – Sur les contrats aidés, je n'ai pas de souci avec la sincérité budgétaire voulue par le Gouvernement. Au sein des 200 000 contrats maintenus, quelle est la répartition ? La priorité aux accompagnants d'élèves handicapés est-elle exclusive d'autres contrats tels que ceux des Atsem ou des animateurs d'activités périscolaires ? Vous prévoyez la création de 15 000 accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) : que fait-on du delta ? Quelle est votre position sur le financement du service national universel ?

M. Jean Pierre Vogel. – Je souhaite une précision sur les aides majorées dont le montant s'élève à 90 euros accordées aux établissements situés dans des communes bénéficiaires de la DSU ou DSR-cible au titre de la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires. Ces aides continueront-elles à être attribuées aux communes qui en bénéficiaient jusqu'à présent, pour la rentrée de septembre 2018 ?

M. Georges Patient. – Vous avez exercé pendant deux ans en Guyane, que vous connaissez bien. Ma première question porte sur l'insuffisance des établissements scolaires. L'État doit respecter le plan d'urgence, à hauteur de 250 millions d'euros sur cinq ans, soit 50 millions d'euros chaque année. Pour l'an prochain, cette somme est inscrite au budget des outre-mer, nous vous en remercions. Peut-on avoir cette garantie pour les années suivantes ?

Ma deuxième question concerne la stratégie que vous avez annoncée en Guyane pour lutter contre l'absentéisme et le manque d'enseignants.

Mme Sophie Taillé-Polian. – Les manuels scolaires sont pris en charge par les communes, mais visiblement sans obligation juridique, les écarts variant de un à dix entre les communes, ce qui provoque des inégalités.

Je m'interroge sur la confiance des élèves en eux-mêmes, en raison de la façon dont sont utilisées les évaluations, vécues parfois de façon punitive, alors qu'il y aurait des manières positives à mettre en valeur.

Quel accès à la restauration scolaire chez les collégiens ? Certains établissements mettent en place des bourses pour les familles en difficulté. Dans d'autres, l'accès à la cantine est une préoccupation en termes de santé publique et de lutte contre les inégalités.

M. Pascal Savoldelli. – Monsieur le ministre, vous avez dit qu'il fallait faire du qualitatif, mais vous avez évoqué le quantitatif : je vous donne acte du fait que vous avez bien augmenté le budget de 1,3 milliard d'euros cette année. En revanche, vous dites qu'il faut donner confiance à ceux qui en ont le plus besoin. J'ai fait un petit calcul : pour une augmentation de 700 millions d'euros en faveur de l'enseignement public, l'augmentation est de 583 millions pour l'enseignement privé. Or vous savez que 13 % des élèves sont scolarisés dans le privé, contre 87 % dans le public. En quoi certains avaient-ils plus besoin de confiance que d'autres ? Quels ont été vos critères ?

Vous avez évoqué tout à l'heure la question de la disparité territoriale. C'est un fait indéniable, qui ne relève pas de l'idéologie ou de la défense d'un territoire contre un autre : les moyens consacrés par l'État à un élève de l'académie de Paris sont supérieurs de 47 % à ceux consacrés à un élève de l'académie de Créteil. Je veux bien qu'on aborde l'aspect qualitatif, car les enjeux sont très importants et peuvent nous rassembler, mais quand on relève un tel écart de dépenses, il ne s'agit pas seulement d'un rattrapage.

Vous avez souligné l'effort que voulez faire pour les réseaux d'éducation prioritaire. Dans la même académie de Créteil, vous avez supprimé 2 000 emplois aidés sur 5 300. Quelles ont été les missions identifiées comme étant devenues caduques ? Quels ont été vos critères ?

M. Michel Canevet. – Nous sommes actuellement en train d'étudier le budget et nous recherchons des pistes d'économies. L'éducation nationale est le premier employeur de l'État, avec plus de la moitié des effectifs : je pense qu'il faudra également y chercher des économies. La plupart du temps, les ministres sont jugés à l'aune des dépenses supplémentaires qu'ils peuvent réaliser, mais je crois que tous doivent faire un effort de réduction de la dépense publique.

Identifiez-vous des pistes pour réduire les effectifs de l'éducation nationale ? Ne serait-il pas logique de demander aux enseignants du second degré de travailler plus, parce qu'il n'y a pas de raison pour qu'il y ait une différence forte entre leur temps de travail et celui des enseignants du premier degré ? Il serait peut-être juste de réexaminer la situation.

Mme Sylvie Vermeillet. – Le Président de la République a annoncé qu'il n'y aurait plus aucune fermeture de classe en milieu rural. Quelle sera la traduction pluriannuelle de cette mesure ? Arrêtera-t-on le comptage des effectifs ? Quelle est votre définition du milieu rural ? Qu'en sera-t-il des ratios d'encadrement ? Après la fusion des régions, ces ratios seront-ils revus ? Les taux de population rurale isolée ont évolué dans les départements et les suppressions de postes ont fait beaucoup de mal en milieu rural. Comment envisagez-vous le maintien des postes en zone rurale ?

M. Charles Guené. – Monsieur le ministre, je tiens à saluer votre pragmatisme s'agissant des nouvelles activités périscolaires (NAP). Vous avez évoqué le concept de « devoirs faits » : selon vos propos, il sera limité au collège. Vous avez également parlé de contractualisation avec les collectivités territoriales dans ce domaine : j'imagine qu'il s'agira des départements, puisque vous respecterez la répartition des compétences.

En ce qui concerne la substitution aux NAP, vous avez parlé d'un « plan mercredi ». Pouvez-vous nous en dire plus ? Vous vous doutez que les communes rurales qui avaient auparavant des contrats enfance jeunesse (CEJ) peuvent être intéressées.

M. Julien Bargeton. – Monsieur le ministre, vous avez confié à Pierre Mathiot une mission sur l'évolution du baccalauréat. Qu'en attendez-vous, pas simplement d'un point de vue budgétaire, mais aussi en termes de fusion des filières du baccalauréat général ?

On parle souvent des bourses des étudiants, mais on évoque beaucoup moins les bourses du secondaire. Pourriez-vous nous dire un mot sur l'effort réalisé dans ce domaine ?

M. Didier Rambaud. – On parle beaucoup du recrutement des enseignants, mais moins de leur formation. Quand on fait le tour des établissements dans nos départements, on se rend compte de la crise des vocations, avec un grand nombre de postes non pourvus au Capes. Comment faire pour revaloriser le métier d'enseignant ?

Par ailleurs, je veux saluer l'ampleur et l'ambition du « plan étudiants ». Étant père d'un jeune victime du système « admission post-bac » (APB), je constate que ce plan crée des espoirs, mais je ne peux qu'insister sur la nécessité de renforcer l'articulation entre le lycée et l'université.

M. Sébastien Meurant. – Monsieur le ministre, comment allez-vous réussir cette réforme ? Avec quelle méthode de management ? Votre ministère a été qualifié de « mammoth » par certains de vos prédécesseurs. Or cette réforme ne se fera pas sans l'implication de tout le personnel. Pour passer à l'école de la confiance et de la réussite, le moment n'est-il pas venu de retrouver l'esprit des fondamentaux et de passer de l'éducation nationale à l'instruction publique ?

Mme Christine Lavarde. – Monsieur le ministre, je viens de vous entendre parler de numérique et de manuels scolaires. Pour autant, l'action 07 du programme 421 dans le cadre du programme d'investissements d'avenir (PIA) est celle qui doit porter le plan numérique à l'école. C'est une des rares actions du PIA 3 qui n'est pas dotée de crédits de paiement cette année, alors que les autorisations d'engagement s'élèvent à 500 millions d'euros. Dois-je en conclure qu'elle est suspendue ?

M. Jean-Michel Blanquer, ministre. – Monsieur le Président, vous m'avez questionné sur le programme SIRHEN et sur les risques de dérapage qu'ont pu connaître certains logiciels de l'État. Le coût global de SIRHEN s'élève à 393 millions d'euros. Les financements s'étalent de 2009 à 2020. Aujourd'hui, nous sommes en route vers un SIRHEN réussi.

Antoine Lefèvre m'a interrogé sur les troubles d'apprentissage et sur la médecine scolaire. Ces questions font partie des grandes difficultés du système scolaire. C'est un problème non pas de moyens, mais d'attractivité de la fonction de médecin scolaire. La première mission que je m'impose est de réussir la visite médicale pour tous les élèves de six ans. Pour y arriver, j'ai engagé un travail interministériel avec la ministre de la santé, notamment pour que les médecins non scolaires puissent contribuer à la médecine scolaire. Par ailleurs, nous essaierons à moyen terme d'attirer davantage de personnes vers la médecine scolaire en proposant cette discipline comme spécialité lors du concours de l'internat. Nous envisageons également de faire évoluer les missions, en relation avec les médecins et les infirmières.

Cette question fait écho à celle soulevée par Gérard Longuet tout à tout à l'heure sur notre capacité à mieux impliquer les élus locaux. Les collectivités territoriales, qui doivent souvent lutter contre les déserts médicaux, peuvent contribuer à élaborer une vision d'ensemble des solutions à mettre en œuvre.

Emmanuel Capus m'a questionné sur les contrats aidés. Dans quelle proportion les accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH) s'y substituent-ils ? Les choses se préciseront avec le temps, en lien avec le ministère du travail. Notre priorité est l'accueil des élèves en situation de handicap. Les contrats aidés que nous conserverons viseront à accueillir ces élèves. Ils étaient 50 000 cette année. Toute diminution en termes de contrats aidés sera compensée par des AESH. Une fois encore, les enjeux qualitatifs sont plus importants que les enjeux quantitatifs.

Aujourd'hui, nous avons 80 000 supports : 50 000 contrats aidés et 30 000 AESH, contre 22 000 l'année précédente. Nous rencontrons encore quelques difficultés pour arriver à satisfaire toutes les demandes. Notre pays compte environ 300 000 élèves en situation de handicap, même si tous n'ont pas besoin d'un accompagnement à plein temps. Il existe deux sources de difficultés : premièrement, l'inflation des demandes, qui augmentent de 15 % ; deuxièmement, nous n'arrivons pas toujours à recruter toutes les personnes sur les emplois aidés. Cette inflation doit nous interroger sur notre système et sur la façon dont se passent les préconisations. Je travaille sur tous ces sujets avec Sophie Cluzel, la secrétaire d'État chargée des personnes handicapées, de façon à proposer des évolutions dans l'intérêt des élèves.

Emmanuel Capus m'a également interrogé sur le service national et sur son financement. Le service national n'est pas prévu pour 2018, même si nous avons prévu d'honorer cet engagement présidentiel au cours du quinquennat. Cela suppose un très gros travail interministériel qui impliquera notamment le ministère de la défense et celui de l'éducation nationale. Avant d'envisager la question de la budgétisation, il faut définir le concept. Je m'appuierai aussi sur mes compétences jeunesse et vie associative.

Jean Pierre Vogel m'a interrogé sur le financement des activités périscolaires. Je me suis peut-être mal exprimé lors des questions au Gouvernement, mais il n'y aura pas de changement. L'aide de 90 euros par élève sera maintenue. Nous travaillons avec la caisse d'allocations familiales pour que le soutien soit au moins aussi important que par le passé et surtout plus simple sur le plan administratif.

Pour répondre à Georges Patient, je confirme les engagements pris par le Président de la République il y a huit jours en Guyane en faveur des collectivités territoriales pour les constructions scolaires du second degré. L'aide s'élèvera à 250 millions d'euros sur cinq ans. S'y ajouteront 150 millions d'euros sur dix ans pour les constructions scolaires du premier degré. Les sommes en jeu sont très importantes, de l'ordre de 400 millions d'euros. Cet engagement sera tenu. De façon plus générale, nous travaillons à trouver des solutions originales pour la Guyane sur la question des ressources humaines dans l'académie. On pourrait aussi parler de Mayotte. Nous avons besoin de nouvelles règles du jeu, dans l'intérêt de tous. Il est essentiel d'avoir plus de professeurs guyanais, le cas échéant, recrutés et formés différemment. Parmi les objectifs très ambitieux du ministère, nous souhaitons une école supérieure du professorat qui soit la locomotive du système guyanais dans la nouvelle université. C'est ce à quoi nous nous attèlerons avec les élus.

Sophie Taillé-Polian a posé la question des méthodes d'évaluation. C'est un sujet qui n'est pas binaire. La mise en perspective est importante. Il ne s'agit pas d'être pour ou

contre l'évaluation, mais de savoir comment nous évaluons les élèves. Les sciences cognitives prouvent qu'il est bon de se tester pour connaître. C'est ce que font les jeunes lorsqu'ils jouent aux jeux vidéo, qui sont composés de tests permanents. En sport, la question du dépassement de soi ne pose aucun problème. Je m'étonne toujours que cela en pose dans le débat scolaire. Vous avez à juste titre repris à votre compte le mot de « confiance ». L'idée est bien d'instituer une sorte de contrat de confiance avec l'élève, non pas pour moins d'évaluation, mais pour plus d'évaluations et pour mieux d'évaluations. Cela inclut l'autoévaluation et l'instauration d'objectifs sur l'année. Nous visons le progrès personnalisé de l'élève.

En ce qui concerne l'accès à la restauration scolaire, il existe une hétérogénéité des situations. Nous avons la possibilité d'agir au travers des fonds sociaux, qui seront stabilisés, voire augmentés dans certains cas. J'alerte les académies pour qu'il y ait une plus grande homogénéité sur le territoire et qu'elles prennent mieux en compte les différentes situations sociales. Il y a aussi des enjeux qualitatifs, sur les circuits courts. Un de nos grands objectifs est, par exemple, la lutte contre l'obésité. J'en profite pour aborder un sujet que vous n'avez pas évoqué, mais qui est corrélatif : celui des toilettes. Cela fait toujours sourire, mais c'est une question dramatique, car les toilettes sont aussi des lieux de violence, qui manquent souvent d'hygiène. C'est un sujet sur lequel il faudra aussi mener des discussions avec les collectivités territoriales.

Je n'ai pas très bien compris la question de Pascal Savoldelli. Il n'existe aucune augmentation disproportionnée du budget de l'enseignement privé. Ce point mériterait d'être approfondi ultérieurement. Ce budget est un budget de justice sociale. Les augmentations les plus importantes ont trait à ce que nous faisons en REP et en REP+, notamment pour y attirer les professeurs. Je ne vois pas davantage de déséquilibre entre l'académie de Paris et celle de Créteil.

Michel Canevet m'a questionné sur la charge horaire dans le premier et le second degré. Ces différences ont des justifications anciennes. Par exemple, les agrégés enseignent 15 heures contre 18 heures pour les professeurs certifiés. Dans le futur, nous nous efforcerons d'affecter davantage les agrégés dans les lycées et dans l'enseignement supérieur. L'agrégation est une magnifique institution française. Elle tire notre système vers le haut. Nous devons donc positionner les professeurs là où ils sont utiles pour les élèves. C'est un exemple d'une politique de gestion des ressources humaines plus qualitative.

Pour répondre à Sylvie Vermeillet, le secteur rural est une des priorités du Président de la République. Nous ne devons plus être sur la défensive, mais le temps est à l'offensive. La question des seuils de fermeture ne doit plus être le sujet principal. Notre ambition est d'inverser la logique en rendant les écoles primaires et les collèges ruraux plus attractifs. Je rappelle que les écoles primaires rurales ont des résultats supérieurs à la moyenne nationale, contrairement aux collèges ruraux. Une analyse trop rapide nous conduirait à fermer les collèges dans ces zones et à maintenir les écoles primaires, mais je souhaite aller plus loin et redynamiser les collèges ruraux. Le rural a notamment une capacité d'innovation que je souhaite explorer. L'exemple typique que je cite souvent est le collège de Marciac dans le Gers. Cet établissement comptait 80 élèves il y a vingt ans, contre 250 aujourd'hui grâce à un festival de jazz, à des classes de musique et à l'existence d'un internat. Il ne doit pas y avoir de clivage entre l'urbain et le rural. Les politiques doivent au contraire être très complémentaires. Cela passe par la renaissance des internats ruraux. Un internat, ce n'est pas quatre murs, un lit et un toit, c'est un projet éducatif. Nous relancerons donc prochainement la politique des internats, au bénéfice du rural.

Charles Guené m'a questionné sur le dispositif « devoirs faits ». Oui, ce dispositif a vocation à s'étendre à l'école primaire dès la rentrée prochaine. Je lève une ambiguïté : même à l'école primaire, il est pertinent de faire des devoirs dès lors que la démarche est bien pensée.

Je ne peux pas détailler davantage sur le « plan mercredi ». L'idée est de concentrer les moyens du programme « Jeunesse et vie associative », auxquels viendront s'adjoindre ceux de la culture et du sport, dans un ensemble cohérent se déclinant dans les territoires, en appui aux efforts des collectivités. L'objectif est de donner une visibilité aux familles par rapport à l'offre périscolaire proposée sur le territoire.

Julien Bargeton m'a interrogé sur la mission « bac ». Elle vient d'être mise en place, ses conclusions seront connues début 2018. De grandes tendances se dégagent, conformément aux engagements de campagne du Président de la République : des épreuves sur quatre matières, le reste en contrôle continu. Bien des éléments restent à définir, ce sera la tâche de la mission. Notre ambition est d'avoir un bac plus « musclé », préparant mieux à la réussite.

Didier Rambaud a évoqué l'enseignement supérieur : il faut mieux prendre en compte les premiers désirs et les forces de l'élève. Nous concilierons excellence et réussite de tous par une capacité de choix plus forte et des effets de levier.

Didier Rambaud m'a aussi questionné sur la crise des vocations. Je crois beaucoup au prérecrutement ; la politique universitaire menée par Frédérique Vidal coïncidera avec ce que nous faisons sur le plan scolaire.

Sébastien Meurant m'a interrogé sur les méthodes de management pour mener à bien les réformes. Il y aurait beaucoup à dire. L'école de la confiance constitue la première des réponses. Les personnels doivent être heureux de travailler pour l'éducation nationale et se sentir estimés par leur institution. Cela ira de pair avec les évolutions en matière d'autonomie. Elle signifie non pas caporalisme, mais esprit d'équipe à l'échelle des établissements. Il y aura des ouvertures en termes de carrière au sein de l'éducation nationale comme en dehors.

Christine Lavarde a évoqué le numérique dans le programme d'investissement d'avenir (PIA). Il est exact que nous entrons dans une nouvelle phase. Les engagements pris en matière de tablettes numériques seront honorés. Nous insisterons néanmoins davantage sur la formation des professeurs. Ce PIA dessinera notamment la formation des professeurs du futur, qui mettra plus d'accent sur la dimension numérique.

La réunion est close à 18 h 25.

Mardi 14 novembre 2017

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 9 h 05.

**Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Justice » (et article 57 ter) –
Examen du rapport spécial**

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial. – Les crédits de la mission « Justice », concernent les moyens de la justice judiciaire, de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse.

Le Gouvernement propose une augmentation significative des moyens du ministère de la justice, de 3,95 % en 2018, qui se poursuivrait sur toute la période triennale, entre 2018 et 2020. Cette trajectoire témoigne d'une prise de conscience partagée : une remise à niveau des moyens de notre système judiciaire est indispensable. Même les ministères de l'intérieur et de la défense ne sont pas aussi bien traités. Pour autant, les résultats demeurent mitigés, avec une surpopulation carcérale en hausse, notamment dans les maisons d'arrêt, et un allongement des délais de traitement des contentieux.

Par ailleurs, les comparaisons européennes demeurent frappantes : alors qu'en France, on compte 10 juges pour 100 000 habitants, ils sont 24 en Allemagne et 19 au Portugal. De même, alors que notre pays consacre 72 euros par habitant à ses juridictions, ce montant s'élève à 95 euros en Italie et jusqu'à 146 euros en Allemagne.

La moitié des 330 millions d'euros supplémentaires dont bénéficierait la mission « Justice » est destinée aux dépenses de personnel. Il s'agit ainsi de financer à la fois les recrutements intervenus l'année dernière mais aussi les créations de postes prévus l'année prochaine. En effet, 1 000 emplois seraient créés en 2018, notamment pour renforcer les effectifs de surveillants pénitentiaires.

Je doute, cependant, que ce plan de recrutements ambitieux suffise à améliorer la situation, notamment en raison du manque d'attractivité de certains métiers du ministère de la justice. Les surveillants pénitentiaires sont particulièrement concernés, avec un taux de vacance de près de 7 % en 2016 et des difficultés à recruter.

Mais c'est aussi le cas des fonctionnaires des services judiciaires, dont le taux de vacances s'élève à plus de 7 % au 1^{er} janvier, contre 4,5 % en 2008. La situation est particulièrement préoccupante dans les cours d'appel de Paris et de Versailles. La direction du tribunal de grande instance de Bobigny, que j'ai rencontrée, m'a ainsi fait part de sa difficulté quotidienne à assurer la continuité du service de l'action judiciaire, notamment en raison du manque de greffiers.

Si le plan de transformation numérique du ministère, prévu dans ce projet de budget, pourrait contribuer à sa modernisation, il ne sera pas suffisant : le ministère de la justice enregistre en effet un retard considérable en matière d'équipements et de logiciels informatiques ; en outre, l'informatique ne constitue qu'un outil, certes susceptible de

produire des gains de productivité, mais qui ne saurait remplacer des réformes d'organisation ou de procédure.

Les dépenses immobilières des juridictions augmentent de 17,5 %, soit plus de 70 millions d'euros, dont plus de 50 millions d'euros en raison de la mise en service, en 2018, du nouveau Palais de justice de Paris, sur le site des Batignolles. En vertu du contrat de partenariat public-privé, le coût total prévisionnel des loyers, prévus sur une période de 27 ans, s'élèvera à 2,3 milliards d'euros.

Au contraire, l'immobilier pénitentiaire enregistre une réduction de ses dépenses, ce qui s'explique notamment par la fin d'importants chantiers de rénovation, partiellement compensée par les premiers versements de loyers au titre du partenariat public-privé concernant la prison de La Santé, qui devrait être livrée en juin prochain.

Néanmoins, une enveloppe de 26 millions d'euros serait consacrée aux projets de construction de nouveaux établissements (cinq maisons d'arrêt et six quartiers de préparation à la sortie), conformément au projet du Président de la République de construire 15 000 places de prison sur les dix prochaines années.

Le renchérissement de l'aide juridictionnelle (dont le montant progresse de 7 %, soit 31 millions d'euros), est dû au coût des réformes passées, en particulier la revalorisation de l'unité de valeur à partir de laquelle est calculée la rétribution de l'avocat.

La prévision concernant les frais de justice paraît assez ambitieuse : l'augmentation de 10 millions d'euros résulte d'une hausse tendancielle de plus de 40 millions d'euros, qui serait en partie compensée par des mesures d'économies, dont 15 millions d'euros grâce à l'utilisation de la plateforme nationale des interceptions judiciaires (PNIJ).

C'est désormais cette plateforme que doivent utiliser les enquêteurs pour réaliser les écoutes ordonnées par le juge. Si la PNIJ permet effectivement de réduire les frais de justice, puisqu'elle réduit les tarifs des réquisitions adressées aux opérateurs et met fin aux dépenses de location de matériel, les utilisateurs (et en premier lieu les services enquêteurs) se plaignent de dysfonctionnements, du manque de certains outils ou encore de défauts d'ergonomie.

Des crédits sont prévus pour initier une deuxième version de la PNIJ, qui devrait permettre de se dégager, au moins en partie, de Thalès, d'introduire davantage de concurrence voire de reprendre en charge au sein du ministère certains éléments du programme.

Les informations communiquées par le secrétariat général du ministère de la justice sont plutôt encourageantes, notamment depuis qu'un référé de la Cour des comptes a conduit le Premier ministre à porter ce sujet au niveau interministériel. Toutefois, ce projet stratégique mérite toute notre attention.

Enfin, je terminerais sur les projets de la protection judiciaire de la jeunesse : 40 éducateurs supplémentaires seraient recrutés, afin notamment de renforcer le milieu ouvert. Je note à ce titre que la promesse du Président de la République de construire des centres éducatifs fermés supplémentaires n'est pas budgétée : ces centres, qui constituent une alternative à l'incarcération des mineurs, enregistrent un coût de journée élevé (659 euros en moyenne), et une évaluation ainsi qu'une estimation précise des besoins devraient être réalisées avant toute prise de décision.

Telles sont les principales remarques que je souhaitais faire sur ce projet de budget. Je vous propose donc d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Justice ».

M. Roger Karoutchi. – Le nouveau palais de justice devait initialement être livré fin 2015, mais des problèmes d'entreprise ont conduit, en 2014, à reporter à juin 2017. Et l'on nous parle à présent du deuxième semestre 2018. A-t-on une idée réelle des surcoûts qu'auront entraîné ces retards ? Le transfert des structures actuelles vers le nouveau bâtiment coûtera, on le sait, très cher. Est-il déjà programmé, financé ?

M. Philippe Dallier. – Je remercie notre rapporteur spécial de s'être penché, une nouvelle fois, sur la situation du tribunal de grande instance (TGI) de Bobigny, qui défraie la chronique depuis des années – je puis témoigner qu'il y a treize ans, en 2004, on y manquait déjà de magistrats et de greffiers. Quant au tribunal d'instance d'Aubervilliers, il a fermé faute de greffiers. On manque à la fois de postes et de recrues. Les emplois de greffiers qu'il est prévu de créer sont-ils pour partie fléchés vers ce tribunal – la deuxième juridiction de France – qui croule sous les affaires avec le cortège de difficultés que cela entraîne : affaires non traitées, classées sans suite ou devenues sans objet pour dépassement des délais ?

Mon autre question porte sur le nouveau palais de justice. Si j'en crois les avocats que j'ai reçus, l'organisation prévue pour leur accueil a de quoi inquiéter. Ils devront, semble-t-il, prendre rendez-vous pour pouvoir s'y rendre, non pour raisons de sécurité mais parce que la structure de l'édifice, une sorte de gâteau à trois étages, pourrait souffrir d'une trop grande fréquentation. Confirmez-vous cette information ? Il me semble qu'un travail de contrôle sur la conception et le lancement de ce projet pourrait être intéressant.

M. Thierry Carcenac. – Je souhaiterais quelques éclaircissements supplémentaires sur le projet de transformation numérique, sachant que si 328 millions sont prévus en autorisations d'engagement, on observe fréquemment de grands écarts entre évaluation et réalisation.

Deuxième question : les crédits censés venir appuyer les départements dans le soutien aux mineurs étrangers non accompagnés seront-ils pris sur cette mission ou ailleurs ?

Mme Christine Lavarde. – Je m'interroge également sur l'évolution de l'informatisation du ministère. Vous indiquez que selon la Dinsic, la direction interministérielle des systèmes d'information et de communication, le ministère de la justice est parmi les moins bien équipés. Or, seuls 27 millions d'euros de crédits supplémentaires sont prévus. Parmi les sept projets prioritaires que vous citez dans votre rapport, certains sont-ils inscrits dans la liste stratégique des projets suivis par la Dinsic ?

M. Bernard Delcros. – Vous avez rappelé l'engagement du Président de la République sur la construction de nouveaux centres éducatifs fermés. A-t-on idée des sommes nécessaires pour la réalisation de ce programme de construction ?

M. Bernard Lalande. – Merci de ce rapport objectif, en particulier s'agissant de la progression des crédits. Je me pose, cependant, une question très pratique. Pourquoi, alors que les tribunaux de commerce sont appelés à gérer les affaires commerciales, faire appel, lorsqu'il s'agit d'une société civile, d'un groupement d'agriculteurs ou d'une coopérative, au tribunal de grande instance (TGI) ? Ne réduirait-on pas le coût de la justice en affectant

clairement ce qui concerne l'économie aux tribunaux de commerce, et ce qui concerne le civil aux TGI ?

M. Gérard Longuet. – Au vu de l'insuffisance des places en maison d'arrêt et de la capacité d'accueil des centres de détention, n'y aurait-il pas moyen de procéder à un rééquilibrage ? Telle est ma première question. Le choix du ministère de la justice qui, pour des raisons que l'on peut comprendre, privilégie les maisons d'arrêt de grande taille, trouve cependant sa contrepartie dans la fermeture de maisons d'arrêt de proximité, qui contribuent pourtant à visualiser la justice. « La crainte du seigneur est le commencement de la sagesse » : la perspective de la prison permet, dans les préfectures, de rappeler à l'ordre des gamins qui pourraient être tentés par le vol et la marginalité.

M. Alain Joyandet. – Si Gérard Longuet n'avait pas posé cette question, je l'aurais fait, car dans ma région, c'est un sujet essentiel.

Je m'interroge sur les investissements de l'administration pénitentiaire. Dans les bâtiments appartenant à l'État, hors partenariats public-privé, on relève une diminution significative de leur montant. Quel est votre sentiment sur les raisons de ce recul alors que des projets ont été décidés, engagés, pour lesquels les travaux n'avancent pas. Faut-il penser que ces investissements servent de variable d'ajustement ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Mes questions portent sur le pénitentiaire. Où en est le renseignement pénitentiaire, dont on parle beaucoup ? Où en est-on, en second lieu, de ce que l'on appelle les tâches indues – je pense en particulier au transfert de détenus entre établissements qui, autrefois assuré par la police et la gendarmerie, l'est désormais par l'administration pénitentiaire. Cela coûte-t-il plus cher ou moins cher ?

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial. – La livraison du nouveau palais de justice est effective, au plan juridique, depuis le 11 août. La mise en service est programmée, en effet, en juin 2018, mais d'ores et déjà, un certain nombre de services préparent l'emménagement.

Le décalage dans le temps est imputable à des difficultés d'accès au crédit, puis, plus récemment, à la nécessité de prendre en compte une problématique nouvelle touchant à la sécurité des accès, renforcée à la suite des attentats de Paris. Il fallait, notamment, poser des vitres pare-balles dans la salle des pas perdus. Le surcoût de ces modifications est de 25 millions d'euros, sur un coût total de 2,3 milliards d'euros du projet dans le cadre du partenariat public-privé. C'est l'entreprise partenaire, je le rappelle, qui doit verser des pénalités pour les retards. Le coût du déménagement, quant à lui, a été évalué à 4,5 millions d'euros pour 2018.

Je n'ai pas connaissance du problème d'accès des avocats, évoqué par Philippe Dallier. J'ajoute que lorsque je me suis rendu sur les lieux, un circuit à badge spécifique pour les avocats était envisagé.

S'agissant des nouveaux postes de greffiers, il n'y a pas encore de fléchage. Mais il se pose, au-delà, une autre difficulté au tribunal de Bobigny, que je qualifierai d'inadéquation entre l'offre et la demande : on voit des lauréats du concours renoncer à leur affectation.

Thierry Carcenac m'interroge sur les mineurs non accompagnés. De fait, le budget qui doit accompagner les annonces du Président de la République n'est pas encore connu. À ce jour, la protection judiciaire de la jeunesse n'est impliquée dans cette problématique que pour la répartition des mineurs, mais pas pour leur prise en charge.

Les sept projets informatiques recensés dans le rapport sont suivis, Christine Lavarde, par la Dinsic. Quant aux moyens dévolus au chantier numérique, sur lesquels m'interroge également Thierry Carcenac, ils sont renforcés, notamment pour ce qui concerne l'accès à la justice en ligne. Nous verrons comment ces moyens seront déployés. Cela étant, aussi nécessaire que soit cette orientation, elle ne suffira pas à résoudre toutes les difficultés évoquées – je pense par exemple au manque de greffiers.

Bernard Lalande s'interroge sur la répartition des compétences respectives des tribunaux de commerce et des tribunaux de grande instance. Verser l'ensemble de la compétence économique aux premiers serait en effet une piste. Cela vaudrait la peine de s'y pencher.

Gérard Longuet s'interroge sur le déséquilibre entre maisons d'arrêt et centres de détention et s'inquiète, avec Alain Joyandet, de la disparition de prisons de proximité. Il est vrai que la répartition géographique reste inégale, de gros établissements étant implantés en région parisienne, dans l'Île-de-France et dans le Nord. La surpopulation carcérale est, de fait, supérieure en maison d'arrêt et dans certaines régions, les détenus y sont maintenus alors qu'ils pourraient être en établissement pour peine. On n'est plus, cependant, dans le gigantisme de naguère. La volonté du ministère de construire des établissements mieux desservis, donc plus petits, est très claire – maisons d'arrêt de 600 places, quartiers de préparation à la sortie de 90 à 120 places, dans des zones urbaines ou périurbaines.

Alain Joyandet se demande si la baisse des investissements de l'État propriétaire ne sert pas de variable d'ajustement. La diminution du budget, conjoncturelle, s'explique par l'achèvement, ces dernières années, d'importants chantiers et 26 millions d'euros sont prévus pour des études sur des terrains déjà identifiés.

Le renseignement pénitentiaire, monsieur de Montgolfier, pourra compter sur 35 postes en 2018, 35 en 2019 et 35 en 2020. Quant aux extractions, autrefois assurées par la police et la gendarmerie et reversées à l'administration pénitentiaire, elles peuvent en effet encore poser de grosses difficultés, en raison d'un maillage géographique insuffisant des personnels de l'administration pénitentiaire chargés des extractions judiciaires.

M. Jean-Marc Gabouty. – La situation est catastrophique !

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial. – Dans le rapport sur la santé des détenus que je vous ai présenté cet été, je l'ai également souligné.

Article 57 ter

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial. – L'article 57 *ter* propose une réforme du financement du Haut Conseil du commissariat aux comptes (H3C), après l'entrée en vigueur de la réforme européenne de l'audit, en 2016, qui a conduit notamment à confier au H3C des pouvoirs d'enquête jusqu'alors exercés par les parquets.

Les nouvelles modalités de financement proposées visent à sécuriser les relations financières entre la compagnie nationale des commissaires aux comptes et le H3C : ce dernier

serait désormais financé directement par les commissaires aux comptes et pourrait déléguer des missions à la compagnie, moyennant un financement de ces missions.

La cotisation serait assise sur les honoraires des commissaires aux comptes. Le présent article propose une fourchette de taux, le taux effectif étant fixé par décret. Si le taux minimum était retenu, il ne conduirait pas une augmentation des cotisations de la profession.

En outre, l'article prévoit un plafonnement de ces cotisations affectées au H3C, mais le montant du plafonnement n'a pas été fixé : le Gouvernement s'est engagé à le faire par voie d'amendement lors de l'examen de la première partie de la loi de finances au Sénat.

Je pense que le taux, comme ce plafonnement, devront être fixés de telle sorte qu'ils permettent au H3C d'augmenter son activité notamment en matière d'enquêtes et de contrôles, tout en réduisant le niveau de son fonds de roulement, qui s'élève aujourd'hui à environ 9 millions d'euros, pour un budget 2017 de l'ordre de 15 millions d'euros.

Sous ces réserves, je suis donc d'avis de proposer au Sénat d'adopter cet article sans modification.

M. Marc Laménie. – Les missions des commissaires aux comptes sont claires, mais j'aimerais savoir comment fonctionne la gouvernance du Haut Conseil.

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial. – Elle répond à l'organisation classique d'une autorité de régulation.

M. Claude Raynal. – Le groupe socialiste considère que ce budget, marqué par la volonté de s'inscrire dans une programmation pluriannuelle, est en ligne avec les précédents. La Justice a besoin de moyens supplémentaires et de méthodes nouvelles. Nous suivrons les conclusions du rapporteur et voterons en faveur de l'adoption de ces crédits.

À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Justice ».

Projet de loi de finances rectificative pour 2017 – Examen du rapport en nouvelle lecture

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Nous examinons, en nouvelle lecture, le premier projet de loi de finances rectificative pour 2017. Celui-ci comptait six articles à l'issue de la discussion en première lecture par l'Assemblée nationale. Le Sénat en avait adopté quatre conformes et deux modifiés. La commission mixte paritaire, réunie vendredi dernier, avait conclu à un échec.

Comme vous le savez, notre divergence, de fond, porte sur l'article 1^{er} du projet de loi, la modification de l'article 3 n'en étant que la conséquence, puisque le Sénat a refusé la création d'une contribution exceptionnelle et d'une contribution additionnelle à l'impôt sur les sociétés pour compenser les remboursements de taxe à 3 % sur les revenus distribués, qui devraient s'élever à près de 5 milliards d'euros en 2017. L'incidence de ces surtaxes sur l'industrie, le commerce et les services financiers, notamment les banques mutualistes, a été particulièrement soulignée lors des débats, de même que le message contradictoire avec la baisse annoncée du taux de l'impôt sur les sociétés.

Le rapport rendu par l'inspection générale des finances propose des pistes pour l'avenir. Avancer la présentation du projet de loi de finances en Conseil des ministres ne serait pas simple, car cela suppose de modifier la Constitution. Mais on peut militer, en revanche, pour une meilleure préparation des textes fiscaux, pour éviter, à l'avenir, de tels bricolages.

Pour régler le problème de l'heure, il n'y avait pas de solution parfaite. Il aurait fallu, dans l'idéal, taxer ceux qui ont bénéficié du remboursement, mais toute taxe *ad hoc* se serait heurtée à un problème de constitutionnalité.

En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a souhaité revenir à son texte de première lecture moyennant, outre un amendement rédactionnel du rapporteur général, l'adoption à l'article 1^{er} d'un sous-amendement du Gouvernement. Ce sous-amendement supprime, dans le rapport qui sera présenté au Parlement, la mention des entreprises « perdantes et gagnantes » – qui pose un léger problème au regard du secret fiscal – remplacée par une présentation, à l'échelle de la société ou du groupe de sociétés, des « effets respectifs, d'une part, de la suppression de la contribution additionnelle à l'impôt sur les sociétés au titre des montants distribués prévue à l'article 235 ter ZCA du code général des impôts, et, d'autre part, de l'instauration des contributions exceptionnelles et additionnelles prévues respectivement aux I et II du présent article ». En outre, la présentation ventilée par décile des gains et des pertes est remplacée par la présentation des « effets attendus par décile des sociétés ou groupes de sociétés assujettis à ces contributions exceptionnelles et additionnelles ».

L'Assemblée nationale a enfin adopté l'article 3 dans sa rédaction issue de ses travaux de première lecture.

Il y a donc une divergence assez fondamentale entre notre position et celle de l'Assemblée nationale, dont témoigne l'impossibilité manifeste de rapprocher les positions de nos deux assemblées comme cela s'est déjà manifesté lors de la commission mixte paritaire. Je vous propose donc, vu l'urgence – étant entendu que les intérêts moratoires courent toujours – de voter une motion tendant à opposer la question préalable sur ce projet de loi de finances rectificative.

M. Jean-Marc Gabouty. – Un mot sur la position paradoxale que j'observe au Sénat. Il est vrai que le paradoxe n'est pas d'un seul côté, car considérer que le Président de la République est le président des riches et l'empêcher de taxer les grands groupes l'est aussi... Cela étant, le choix qui a consisté à rejeter l'article premier tout en adoptant le texte privé de cet article n'est pas très glorieux quand on sait que l'intérêt national est en jeu : il s'agit de replacer le déficit public sous la barre des 3 %. Un tel choix n'est pas responsable, et c'est pourquoi je voterai contre la question préalable.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Il y avait certes urgence, mais il n'était pas une seule voie pour revenir sous la barre des 3 %. Et puisque le nouveau projet de loi de finances rectificative sera présenté demain en Conseil des ministres, nous verrons si le Gouvernement revient sur sa prévision d'élasticité des recettes à la croissance...

Surtout, surfiscaliser d'emblée alors que le projet de loi de finances entend engager une baisse de l'impôt sur les sociétés, c'est lancer un très mauvais signal. Il y avait d'autres moyens de financement, comme une coupe dans les dépenses. Sans compter que les entreprises qui seront touchées par cette majoration d'impôt sur les sociétés ne sont pas celles qui vont bénéficier des remboursements du dispositif fiscal invalidé. Je proposais, de surcroît,

une autre piste dans le partage de l'effort – même si en tout état de cause, aucune solution n'est parfaite, puisqu'il n'est pas possible de créer une taxe *ad hoc*.

M. Philippe Dallier. – Le groupe Les Républicains suivra le rapporteur général, car il faut en finir. Je salue les efforts d'Albéric de Montgolfier pour trouver une solution intermédiaire, mais il est vrai que l'usage du scrutin public qui a été fait en séance a peut-être nuï à la recherche du consensus... Quant à espérer mettre fin au bricolage, je crains que ce ne soit là un vœu pieux.

M. Pascal Savoldelli. – Il est vrai que nous avons vécu une situation pour le moins brumeuse. Mais nous sommes aussi dans le jeu politique : il ne faut pas franchir le Rubicon entre majorité du Sénat et majorité présidentielle. Mais les sommations de l'Europe ne datent pas d'hier sur un dispositif auquel vous n'aviez rien vu à redire. Et si la situation des comptes publics est si préoccupante, fallait-il tout réinventer, alors qu'il aurait été si simple de majorer l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) ? La question, autrement dit, ne tient pas aux considérations techniques dans lesquelles vous voulez nous enfermer, mais bien à des choix politiques. Nous étions favorables à une majoration de l'ISF. Telle est la question de fond qui nous sépare, quand les divergences dont vous faites état entre vous ne vont pas sans larges passerelles.

Je lis que 3 371 000 obligations de moyen terme à taux zéro ont été émises il y a un mois. Tout va mal ? Sachons être équilibrés, c'est un communiste qui vous le dit !

M. Bernard Delcros. – Le groupe de l'Union centriste s'est largement exprimé en séance, jeudi soir. J'entends bien toutes les réserves de notre rapporteur général, mais nous ne pourrons le suivre. Il faut trouver 10 milliards d'euros. Prévoir, pour moitié, une recette supplémentaire en fin d'année 2017 et compléter, en 2018, sur le budget de l'État me paraît une solution pragmatique, réaliste et responsable, en un temps où il faut tout faire pour ne pas laisser filer les déficits.

M. Claude Raynal. – On est un peu dans le jeu de rôles. Le rapporteur général se pose en défenseur de l'entreprise, tout en reconnaissant qu'il n'y a pas de meilleure solution - sinon dans sa proposition, qui ne porte que sur le montant et l'équilibre de l'opération, et qui a au demeurant été repoussée par sa majorité. Le groupe socialiste ne participera pas au vote.

M. Marc Laménie. – Je m'abstiendrai.

À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat l'adoption de la question préalable.

Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » (et article 63) – Examen du rapport spécial

M. Éric Bocquet, rapporteur spécial. – La mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » – qui porte les politiques publiques de solidarité et de cohésion sociale de l'État en faveur des personnes les plus fragiles – est dotée de 19,4 milliards d'euros de crédits de paiement en 2018. Ces crédits progressent ainsi de 8,7 % par rapport à 2017, soit une augmentation d'un peu plus de 1,5 milliard d'euros.

Cette augmentation est principalement due au dynamisme des dépenses d'intervention, qui représentent 92 % des crédits de la mission. Cette hausse s'explique également par les revalorisations « exceptionnelles » de la prime d'activité (240 millions d'euros supplémentaires correspondant à l'augmentation de 20 euros par mois du montant forfaitaire de la prime à partir d'octobre 2018) et de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) (40 millions d'euros supplémentaires correspondant à une hausse 50 euros par mois de l'allocation à taux plein à partir du 1^{er} novembre 2018). La hausse des crédits de la mission est également liée à des mesures positives de transfert et de périmètre.

Cette augmentation – comprenant la revalorisation de la prime d'activité et de l'AAH, que nous saluons – masque néanmoins des réformes paramétriques lourdes de conséquences pour des populations déjà fragilisées. Il s'agit d'une hausse en trompe-l'œil, masquant des mesures d'économie qui visent directement les populations les plus fragiles, dont la grande majorité se situe déjà en dessous du seuil de pauvreté. Il semble que le Gouvernement, ne pouvant revenir sur les revalorisations promises de la prime d'activité et de l'AAH, ait ainsi trouvé dans des réformes paramétriques des moyens discrets d'économie budgétaire. Ces mesures d'économie sont d'autant plus regrettables qu'elles n'ont fait l'objet d'aucune concertation avec les acteurs concernés, que nous avons pu notamment entendre en audition.

Ces mesures d'économies concernent les trois dépenses sociales les plus importantes de la mission (prime d'activité, AAH, protection juridique de majeurs), qui représentent 80 % des crédits. Les effets des revalorisations de la prime d'activité et de l'AAH seront ainsi atténués, voire neutralisés pour certains bénéficiaires, par des réformes paramétriques, qui conduiront même à l'exclusion de certains.

Concernant la prime d'activité, il est ainsi envisagé d'exclure de son calcul, au 1^{er} janvier 2018, les rentes AT-MP et les pensions d'invalidité, en tant que revenus professionnels et de modifier les conditions de prise en compte de l'AAH comme revenu professionnel dans le calcul de la prime.

S'agissant de l'AAH, le Gouvernement propose le rapprochement des règles de prise en compte des revenus d'un couple à l'AAH sur celles d'un couple au RSA dès 2018 et à compter de 2019, la disparition d'un des deux compléments de ressources de l'AAH : le complément de ressources d'un montant de 179 euros par mois. Le Gouvernement fait ainsi le choix d'un alignement par le bas de l'AAH au nom de l'équité, ignorant les particularités d'une vie en situation de handicap. Mais nous souhaitons rappeler que l'AAH n'est pas un minimum social comme les autres.

Par ailleurs, est également prévue la mise en œuvre, au 1^{er} avril 2018, d'une réforme du barème de participation des personnes protégées, augmentant la part financée par celles-ci.

Cette augmentation masque donc de discrets coups de rabots, qui risquent d'atténuer, voire de neutraliser, l'effet des revalorisations annoncées. Par ailleurs, malgré cette augmentation, le budget ne semble pas être à la hauteur des enjeux de la mission.

M. Arnaud Bazin, rapporteur spécial. – Les crédits prévus pour 2018 ne semblent effectivement pas à la hauteur des enjeux de la mission.

Si l'on relève un effort louable de sincérité des crédits, après des années de sous-budgétisation, identifiées dans les rapports précédents, il reste que cet effort de rebasage, notamment pour la prime d'activité et l'AAH, ne prend pas en compte la dynamique propre à 2018 et risque d'être insuffisant au vu de l'effet volume de ces prestations.

Autre insuffisance, la non-compensation de la perte des crédits issus de la réserve parlementaire, alors que 6,6 millions d'euros avaient été ouverts en 2017 à ce titre. Il s'agit d'un manque à gagner pour les associations d'aide alimentaire qui ont perçu l'année dernière plus 1,7 million d'euros : Les Restos du cœur avaient ainsi bénéficié de près de 700 000 euros et la banque alimentaire de près de 200 000 euros.

En outre, alors que l'égalité entre les femmes et les hommes a été érigée au rang de grande cause nationale du quinquennat, la légère augmentation du programme masque cependant des situations contrastées, et notamment la baisse regrettable des crédits liés à la lutte contre la prostitution, portée par la loi du 13 avril 2016, qui n'est toujours pas mise en application. La commission départementale supposée se prononcer sur le versement de l'allocation de sortie de la prostitution n'est même pas mise en place dans bien des départements ! Nous saluons la volonté de faire de ce programme une priorité politique, mais il faut également qu'elle se traduise dans les actes, et notamment dans l'exécution budgétaire, puisque ce programme fait l'objet d'une sous-consommation récurrente depuis plusieurs années. Nous veillerons à la bonne exécution de ce programme, dont dépend la réussite des actions menées en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes.

Par ailleurs, bien que des enveloppes « exceptionnelles » aient été prévues, elles paraissent insuffisantes à couvrir les dépenses engagées. Il en est ainsi du fonds d'appui aux politiques d'insertion, le FAPI, doté de 50 millions d'euros et surtout du financement exceptionnel de 66,8 millions d'euros alloué aux départements au titre du remboursement de 30 % des dépenses d'aide sociale à l'enfance pour les mineurs non accompagnés supplémentaires pris en charge entre le 31 décembre 2016 et 2017. Pour la prise en charge de ces mineurs après l'évaluation de leur minorité, nous n'avons pas trouvé trace des crédits correspondant à l'engagement du Premier ministre. Néanmoins, nous tenons à rappeler devant vous la difficulté – que vous connaissez – dans laquelle se trouvent les départements face à l'afflux croissants de mineurs isolés. Ils étaient 2500 fin 2014, leur nombre est estimé à 25 000 fin 2017. Nous estimons, comme l'a demandé l'assemblée des départements de France, que l'État doit prendre ses responsabilités et assumer ces dépenses qui relèvent, à notre sens, de la politique nationale d'immigration.

Les crédits du programme 124 – qui porte l'ensemble des crédits de soutien des politiques des ministères sociaux et la contribution de l'État au fonctionnement des agences régionales de santé (ARS) – diminuent, à périmètre constant, de près de 2 %, les ministères sociaux étant fortement touchés par les mesures d'économies budgétaire.

Ainsi, pour 2018, les dépenses de personnel (titre II) baissent de 9,3 millions d'euros en raison principalement de la poursuite de la réduction des effectifs et les dépenses « support » de 16,5 millions d'euros en crédits de paiement, en raison de gains d'efficience liés à la mutualisation des fonctions supports des ministères sociaux au sein du secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales. L'optimisation de la politique d'achat ainsi que la politique immobilière des ministères sociaux, qui vise au maintien des sites domaniaux actuels accompagné de la réduction du nombre d'immeubles locatifs privés sont, par ailleurs, des sources d'économie qu'il convient d'encourager. Par ailleurs, l'augmentation

des dépenses de systèmes d'information nous semble cohérente avec l'ensemble de la démarche de rationalisation.

Par ailleurs, la dotation de fonctionnement des ARS, les agences régionales de santé versée par l'État baisse également de 604 à 595 millions d'euros, sous l'effet principalement de la poursuite d'économies en matière de dépenses de personnel.

M. Éric Bocquet, rapporteur spécial. – Quelques mots, dès à présent, sur l'article 63 rattaché à la mission, qui vise d'une part à supprimer, à partir du 1^{er} janvier 2018, la prise en compte des pensions d'invalidité et des rentes d'accident du travail - maladie professionnelle (AT-MP), en tant que revenus professionnels, dans le calcul de la prime d'activité et d'autre part à modifier les conditions de prise en compte de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) comme revenu professionnel dans le calcul de la prime d'activité.

La loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi - qui avait instauré la prime d'activité au 1^{er} janvier 2016 - l'avait omis. La loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels est venue corriger le tir en ouvrant – sous l'impulsion des associations de personnes handicapées – la prime d'activité, à compter rétroactivement du 1^{er} janvier 2016, aux bénéficiaires de l'allocation adulte handicapé (AAH) qui travaillent en établissements et services d'aide par le travail (ESAT) ou en milieu ordinaire et à compter du 1^{er} octobre 2016, aux bénéficiaires d'une pension d'invalidité ainsi qu'aux personnes bénéficiant d'une rente d'accident du travail-maladie professionnelle, exerçant une activité professionnelle rémunérée.

Le Gouvernement souhaite ainsi revenir sur cette dernière mesure, en excluant les bénéficiaires des pensions d'invalidité et des rentes AT-MP de la prime d'activité. Cette modification produirait une économie de 20 millions d'euros, justifiée notamment, selon lui, par le faible nombre de bénéficiaires actuels, estimé à 10 000 personnes.

En réalité, ce ne sont pas 10 000 mais 250 000 personnes qui seraient potentiellement concernées par cette disposition. Le Gouvernement ne saurait ainsi justifier la suppression de cette mesure par le nombre restreint de bénéficiaires alors qu'aucune campagne d'information n'a été réalisée ni par lui ni par les caisses (Caisse primaire d'assurance maladie et Mutualité sociale agricole) et que ce dispositif n'existe que depuis le 1^{er} octobre 2016. Par ailleurs, cette économie de 20 millions d'euros est à mettre en regard du coût de la prime d'activité, de plus de 5 milliards d'euros.

M. Arnaud Bazin, rapporteur spécial. – Cet article 63 modifie en outre les conditions de prise en compte de l'AAH comme revenu professionnel dans le calcul de la prime d'activité. La nouvelle rédaction de l'article propose en effet que le montant de l'AAH pris en compte en tant que revenu professionnel soit fixé par décret alors que la loi du 8 août 2016 avait défini son montant, celui d'un salaire mensuel équivalent à 29 SMIC brut horaire. Ce montant avait été légitimement fixé afin de rendre effectif l'accès à la prime à des populations qui subissent majoritairement le sous-emploi et le travail à temps partiel. Cette modification laisse craindre une possible exclusion d'une partie des allocataires de l'AAH.

Au vu de ces observations, nous vous proposerons donc un amendement de suppression de l'article.

M. Vincent Éblé, président. – Je salue la présence parmi nous de Philippe Mouillier, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.

M. Philippe Mouillier, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. – Je rejoins les conclusions de mes collègues rapporteurs de la commission des finances. J'avais, l'année dernière, évoqué plus particulièrement le dispositif de la prime d'activité qui, malgré des intentions louables bien que certainement trop ambitieuses, souffrait déjà d'une sous-budgétisation dont il avait fallu rattraper les risques en urgence. Le même risque se présente à nous aujourd'hui, avec le chiffre de 4,99 milliards d'euros qu'annonce le projet de loi de finances pour 2018. Voilà qui devrait permettre la couverture d'un taux de recours financier d'environ 75,4 %. J'insiste sur le mot « financier », car les administrations sont très disertes sur le taux de recours « personnel », qui frôle les 70 %, mais ne disent pas grand-chose de ce même taux appliqué aux montants. Or je rappelle qu'il ne faut pas sous-estimer le recours de ceux, précisément, qui sont éligibles aux plus hauts niveaux de prime d'activité.

J'avais eu également l'occasion de m'interroger sur le double objectif assigné à la prime d'activité : lutte contre la pauvreté ou incitation financière au retour à l'emploi ? Son inscription aux crédits de la mission « Solidarité » ainsi que les hésitations du Gouvernement quant à son impact sur le chômage semblent confirmer qu'il s'agit en fait tout bonnement d'un nouveau minimum social aux allures améliorées. C'est donc à l'aune de ce constat qu'il nous faudra juger de la pertinence de ce dispositif.

Concernant les réformes de l'AAH, je ne peux que souscrire aux propos de mes collègues. Quatre grands risques doivent être identifiés.

D'abord, les conditions du cumul de deux AAH par un couple sont revues à la baisse : le plafond de leurs revenus de remplacement passe de 2 SMIC à 1,8 SMIC. Ensuite, les deux compléments de l'AAH 1 que sont le complément de ressources et la majoration pour la vie autonome seront fusionnés, conduisant là aussi à leur diminution. L'augmentation du niveau de l'AAH, pour réjouissante qu'aurait été cette mesure si elle ne s'était pas assortie de ces tempéraments, risque également d'avoir un impact négatif sur l'éligibilité de ces publics à la prime d'activité, ce qui serait tout de même un comble.

Enfin, les crédits pour 2018 prévoient une hausse de 15 millions d'euros de la garantie de rémunération des travailleurs handicapés (GRTH). Son rôle est de venir en soutien des rémunérations assurées par les établissements et services d'aide par le travail (ESAT) à leurs employés. Cette augmentation de la GRTH prétend neutraliser les effets de la hausse de la CSG. À ceci près qu'elle a un impact direct sur l'éligibilité du travailleur handicapé à l'AAH, cette dernière étant de nature différentielle : pour trois euros de GRTH en plus, ce sont deux euros d'AAH en moins qui sont versés. L'effet peut être doublement pénalisant. D'abord, la GRTH est imposable à la CSG, ce qui n'est pas le cas de l'AAH : c'est donc à une diminution nette de leurs revenus que sont exposés les travailleurs handicapés employés en ESAT. Ensuite, ce risque pourrait être aggravé par les nouveaux critères de cumul de l'AAH et de la prime d'activité !

Sur tous ces points, je serai amené à déposer des amendements devant la commission des affaires sociales.

M. Marc Laménie. – Je m'interroge, en écho à une préoccupation de terrain, sur le fonctionnement des MDPH, les maisons départementales des personnes handicapées. S'est-

il amélioré ? *Quid* du nombre de place en ESAT ? Qu'en est-il de la situation des départements frontaliers ? Je n'oublie pas que dans ceux qui bordent la Belgique, bien des ressortissants français n'ont d'autre choix que de rechercher un accueil de l'autre côté de la frontière. Comme membre de la délégation aux droits des femmes, enfin, je m'interroge sur la diminution des crédits du programme 137 « Égalité entre les femmes et les hommes ». Il reste pourtant beaucoup à faire dans ce domaine. Sur quels montants peuvent compter les délégations départementales aux droits des femmes ? Même modestes, elles restent mal connues, voire inconnues, ce qui pose un vrai problème de terrain. Même interrogation pour ce qui concerne la lutte contre le harcèlement.

M. Antoine Lefèvre. – Je reviens sur la question des mineurs non accompagnés, et ses conséquences pour les finances des départements, au terme de la prise en charge des cinq premiers jours par l'État. Sans parler des autres difficultés : structures inadaptées, problèmes sanitaires, insécurité. Et l'on sait, de surcroît, qu'une majorité de ces jeunes sont issus de pays en paix, mais où sévissent des filières clandestines. Qu'en est-il des engagements pris pour accompagner les départements ? Un plan d'action a-t-il été élaboré ?

Autre préoccupation, par laquelle je rejoins Arnaud Bazin, le peu de priorité donné à la lutte contre la prostitution. Je pense en particulier aux aides aux associations, qui pâtissent du manque de crédit et de structures d'accueil. C'est le cas, dans les Hauts-de-France, d'une association comme Le Refuge, qui vient en aide aux jeunes homosexuels en errance, rejetés par leur famille. Quelles actions sont envisagées ?

M. Roger Karoutchi. – Alors que le nombre de mineurs isolés explose du fait des vagues migratoires récentes et que le Gouvernement précédent s'était engagé à prendre les crédits qui leur sont consacrés sur le budget « Immigration, asile et intégration », rien n'a encore été fait. Les départements ne peuvent plus faire face.

Deuxième préoccupation : l'échec total de la réinsertion dans les pays d'origine. Une aide avait été créée pour les travailleurs d'un certain âge qui pourraient être tentés de revenir vers leur pays d'origine. Les crédits passent de 10 millions d'euros à 1 million d'euros. Le fait est que le Gouvernement précédent évaluait le public concerné à 10 000 ou 15 000 personnes, et qu'il n'y en a pas eu, au final, plus de 800 ! L'échec est total. Il en va de même, dans une moindre mesure, des politiques de réinsertion à destination de publics moins âgés menées par l'Ofii, l'Office français de l'immigration et de l'intégration, et d'autres organismes. Preuve que c'est bien la politique d'ensemble, sur ce sujet, qui demande à être repensée, dans la cohérence.

M. Thierry Carcenac. – Je partage les observations formulées dans ce rapport. Sur la politique immobilière, vous y relevez, la réduction du parc locatif privé et les efforts faits pour densifier le parc domanial. C'est une bonne voie, à mon sens, qui mérite d'être poursuivie.

En matière d'informatique, la modernisation et la sécurisation des serveurs des ministères justifieraient une mission transversale, pour rechercher des économies, car les problématiques sont communes.

Comme Roger Karoutchi, enfin, j'estime que la question des mineurs isolés relève moins de l'aide sociale à l'enfance que des politiques migratoires. Ce sont bien souvent des jeunes à la limite des dix-huit ans, qui viennent pour des motifs économiques. Il faut faire tout un tas de test, coûteux, pour démontrer qu'ils sont majeurs.

Le rapport de nos collègues Elisabeth Doineau et Jean-Pierre Godefroy (« Mineurs non accompagnés, répondre à l'urgence qui s'installe ») était à mon sens très pertinent : il faut une prise en charge par l'État. Les départements n'ont pas les moyens d'accueillir à leurs frais ce type de population. Dans mon département du Tarn, il a fallu, en juillet, héberger plus de cinquante mineurs isolés dans des hôtels, faute de places en centres d'accueil. Il faut trouver des solutions : je partage pleinement les observations des rapporteurs.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je m'associe à l'hommage rendu à nos rapporteurs et partage également leurs observations. J'insiste, moi aussi, sur les mineurs isolés. C'est une question qui relève de la solidarité nationale, et d'autant plus qu'a été instauré un système de répartition administrative pour décharger certaines zones : dès lors que c'est le ministère de la justice qui décide d'une répartition, les départements sortent de leur vocation sociale pour assurer une sorte de régulation pour le compte de l'État.

Je reviens sur les conséquences de la suppression de la réserve parlementaire. Le Gouvernement a fait voter un amendement sur la mission « Sport, jeunesse et vie associative » pour compenser la disparition de cette réserve parlementaire. Mais les crédits relatifs à l'aide alimentaire n'en font pas partie : il faudra régler ce problème, de même que pour les crédits relatifs à l'action extérieure de l'État. Il faudra également être vigilant sur le soutien à l'investissement locatif local lors de l'examen du projet de loi de finances.

M. Éric Bocquet, rapporteur spécial. – Je laisserai à Arnaud Bazin, qui a une expérience départementale, le soin de répondre sur la question des mineurs non accompagnés, sur laquelle nous avons longuement échangé.

Les MDPH ne sont plus, Marc Laménie, dans le périmètre de la mission, mais la question a bien sûr été évoquée, car nous connaissons les difficultés, récurrentes, auxquelles se heurtent beaucoup de départements. La situation s'améliore un peu, les délais sont raccourcis, mais on constate encore de fortes disparités entre départements.

Sur les expatriations en Belgique qui était un sujet évoqué les années passées, on en reste, malheureusement, au *statu quo* : 6 500 personnes se trouvent actuellement en Belgique, en raison – dans la grande majorité des cas – d'un manque de places dans les établissements français.

En matière d'égalité entre les femmes et les hommes, relevons la création d'un numéro d'appel, le « 39.19 », qui n'est pas anecdotique, car il peut réellement aider. Le responsable de la brigade de gendarmerie de mon territoire, que j'ai rencontré, m'a ainsi appris que sur 2 000 interventions, 40 % concernaient des violences intrafamiliales. Il est également prévu de développer les accueils de jour – au nombre de 121 en 2016 – et les lieux d'écoute et d'orientation – au nombre de 206 à la même date.

M. Arnaud Bazin, rapporteur spécial. – Un complément sur les MDPH. La caisse nationale de solidarité (CNSA) pour l'autonomie souhaite faciliter les échanges entre les systèmes informatiques existants. L'un des problèmes auxquels on se heurte tient en effet à l'incomplétude des données, qui nuit à une bonne connaissance de la population concernée. On peut donc espérer un progrès dans les deux ans à venir. Étant entendu qu'il s'agit de tenir compte, ce faisant, des investissements déjà réalisés par les départements dans les systèmes d'information.

Mes fonctions au bureau de l'ADF, l'Association des départements de France, m'ont conduit à m'occuper de la question des mineurs isolés. Nous interpellons les gouvernements sur ce sujet depuis trois ans, avec un succès très relatif. J'estime, pour ma part, que notre pays doit être capable de faire face à la demande de 25 000 mineurs étrangers isolés. Mais le système de l'aide sociale à l'enfance n'est pas adapté, et les budgets des départements n'en peuvent plus : l'ADF estime, fin 2017, la dépense à 1 milliard d'euros. Sans compter les problèmes de sécurité qui se posent. Les maisons d'enfant à caractère social, qui ont pour mission d'accueillir des enfants fragiles enlevés à leur famille par décision de justice, ne sont pas adaptées pour accueillir ces mineurs. N'oublions pas que les départements sont pénalement responsables de ce qui se passe dans ces établissements.

C'est une mission qui relève des pouvoirs régaliens de l'État et doit être mise en œuvre par lui. Malgré l'annonce du Premier ministre de prendre en charge ces dépenses, aucun crédit n'a été inscrit dans le budget à ce titre pour 2018, ce qui ne laisse pas de nous inquiéter. Je reviens, enfin, sur la question des « filières » : autant il est naturel d'accueillir des mineurs en provenance de pays en guerre où leur existence est en danger, autant ceux qui viennent de « filières », dans une immigration d'origine économique – soit la majorité de ceux que nous rencontrons sur le terrain – relèvent d'une autre logique. Nous connaissons même les tarifs pratiqués dans ces « filières » – 4 000 à 7 000 euros selon les pays –, et la capacité d'adaptation de ces « filières » aux réponses que nous apportons. Cette dimension doit aussi être prise en compte.

Nous attendons donc, sur ce sujet des mineurs isolés, au-delà de la position de principe du Premier ministre, des réponses concrètes.

M. Éric Bocquet. – Nous avons rencontré les responsables des Restos du cœur, des banques alimentaires et du Secours populaire : les crédits de la réserve parlementaire, contre laquelle on a engagé un procès malsain, que j'ai toujours combattu, représentaient une somme importante pour eux : près de 200 000 euros pour la Banque alimentaire et 70 000 euros pour les Restos du cœur en 2017. Cela va poser une vraie difficulté, et le rapporteur général a raison de le souligner. Il va falloir trouver une solution.

M. Vincent Éblé, président. – Nous allons maintenant voter sur les amendements, les articles rattachés et les crédits de la mission.

M. Éric Bocquet, rapporteur spécial. – S'agissant de l'article 63 rattaché à la mission, nous avons déjà exposé les raisons de notre amendement qui propose la suppression de cet article.

L'amendement de suppression n° 1 de l'article 63 est adopté. La commission décide de proposer au Sénat de supprimer cet article.

M. Éric Bocquet, rapporteur spécial. – Dans la nuit, l'Assemblée a adopté un article additionnel rattaché à la mission, il s'agit de l'article 64. Il vise à compléter le document de politique transversale relatif à la politique de l'égalité entre les femmes et les hommes par le suivi de trois dispositifs visant à sanctionner des comportements contrevenant à l'égalité.

Nous vous proposons l'adoption de cet article sans modification.

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption de l'article 64.

M. Arnaud Bazin, rapporteur spécial. – Mon amendement n° 2 tire les conséquences de l'amendement de suppression de l'article 63 rattaché à la mission. Il prévoit de compenser l'économie non réalisée sur la prime d'activité estimée à 20 millions d'euros, en diminuant, à même hauteur, les crédits relatifs aux dépenses de fonctionnement et d'immobilier des ministères sociaux, portées par le programme 124.

En effet, comme je vous l'ai indiqué, des gains de productivité et d'efficacité sont attendus en 2018, s'agissant notamment de la politique d'achat et surtout de la politique immobilière. Par ailleurs, ce programme fait l'objet d'annulations régulières par le Gouvernement en gestion : le dernier décret d'avance de juillet 2017 avait procédé à une annulation de 59,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et 69,7 millions d'euros en crédits de paiement.

L'amendement n°2 est adopté.

M. Éric Bocquet, rapporteur spécial. – C'est ici que nos chemins se séparent. J'ai voté contre cet amendement puisque je vous propose de rejeter les crédits de la mission.

M. Arnaud Bazin, rapporteur spécial. – Je vous en propose, au contraire, l'adoption de ces crédits, sous réserve des observations que j'ai présentées.

À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission, tels que modifiés par l'amendement n° 2, qu'elle a adopté, la suppression de l'article 63 rattaché à la mission et l'adoption de l'article 64 rattaché à la mission.

La réunion est close à 10 h 35.

La réunion est ouverte à 17 h 45.

Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Enseignement scolaire » – Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 18 h 35

Mercredi 15 novembre 2017

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 8 h 35.

Projet de loi de finances pour 2018 – Examen des articles de la première partie – Examen du Tome II du rapport général

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La première partie du projet de loi de finances comprenait initialement 29 articles ; l'Assemblée nationale a introduit

28 articles additionnels, nous avons donc 57 articles à examiner. Je ne peux que souscrire aux propos de Bruno Le Maire hier qui invitait à tirer les leçons du rapport de l'inspection générale des finances (IGF) et à mieux préparer les lois en amont. Les articles rédigés à la hâte sur un coin de table posent souvent des problèmes juridiques. Un grand nombre des articles de première partie de ce projet de loi de finances sont en réalité techniques et je concentrerai donc mes propos sur les articles ayant un certain enjeu, en vous renvoyant à mon rapport écrit pour le détail de chaque mesure fiscale proposée.

Le Gouvernement a fait le choix de ne pas remettre en cause les mesures fiscales prises par la précédente majorité, notamment la baisse progressive du taux de l'impôt sur les sociétés (IS) qui commencera à prendre effet en 2018 ou encore l'élargissement du crédit d'impôt pour l'emploi de personnes à domicile. Malgré ce choix qui réduit les marges de manœuvre du Gouvernement en matière fiscale, celui-ci propose trois dispositions nouvelles ayant un effet significatif dès 2018 : la suppression progressive de la taxe d'habitation, à l'article 3, pour un coût de trois milliards d'euros ; la mise en œuvre du prélèvement forfaitaire unique (PFU) à l'article 11, dont le coût est estimé à 1,3 milliard d'euros, et la transformation de l'impôt de solidarité sur la fortune en impôt sur la fortune immobilière (IFI) à l'article 12, dont le coût est estimé à 3,2 milliards d'euros.

Notre commission avait créé, avant le renouvellement sénatorial, un groupe de travail sur la taxe d'habitation et entend faire des propositions. Nous avons reçu les réponses au questionnaire que nous avons adressé au Trésor cet été sur la fiscalité locale chez nos voisins. Ce sujet est particulièrement complexe. Soyons francs, nous manquons de temps en période budgétaire pour réinventer entièrement la fiscalité locale alors que nous n'avons pas fini d'évaluer les conséquences de la réforme de la taxe professionnelle...

La réforme proposée ici de manière brutale pour toutes les communes ne saurait constituer le point de départ d'une réflexion. La taxe d'habitation restera inéquitable car elle continuera à être assise sur des bases locatives obsolètes et injustes. Ensuite, elle se concentrera sur 20 % des ménages, alors même que 83,4 % du produit de l'impôt sur le revenu est déjà acquitté par 20 % des contribuables, dont on peut penser qu'il s'agira, dans une large mesure, des mêmes que ceux qui continueront d'acquitter la taxe d'habitation. Sur 36 200 communes pour lesquelles nous disposons de données exploitables, 194 pourraient ne plus compter qu'un seul contribuable, 7 800 moins de dix et 3 200 moins de cinq. Une telle situation soulève une question d'ordre constitutionnel, au regard du principe d'égalité devant l'impôt, qu'il reviendra au Conseil constitutionnel de trancher. Le Gouvernement reconnaît du reste qu'il y a un problème.

Cette réforme se traduira aussi par une aggravation des inégalités territoriales, au détriment des communes les moins favorisées, pour lesquelles le pouvoir de taux effectif sera considérablement limité, voire inexistant. Selon les simulations transmises par la direction de la législation fiscale, 206 communes devraient voir l'ensemble de leurs contribuables exonérés ou intégralement dégrevés de taxe d'habitation. En revanche, la part de contribuables exonérés ne s'élèvera qu'à 35 % à Neuilly-sur-Seine et à 56 % à Paris. Au total, cette réforme apparaît donc à la fois précipitée et incohérente, concentrant sur un faible nombre de contribuables un impôt assis sur des bases obsolètes.

Il est symptomatique que la lettre de mission adressée par le Premier ministre à notre collègue Alain Richard, et à Dominique Bur, préfet de région honoraire, prévoie que ces derniers devront « envisager un scénario consistant à supprimer intégralement la taxe d'habitation, à terme, et à compenser cette réforme *via* une révision d'ensemble de la fiscalité

locale ». Le Gouvernement a donc mis la charrue avant les bœufs et a décidé avant de réfléchir ! N'est-ce pas plutôt au Parlement et aux commissions des finances de mener la réflexion, plutôt qu'à des comités *ad hoc* ? Il convient en tout cas de se donner le temps de mener ces réflexions, qui devront aboutir à une refonte globale de la fiscalité locale. C'est pourquoi je vous proposerai, avec mon amendement de suppression, de reporter la réforme pour nous laisser le temps de faire des propositions abouties.

Autre disposition d'importance, le prélèvement forfaitaire unique, idée simple et séduisante en apparence – qui réjouirait notre ancien collègue Dassault ! – même si sa rédaction occupe 35 pages et 324 alinéas dans le texte qui nous a été transmis par l'Assemblée nationale ; il s'agit de revenir sur l'alourdissement considérable de la fiscalité de l'épargne au cours du précédent quinquennat. À ce stade et sous réserve de l'examen plus approfondi du dispositif, notamment des clauses anti-abus, je vous proposerai un seul amendement visant à maintenir le régime actuel d'abattements applicables aux plus-values de cession réalisées par des dirigeants de PME partant à la retraite. Il importe en effet de préserver le potentiel de croissance des entreprises dont le dirigeant atteint l'âge de la retraite.

L'immobilier est maltraité dans ce budget : outre l'article 52, et la transformation de l'ISF en IFI, il est exclu de l'assiette du nouveau prélèvement forfaitaire unique. Je me suis interrogé sur l'opportunité d'inclure les revenus tirés de l'investissement immobilier dans l'assiette de ce nouveau prélèvement afin de réduire la distorsion fiscale entre investissement mobilier et immobilier que la réforme a accrue, comme je le montre dans mon rapport *La « rente immobilière » : mythe et réalités*. Je crains d'ailleurs une crise de l'immobilier. Le logement social, cher à Philippe Dallier, sera touché au même titre que le parc locatif privé. Toutefois, le PFU s'applique déjà à une partie des investissements immobiliers indirects, dits « pierre-papier » : ainsi, les dividendes et autres produits répartis par les sociétés d'investissement immobilier cotées (SIIC) sont imposés dans la catégorie des revenus mobiliers et les plus-values de cession relèvent du régime des valeurs mobilières, c'est-à-dire du PFU après réforme. Il en va de même pour les sociétés immobilières d'investissement et de gestion (SII et SIG) et les sociétés à prépondérance immobilière à capital variable (SPPICAV) ou encore les organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) dits « immobiliers ».

Trois principaux motifs m'ont conduit à écarter, à ce stade, l'intégration des revenus fonciers au dispositif. D'une part, le coût d'une telle extension du prélèvement forfaitaire unique serait très élevé : d'après les déclarations du ministre de l'économie et des finances, en séance à l'Assemblée nationale, il serait de 3,3 milliards d'euros pour l'État. D'autre part, la taxation forfaitaire des revenus du capital est justifiée car ces placements sont très mobiles. Il en va différemment pour les placements fonciers peu mobiles : le risque d'effritement de l'assiette est donc moindre que pour les revenus du capital. Les revenus fonciers ne font pas non plus l'objet d'une double taxation, à l'impôt sur les sociétés puis à l'impôt sur le revenu : le bénéfice d'un taux réduit d'imposition sur le revenu peut donc apparaître moins facile à défendre. Mais surtout, l'intégration des revenus fonciers au prélèvement forfaitaire unique risquerait, paradoxalement, d'alourdir la fiscalité pesant sur les revenus immobiliers de certains contribuables. En effet, au-delà d'une durée de détention de neuf ans, les abattements actuels en matière de plus-values immobilières sont plus avantageux que le PFU. Il semble problématique de remettre en cause ce régime de façon soudaine et inattendue. Le propriétaire qui vendrait un appartement qu'il détient depuis 22 ans serait alors imposé alors qu'il est exonéré dans le régime actuel hors prélèvements sociaux. Enfin, l'articulation entre le PFU et les dispositifs fiscaux dérogatoires en matière d'immobilier devrait être expertisé. Pour toutes ces raisons, l'intégration des revenus fonciers au PFU m'a

paru difficile à mettre en œuvre dans les délais réduits de l'examen du projet de loi de finances sans risquer d'induire des effets contreproductifs sur la taxation de l'immobilier.

L'assiette du nouvel impôt sur la fortune immobilière (IFI), composée des actifs immobiliers non affectés à l'activité professionnelle de leur propriétaire, m'apparaît incohérente. En effet, la « pierre-papier » et l'investissement locatif sont inclus dans le périmètre du nouvel impôt, alors même qu'il s'agit indéniablement de placements productifs, et que l'immobilier représente 18 % de la valeur ajoutée en France et contribue au dynamisme de l'économie française, ce qui n'est pas le cas des dépôts bancaires dormants. Ensuite, l'IFI exclut de son assiette des actifs tels que les liquidités et des biens (voitures, or, yachts, etc.), qui représentent actuellement une part substantielle de l'assiette de l'ISF et peuvent difficilement être qualifiés de productifs. Pour mémoire, les liquidités dans les déclarations d'ISF représentent une base taxable de 69,7 milliards d'impôts et seront désormais exonérées. Si je souscris à la stratégie du Gouvernement visant à exonérer les biens productifs pour taxer les biens improductifs, je ne comprends pas la cohérence de ces dispositions. Ainsi celui qui vendrait un appartement qu'il louait à titre non professionnel pour laisser le produit de la vente sur son compte courant serait exonéré d'IFI tandis que celui qui continuerait à le louer serait imposé !

Si ce nouvel impôt apparaît très discutable sur le plan de l'efficacité économique, il l'est aussi sur le plan de l'équité : l'IFI concentrera l'imposition sur les membres de la classe moyenne supérieure dont la résidence principale s'est fortement appréciée, notamment à Paris, ou sur ceux qui ont reçu en héritage un bien familial. Je montre dans mon rapport que la composition du patrimoine varie en fonction du revenu : les ménages à faible revenu possèdent essentiellement des liquidités, tandis que le patrimoine des classes moyennes est principalement composé de la résidence principale ; au-delà, la part de l'immobilier dans le patrimoine diminue en fonction du niveau de richesse. Les grandes fortunes ne seront donc pas touchées par l'IFI.

C'est un impôt complexe, à cause des clauses anti-abus ; il soulève d'importantes difficultés tant sur le plan juridique que pratique, en particulier pour les actifs situés à la frontière entre les valeurs mobilières et immobilières. Il faudra par exemple dans les contrats d'assurance-vie multi-supports isoler la part qui relève de l'immobilier ; de même, il faudra distinguer la part de dettes immobilières dans les bilans des entreprises. C'est un nid à contentieux !

Afin de masquer l'incohérence de l'assiette retenue, l'Assemblée nationale a voté de multiples surtaxes, concernant les cessions d'or et objets précieux, les droits sur les navires de plaisance, ou encore les taxes sur l'immatriculation des voitures de sport. C'est de l'affichage : il ne reste guère de yachts immatriculés en France tandis que les voitures de sport seront louées auprès des sociétés et non achetées ! Ces taxes rapporteraient en outre moins de 40 millions d'euros, ce qui est sans commune mesure avec le montant de l'exonération de ces biens au titre du nouvel IFI.

J'ai donc la tentation de prendre une mesure plus logique et plus simple consistant à supprimer totalement d'impôt de solidarité sur la fortune. Le problème de l'ISF est que son taux est décorrélé du rendement des actifs. En 1982, le taux des OAT était de 15 % et le taux de l'impôt sur les grandes fortunes était au maximum de 1,5 %, donc le taux d'imposition réel s'établissait à 10 % du rendement. Aujourd'hui, compte tenu du rendement des OAT, de 1,7 % à 30 ans, le taux d'imposition est proche de 100 % du rendement. Il conviendrait de supprimer l'ISF. Le Gouvernement a fait les trois-quarts du chemin, aidons-le à aller jusqu'au

bout. Cela ne coûterait que 850 millions d'euros. Je ne vous propose cependant pas à ce stade d'amendements afin que nous puissions échanger au préalable entre nous sur les options possibles, et je vous demanderai de réserver notre vote sur les quatre articles correspondants.

J'en viens maintenant aux autres dispositions de ce texte, dont certaines sont satisfaisantes puisque nous les avons inspirées. Ainsi, je vous proposerai d'adopter les articles qui reprennent des positions traditionnelles de notre commission des finances, en particulier l'article 15 qui revient sur l'extension de la taxe sur les transactions financières (TTF) aux opérations infrajournalières, extension à laquelle notre commission des finances s'est opposée de manière constante. Je vous proposerai de confirmer la suppression de la contribution de 3 % sur les revenus distribués, à l'article 13, qui a de toute manière été censurée par le Conseil constitutionnel.

Contrairement aux précédents projets de loi de finances, l'article 2 se contente d'indexer le barème de l'impôt sur le revenu sur l'inflation, sans en revoir les paramètres. Je ne peux que me réjouir que l'assiette de cet impôt ne soit pas rabaissée à nouveau. Cependant, je vous proposerai un amendement afin de faire un geste en faveur des familles, maltraitées fiscalement par le précédent Gouvernement et vers lesquelles le nouveau Gouvernement entend également se tourner pour faire de nouvelles économies puisque la réforme de la prestation d'accueil du jeune enfant entraînera une perte de prestations comprise entre 1 100 et 2 000 euros par an pour quelque 150 000 familles comptant des enfants de moins de trois ans. Je vous proposerai donc de relever le plafond du quotient familial.

Parmi les mesures fiscales de première partie figurent également des dispositions relatives à la fiscalité écologique. Tout d'abord, le Gouvernement a renoncé à l'article 8 qui aménageait dès la fin septembre les modalités d'application du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE). Ces aménagements étaient trop précipités, même s'il faut éviter les effets d'aubaine. Je vous propose de confirmer la suppression de cet article et le report de la réforme aux travaux réalisés en 2018 pour tenir compte des contraintes des professionnels, tout en restant ouvert à des aménagements.

L'article 9 définit la trajectoire de la composante carbone pour la période 2018-2022 et ses conséquences en matière de tarifs de taxes intérieures de consommation. Ces dispositions alourdiront la fiscalité sur les ménages, notamment les ménages modestes et ceux situés en zone rurale, qui subiront la hausse du prix des carburants. Ainsi, en 2018, la hausse de la composante carbone de 30,5 à 44,6 euros par tonne de CO₂, cumulée à la hausse de 2,6 centimes d'euro du tarif de la TICPE applicable au gazole, devrait dégager un rendement de 3,7 milliards d'euros. Cependant, à ce stade je ne vous propose pas de revenir sur ces dispositions qui participent du renforcement de notre fiscalité environnementale dans un contexte de coût de l'énergie relativement bas. Je n'exclus pas en revanche de proposer des amendements sur certains dispositifs de fiscalité énergétique dont la rédaction ne me semble pas opérationnelle le moment venu.

Cette année la dotation globale de fonctionnement ne subira pas de diminution brutale. Je vous proposerai un amendement supprimant la minoration de 65,8 millions d'euros des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) qui bénéficient très majoritairement aux communes fragiles. Je ne vous proposerai pas de revenir sur le montant de TVA attribué aux régions, les promesses du précédent Gouvernement n'étant pas financées. Enfin, je vous proposerai d'harmoniser les dates de la période transitoire de maintien des effets du classement de certaines communes en zones de revitalisation rurale (ZRR).

Enfin je vous proposerai à l'article 26 de tirer les conséquences de l'amendement adopté par notre commission sur l'article 7 du PLFSS supprimant la hausse de CSG sur les retraités. Il s'agit de revoir à la hausse la fraction de TVA affectée à l'assurance-maladie.

L'examen de ce matin n'est qu'un premier échange sur les articles fiscaux. La semaine prochaine, nous devons nous prononcer sur les articles pour lesquels je vous propose de réserver notre vote aujourd'hui. Je n'exclus pas non plus de vous présenter des amendements sur d'autres thèmes qui me sont chers comme la fiscalité applicable aux donations, les investissements des petites et moyennes entreprises, la fiscalité de l'économie collaborative, l'amélioration des rentrées fiscales en matière de TVA ou encore la taxation des GAFA.

M. Philippe Dallier. – Je voudrais revenir sur la politique du logement du Gouvernement. On parle beaucoup de l'article 52 mais il y a des dispositions aussi bien en première partie qu'en seconde partie du projet de loi de finances. Avec la commission des affaires économiques, nous voulons proposer des mesures pour remplacer la baisse brutale de 1,5 milliard d'euros des aides personnalisées au logement (APL), mais nous avons du mal à obtenir du Gouvernement les données nécessaires pour calibrer nos propositions. Hier j'ai d'ailleurs dû menacer Bercy de me rendre sur place si je n'obtenais pas les renseignements demandés.

Le Gouvernement tient un discours étonnant : d'un côté, il reconnaît qu'il y a trop de mal-logés ; d'un autre côté, il estime que la politique du logement coûte trop cher (40 milliards d'euros). On aurait pu en discuter, chercher ensemble des solutions. Au lieu de cela, le Gouvernement a annoncé des mesures brutales qui risquent de fragiliser toute la chaîne du logement. Or le logement social n'est qu'un maillon de celle-ci : si on envoie au tapis 200 organismes HLM, cela aura des conséquences pour de nombreux opérateurs immobiliers car la plupart des opérations immobilières sont mixtes. De même la transformation de l'ISF en IFI est un mauvais signal, tandis que la suppression de la taxe d'habitation aboutit à concentrer l'impôt local sur l'impôt foncier. Tout cela n'est guère cohérent.

J'espère obtenir l'accord du Gouvernement pour diviser par deux la baisse des APL, en trouvant 750 millions en recettes via l'IS ou la TVA. La Cour des comptes privilégie l'IS mais l'inconvénient est que l'on ne peut prendre en considération l'IS dans le montage financier d'une opération immobilière. A l'inverse la TVA peut être prise en compte et les bailleurs pourront s'y retrouver, notamment si la Caisse des Dépôts et consignations propose des prêts à des taux avantageux. La question est donc de déterminer ce qui passera d'une TVA réduite à 5,5 % à une TVA à 10 %, la construction neuve ou la rénovation ? Après les batailles épiques pour faire bénéficier certains secteurs d'une TVA réduite, il semblera peut-être étrange de revenir à un taux normal, mais ce sont les seules pistes qui semblent avoir l'aval du Gouvernement.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'inconvénient de ce texte est qu'il concentre les impôts sur l'immobilier : article 52, transformation de l'ISF en IFI, exclusion de l'immobilier du prélèvement forfaitaire unique, réforme de la taxe d'habitation qui aboutit à un transfert de l'impôt sur le foncier bâti, etc. Il ne faudra pas s'étonner ensuite si une crise de l'immobilier éclate ! Un quart des Français sont logés dans le parc locatif privé ; 92 % des bailleurs sont des personnes physiques, cela fait longtemps que les investisseurs institutionnels ont réduit leur présence sur ce marché. Ces mesures sont

contreproductives économiquement car elles risquent de détourner les investisseurs de la pierre, avec des conséquences pour le logement locatif.

M. Éric Bocquet. – Je remercie le rapporteur général d’avoir ouvert le débat en posant les questions de fond, au-delà des aspects simplement techniques. Je partage assez son analyse sur la taxe d’habitation. Quelle sera la compensation pour les communes en contrepartie de sa suppression ? Cette réforme constitue un pas supplémentaire dans la diminution de l’autonomie financière des collectivités territoriales qui dépendront encore davantage des dotations de l’État. Depuis trente ans on parle de réviser les valeurs locatives, mais nul ne l’a jamais fait et les inégalités se sont accrues !

Le PFU n’est pas une nouveauté : en anglais c’est la *flat tax*, mise en place au Royaume-Uni par Margaret Thatcher... preuve que l’ancien monde a bien du mal à disparaître ! Emmanuel Macron utilise d’ailleurs les mêmes arguments que Margaret Thatcher, en faisant croire que cette réforme profitera à tous. Cet impôt marque pourtant la fin de la progressivité et est donc très inégalitaire. Il figurait aussi dans les programmes de François Fillon et Alain Juppé. Là encore, en dépit de l’alternance politique, l’alternative n’est pas au rendez-vous ! Enfin c’est une bombe à retardement pour nos finances publiques et nos services publics.

La suppression de l’ISF est un vieux débat. On crée l’IFI pour atténuer les choses. Pourtant dans le même temps les Belges vont créer un impôt sur la richesse, à tel point que nous verrons peut-être revenir en France Gérard Depardieu qui vend sa maison à Néchin. Alors que 69 milliards d’euros de liquidités seront exonérés, je rappelle que le « S » d’ISF signifie « solidarité ». Si le rendement de l’ISF n’était pas suffisant, il fallait plutôt en augmenter le taux. Si j’en crois les estimations du magazine *Challenges*, une personne possédant un portefeuille d’actions de trois millions d’euros et un logement d’une valeur d’un million d’euros paie actuellement 25 000 euros d’ISF ; il ne paiera plus rien ! Un PDG du CAC 40 possédant une résidence à 1,5 million d’euros et un patrimoine de 15 millions d’euros en valeurs mobilières qui payait 195 700 euros d’ISF paiera 3 900 euros au titre de l’IFI ! Au nom de quoi mettons-nous ainsi à bas le principe d’égalité ? On nous a vendu la théorie du ruissellement de la richesse du haut vers le bas, en réalité c’est d’évaporation fiscale dont il s’agit !

M. Marc Laménie. – La TVA est la première recette pour le budget de l’État. Quel sera son montant estimé l’an prochain ? De même combien rapportera l’IFI par rapport à l’ISF ? Enfin, je soutiens la proposition de notre rapporteur général pour rétablir les 65,8 millions d’euros des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) qui bénéficient aux collectivités défavorisées. C’est une forme de solidarité importante. Ces crédits rentrent dans les recettes de fonctionnement. La baisse de 17 % décidée à l’Assemblée nationale était problématique.

M. Emmanuel Capus. – Un mot sur la réforme de la taxe d’habitation. Les collectivités territoriales ont bien pris conscience qu’il fallait qu’elles participent à l’effort budgétaire collectif. Elles sont inquiètes, c’est légitime. En même temps, une certaine stabilité s’impose. Il est donc pertinent de passer par le dégrèvement comme cela a été proposé.

J’ai toujours été hostile à l’ISF car la meilleure manière de lutter contre l’évasion fiscale c’est d’améliorer notre attractivité fiscale ! Les précédents gouvernements n’ont rien fait. Le Gouvernement propose de supprimer les trois-quarts de l’ISF. C’est mieux que rien. Ne nous y opposons pas. Il faut veiller toutefois à ce que des biens immobiliers qui n’étaient

pas taxés au titre de l'ISF, comme certains biens professionnels par exemple, ne soient pas taxés au titre de l'IFI. À ce titre, j'aimerais savoir si des biens qui n'étaient pas taxés auparavant le deviendraient avec l'IFI.

M. Julien Bargeton. – Je tiens à souligner les avancées de ce texte en matière de fiscalité écologique. Nous devrions tous nous en féliciter. Je salue aussi la fin du mouvement de baisse des dotations aux collectivités territoriales, même si nous pouvons discuter sur les modalités de contractualisation et le pacte financier entre l'État et les collectivités territoriales.

Les réformes fiscales, nécessaires, doivent être faites quand la conjoncture s'améliore. Nous avons été collectivement incapables de réformer la taxe d'habitation, car nous craignons les transferts de charges massifs entre ménages. Néanmoins, il faut corriger la situation actuelle, qui est injuste.

Nous critiquons souvent les dépenses fiscales, qui doivent être mieux évaluées. Or nous continuons à en créer par des amendements. Nous devons être cohérents : il faut des réformes simples, lisibles, claires, et cesser de créer de nouvelles niches fiscales. Or Monsieur le rapporteur général, quand vous excluez une base de l'assiette, cela revient à créer une niche fiscale.

Sur les FDPTP, il faut reconnaître que la réforme de la taxe professionnelle a déstabilisé le paysage fiscal local. Les réformes bancales et mal conduites aboutissent à empiler des dispositifs complexes, qu'il faut ensuite corriger.

M. Thierry Carcenac. – Avec les réformes de la taxe professionnelle en 2010, de la taxe d'habitation aujourd'hui et, à terme, celle de la taxe foncière, nous aboutissons à une réforme de la fiscalité locale par petites touches, qui ne règle pas le problème du financement des collectivités. À ce titre, j'aimerais connaître le résultat de l'expérimentation sur la réforme des bases locatives des locaux d'habitation menée dans cinq départements. Une réforme similaire a bien été conduite pour les bâtiments commerciaux.

Cette réforme de la vision du financement local est une priorité. Nous devons nous pencher sur cette question car, peu à peu, c'est l'autonomie financière ou fiscale des collectivités qui est attaquée.

S'agissant du PFU ou de l'ISF, il faut en revenir à la progressivité de l'impôt. Nous sommes opposés à la *flat tax*. La pauvreté a légèrement diminué, certainement grâce aux dépenses sociales, mais les écarts de patrimoine s'accroissent. Monsieur le rapporteur général, vous proposez, en allant plus loin que le Gouvernement, de supprimer totalement l'impôt sur la fortune ; nous aurions préféré une majoration des droits de succession pour restreindre les écarts de fortune. Nous ne pouvons donc que nous opposer à cette mesure, qui concentrera l'impôt sur la fiscalité immobilière.

M. Gérard Longuet. – Je défendrai un point de vue libéral. Je soutiens le PFU, en souhaitant que son taux évolue vers un taux moyen européen.

Un impôt, c'est un taux et une base. S'agissant de la base, il faudrait encourager la durée de détention, notamment d'actions, qui devrait être prise en considération dans le PFU. Car on peut tout aussi bien se ruiner que s'enrichir en dormant !

Je ne suis pas opposé à un impôt sur la fortune immobilière pour frapper la rente. On s'apercevra rapidement que le concept, journalistique, de la rente est polémique et peu

opérationnel. Pour financer des projets immobiliers, il faut mobiliser des investisseurs, qui sont parfois étrangers. Faut-il les pénaliser et se priver de cette forme d'investissement ?

M. Philippe Adnot. – Sur la taxe d'habitation, je veux ajouter un argument à ceux qui sont classiquement avancés : la suppression de la taxe récompense les collectivités les moins vertueuses, le lien entre l'impôt de service et la justification de l'impôt est supprimé. Par ailleurs les offices HLM ont des garanties d'emprunt des collectivités territoriales, mais il faut pouvoir lever l'impôt pour assumer ces garanties ! Quand j'étais président de département, j'ai supprimé la garantie accordée par le département pour le logement social lorsque la capacité de lever l'impôt nous a été enlevée. Si l'on n'a que des dotations, comment faire pour assumer cette garantie ?

Je ne suis pas choqué par la baisse des APL. Faire croire qu'on peut se loger gratuitement n'est pas une bonne chose. Mais prendre une décision et la mettre à la charge de personnes qui n'avaient rien demandé, cela ne va pas.

S'agissant des FDPTP, Bercy les considère toujours comme une variable d'ajustement. Cela traduit un manque de respect de la parole de l'État. Ainsi, des centrales nucléaires ont été construites dans certaines régions en échange de contreparties, qui ont ensuite été supprimées. Ce sont les communes défavorisées qui feront les frais de la réforme. Je soutiens fortement votre proposition, monsieur le rapporteur général.

M. Jacques Genest. – Je suis d'accord avec Éric Bocquet : on a peu d'informations sur l'évolution des dégrèvements de la taxe d'habitation. Jacqueline Gourault m'a surpris lorsqu'au Congrès des maires, elle a indiqué qu'en cas de hausse des taux de taxe d'habitation, ce serait la commune qui le supporterait : alors à quoi bon une augmentation de taux ? Peut-être s'est-elle trompée.

Je m'inquiète de la réévaluation des valeurs locatives, qui concernent la taxe d'habitation et la taxe foncière. Le Gouvernement augmentera-t-il, comme chaque année, les valeurs locatives ? Cette mesure bénéficie certes aux communes, mais celles-ci doivent ensuite affronter la colère des contribuables...

Si on supprime la taxe d'habitation, pourquoi ne pas faire de même pour la taxe foncière, puisqu'elle repose sur les mêmes bases locatives ?

Il faut faire attention à ne pas créer un impôt complètement déconnecté du territoire, car les zones rurales peuvent en souffrir.

Sur l'IFI, je partage la position du rapporteur général. On nous propose une réforme inaboutie, qui pénalise l'immobilier. L'ISF est un symbole, mais il rapporte peu. Il faut avoir le courage de supprimer totalement cet impôt.

Sur la *flat tax*, je ne suis pas d'accord avec mon groupe. Je suis favorable à son plafonnement à 30 %, mais je trouve anormal que ceux qui étaient taxés à 15 % soient soumis à ce taux de 30 %...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Il y a un droit d'option.

M. Michel Canevet. – L'exposé du rapporteur général met en évidence les trois sujets principaux du projet de loi de finances : la taxe d'habitation, le PFU et la transformation de l'ISF.

Il faut résorber nos déficits, car la situation financière de la France ne peut perdurer. L'État doit conserver un certain nombre de ressources. Lors de l'élection présidentielle, des engagements clairs ont été pris. Ce projet de loi de finances pose le problème de la crédibilité de la parole publique. Je veux parler de la taxe d'habitation, qui est injuste car nous n'avons pas su réformer ses bases d'imposition.

Le rapporteur général nous a exposé le risque de distorsion de situation entre ceux qui la paieraient et ceux qui en seraient exonérés. Or c'est déjà le cas : sur les 29 millions de foyers, 4 millions en sont exonérés et un tiers de ceux qui sont soumis à cette taxe bénéficient de dégrèvements.

Néanmoins, il faut tenir compte des engagements qui ont été pris auprès des Français.

Il faut trouver des ressources qui permettent d'identifier la responsabilité des élus locaux : les collectivités doivent être financées non pas seulement par des dotations d'État, mais aussi par des ressources dont les élus auraient la maîtrise. Mais si on ne prend pas des mesures en début de mandat, on ne les prendra jamais !

Sur l'IFI, le Président de la République a pris des engagements, mais nous pouvons apporter des modulations. Certes, on pourrait supprimer totalement l'ISF, mais la situation de nos finances publiques ne nous permet pas de nous priver de certaines recettes. J'aurais préféré une réforme de l'ISF qui enlève les éléments productifs de la base taxable.

Quant au PFU, c'est un signal envoyé aux opérateurs économiques pour leur montrer que la France n'est pas le pays où l'on taxe le plus les entrepreneurs. Il faut soutenir cette bonne mesure, qui peut être adaptée pour tenir compte de l'intégration des revenus fonciers. Le Président de la République n'était pas entré dans les détails : nous pouvons donc certainement apporter cette modification de marge.

Mme Sophie Taillé-Polian. – Je m'interroge, comme l'a fait l'économiste Gabriel Zucman, sur les éventuels transferts entre les revenus salariaux et les revenus de dividendes qui pourraient, *via* le PFU, avoir un impact fort sur les finances publiques. Il y aurait en effet une différence importante entre le taux d'imposition des revenus salariaux et celui des revenus du capital. Nous n'avons eu aucun élément de réponse jusqu'à présent sur cette question.

M. Vincent Capo-Canellas. – Je craignais que le rapporteur général ne fasse des remarques trop noires sur le projet de loi de finances, mais je l'ai trouvé constructif ! C'est bien le rôle du Sénat de chercher à améliorer le texte qui nous est présenté.

Sur la taxe d'habitation, notre position est paradoxale : en demandant le report de la réforme, nous admettons que cette dernière est nécessaire. Celle qui nous est proposée est mauvaise, car elle présente de nombreux inconvénients, mais nous ne sommes pas si éloignés de la position du Gouvernement. Il préfère lancer la réforme pour la continuer ensuite ; pour notre part, nous préférons prendre du temps avant de commencer à réformer. Implicitement, nous reconnaissons aussi que le dégrèvement nous satisfait. Dont acte.

S'agissant de l'ISF, de nombreuses majorités auxquelles nous avons participé ont annoncé qu'elles le reformeraient, mais n'en ont rien fait. Le Gouvernement reprend la thèse de Bercy : l'immobilier va bien, donc on peut le taxer. Jusqu'à ce que le cycle se retourne...

Notre rôle est de prévenir et de prémunir. Certes, la question du financement des acteurs du logement se pose, mais il faut envisager plus largement celle de la fiscalité de l'immobilier et de la sensibilité du secteur. Saluons tout de même l'avancée que représente la réforme de l'ISF.

M. Jean-François Husson. – Je veux parler des enjeux écologiques et environnementaux. La trajectoire de la contribution climat énergie, la convergence de la fiscalité sur le diesel et l'essence : on ajoute des taxes et des impôts, mais sans contreparties. Entre 2018 et 2022, cela représentera 14 milliards d'euros de prélèvements supplémentaires, sans perspective sur les plans climat, le chèque énergie... Je salue le léger progrès fait sur les primes à la conversion, dont le nombre doit être porté de 17 000 à 100 000.

En quelque sorte, une forme d'écologie punitive remplace une préoccupation écologique et environnementale positive et intelligente. L'essentiel en cette matière n'est pas de prélever l'impôt pour soulager les déficits, mais d'amener la société à évoluer progressivement vers la transition écologique.

M. Bernard Delcros. – Je ne voterai pas le rétablissement de la taxe d'habitation. Sa suppression est à mettre en parallèle avec l'augmentation de la GSG. Si on rétablit la taxe d'habitation, les familles devront supporter les deux mesures.

Je suis tout à fait d'accord avec les propos du rapporteur général sur l'immobilier. Les mesures proposées vont avoir un impact négatif sur l'activité économique, l'emploi et le logement. Il aurait été préférable de maintenir l'ISF en retirant de l'assiette les investissements productifs.

Je suis favorable au rétablissement des FDPTP proposé par le rapporteur général.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Éric Bocquet, vous avez évoqué, avec d'autres, les modalités de compensation aux communes de la suppression de la taxe d'habitation. Le mécanisme d'abattement prévoit que l'État se substitue purement et simplement aux contribuables. Il n'y a pas de difficulté pour la première année. L'évaluation préalable indique néanmoins que les hausses ultérieures seront mises à la charge des foyers, et qu'un mécanisme de limitation de ces hausses et de leurs conséquences sera discuté dans le cadre de la Conférence nationale des territoires. En clair, on signe un chèque en blanc ! Nous savons très bien que ce type de mécanisme ne tient pas dans le temps. C'est la raison pour laquelle nous voulons le report de cette réforme. Nous pouvons nous donner un an pour trouver un impôt de remplacement.

Le transfert des revenus soumis au barème vers le PFU est une question que nous devons examiner. Les pays d'Europe du Nord qui ont mis en place une *flat tax* ont effectivement connu un tel transfert. Je déposerai peut-être des amendements visant à prévoir des mécanismes anti-abus.

S'agissant de l'ISF, le principal problème vient de la déconnexion entre son taux et son rendement. Il est vrai que la Belgique va créer un impôt sur la fortune, mais à un taux de 0,15 %, soit 10 % du taux français !

Philippe Dallier a évoqué l'immobilier traité en parent pauvre. C'est vrai. Nous attendons le travail de nos collègues sur l'article 52 relatif à la réforme des aides au logement.

Marc Laménie m'a interrogé sur la TVA. Le Gouvernement table sur de meilleures rentrées de TVA, à hauteur de 2,3 milliards d'euros supplémentaires en 2018. Le ministre de l'action et des comptes publics a annoncé ce matin 1 milliard d'euros supplémentaire de TVA pour 2017.

Emmanuel Capus a rappelé son hostilité à l'ISF et m'a interrogé sur d'éventuels cas dans lesquels l'application de l'IFI pourrait alourdir la fiscalité par rapport à l'ISF. Je pourrais en citer deux : les mandataires sociaux des foncières, qui ne bénéficieront plus de l'exonération de l'outil de travail, et les redevables qui investissent dans l'immobilier avec un fort effet de levier, une clause anti-abus venant arbitrairement limiter la déductibilité du passif au-delà de 5 millions d'euros de patrimoine taxable. Il n'y aura donc pas seulement des gagnants !

Julien Bargeton, comme Jean-François Husson, a évoqué la fiscalité écologique. C'est le verre à moitié plein ou à moitié vide ! Autant on peut prendre les transports en commun à Paris, autant cela n'est pas envisageable en Ardèche où l'on doit prendre sa voiture, laquelle roule souvent au diesel. Cela représente très clairement du pouvoir d'achat en moins.

Il a souligné que le Gouvernement avait interrompu la baisse des dotations aux collectivités locales. Je reconnais que l'arrêt de l'application du rabot à l'aveugle était une bonne décision.

Enfin, il a évoqué la nécessité de mener des réformes fiscales. Certes, mais celle de l'ISF n'est pas juste. Taxer l'immobilier tout en ne taxant pas les liquidités – or, diamants, comptes courants dormants – ne me semble pas du tout logique !

Je suis d'accord avec Thierry Carcenac : la réforme de la taxe d'habitation ne résout pas le problème du financement des collectivités. Il eut été plus courageux de réformer les bases locatives. Le rapport du Gouvernement sur l'expérimentation d'une révision des bases locatives des locaux d'habitation dans cinq départements montre un transfert important des charges entre les contribuables. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement craint cette réforme. Néanmoins, il est toujours possible de prévoir des mécanismes de lissage. L'Italie et l'Allemagne ont bien fait de telles réformes.

À ceux qui applaudissent la réforme de la taxe d'habitation, je rappelle qu'elle est injuste, car on continuera à appliquer une taxe reposant sur des bases obsolètes à 20 % de la population.

Gérard Longuet, les abattements sur les plus-values immobilières pour durée de détention ont été mis en place à partir de 2013, en lien avec la barémisation des revenus du capital. Avec la *flat tax*, on revient à la logique qui préexistait avant cette barémisation. Le contribuable peut aussi imputer les moins-values sur les plus-values. L'article 11 du projet de loi de finances tend à favoriser cette imputation.

Je souscris à l'argument avancé par Philippe Adnot : la suppression de la taxe d'habitation bénéficiera aux moins vertueux. Il a rappelé sa position sur les offices d'HLM, j'ai fait la même chose dans mon département. Je le remercie de souscrire à l'amendement que je propose sur les FDPTP.

Pour répondre à Jacques Genest, effectivement, nous pouvons modifier les bases locatives. La réforme proposée ne règle en rien la question de la justesse des bases. Je vous précise que le PFU est sur option : le contribuable peut choisir d'être imposé au titre de l'impôt sur le revenu au barème.

Michel Canevet a évoqué la taxe d'habitation. Les 80 % de foyers fiscaux qui seront exonérés acquittent aujourd'hui 10 milliards d'euros, alors que les 20 % restants payent 9 milliards d'euros. La réforme accentuera encore cette hyperconcentration de l'impôt.

Sophie Taillé-Polian, j'ai bien identifié le sujet que vous avez évoqué, je l'évoquerai plus précisément dans mon rapport écrit.

Vincent Capo-Canellas, ce que l'on reproche au Gouvernement, c'est de mettre la charrue avant les bœufs ! On nous demande de voter une réforme, alors qu'un groupe de travail sera amené à faire des propositions... On supprime un dispositif avant de réfléchir à celui qui va le remplacer !

Jean-François Husson, les contreparties en matière de fiscalité écologique ne sont effectivement pas à la hauteur. Concrètement, l'accroissement du taux de prélèvement obligatoire conduira à une baisse du pouvoir d'achat des Français, notamment de ceux qui doivent utiliser une voiture.

Bernard Delcros a rappelé la logique de la suppression de la taxe d'habitation. Nous sommes tout aussi logiques, puisque nous avons proposé de supprimer de même que la commission des affaires sociales la hausse de la CSG pour les retraités, et le Sénat a adopté cet amendement.

M. Vincent Éblé, président. – Nous allons maintenant examiner une série d'amendements du rapporteur général.

Article 2

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement FINC.1 vise à relever le quotient familial de 1 527 à 1 750 euros. Les familles ont été malmenées par la précédente majorité, qui a baissé à deux reprises le quotient familial. Dans ce projet de loi de finances, elles sont par ailleurs quelque peu oubliées. Nous voulons réparer cette injustice et aider les classes moyennes, fortement touchées par la politique fiscale des dernières années.

M. Vincent Capo-Canellas. – J'y suis favorable sur le fond, mais je m'inquiète du financement de cette mesure.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les amendements que je vous proposerai sont pris en responsabilité. Un volet d'économies sera proposé. Je n'aggraverai pas le déficit !

M. Thierry Carcenac. – On fait beaucoup de cadeaux aux entreprises. C'est donc une bonne mesure, même si on n'est pas complètement d'accord avec l'argumentation développée dans l'objet de l'amendement.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Vous n'êtes pas obligés de souscrire à l'objet de mon amendement, même si vous votez ce dernier !

L'amendement n° FINC.1 est adopté.

Article 3

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement FINC.2 prévoit le report de la suppression de la taxe d'habitation, laquelle ne saurait être concentrée sur 20 % des foyers fiscaux. La réforme n'est pas prête.

M. Philippe Dallier. – Une bêtise, fût-elle une promesse présidentielle, reste une bêtise ! Je voterai l'amendement.

M. Thierry Carcenac. – Nous aurions pu envisager le report d'un an de la réforme, mais pas sa suppression. Nous voterons contre l'amendement.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le report d'une mesure n'a pas sa place dans la première partie du projet de loi de finances, cela serait censuré par le Conseil constitutionnel. Le débat doit avoir lieu.

M. Philippe Dominati. – Je ne voterai pas cet amendement. J'en déposerai un visant à supprimer la totalité de la taxe d'habitation. J'ai, pendant de longues années, déposé des amendements pour supprimer l'ISF et le Gouvernement me donne partiellement satisfaction, ce qui est courageux. Je commence un nouveau cycle sur la taxe d'habitation !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je suis aussi pour la suppression totale de la taxe d'habitation et son remplacement par un impôt plus moderne. Mais je n'ai pas réussi à trouver les 9 milliards d'euros correspondants !

M. Philippe Dominati. – Je reste dans ma logique de suppression d'un certain nombre d'impôts.

Mme Sylvie Vermeillet. – Je voterai cet amendement. Supprimer la taxe d'habitation pour 80 % des contribuables ne rend toujours pas cet impôt juste pour les 20 % restants.

Par ailleurs, je ne vois pas pourquoi on trouve des pistes pour les départements – fraction de CSG – et les régions – fraction de TVA –, et rien pour les communes !

M. Vincent Capo-Canellas. – Monsieur le rapporteur général, il faudra faire un effort de communication en direction des collectivités. Supprimer le dégrèvement revient à supprimer la moins mauvaise des mesures. Il faut bien expliquer que nous voulons le report. Si le Gouvernement devait persister, mieux vaudrait le dégrèvement qu'une compensation !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le dégrèvement est la solution la plus acceptable, car il est calculé sur la base des taux et des bases de 2017. Néanmoins, le mécanisme de limitation des taux auquel l'étude préalable fait allusion ne me rassure pas. La réforme n'est pas du tout aboutie !

L'amendement n° FINC.2 est adopté.

Article 3 bis

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement FINC.3 est de cohérence avec l'amendement précédent.

L'amendement FINC.3 est adopté.

Article 3 ter

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement FINC.4 est également un amendement de cohérence.

L'amendement FINC.4 est adopté.

Article 9 quinquies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement FINC.5 est un amendement d'appel. Il porte sur un dispositif d'exonération des véhicules fonctionnant au gaz naturel. Nous n'avons jamais réussi à connaître le coût du dispositif dont nous doutons de la pertinence réelle. Nous espérons que cet amendement de suppression nous permettra d'en savoir plus.

M. Julien Bargeton. – Vous êtes sévère, car il peut arriver que nous n'obtenions pas les informations que nous demandons. Je trouve dommage d'appliquer cette « jurisprudence » à ce cas particulier.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Depuis deux ans, nous ne parvenons pas à obtenir d'information sur ce dispositif de suramortissement. C'est le seul moyen d'avoir une réponse !

Mme Nathalie Goulet. – Ce n'est pas le seul cas ! Pour de nombreux dispositifs, nous ne disposons pas d'évaluations. Cette jurisprudence pourrait s'étendre.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – En l'occurrence, nous avons demandé des informations à deux reprises. On se moque de nous !

M. Gérard Longuet. – On était également en droit de se demander si le suramortissement s'appliquait aux véhicules de moins de 3,5 tonnes, ceux-là même qui parcourent les derniers kilomètres lors des livraisons. Il aurait été dommageable qu'ils soient exclus de ce dispositif.

L'amendement de suppression FINC.5 est adopté.

Article 10 ter

L'amendement de coordination FINC.6 est adopté.

Article 10 quater

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement FINC.7 vise à encourager la construction de logements et la transformation de locaux professionnels en

logements. Le coût du dispositif est de 2 millions d'euros. C'est là peut-être que l'on peut parler de niche fiscale...

M. Julien Bargeton. – Voilà !

L'amendement FINC.7 est adopté.

L'amendement rédactionnel FINC.8 est adopté.

Article 10 sexies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement FINC.9 vise à mettre en cohérence le classement en zone de revitalisation rurale (ZRR) avec la loi montagne, en harmonisant les dates de fin des dispositifs.

L'amendement *FINC.9* est adopté.

L'amendement rédactionnel FINC.10 est adopté.

Article 11

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement FINC.11 vise à maintenir le régime actuel d'abattements applicables aux plus-values de cession réalisées par des dirigeants de PME partant à la retraite. Soumis à un régime moins favorable dans le cadre du prélèvement forfaitaire unique (PFU), ceux-ci ne seraient pas encouragés à transmettre leur entreprise.

M. Julien Bargeton. – Il s'agit là encore d'une niche fiscale.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Non, c'est le rétablissement d'une situation existante.

M. Julien Bargeton. – On recrée un dispositif favorable à l'occasion d'une réforme : cela s'appelle une niche. Je ne veux pas faire la chasse aux niches ; je pourrais en proposer un jour... Par ailleurs, on ne connaît pas le coût de la mesure.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Il est de 172 millions d'euros.

M. Bernard Lalande. – Si l'on veut mener une politique en faveur des PME et TPE, il faut favoriser la transmission de ces entreprises. Leur appliquer une *flat tax* à 30 % revient à traiter le petit entrepreneur comme un spéculateur susceptible de faire une plus-value de cession extraordinaire, ce qui n'est pas le cas. Cet abattement lui permet de céder son entreprise à un prix intéressant et de se constituer un capital à la fin d'une vie de labeur. Je soutiens cet amendement juste et équitable.

M. Gérard Longuet. – On parviendrait au même résultat avec un abattement pour durée de détention.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Exactement.

M. Thierry Carcenac. – Le dispositif est-il limité dans le temps ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Oui, dans la mesure où l'amendement vise à maintenir le régime existant uniquement pour les titres acquis ou souscrits avant le 1^{er} janvier 2018.

L'amendement FINC.11 est adopté.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je propose de réserver l'examen des articles 11 *ter*, 12, 12 *ter* et 12 *quater*.

*Les articles 11 *ter*, 12, 12 *ter* et 12 *quater* sont réservés.*

Article 12 sexies

M. Gérard Longuet. – On nous parle de « voitures de sport » alors que, dans notre pays, la vitesse est limitée partout ! Je ne pense pas que l'on souhaite encourager le dépassement des vitesses autorisées... Ce concept doit disparaître.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – C'est la raison pour laquelle vous voterez l'amendement de suppression FINC.12. Je n'ai pas compris quels étaient les véhicules d'occasion concernés. Le Gouvernement modifie le barème de la taxe. C'est incompréhensible !

C'est un amendement d'appel : nous le retirerons si nous obtenons une réponse satisfaisante à nos interrogations.

M. Vincent Éblé, président. – J'entends vos interrogations. Mais si l'on en juge par des réactions de professionnels de l'automobile haut de gamme, particulièrement inquiets du dispositif, certains sont concernés, c'est sûr !

L'amendement de suppression FINC.12 est adopté.

Article 16

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Vous êtes nombreux à soutenir l'amendement FINC.13 : il vise à supprimer la minoration de 65,8 millions d'euros des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP).

L'amendement de suppression FINC.13 est adopté.

Article 18

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° FINC.14 vise à tirer les conséquences des précédents amendements.

L'amendement FINC.14 est adopté.

Article 26

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement FINC.15 tend à tirer les conséquences de la suppression par le Sénat de l'augmentation du taux de la CSG dont les retraités sont redevables.

L'amendement FINC.15 est adopté.

Le sort des amendements proposé par le rapporteur général sur la première partie du projet de loi de finances pour 2018 examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Article liminaire			
Prévisions de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques de l'année 2018, prévisions d'exécution 2017 et exécution 2016			
Article 1^{er} Autorisation de percevoir les impôts existants			
Article 2 Indexation du barème de l'impôt sur le revenu (IR) sur l'inflation			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général	1	Relèvement du plafond du quotient familial	Adopté
Article 2 bis (nouveau) Alignement du régime fiscal et social des indemnités versées en cas de rupture conventionnelle ou congé mobilité sur celui applicable aux plans de sauvegarde de l'emploi			
Article 2 ter (nouveau) Exonération d'impôt sur le revenu liée à l'immatriculation au registre international français (RIF)			
Article 2 quater (nouveau) Déduction de l'impôt sur le revenu des dons des mandataires sociaux, sociétaires, adhérents et actionnaires aux fondations d'entreprises			
Article 3 Dégrèvement de la taxe d'habitation sur la résidence principale			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général	2	Amendement de suppression	Adopté
Article 3 bis (nouveau) Modalités d'application du dégrèvement de taxe d'habitation aux pensionnaires des établissements d'hébergement de personnes âgées sans but lucratif			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général	3	Dégrèvement de taxe d'habitation pour les résidents des EHPAD (amendement de coordination avec la suppression de l'article 3)	Adopté

Article 3 ter (nouveau) Aménagements des dispositifs de sortie de l'exonération de taxe d'habitation et du dégrèvement de la contribution à l'audiovisuel public			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général	4	Amendement de suppression	Adopté
Article 4 Aménagement de l'assiette de taux réduit de TVA applicable aux services de presse en ligne			
Article 5 Exonération de TVA et d'IS : services à la personne			
Article 6 Extension de l'exonération de TVA applicable aux psychothérapeutes et psychologues			
Article 6 bis (nouveau) Taux réduit de TVA pour la location de matériel adapté aux personnes en situation de handicap physique			
Article 6 ter (nouveau) Allègement des conditions pour bénéficier du régime d'incitation fiscale à l'investissement institutionnel dans le logement intermédiaire			
Article 6 quater (nouveau) Prolongation du taux réduit de TVA pour les autotests de dépistage du VIH			
Article 7 Aménagement des modalités de calcul et de répartition de la CVAE			
Article 8 Prorogation et aménagement du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE)			
Article 9 Trajectoire de la composante carbone pour la période 2018-2022 et conséquences en matière de tarifs des taxes intérieures de consommation			
Article 9 bis (nouveau) Extension de l'exonération complète de TICPE au secteur naval			
Article 9 ter (nouveau) Suppression de deux composantes de la TGAP			
Article 9 quater (nouveau) Élargissement de l'assiette de la TGAP aux biocarburants remplaçant le gazole			

Article 9 quinquies (nouveau) Prolongation du dispositif de suramortissement pour l'achat de véhicules de 3,5 tonnes et plus roulant au gaz naturel pour véhicules (GNV) et biométhane carburant (BioGNV)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général	5	Amendement de suppression	Adopté
Article 10 Augmentation des seuils des régimes d'imposition des micro-entreprises			
Article 10 bis (nouveau) Modalités d'exonération d'IR et d'IS dans les ZRR			
Article 10 ter (nouveau) Aménagement de dispositifs fiscaux propres à l'activité agricole			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général	6	Amendement de coordination	Adopté
Article 10 quater (nouveau) Prorogation et modification des conditions d'application du taux réduit d'impôt sur les sociétés pour les plus-values de cessions de locaux professionnels transformés en logements			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général	7	Extension du taux réduit d'impôt sur les sociétés pour les plus-values dégagées lors de la cession de locaux professionnels ou de terrains à bâtir aux sociétés civiles de construction-vente	Adopté
M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général	8	Amendement de précision rédactionnelle	Adopté
Article 10 quinquies (nouveau) Neutralisation de l'impact fiscal associé à la restructuration du patrimoine notamment immobilier des conseils régionaux de l'ordre des experts comptables			
Article 10 sexies (nouveau) Maintien jusqu'au 31 décembre 2019 du bénéfice du régime fiscal et social des ZRR pour les communes qui en sont sorties et ne sont pas couvertes par la loi Montagne			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général	9	Harmonisation des dates des périodes transitoires de maintien des effets du classement en zone de revitalisation rurale	Adopté
M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général	10	Amendement de précision rédactionnelle	Adopté

Article 11 Mise en œuvre du prélèvement forfaitaire unique			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général	11	Maintien du régime actuel d'abattements applicables aux plus-values de cession réalisées par des dirigeants de PME partant à la retraite	Adopté
Article 11 bis (nouveau) Application du PFU à l'imposition des plus-values professionnelles			
Article 11 ter (nouveau) Augmentation du taux de la taxe forfaitaire sur la cession des métaux précieux			
<i>Demande de réserve</i>			Position de la commission
			Article réservé
Article 12 Création de l'impôt sur la fortune immobilière et suppression de l'impôt sur la fortune			
<i>Demande de réserve</i>			Position de la commission
			Article réservé
Article 12 bis (nouveau) Extension de dispositions applicables à la Préfon et aux PERP, aux contrats « article 83 » et contrats « loi Madelin »			
Article 12 ter (nouveau) Augmentation du barème du droit annuel de francisation et de navigation et du droit de passeport pour les grands navires de plaisance ou de sport			
<i>Demande de réserve</i>			Position de la commission
			Article réservé
Article 12 quater (nouveau) Taxe additionnelle sur l'immatriculation des voitures de sport			
<i>Demande de réserve</i>			Position de la commission
			Article réservé

Article 12 <i>quinquies</i> (nouveau) Exonération de la taxe de 20 % applicable aux contrats d'assurance de groupe pour les travailleurs indépendants des plateformes numériques			
Article 12 <i>sexies</i> (nouveau) Durcissement du barème de la taxe additionnelle à la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules qui ne sont pas concernés par le malus automobile			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général	12	Amendement de suppression	Adopté
Article 13 Suppression de la contribution de 3 % sur les revenus distribués			
Article 14 Suppression du dispositif d'encadrement de la déductibilité des charges financières afférentes à l'acquisition de certains titres de participation			
Article 15 Modification de l'assiette de la taxe sur les transactions financières			
Article 16 Fixation pour 2018 de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et des allocations compensatrices d'exonérations d'impôts directs locaux (IDL)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général	13	Suppression de la minoration de 65,8 millions d'euros des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP)	Adopté
Article 17 Compensation des transferts de compétences aux régions et aux départements par attribution d'une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)			
Article 18 Évaluation des prélèvements opérés sur les recettes de l'État au profit des collectivités territoriales			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général	14	Tableau retraçant les prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales (amendement de coordination)	Adopté
Article 19 Mesures relatives à l'ajustement des ressources affectées à des organismes chargés de missions de service public			
Article 19 <i>bis</i> (nouveau) Report de la mise en œuvre de la responsabilité élargie des producteurs (REP) de navires de plaisance ou de sport			
Article 19 <i>ter</i> (nouveau) Modulation du taux de prélèvement de la taxe affectée au centre technique industriel de la plasturgie et des composites (CTIPC)			

Article 20 Dispositions relatives aux affectations : reconduction des budgets annexes et comptes spéciaux existants		
Article 21 Relèvement du plafond de recettes de la section « Contrôle automatisé » du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du contrôle routiers »		
Article 22 Modification du financement des trains d'équilibre du territoire via le compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs »		
Article 23 Fixation des recettes et élargissement des dépenses du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique »		
Article 24 Modification du barème du malus automobile (compte d'affectation spéciale « Aides à l'acquisition de véhicules propres »)		
Article 24 bis (nouveau) Affectation du produit de la vente d'électricité produite par les ateliers industriels de l'aéronautique		
Article 25 Reconduction et actualisation du dispositif de garantie des ressources de l'audiovisuel public (compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public »)		
Article 25 bis (nouveau) Création d'une nouvelle section au sein du CCF « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » (CDG express)		
Article 26 Relations financières entre l'État et la sécurité sociale		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général	15	Adopté
Article 27 Évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget de l'Union européenne		
Article 28 Équilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisation des emplois		

La réunion est close à 10 heures 40.

**Projet de loi de finances pour 2018 – Compte d'affectation spéciale
« Participations financières de l'État » – Examen du rapport spécial**

La réunion est ouverte à 14 h 35.

M. Victorin Lurel, rapporteur spécial du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État ». – Vous avez devant vous un sénateur béotien qui découvre le fonctionnement de ce compte d'affectation spéciale. Ce compte constitue le

support budgétaire des opérations conduites par l'État en tant qu'actionnaire *via* l'Agence des participations de l'État (APE).

J'ai le sentiment qu'il est demandé au Parlement de donner un blanc-seing à l'État : l'exécution budgétaire n'est en effet jamais conforme aux autorisations que nous votons.

Pour préserver la confidentialité des opérations de cession qui pourraient intervenir au cours de l'exercice, la programmation initiale est conventionnellement fixée à cinq milliards d'euros tant en recettes qu'en dépenses. Certes, un déficit de 1,5 milliard d'euros avait été prévu l'an dernier pour tenir compte de l'effort engagé pour restructurer la filière nucléaire, qui correspond au versement du budget général vers le compte opéré par le décret d'avance du 12 juillet 2017. Il faut d'ailleurs rendre hommage à l'action du précédent Gouvernement à cet égard.

Une nouvelle vague de cessions a été annoncée par le Gouvernement, pour un montant de 10 milliards d'euros. On laisse entendre en creux que l'État ne saurait rester actionnaire dans le secteur concurrentiel et qu'il doit se concentrer sur les secteurs stratégiques.

En intégrant les dividendes versés au budget général depuis la création du compte, le solde cumulé du compte spécial atteindrait 73 milliards d'euros. Les versements du budget général ont été de 31 milliards d'euros, ce qui signifie que la participation de ce compte au budget de l'État a été de 42 milliards d'euros – 25 milliards d'euros rien que pour les cinq dernières années !

Les participations de l'État s'élèvent à 140 milliards d'euros et se répartissent entre trois acteurs : l'Agence des participations de l'État, qui gère 100 milliards d'euros, Bpifrance, qui gère 15 milliards d'euros et la Caisse des dépôts et consignations qui gère 24,4 milliards d'euros.

Le Gouvernement nous annonce une cession imminente de participations pour un montant de 10 milliards d'euros. Mais compte tenu des incertitudes et de l'obligation de confidentialité pour ne pas dévoiler d'informations aux marchés, les parlementaires n'ont pas accès aux données et la programmation du compte est fixée conventionnellement à 5 milliards en recettes comme en dépenses. Nous ne savons pas non plus quelles cessions sont envisagées, même si la presse évoque la Française des Jeux ou Aéroports de Paris (ADP).

En outre, l'État a une pratique curieuse : par exemple, il a cédé des actions à Bpifrance, comme celles de Peugeot récemment, mais c'est l'EPIC Bpifrance qui en recevra les dividendes. Ce régime déroge en partie à l'esprit de la loi organique relative aux lois de finances qui prévoit que les dividendes payés en numéraire doivent être versés au budget général, tandis que les dividendes payés en titres sont versés au compte d'affectation spéciale.

Un fonds pour l'innovation de 10 milliards d'euros ? Pourquoi pas, mais cela suppose de redéfinir la politique des participations de l'État. On a rarement réalisé un tel volume de cessions ; en moyenne ces dernières années, elles s'élèvent à 2 milliards ou 3 milliards d'euros par an.

L'argent serait placé, de sorte que le fonds rapporterait 200 millions d'euros chaque année pour financer les innovations de rupture. À l'origine, il s'agit d'une idée de

Bpifrance pour compenser la baisse des crédits du programme 192 « Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle ».

Je ne comprends pas le mécanisme : comment ces recettes pourraient-elles ne pas alimenter le budget général ? Est-ce une forme de débudgétisation ? Il aurait été plus simple, comme la Cour des comptes l'a évoqué, de modifier le statut de l'Agence des participations de l'État pour l'autoriser à percevoir les dividendes en numéraire en s'accordant sur un dividende annuel que l'Agence devrait verser à l'État. Ensuite, libre à l'État d'utiliser ces ressources pour financer l'innovation.

Surtout, comment vendre 10 milliards d'euros rapidement sans risquer de brader nos participations ni sans remettre en cause la confidentialité des opérations ? Vinci vient d'ailleurs de déclarer qu'il serait candidat au rachat de tous les aéroports.

Je vous ai précisé que l'Agence des participations de l'État gère un portefeuille de participations évalué à 100 milliards d'euros. Mais elle ne peut pas céder ses participations régaliennes ni celles dans l'énergie ou le nucléaire, vu la restructuration en cours d'Areva. Le montant des participations considérées comme cessibles s'élève en fait à 30 milliards d'euros : on envisage donc d'en céder le tiers.

Je reste persuadé qu'au-delà de nos philosophies et de nos options politiques, chacun reconnaîtra que posséder un matelas de participations de 100 milliards d'euros constitue un puissant levier d'action économique et stratégique. En janvier 2014, une doctrine d'intervention a été établie afin de préciser les principes justifiant les interventions de l'État selon quatre objectifs : la souveraineté, les infrastructures et opérateurs de service public, l'accompagnement de secteurs stratégiques pour la croissance et le sauvetage.

Par ailleurs, l'État a fait deux choix différents au cours de ces derniers mois. S'il a exercé son droit de préemption sur STX France afin de négocier un accord plus équilibré avec l'État italien, il a renoncé, en parallèle du rapprochement entre Alstom et Siemens, à acquérir les titres Alstom prêtés par Bouygues. Nous aurions pourtant pu facilement procéder de la même manière qu'avec Fincantieri pour les titres STX France, avec une location de titres à Siemens. Ainsi, l'État aurait ainsi pu peser davantage sur la stratégie future du nouvel ensemble.

Cela signifie non seulement que la doctrine est à géométrie variable, mais qu'elle est en train de bouger et le Parlement n'est pas informé ! On nous demande de voter pour donner un blanc-seing alors que l'on sait très bien que les prévisions sont formelles et ne seront pas respectées. C'est seulement à l'occasion de la loi de règlement que ne serons informés de ce qui s'est passé. Aussi, je m'en remets à la sagesse de notre commission pour le vote sur ce compte d'affectation spéciale.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'avis de Victorin Lurel nous met dans l'embarras. Il est de tradition que la commission suive l'avis éclairé du rapporteur spécial mais ce sujet est à la limite du politique et du technique. Il y a plusieurs mois, nous avons reçu Emmanuel Macron, alors ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique, qui nous avait livré sa doctrine sur les participations de l'État. Selon lui, l'État devait se recentrer sur le régalien et les secteurs stratégiques. Toutefois la frontière est ténue : ainsi aux États-Unis les aéroports ne sont pas privés et appartiennent aux États fédérés et aux municipalités.

La doctrine de 2014 que vous évoquiez est-elle toujours d'actualité ? Le Gouvernement a-t-il une autre stratégie ? Faut-il faire évoluer la doctrine pour que nos entreprises publiques demeurent une source de profits, non un coût pour les finances publiques ? Quand je vois Areva, je suis inquiet...

M. Marc Laménie. – Quelles sont les 81 entités dans le portefeuille de l'APE ? Par ailleurs, on prévoit 10 milliards d'euros de cessions pour financer les « innovations de rupture ». Mais que signifie ce terme ?

M. Philippe Dominati. – Vous avez évoqué la privatisation d'Aéroports de Paris (ADP). En tant qu'élu parisien, j'évoquerai un sujet que je suis avec attention depuis des années : la création d'une ligne express entre Paris et Roissy. Initialement cette liaison devait être réalisée par un opérateur privé, mais à l'époque Vinci a jugé que le projet n'était pas rentable économiquement. Sous le quinquennat de Nicolas Sarkozy est née l'idée du Grand Paris. Beaucoup d'élus ont alors insisté pour inscrire dans le projet la ligne Charles-de-Gaulle-Express. Le Gouvernement a été réticent vu l'ampleur du projet. Puis, en 2008, une ouverture du capital « heureuse » est intervenue et Vinci est entré au capital d'ADP au terme d'une négociation de gré à gré, sans appel au marché. En 2016, avec la loi Macron, on a considéré que la liaison directe entre le centre de Paris et Roissy était nécessaire pour la capitale et on a engagé la puissance publique ; il fallait aussi s'inscrire dans la perspective des Jeux Olympiques. On a institué une taxe sur les billets d'avion pour financer cette liaison. Je constate simplement que depuis un an l'action d'ADP a bondi en bourse passant de 86 euros à 150 euros !

Aujourd'hui il est question de privatiser ADP. J'aimerais être certain que cette opération ne se fera pas dans les mêmes conditions que l'ouverture de capital il y a quelques années. Je suis un libéral, mais la concurrence doit être transparente. Je suis surpris qu'ADP soit déjà identifié comme une cible d'une prochaine privatisation. Cette opération me semble très problématique : elle aboutit à faire payer par des fonds publics et par une taxe exceptionnelle un projet qui n'était pas jugé rentable il y a plusieurs années par ceux-là mêmes qui vont bénéficier de la privatisation.

M. Thierry Carcenac. – La gestion du compte d'affectation spéciale sur les participations financières de l'État obéit aux deux principes de confidentialité et d'opportunité. On aimerait savoir si la doctrine de 2014 est toujours d'actualité. De même, on parle de confidentialité mais il semble bien que la privatisation des aéroports soit en cours. Pourtant, à Toulouse, les Chinois, qui ont pris une participation dans l'aéroport, souhaitent se désengager et les collectivités territoriales semblent prêtes à racheter leurs parts. Enfin, le programme des investissements d'avenir n'avait-il pas déjà vocation à financer les innovations de rupture ? Il serait opportun d'entendre à nouveau Martin Vial !

M. Michel Canevet. – Notre rapporteur a exprimé ses interrogations. Le niveau des dividendes versés à l'État est significatif et intéressant pour le budget de l'État. Le rapporteur indique avoir eu des difficultés à obtenir des informations sur l'ensemble des participations publiques. Est-ce dû au partage des rôles entre l'Agence des participations de l'État, Bpifrance et la Caisse des dépôts et consignations ? Enfin, dans le portefeuille de l'État, certaines entités devront-elles être recapitalisées à l'avenir ?

M. Bernard Lalande. – Chaque année on se pose la même question : l'État actionnaire doit-il être stratège ou agir de manière opportuniste ? Le compte d'affectation spéciale présente une approche comptable mais ne dit rien sur la stratégie. Pourtant si l'État

prend des participations, cela ne doit pas être simplement pour réaliser des opérations financières et toucher des dividendes mais bien pour peser sur la stratégie des entreprises et orienter les investissements du pays ! D'où ma question : où est l'État-stratège ?

M. Victorin Lurel, rapporteur spécial. – L'Agence des participations de l'État gère des participations dans 81 entités, contre 700 pour Bpifrance, et 1 014 pour la Caisse des dépôts. La liste des entités relevant du périmètre de l'Agence des participations de l'État est précisée en annexe d'un décret de 2004 et a été réactualisée par décret le 26 octobre dernier.

Comme vous, je ne sais pas ce qu'est une innovation de rupture... mais il faut sans doute y voir les innovations dans les nouvelles technologies. Le financement de l'innovation est soutenu par de nombreuses lignes budgétaires, comme le programme 192. Pour compenser la baisse des crédits de ce programme, Bpifrance a émis l'idée d'un fonds pour l'innovation. L'idée a ensuite été reprise par le Gouvernement. Il semble toutefois difficile de parvenir à trouver 10 milliards d'euros en une seule année sans porter atteinte aux intérêts patrimoniaux de l'État et des entreprises dans lesquelles il détient des participations. Soyons francs : les innovations de rupture, c'est tout et n'importe quoi !

L'idée d'une privatisation d'ADP figure dans la presse. Il est probable que ce qui s'est passé en Grèce avec des privatisations massives d'aéroports se fera aussi en France. C'est en tout cas conforme aux déclarations du Président de la République.

La doctrine de 2014 reste en vigueur mais l'État stratège n'interviendra que de manière très pragmatique, avec opportunisme dans sa gestion. Même si ce n'est pas dit aussi nettement, il faut bien comprendre qu'à terme l'État a vocation à conserver uniquement ses participations dans le domaine régalien. L'État actionnaire n'est plus d'actualité. Les économistes, comme Jean Tirole par exemple, considèrent que ce n'est pas le rôle de l'État de gérer des entreprises et qu'il doit plutôt privilégier la régulation, quitte à prendre des participations minoritaires pour conserver des leviers d'influence si besoin.

Cependant, dans la période actuelle, la France a besoin de disposer de champions nationaux. Je ne comprends pas que l'État reste inerte dans l'affaire Alstom-Siemens au prétexte qu'il s'agit de constituer un groupe européen et au nom d'une lecture quasi-fétichiste des traités européens... Je ne suis pourtant pas un héritier de Colbert, en raison de son action outre-mer, mais je crois encore à un État interventionniste à bon escient.

Dans tous les cas son action restera à géométrie variable : quels que soient les crédits que nous votons en dépense ou en recette, l'État restera libre de faire ce qu'il veut. C'est seulement en loi de règlement que l'on pourra constater sa politique. On aura beau définir une doctrine, cela restera de la théorie. Dans la pratique le Gouvernement, *via* l'Agence des participations de l'État, gère 100 milliards d'euros de participations comme il l'entend. La seule exception a été la restructuration d'Areva puisque l'État a mieux anticipé, inscrivant dès la programmation un déficit de 1,5 milliard dans le compte d'affectation spécial.

L'État sera certainement obligé de rester présent dans les transports. La dette de la SNCF constitue ainsi un vrai risque pour l'État même si elle n'entre pas dans le calcul de la dette maastrichtienne. L'intégration de la dette de la SNCF dans la dette maastrichtienne représenterait un vrai risque pour le budget de l'État.

Une autre question est celle de la valorisation des participations de l'État. J'ai demandé à l'APE et à Bpifrance quelles étaient leurs méthodes de valorisation ; on me répond que, comme il ne s'agit pas d'un groupe, la comptabilité consolidée n'est pas appliquée. Il est seulement procédé à une présentation combinée selon la méthode de l'intégration ou des équivalences... Je peux vous le dire : c'est au doigt mouillé !

Concernant ADP, nous assistons à une marche vers la privatisation comme ailleurs en Europe. La programmation pour 2018 compte 100 millions d'euros de crédits pour les prestations de services, à savoir le recours à des conseils externes pour procéder aux cessions d'actifs. Je ne connaissais pas cette histoire de liaison privée entre Paris et Roissy...

M. Philippe Dallier. – C'est un serpent de mer !

M. Victorin Lurel, rapporteur spécial. – C'est finalement le contribuable qui payera, et le voyageur, à travers des taxes sur les billets d'avion.

Concernant Toulouse-Blagnac et les autres aéroports régionaux, le précédent Gouvernement avait décidé de les constituer en sociétés privées ; ce fut le cas en Guadeloupe comme en Guyane. En Guadeloupe, nous avons décidé de créer une société au capital de 160 000 euros au détriment des chambres de commerce et d'industrie, en plafonnant les interventions des collectivités. L'actif est naturellement bien supérieur.

Le Parlement devra se montrer vigilant pour que l'État devienne un stratège. Il nous faudra tracer une doctrine : quel périmètre doit avoir un État moderne pour rester suffisamment influent sans toutefois tomber dans le secteur concurrentiel ? À travers l'EPIC Bpifrance, l'État ne percevra pas de dividendes de Peugeot !

Une doctrine a été fixée, elle peut être revue, mais elle me paraît suffisamment actuelle, suffisamment souple, même si le périmètre peut évoluer. Avec une économie aussi fluctuante, un État doit savoir utiliser son levier de 100 milliards d'euros de participations *via* l'Agence des participations de l'État comme un État stratège. Or ce n'est pas toujours le cas, ainsi que le récent dossier Alstom l'a montré. Nous, parlementaires, devons être plus vigilants et ne pas attendre la loi de règlement pour constater la sous ou la sur-exécution.

Quant à l'avis, si j'écoutais le fond de mon cœur, je m'abstiendrais...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Moi aussi !

M. Vincent Éblé, président. – Il serait peut-être un peu délicat que la commission ne recommande rien au Sénat. Mais il est toujours possible de s'en remettre à sa sagesse.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avec un examen moins approfondi que le rapporteur spécial, j'ai moi aussi quelques réserves sur la privatisation des aéroports ; je considère qu'une clarification est nécessaire sur la doctrine d'emploi. Tout cela m'empêche de recommander une approbation sans réserves, mais il n'y a pas non plus de raison pour rejeter. Je serais donc sur une position de m'en remettre à la sagesse du Sénat.

Il ne faudrait pas que les participations de l'État deviennent une source de coût. Le cas d'Areva montre que l'État n'est pas toujours un bon actionnaire. Il poursuit fréquemment des intérêts qui divergent de ceux de l'entreprise. L'intérêt d'EDF est d'obtenir les meilleurs tarifs possibles, mais l'État bloque toute augmentation.

M. Bernard Lalande. – Cette proposition est une alerte bienvenue au Gouvernement sur la nécessité de répondre aux questions posées par le rapporteur spécial.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le dialogue avec le Gouvernement peut nous amener à adopter finalement une position en séance. Nous avons beaucoup de questions à poser au Gouvernement sur ce sujet complexe.

M. Vincent Éblé, président. – Cette partie de notre autorisation budgétaire, portant sur les cessions de participations, présente des caractéristiques particulières. Rappelons-nous aussi qu'il pourrait être, dans ce domaine, un peu délicat de rendre publique, à l'avance par le vote budgétaire, une stratégie explicite.

À l'issue de ce débat, la commission décide de s'en remettre, à l'unanimité, à la sagesse du Sénat sur l'adoption du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État ».

Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Administration générale et territoriale de l'État » (et article 49 B) – Examen du rapport spécial

M. Jacques Genest, rapporteur spécial de la mission « Administration générale et territoriale de l'État ». – La mission « Administration générale et territoriale de l'État » compte 2,757 milliards de crédits de paiement. Une fois passées les circonstances de l'année en cours, à savoir les rendez-vous électoraux, nous revenons à une situation correspondant au rythme de croisière d'une mission qui – c'est une évidence revendiquée comme telle – n'est pas prioritaire. Le projet de loi de programmation des finances publiques le confirme en retenant un simple maintien des dotations en valeur à l'horizon 2020. Or cette mission porte les moyens de l'administration générale de l'État dans les territoires ; la sourde relégation budgétaire qu'elle subit ne peut nous satisfaire, nous qui sommes témoins au quotidien de l'effacement progressif des territoires dans les préoccupations de l'État.

La crédibilité de la budgétisation de la mission souffre de certains défauts structurels. En premier lieu, la très grande majorité de ses crédits est contenue dans deux programmes réservoirs qui concourent à des politiques publiques mobilisant d'autres missions, si bien que le principe de spécialité budgétaire et la démarche de performances consacrés par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) se trouvent altérés. Par ailleurs, le principal opérateur de la mission, l'agence nationale des titres sécurisés est financé, hors crédits, par des recettes affectées importantes – plus de 200 millions – dont la justification au cas par cas est plutôt médiocre. Enfin, la mission souffre de sous-budgétisations récurrentes que l'exercice en cours mais aussi le budget présenté illustrent encore – j'en signalerai certaines. Les crédits demandés au titre de la masse salariale, soit les trois quarts de la mission, sont un peu virtuels, car reposant sur des hypothèses dépassées. Si les conditions précises de la politique salariale qu'entend appliquer le Gouvernement ne sont pas entièrement connues, certaines orientations sont claires. La suspension du protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR) servira à financer la compensation accordée aux fonctionnaires dans le cadre de la hausse de la contribution sociale généralisée (CSG), trains de mesures dont l'impact sur les agents sera négatif et qui devraient être traduites dans le budget pour certaines d'entre elles. Or elles ne le sont pas.

Le programme 307, dont les crédits sont au niveau de 2015, illustre le manque d'attention porté à la mission. Est-ce à dire que rien ne s'est passé depuis ? Certes non ! En

application du « plan préfecture nouvelle génération » qui, avec la nouvelle directive nationale d'orientation des préfectures et des sous-préfectures, a incarné les orientations de la gestion du ministère, les guichets du réseau préfectoral ont été fermés aux usagers et 1 300 équivalents temps plein travaillé (ETPT) supprimés, ce qui a prolongé une tendance bien installée. Dans la dernière décennie, le réseau des préfectures et des sous-préfectures a perdu plus de 11 % de ses moyens. La réforme des régions n'est pour presque rien dans ce processus : ce sont les préfectures départementales et, plus encore, les sous-préfectures qui ont été touchées.

La fin de l'accessibilité du réseau pour nos compatriotes, en particulier pour l'obtention des titres d'identité a pu être partiellement compensée par l'effort des mairies sélectionnées pour être les points d'entrée du système mais, dans le processus de dématérialisation qui est presque achevé, 33 000 points d'entrée en mairie ont dû être supprimés. Inutile de trop insister sur le fait que les emplois supprimés dans le réseau des préfectures n'ont jusqu'à présent pas été réaffectés aux priorités affichées, et qu'en particulier, les moyens annoncés pour donner une nouvelle dynamique aux relations entre l'État et les collectivités territoriales mais aussi pour améliorer l'animation des politiques publiques sur le terrain ne sont pas au rendez-vous. Les missions ont été soit abandonnées, soit réduites dans leurs ambitions, y compris la mission constitutionnelle des préfets du contrôle de légalité.

Sans doute faut-il prendre en compte les événements : les nécessités liées à l'accueil des étrangers ont mobilisé des moyens nouveaux restent très insuffisants, compte tenu de l'augmentation de l'activité et de la complexité de certaines situations. On peut en dire autant des besoins liés à la sécurité des Français.

Je relève que le projet de budget ne compte que 30 créations d'emplois sur ces thématiques, alors qu'il supprime 415 ETPT dans le réseau des préfectures. Les créations d'emplois devraient être concentrées dans les services d'éloignement des préfectures dont le tragique attentat de Marseille a illustré certaines difficultés. À ce propos, le ministère de l'intérieur insiste beaucoup sur le renforcement de la lutte contre la fraude documentaire pour justifier les réductions d'effectifs des autres missions. Force est de constater que la multiplication des fichiers dans des conditions parfois hasardeuses, et sur lesquels notre commission des lois a pu exprimer ses préoccupations, laisse des failles dans la prévention de la fraude.

Progressivement privé de ses moyens, comme le sont les services de l'État en province, et en particulier à la campagne, le réseau d'administration générale de l'État a jusqu'à présent relativement échappé à la fermeture souvent redoutée de sous-préfectures. Il est néanmoins préoccupant que près de soixante d'entre elles soient dotées de moins de dix fonctionnaires, y compris les contractuels temporaires, de plus en plus nombreux. Le budget prévu pour informatiser le ministère et pour pourvoir à l'entretien des bâtiments accuse une baisse importante. L'état des 1 500 implantations du réseau est pourtant souvent mauvais et les collectivités territoriales qui en délèguent l'utilisation mais aussi l'entretien à l'État ont bien des motifs de s'inquiéter de son lent délabrement et du risque de non-paiement des loyers.

Bref, le budget pour 2018 ne dissipe en rien le sentiment que l'État s'éloigne résolument du local – usagers comme collectivités – dans une ignorance des besoins, mais aussi de l'intérêt que pourrait revêtir une politique résolue d'aménagement du territoire ; au contraire, il confirme le choix d'une métropolisation du pays.

L'événement majeur de 2018 est la fin du cycle électoral de cette année, ce qui réduit de 344,6 millions les crédits du programme 232 qui finance la vie politique. Les élections présidentielles et législatives auront coûté 417,5 millions d'euros dont une partie n'avait pas été budgétés. Une partie des crédits prévus en 2018 comble cette lacune, de sorte que le financement de la vie politique ne mobilisera l'an prochain qu'un peu moins de 100 millions d'euros, dont 68,7 millions iront aux formations politiques. Cette enveloppe n'a pas été revalorisée depuis 2014.

Ce n'est peut-être pas politiquement correct, mais je pense que la volatilité de l'opinion publique pourrait être mieux prise en compte dans le barème de répartition de l'aide publique réservée aux partis politiques. Par ailleurs, j'observe que l'extension de responsabilités conférées à la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques par la loi de confiance dans la vie politique ne trouve aucune traduction budgétaire appréciable dans le projet de budget. Enfin, le Gouvernement parie sur l'accord du Parlement à la dématérialisation de la propagande électorale pour les scrutins de l'année prochaine, ce qui supposerait l'abandon d'une position constante. L'enjeu financier est modéré, avec 0,7 million, mais l'enjeu symbolique ne l'est pas.

L'administration centrale du ministère, avec le programme 216, coûte cher. La création de la commission du contentieux du stationnement payant alourdira ce dernier mais, dans le même temps, le fonds interministériel de prévention de la délinquance perd le quart de ses crédits. Le Gouvernement explique qu'il va mettre en œuvre une nouvelle stratégie dans ce domaine mais pour le moment elle consiste surtout à réaliser des économies sur les structures de réinsertion et de déradicalisation. La Cour des comptes a publié une étude très critique sur la politique sociale du ministère de l'intérieur, qui représente 40,2 millions d'euros dans ce programme, signalant des irrégularités. Il faudra surveiller les suites que donnera le ministère d'autant que celui-ci semble peiner à assumer sa fonction juridique. Les dépenses de contentieux atteignent un sommet en 2017 à plus de 140 millions d'euros, alors que seuls 55 millions avaient été budgétés. Enfin, le tri basé sur des enjeux financiers évoqué par le ministère pour prévenir les contentieux liés aux refus de concours de la force publique me paraît tout à fait contraire au principe d'égalité devant la loi et la justice.

Malgré ces critiques, je vous propose d'adopter les crédits de cette mission.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Merci de cette appréciation nuancée que je partage. Une seule question : avec plus de fonctionnaires dans les agences et dans les directions régionales, la France est-elle mieux administrée qu'il y a vingt ans ?

M. Jean-Marc Gabouty. – La réponse est non !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'administration préfectorale a l'avantage d'une vision interministérielle. La Constitution lui donne la mission de représenter le Gouvernement. Une agence régionale de santé n'a qu'une vision sectorielle, et ne prendra donc pas en compte tous les éléments comme, par exemple, les enjeux de la sécurité civile. Les agents publics sont de moins en moins sur le terrain, et de plus en plus dans des directions régionales ou au sein de ces satellites autonomes que sont les agences. N'est-il pas temps de revenir à ce qui a fait la France ?

M. Jacques Genest, rapporteur spécial. – Vous connaissez la réponse ! Depuis quelques mois, voire quelques années, nous assistons à un véritable concours Lépine de celui

qui saura supprimer le plus de fonctionnaires ! Moi, sénateur d'un territoire rural et ancien maire, je n'ai pas l'impression qu'il y ait trop de fonctionnaires sur ce territoire.

Il y a peut-être un problème concernant les fonctionnaires territoriaux. Quand des communautés de commune fusionnent, il est difficile d'ajuster les effectifs. C'est le même problème que nous rencontrons quand une inspection d'académie ferme des classes. Nous gardons les agents. Peut-être faudrait-il créer un fond national pour indemniser les fonctionnaires territoriaux qui perdent leur poste en raison d'une restructuration ?

J'étais percepteur ; je sais qu'il y avait plus de fonctionnaires d'État autrefois. Peut-être y a-t-il trop de hauts fonctionnaires, notamment à Bercy. Le sport national est devenu de créer des agences – la dernière en date étant l'agence de la biodiversité. Est-ce à dire que l'État ne saurait pas directement gérer la politique de l'eau, au lieu de la confier aux agences de bassins, la santé, au lieu d'avoir des agences régionales de santé (ARS), l'environnement au lieu de le confier à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe). Je n'ose parler des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal), qui ne sont pas des agences mais un État dans l'État.

M. Philippe Dallier. – Concernant les 119 créations d'ETPT pour la commission du contentieux du stationnement payant...

M. Jacques Genest, rapporteur spécial. – C'est énorme !

M. Philippe Dallier. – Je suppose que c'est lié à la mise en place du forfait post-stationnement en 2018, qui autorise les communes à fixer le montant de ce qui n'est plus une amende, mais devient une redevance domaniale. Certaines d'entre elles passent de 17 euros à 60 ou 70 euros ! Elles peuvent choisir un prestataire de recouvrement et lui paient des frais de gestion. Cette commission de gestion du contentieux n'est donc financée qu'aux frais de l'État ? N'a-t-on pas pensé à prélever une partie de ces forfaits post-stationnements ?

Avec l'envolée des tarifs, les contentieux risquent de se multiplier. Les 119 ETPT seront-ils à la hauteur ?

M. Jean-Marc Gabouty. – Il se trouve que j'ai rencontré le préfet préfigurateur vendredi dernier, car cette juridiction s'installe à Limoges. Les 119 ETPT prévus pour mars 2018 existent déjà, mais les contentieux étaient traités de manière éparpillée. Le recrutement est ouvert en priorité aux fonctionnaires des ministères de la justice et de l'intérieur qui intervenaient dans ce processus, et aux administrations locales. Sur les 80 qui ont été recrutés, 60 % viennent de mutations extérieures, le reste de mutations locales. La hausse du montant des redevances augmentera le contentieux, mais on peut espérer une autorégulation : les gens feront plus attention. Je n'ai pas trouvé trace du financement de cette opération. Sur le fond, Philippe Dallier a raison : une commission du contentieux devrait se payer sur les forfaits post-stationnement.

M. Jacques Genest, rapporteur spécial. – Cette commission est une juridiction administrative composée de 4 à 5 magistrats et de personnels instructeurs, qui traitent les affaires non résolues par la conciliation assurée par les communes. Il y aurait déjà au moins 500 000 dossiers en attente : cela semble énorme à l'élu rural que je suis et cela pose le problème des moyens dégagés pour traiter ces réclamations.

M. Marc Laménie. – Les petites sous-préfectures sont de moins en moins ouvertes au public, même si elles restent à l'écoute des élus. Quel est leur devenir ? Les préfets nous consultent pour des découpages d'arrondissements, pour le regroupement de deux sous-préfectures... Le rapporteur a-t-il des éléments ?

L'action 01 « État-major et services centraux » du programme 216 est en hausse de 4,8 %. Comment expliquer qu'il y ait de moins en moins de monde sur le terrain, mais que l'administration centrale réclame 373 millions ?

Comment expliquer le coût de l'organisation des élections, sachant qu'il y a désormais une forte dématérialisation ?

Le rapporteur a-t-il des éléments sur le patrimoine immobilier ?

M. Michel Canevet. – Avec les réductions d'effectifs dans l'administration d'État sur le terrain, la préfecture de mon département n'est désormais plus accessible directement aux usagers : tout se passe de manière dématérialisée ou sur rendez-vous. J'espère que cela n'affecte pas trop le fonctionnement des préfectures. Concernant les étrangers, il est nécessaire de répondre dans des délais raisonnables. J'espère qu'elles ont les moyens nécessaires pour ce faire ; le rapporteur pense-t-il que c'est le cas ?

Concernant la délivrance des titres sécurisés, il serait intéressant de faire un état du personnel qui s'y consacre aujourd'hui dans les préfectures, à comparer avec ceux créés à l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS). L'État alloue aux communes qui assurent cette fonction une dotation de 8 580 euros pour la délivrance des titres sécurisés ; les stations délivrant plus de 1 885 titres par an touchent une prime supplémentaire. Cette dotation est très nettement insuffisante par rapport au coût que représente la prise en charge des usagers par les mairies.

M. Thierry Carcenac. – Il faut se poser la question de la présence de l'État sur le territoire. Le rapporteur spécial nous a indiqué qu'elle allait en s'amenuisant. Nous constatons que seules les préfectures des régions ont encore les moyens, avec les SGAR.

Cette diminution de la présence de l'État est accrue par la forte dématérialisation de la délivrance des titres sécurisés.

Quant aux bâtiments, qui appartiennent généralement aux collectivités locales, ils ne sont que peu restitués.

S'agissant des maisons de services au public (MSAP), elles vivent comme elles le peuvent. Ne pourrait-on pas leur redonner un rôle ?

À entendre les propos du rapporteur spécial, nous devrions rejeter les crédits de la mission. Pourtant, il nous a invités à les adopter !

Mme Christine Lavarde. – L'écart est important entre le coût réel de l'organisation des différents scrutins pour les collectivités locales et la contribution versée par l'État. Dans ma ville, nous avons reçu 35 000 euros de l'État, alors que nous avons dépensé, uniquement pour les charges de personnel, 400 000 euros.

Par ailleurs, est-il vrai que les machines à voter achetées par certaines grandes collectivités pour réduire le coût d'organisation des scrutins pourraient être prochainement

interdites ? Ce serait alors la double peine pour ces collectivités : des machines rendues inutilisables, et la nécessité de prévoir de nouveaux moyens pour les remplacer.

M. Éric Bocquet. – Les propos du rapporteur spécial sur la désertification, l'aménagement du territoire, la métropolisation m'ont rappelé la campagne pour les élections sénatoriales. Les territoires ruraux ne sont pas assez pris en compte. Certains voient le monde rural comme un élément du passé dont le destin est inéluctable, alors que plus de 20 millions de nos concitoyens y habitent.

Le recul des services de l'État sur le territoire, c'est moins de République et moins d'égalité. C'est le choix de développement d'une société qui privilégie la concurrence, l'efficacité, la performance... Je partage les constats dressés par le rapporteur spécial. C'est la raison pour laquelle je m'étonne qu'il nous appelle à adopter ces crédits, ce que je ne ferai bien évidemment pas.

M. Philippe Dominati. – Je partage les interrogations du rapporteur spécial sur le mode de financement des partis politiques. Il propose la création d'une troisième fraction ; j'y souscris. Cette année, nous avons assisté à des événements remarquables : nous avons vu un candidat conquérir la présidence de la République sans bénéficier de fonds publics, et une majorité de députés accéder à l'Assemblée nationale sans le financement public accordé aux formations politiques traditionnelles.

Le système actuel de financement des partis politiques est donc assez inopérant.

De nombreux candidats indépendants sont contraints par le monopole des partis politiques. Quelles innovations pourraient être mises en place pour éviter cette situation ?

M. Patrice Joly. – Je veux souligner l'effet économique de la disparition de services de l'État et des entreprises publiques dans les territoires. Dans mon département, la Nièvre, cela représente entre 1 200 et 1 500 personnes, pour un niveau de rémunération de 45 millions d'euros, soit l'équivalent de la dotation globale de financement (DGF) versée par l'État au conseil départemental. Ces revenus qui irriguaient le territoire ont disparu au bénéfice d'agglomérations plus importantes, voire de métropoles, avec un effet anti-redistributif.

La suppression des agents de l'État a entraîné une perte de compétences dans le domaine juridique – les services ont eu du mal à accompagner les collectivités dans les fusions exigées par la loi NOTRe –, financier – la diminution du nombre d'agents peut conduire à des dérives pouvant aller jusqu'à la malversation – et technique.

L'État n'est plus un co-constructeur du développement de nos territoires ; il est devenu un simple censeur. Dans ce contexte, il faut s'interroger sur ses missions. Il est peut-être temps de renoncer au contrôle de légalité – il existe des tribunaux pour cela !

Puisque l'évolution des nouvelles technologies conduira la société à être organisée en réseau, l'État devrait en faire de même, en évitant la concentration au chef-lieu du département ou de la région. L'État devrait tenter des expérimentations de déconcentration, tout en restant présent dans les territoires les plus éloignés, notamment ruraux.

S'agissant du patrimoine, il est pratiquement impossible de « décroiser » celui de l'État de celui des collectivités, notamment des départements. En sept ans, je n'y suis pas parvenu dans mon département !

M. Jean-Marc Gabouty. – J’ai déjà déclaré ici ma profession dans le domaine de l’impression et du routage. Je veux relever des inexactitudes ou certains lieux communs figurant à la page 76 du rapport. Aujourd’hui, la profession continue d’investir dans du matériel performant – il n’existe donc pas de problème d’équipement. Ainsi, sur les 11 milliards de plis envoyés chaque année par La Poste, plus de la moitié est traitée sur des chaînes automatisées.

Il faut réfléchir à l’évolution de la transmission de la propagande électorale. Pourquoi ne pas inclure les dépenses de campagne pour la partie réalisation dans le budget de campagne, afin que l’État ne garde à sa charge que la diffusion des documents ?

Aujourd’hui, la propagande électorale est envoyée à chaque électeur. La démarche de dématérialisation le forcerait à aller chercher l’information sur Internet. Veut-on transformer le citoyen en consommateur de prestations électorales ?

M. Jacques Genest, rapporteur spécial. – Marc Laménie, les sous-préfectures ne sont pratiquement plus ouvertes au public. Mon prédécesseur Hervé Marseille a fait un rapport sur la question. Il faudrait examiner le cas de quelques sous-préfectures pour déterminer les missions qu’elles pourraient encore accomplir : dans la mienne, il n’y a plus de contrôle de légalité ni de conseils aux communes. Cette situation est à comparer à celles des ministères, qui ont pléthore de fonctionnaires. Quant à l’état-major, il est « alourdi » par la création de la commission du contentieux du stationnement payant.

Michel Canevet, la baisse des effectifs est évidemment préjudiciable au fonctionnement normal d’une préfecture. Le budget accordé pour l’accueil des étrangers et pour l’examen des demandes d’asile n’est pas compatible avec le service demandé : les dossiers sont toujours plus nombreux et compliqués.

Ma commune délivre des titres d’identité. Le système fonctionne bien, même si le budget alloué est, là aussi, très faible. Au lieu de déposer leurs demandes dans les grandes villes, certaines personnes préfèrent se faire délivrer leur titre d’identité dans ma commune où le délai n’est que de huit jours !

Thierry Carcenac, la mission AGTE n’est pas une priorité du projet de loi de finances, ce qui peut expliquer la baisse des effectifs. La régionalisation n’a en tout cas pas contribué à la suppression de nombreux emplois. Le parc immobilier, qui appartient souvent aux départements ou aux communes, est assez peu entretenu. Les MSAP ne sont pas assez utilisées. Je suis partisan de la présence de l’État dans les territoires ruraux, et je souhaite une mutualisation des missions dans les MASP : on peut mettre le percepteur et la Poste dans le même bâtiment, et trouver du personnel polyvalent.

Christine Lavarde, pour l’organisation des élections, ma commune n’a touché que 600 ou 700 euros ! Effectivement, les sommes allouées sont trop faibles. Nous allons nous renseigner sur les machines à voter.

Éric Bocquet, je suis très fier d’appartenir au monde du passé et je suis d’accord avec vous sur la métropolisation. C’est la pire des catastrophes pour la ruralité !

Philippe Dominati, le financement des partis politiques est certainement à revoir.

Je ne suis pas capable de dire, Patrice Joly, si les fonctionnaires sont moins compétents, puisqu’il n’y en a plus ! Il n’en reste que quelques-uns dans l’administration des

finances. Dans le milieu rural, il arrive que des fonctionnaires qui s'occupaient auparavant par exemple de fiscalité soient désormais chargés de la trésorerie, un domaine qu'ils ne maîtrisent pas. Cette situation conduit à de véritables blocages, car la trésorerie est pratiquement la seule administration qui reste sur le territoire.

Enfin, j'approuve les propos de Jean-Marc Gabouty. Il s'inquiète de ce qui est mentionné dans la note. Il s'agit de la réponse du ministère. Certaines personnes n'ont pas Internet, et je crois qu'il est préférable que les électeurs reçoivent la propagande électorale chez eux, sans avoir à faire l'effort de la chercher.

Pour conclure, je rappellerai qu'il est de coutume, depuis quelques années, de voter les crédits de la mission !

À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'État ». Elle décide en outre de proposer d'adopter l'article 49 B rattaché à la mission.

Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Sécurités » (et article 62 bis) - Programmes « Gendarmerie nationale » et « Police nationale », programme « Sécurité et éducation routière », compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » (et article 66) et programme « Sécurité civile » (et article 62 ter) – Examen des rapports spéciaux (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 17 h 50.

Jeudi 16 novembre 2017

- Présidence de M. Vincent Éblé, président –

La réunion est ouverte à 10 h 35.

Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Médias, livre et industries culturelles » et compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » – Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Projet de loi de finances pour 2018 - Mission « Action extérieure de l'État » – Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Projet de loi de finances pour 2018 - Mission « Économie » et compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » – Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 13 heures.

COMMISSION DES LOIS

Mardi 14 novembre 2017

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 17 h 55

Projet de loi de finances pour 2018 – Audition de M. Gérard Collomb, ministre d’État, ministre de l’intérieur, et de Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d’État, ministre de l’intérieur (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Cependant, ce point de l’ordre du jour a fait l’objet d’une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 20 heures

Mercredi 15 novembre 2017

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 10 heures.

Mission de contrôle et de suivi de la mise en œuvre des lois de réforme territoriale – Nomination des membres

Mme Agnès Canayer, Mme Maryse Carrère, M. Pierre-Yves Collombat, Mme Françoise Gatel, M. Alain Marc, M. Didier Marie et M. Thani Mohamed Soilihi sont nommés membres de la mission de contrôle et de suivi de la mise en œuvre des lois de réforme territoriale, ayant pour rapporteur M. Mathieu Darnaud.

M. Philippe Bas, président. – Le premier thème de réflexion de cette mission pourrait être, si vous en étiez d’accord, la revitalisation de l’échelon communal.

Il en est ainsi décidé.

Mission de contrôle et de suivi de la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme – Nomination des membres

Mme Esther Benbassa, M. Philippe Bonnacarrère, Mme Josiane Costes, Mme Marie-Pierre de la Gontrie, M. François Grosdidier, M. Alain Richard et

M. Dany Wattebled sont nommés membres de la mission de contrôle et de suivi de la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, ayant pour rapporteur M. Marc-Philippe Daubresse.

Mission d'information sur le vote électronique – Nomination d'un rapporteur

M. Yves Détraigne est nommé co-rapporteur, avec Mme Jacky Deromedi, de la mission d'information sur le vote électronique.

Nomination de rapporteurs

M. Philippe Bas est nommé rapporteur sur la proposition de résolution visant à pérenniser et adapter la procédure de législation en commission, sous réserve de son dépôt.

M. Philippe Bonnecarrère est nommé rapporteur sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la sécurité, sous réserve de son dépôt.

M. Mathieu Darnaud est nommé rapporteur sur la proposition de loi relative à l'exercice des compétences des collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations, sous réserve de sa transmission.

Proposition de loi relative aux modalités de dépôt de candidature aux élections – Examen du rapport et du texte de la commission

M. Philippe Bas, président. – Je laisse la parole à notre collègue Didier Marie, rapporteur de la proposition de loi n°362 (2016-2017) adoptée par l'Assemblée nationale le 1^{er} février dernier, relative aux modalités de dépôt de candidature aux élections. Cette proposition vise à éviter que des personnes ne deviennent candidates « malgré elles » à une élection, manœuvre utilisée par certains partis ou groupements politiques dont le comportement démocratique est souvent critiquable.

M. Didier Marie, rapporteur. – Entre 2014 et 2017, près d'un million de citoyens se sont portés candidats à une élection européenne, nationale ou locale, ce qui atteste de la vitalité de notre démocratie. Tous ont déposé une déclaration de candidature auprès des services de l'État. Obligation ancienne, la déclaration de candidature a été progressivement renforcée, notamment depuis la fin des années 1980 et la loi du 30 décembre 1988 imposant aux candidats de joindre les documents officiels attestant qu'ils respectent les règles d'éligibilité fixées par le code électoral.

Si la grande majorité des opérations de dépôt et d'enregistrement des candidatures se sont déroulées sans difficulté, des partis et groupements politiques, souvent situés à l'extrémité de l'échiquier politique, ont profité de l'inattention voire de l'état de faiblesse de certains citoyens pour les inscrire, à leur insu, sur une liste de candidats.

Lors des élections municipales de 2014, le ministère de l'intérieur a ainsi identifié près de trente « candidats malgré eux » en Seine-Maritime : vingt-deux au Grand-Quevilly, six à Elbeuf où j'ai été maire, un à Lillebonne ; mais aussi huit à Giberville (Calvados), trois à Barfleur (Manche), un à Annemasse (Haute-Savoie), un à Noisy-le-Grand (Seine-Saint-Denis)

et un à Puteaux (Hauts-de-Seine). À Orléans, une nonagénaire atteinte de la maladie d'Alzheimer a été inscrite, malgré elle, sur la liste « Orléans Bleue Marine ».

À Vénissieux, une personne a déposé une déclaration de candidature au nom de la liste « Vénissieux fait front ». 19 des 48 colistiers ont affirmé avoir été trompés, la tête de liste ayant indiqué, à tort, qu'il avait le soutien du Front national, alors qu'elle en avait été exclue quelques semaines plus tôt. Le juge administratif a annulé l'élection et déclaré la tête de liste inéligible. Ces manœuvres frauduleuses ne concernent pas seulement les élections municipales. Ainsi, lors des dernières élections départementales de mars 2015 dans le Puy-de-Dôme, un binôme a été investi contre son gré, recueillant 14,34 % des voix au premier tour sans faire campagne et faussant ostensiblement les résultats du scrutin.

Il est difficile de recenser avec précision le nombre de « candidats malgré eux » signalés. Toutefois, ces manœuvres frauduleuses portent une atteinte grave à la sincérité des scrutins : à défaut de pouvoir retirer leur candidature avant l'élection, les personnes abusées ont pour seule solution de saisir le tribunal administratif. Ces manœuvres sont donc lourdes de conséquences pour le bon fonctionnement de la démocratie : elles dupent les électeurs, ruinent la confiance qu'ils peuvent avoir dans les institutions et pénalisent l'ensemble des listes candidates. Elles engendrent également des dépenses publiques nouvelles lorsqu'elles provoquent la convocation d'élections partielles.

L'inscription de « candidats malgré eux » présente, enfin, des conséquences non négligeables sur les citoyens dupés comme cette personne âgée de Giberville, qui a toute sa vie voté communiste, le proclame haut et fort, et s'est retrouvée sur la liste du Front national. Le préjudice psychologique est terrible...

Ainsi, ces « fraudes au consentement » et ces « bourrages de liste », pour reprendre l'expression d'une collègue députée, représentent un problème ancien mais qui prend de plus en plus d'ampleur. Il doit donc être traité avec vigueur et pragmatisme.

Dans ce contexte, la proposition de loi n° 362 (2016-2017) relative aux modalités de dépôt de candidature aux élections, déposée par notre collègue députée Laurence Dumont et plusieurs de ses collègues, adoptée par l'Assemblée nationale le 1^{er} février 2017 et inscrite à notre ordre du jour du 22 novembre 2017, tend à renforcer les dispositifs mis en œuvre en amont de l'enregistrement des candidatures pour s'assurer que tous les colistiers ou suppléants consentent réellement à se présenter au suffrage des électeurs. Concrètement, le texte prévoit deux formalités supplémentaires lors du dépôt des déclarations de candidature : d'une part, l'apposition d'une mention manuscrite des colistiers ou suppléants confirmant leur volonté de se présenter à l'élection et, d'autre part, la transmission aux services de l'État d'une copie du justificatif d'identité des candidats.

Les articles 1^{er}, 3 et 4 s'appliquent aux élections à scrutin de liste – municipales, régionales et européennes. L'article 2 concerne les élections départementales et l'article 2 *bis* les élections sénatoriales. L'article 5 étend l'application de la proposition de loi aux élections municipales de Nouvelle-Calédonie et à l'élection des conseillers aux assemblées de Guyane et de Martinique.

Je souscris pleinement aux objectifs de cette proposition de loi qui semble faire consensus : elle a été votée à l'unanimité à l'Assemblée nationale, elle reçoit l'appui du Gouvernement, ainsi que des associations d'élus.

D'aucun pourrait objecter que ses dispositions relèvent du domaine réglementaire. Nous nous sommes interrogés sur ce point, mais force est de constater que cette difficulté n'a été soulevée ni par les députés ni par le Gouvernement. En outre, les difficultés politiques qu'implique l'inscription de « candidats malgré eux » sur les listes justifient que le Parlement se positionne fermement sur cette question. Enfin, je vous rappelle que la déclaration de candidature constitue un acte essentiel pour l'exercice des droits civiques des citoyens et que le législateur a déjà précisément encadré cette procédure dans la partie législative du code électoral (fixation d'un délai limite de dépôt des candidatures, définition des documents à transmettre aux services de l'État, etc.).

Quant à ceux qui craignent un excès de formalisme, je reprendrai les propos de notre collègue député Guy Geoffroy : « Cela vaut la peine (d'être) astreint à respecter un peu plus de formalisme et à écrire un peu plus à la main tous les cinq ou six ans pour pouvoir s'engager dans le débat démocratique et devenir un élu de la République (...) car l'objectif est de lutter contre tous les types de détournement, toutes les fraudes ».

Pour prévenir tout formalisme excessif, il appartiendra au pouvoir réglementaire de garantir la simplicité de la réforme. Je rappelle que la volonté de se présenter aux élections prime sur d'éventuelles erreurs formelles et non substantielles. L'objectif de la proposition de loi est de lutter contre l'inscription de « candidats malgré eux » dans les déclarations de candidature, non de contraindre l'ensemble des candidats à un excès de formalisme.

Si les objectifs du texte sont partagés, je vous propose de préciser ses dispositions et de les étendre à l'ensemble des scrutins en apportant les compléments suivants. Il s'agirait, d'une part, de prévoir la transmission d'une copie du justificatif d'identité des candidats et des suppléants aux élections au scrutin majoritaire uninominal ou plurinominal – soit les élections législatives, les élections départementales et les élections sénatoriales dans les circonscriptions élisant moins de trois sénateurs. D'autre part, je vous propose d'étendre les dispositions du texte à l'ensemble des scrutins, en y incluant les communes de moins de 1 000 habitants, la métropole de Lyon, les instances représentatives des Français établis hors de France et diverses élections ultramarines.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er} A

M. Didier Marie, rapporteur. – Mon amendement COM-19 prévoit la transmission, par les candidats aux élections législatives et leurs suppléants, d'une copie de leur justificatif d'identité.

Dans sa rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale, la proposition de loi impose la transmission d'une telle copie pour les candidats se présentant à un scrutin proportionnel de liste (élections municipales dans les communes de 1 000 habitants et plus, élections européennes, etc.). À l'inverse, elle ne prévoit pas la transmission d'une copie d'un justificatif d'identité pour les scrutins majoritaires uninominaux ou plurinominaux (élections législatives, élections départementales, etc.). Or, cette transmission constituerait une garantie supplémentaire pour éviter la candidature de « suppléants malgré eux ». Il semble donc nécessaire de la prévoir pour les élections législatives, comme le propose cet amendement.

M. Jean Louis Masson. – Nous devons quand même veiller à ne pas trop compliquer les procédures. Je constate que, depuis une dizaine d'année, il y a une

complexification pour déposer une candidature, puis pour boucler les opérations de compte de campagne. On ne s'en sort plus. Plus on rajoute des choses, plus on les complique.

M. Dany Wattebled. – Il me semble que l'on peut accepter cette procédure particulière une fois tous les cinq ou six ans pour se présenter à une élection. Au contraire, il vaut mieux que ce soit sérieux et bien fait, que de se retrouver confronter à des problèmes de jurisprudence.

M. François Grosdidier. – D'ailleurs, on demande la transmission de ce type de documents pour de nombreuses choses de la vie quotidienne, par exemple pour pouvoir faire une procuration.

L'amendement COM-19 est adopté et l'amendement COM-1 devient sans objet.

Article 1^{er}

M. Didier Marie, rapporteur. – Par cohérence, mon amendement COM-20 vise à étendre les dispositions de la proposition de loi aux communes de moins de 1 000 habitants, en cas de candidatures groupées.

Mme Catherine Troendlé. – Cela me semble nécessaire, en effet...

L'amendement COM-20 est adopté.

M. Didier Marie, rapporteur. – L'amendement COM-2 vise à supprimer la transmission de la copie du justificatif d'identité dans les communes de 1 000 habitants et plus, notre collègue Jean-Pierre Grand estimant que cette disposition relève du pouvoir réglementaire. Avis défavorable, par cohérence avec mon intervention liminaire.

L'amendement COM-2 n'est pas adopté.

M. Didier Marie, rapporteur. – L'amendement COM-3 renvoie au domaine réglementaire la définition des modalités de l'acceptation écrite des colistiers dans les communes de 1 000 habitants et plus. Là encore, par cohérence, l'avis est défavorable.

L'amendement COM-3 n'est pas adopté.

Articles additionnels après l'article 1^{er}

M. Didier Marie, rapporteur. – L'amendement COM-17 de notre collègue Jean-Pierre Grand vise à ajouter deux personnes supplémentaires sur les listes de candidats aux élections municipales des communes de 1 000 habitants et plus. Cet amendement aborde un vrai problème : la convocation d'élections partielles générales dans les communes lorsque le maire démissionne et que le conseil municipal n'est pas complet. Ce problème a d'ailleurs été constaté à de nombreuses reprises du fait de l'interdiction du cumul des mandats. Cet amendement reprend une proposition de loi de notre collègue Jean-Noël Cardoux adoptée par le Sénat en mars 2016 et s'inspire du droit applicable aux élections européennes, sénatoriales et régionales.

Cet amendement COM-17 soulève toutefois plusieurs interrogations. Tout d'abord, il ne traite pas du même sujet que la proposition de loi, centrée sur la lutte contre les « candidats malgré eux ». Dès lors, son adoption est susceptible d'éroder le consensus qui se

dégage autour de la proposition de loi. En outre, l'amendement ne permettra pas de régler les difficultés qui ont été observées en 2017 du fait de l'entrée en vigueur de l'interdiction du cumul des mandats : l'ajout de deux candidats supplémentaires sur les listes ne serait applicable qu'à partir des prochaines élections municipales, soit en 2020. Enfin, je rappelle que notre collègue Patrick Chaize a récemment déposé une proposition de loi traitant du même sujet mais d'une manière différente ; elle vise notamment à élargir les cas dans lesquels le conseil municipal est réputé complet pour élire un nouveau maire. À ce stade, il est difficile de déterminer la meilleure solution entre l'amendement de notre collègue Jean-Pierre Grand et la proposition de loi de notre collègue Patrick Chaize.

Pour toutes ces raisons, je suis défavorable à l'amendement COM-17.

M. Alain Richard. – Indépendamment de l'application de la loi sur le cumul des mandats qui a entraîné un certain nombre de démissions de maires, nous entrons actuellement dans la deuxième moitié, voire le dernier tiers du mandat municipal. Cette question des conseils municipaux incomplets est d'autant plus forte que, dans certaines communes soumises au scrutin proportionnel, une seule liste s'est présentée. Il n'y a donc aucune réserve de suppléants si l'un des membres du conseil municipal quitte son siège. Ainsi, si nous ne proposons pas de modification législative sur ce point aujourd'hui, il faudrait trouver une solution assez rapidement pour les mandats municipaux en cours.

Mme Françoise Gatel. – La question soulevée par cet amendement est pertinente et je salue l'intervention de notre collègue Alain Richard. Il y a aujourd'hui beaucoup d'élections partielles convoquées car le conseil municipal est incomplet. Ce problème s'est d'ailleurs renforcé avec la création de communes nouvelles. Il est important de trouver une solution permettant d'assurer la stabilité des conseils municipaux.

M. Philippe Bas, président. – Le rapporteur a raison s'agissant de la difficulté d'adopter une telle disposition dans le texte dont nous discutons aujourd'hui. Toutefois, l'amendement de notre collègue Jean-Pierre Grand s'attaque à un problème réel et sérieux, qui doit faire l'objet de corrections dans un intérêt démocratique. Notre commission pourrait, après avoir examiné la proposition de loi de notre collègue Patrick Chaize, demander son inscription rapide à l'ordre du jour du Sénat. Il s'agit d'éviter, dans les communes où il n'y a une qu'une liste de candidats, de devoir organiser de nouvelles élections municipales parce que le conseil municipal est incomplet et qu'il n'y a pas de suppléant. C'est un problème réel, mais je doute qu'il faille le traiter dans cette proposition de loi.

Mme Brigitte Lherbier. – C'est un problème que l'on rencontre dans les petites communes, mais aussi dans certaines villes de plus grande taille, comme à Tourcoing par exemple. Pour des raisons diverses – maladie, démission, décès, jeunes ayant trouvé un emploi et n'ayant plus de temps pour assumer leur mandat -, le réservoir de suppléants s'épuise.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Pourriez-vous préciser les conditions d'entrée en vigueur de l'amendement de notre collègue Jean-Pierre Grand dans l'hypothèse où nous l'adopterions ? Pourrait-il s'appliquer au prochain renouvellement des conseils municipaux ?

M. Philippe Bas, président. – Notre souci est de pouvoir trouver une solution aux problèmes rencontrés par les conseils municipaux notamment du fait de l'interdiction du cumul des mandats. En effet, quand le conseil municipal ne peut pas être complété et qu'il

faut remplacer le maire, il faut procéder à de nouvelles élections, ce qui met en danger la continuité de l'action municipale. Les règles en vigueur posent donc un problème concret qu'il faut résoudre.

M. Didier Marie, rapporteur. – L'amendement de notre collègue Jean-Pierre Grand vise à régler ce problème pour l'avenir. Il propose d'ajouter deux noms aux listes de candidats aux élections municipales. Or, si le nombre de colistiers est de 15 pour les communes de moins de 1 000 habitants, il est de 69 pour les plus grandes villes. Est-ce utile d'ajouter deux noms à une liste de 69 membres ?

M. Jean-Yves Leconte. – Je partage l'avis du président et du rapporteur de discuter de ce sujet ultérieurement, d'autant plus que j'ai moi-même une série de propositions visant à apporter des corrections au code électoral. Or, si chacun commence à vouloir introduire diverses dispositions dans cette proposition de loi, nous risquons de rendre plus difficile son adoption définitive.

L'amendement COM-17 n'est pas adopté.

M. Didier Marie, rapporteur. – Par l'amendement COM-15, M. Grand souhaite que le pouvoir réglementaire précise les conditions de publication des nuances politiques. Il s'inspire d'une proposition de loi adoptée par le Sénat en juin 2014 à l'initiative de notre collègue Jean-Claude Carle.

Les choses ont toutefois évolué positivement depuis, le précédent gouvernement ayant prévu par voie réglementaire plusieurs garanties pour éviter les « politisations » malheureuses des scrutins dans les petites communes.

Tout d'abord, chaque candidat est désormais informé de la grille des nuances politiques appliquée par l'administration. En outre, il peut avoir accès à ce classement et en demander la rectification, avant et après les élections. Enfin, les préfetures n'enregistrent plus la nuance politique des candidats des communes de moins de 1 000 habitants.

J'observe d'ailleurs que l'amendement COM-15 est différent de la proposition de loi de notre collègue Jean-Claude Carle, qui permettait aux candidats aux élections municipales dans les communes de moins de 3 500 habitants de refuser que les préfetures leur attribuent une nuance politique.

Enfin, l'objectif de cet amendement semble éloigné de celui de la proposition de loi que nous examinons. C'est la raison pour laquelle mon avis est défavorable, tout en comprenant les motivations de l'auteur.

M. Dany Wattebled. – Pourrait-on toutefois reprendre cette idée dans un prochain texte ? En effet, il s'agit d'un sujet important. Bien souvent, lorsque vous êtes indépendant, on vous attribue une nuance politique qui n'est pas la vôtre.

M. Jean Louis Masson. – Il faudrait avoir la possibilité de n'avoir aucune nuance politique. Je trouve scandaleux de ne pas être autorisé à n'avoir aucune nuance. Ne serait-il pas possible d'adopter cet amendement pour avoir un débat en séance à ce sujet ?

M. Philippe Bas, président. – Notre collègue Jean-Pierre Grand ne manquera pas de le représenter en séance, j'en suis certain.

M. Alain Marc. – C’est un point important, car le scrutin de liste s’applique désormais aux communes de moins de 1 000 habitants, alors que le seuil était de 3 500 habitants auparavant. Souvent, dans les petites communes, il y a une seule liste composée de ceux qui ont bien voulu se présenter. Or, les candidats n’apprécient pas forcément d’être catégorisés dans une nuance politique unique.

M. Philippe Bas, président. – Je comprends que le ministre de l’intérieur ait besoin d’une remontée d’information de la part des préfetures, afin de pouvoir interpréter les résultats des élections municipales au niveau national. En revanche, l’administration ne devrait pas pouvoir elle-même qualifier l’appartenance politique d’une liste qui a précisément souhaité éviter tout rattachement. C’est l’État qui décide d’afficher pour les électeurs une sensibilité politique que les candidats ne veulent pas revendiquer et ont même écarté.

Le problème soulevé par notre collègue Jean-Pierre Grand n’est pas récent. Notre collègue Jean-Claude Carle avait d’ailleurs déposé une proposition de loi en ce sens en 2014. Il s’agit d’une question extrêmement importante pour notre démocratie. En effet, dans certains cas, et dans les plus petites communes en particulier, cette dernière ne fonctionne pas sur la base d’une compétition entre partis politiques. Les colistiers se retrouvent autour de projets concrets au service de la commune, comme l’animation d’un réseau d’assistantes maternelles, la construction d’un gymnase ou la rénovation de l’éclairage public.

M. Alain Marc. – Ne pourrait-on pas avoir une nuance politique « liste d’intérêt local » ?

M. François Bonhomme. – Je souscris à votre analyse monsieur le président. On peut aussi se demander s’il est opportun que le ministre de l’intérieur commente le soir même les résultats d’élections municipales.

M. Philippe Bas, président. – S’il souhaite le faire, on ne peut pas lui reprocher de demander une remontée d’informations aux préfets. Mais l’administration ne peut pas interférer dans les débats de la campagne municipale en attribuant une étiquette politique que les candidats ne veulent pas avoir.

Mme Françoise Gatel. – Dans beaucoup de communes, il y a des listes « mixtes » qui comportent des candidats de familles politiques différentes. Or, quand on va à la préfecture pour les déposer, et que l’on refuse de préciser une nuance politique, les agents de la préfecture le font d’office, car ils ont reçu des consignes en ce sens. C’est préjudiciable et grave. J’ai écrit une lettre au préfet de mon département pour le lui indiquer. À mon sens, il n’est pas pertinent d’analyser des résultats nationaux à partir de la composition des conseils municipaux élus dans les petites communes.

M. Jean Louis Masson. – Je tiens à souligner que le problème ne se pose pas seulement pour les élections municipales. On devrait avoir le droit de pouvoir se présenter aux élections sénatoriales sans nuance politique. Nous ne sommes pas nombreux, mais nous avons le droit d’exister !

M. Philippe Bas, président. – M. Masson, je suis d’accord avec vous sur ce point.

L’amendement COM-15 n’est pas adopté.

M. Didier Marie, rapporteur. – L’amendement COM-16 de notre collègue Jean-Pierre Grand vise à supprimer l’article 54 de la loi de modernisation de l’action publique territoriale et d’affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014, qui prévoit qu’une autre loi fixe les modalités d’élection des conseillers métropolitains au suffrage universel direct d’ici le 1^{er} janvier 2019. Ce débat est intéressant mais, que nous supprimions ou pas cet article de la loi MAPTAM, une loi sera de toute façon nécessaire si le Gouvernement souhaite appliquer ce mode de scrutin aux métropoles. Surtout, cet amendement concerne les modes de scrutin. Il ne présente aucun lien, même indirect, avec la texte que nous étudions, lequel traite des modalités formelles de dépôt des déclarations de candidature.

L’amendement COM-16 est déclaré irrecevable au titre de l’article 45, alinéa 1, de la Constitution.

M. Didier Marie, rapporteur. – L’amendement COM-18 de notre collègue Jean-Pierre Grand propose de revoir les conditions de remplacement d’un conseiller communautaire représentant une commune de 1 000 habitants ou plus.

En l’état du droit, ce remplaçant est appelé sur la liste des candidats aux sièges de conseiller communautaire puis, si celle-ci est épuisée, sur la liste des conseillers municipaux. L’amendement propose que ce soit le conseil municipal qui désigne le remplaçant du conseiller communautaire, ce qui serait très dérogoratoire par rapport au droit commun. Surtout, cet amendement concerne les modes de remplacement des élus. Il ne présente aucun lien, même indirect, avec la proposition de loi, qui traite des modalités formelles de dépôt des déclarations de candidature.

M. Philippe Bas, président. – Je diffère du rapporteur sur le fond de cet amendement. J’y suis en effet favorable. Le système byzantin de fléchage mis en place pour la désignation du conseil communautaire ne trouve aucun écho auprès des électeurs, et peut contraindre très fortement les communes par la désignation de conseillers communautaires qui ne sont pas suffisamment en lien avec le maire ou les adjoints. Toutefois, cet amendement ne présente pas de lien avec le texte, il est irrecevable, même si notre collègue Jean-Pierre Grand ouvre un débat sur une question sensible.

L’amendement COM-18 est déclaré irrecevable au titre de l’article 45, alinéa 1, de la Constitution.

Article 2

M. Didier Marie, rapporteur. – Comme pour les autres scrutins, l’amendement COM-4 de notre collègue Jean-Pierre Grand vise à renvoyer au pouvoir réglementaire le soin de déterminer le contenu de l’acceptation écrite des suppléants aux élections départementales. Par cohérence, l’avis est défavorable, au bénéfice de mon amendement COM-21 qui étend à ces élections l’obligation de transmission d’une copie d’un justificatif d’identité.

L’amendement COM-4 n’est pas adopté.

L’amendement COM-21 est adopté.

Article additionnel après l'article 2

M. Didier Marie, rapporteur. – Mon amendement COM-22 vise à élargir le périmètre de la proposition de loi à la métropole de Lyon.

L'amendement COM-22 est adopté.

Article 2 bis

M. Didier Marie, rapporteur. – L'amendement COM-23 relatif aux élections sénatoriales répond à un double objectif. En premier lieu, le texte transmis au Sénat prévoit la transmission de la copie d'un justificatif d'identité des candidats pour les seuls scrutins proportionnels. Par cohérence, l'amendement vise à étendre cette disposition aux candidats et aux suppléants élus au scrutin majoritaire. En second lieu, mon amendement tend à corriger une imprécision du code électoral. Depuis les élections sénatoriales de 2014, les candidats aux élections sénatoriales doivent désigner un mandataire financier ou une association de financement électorale. Une coordination est nécessaire dans la partie du code électoral traitant des déclarations de candidature.

L'amendement COM-23 est adopté. En conséquence, les amendements COM-5 et COM-6 deviennent sans objet.

Article 3

M. Didier Marie, rapporteur. – Comme pour les autres scrutins, l'amendement COM-7 de notre collègue Jean-Pierre Grand vise à renvoyer au pouvoir réglementaire le soin de déterminer le contenu de l'acceptation écrite des candidats aux élections régionales. Par cohérence, l'avis est défavorable.

L'amendement COM-7 n'est pas adopté.

M. Didier Marie, rapporteur. – De même, l'amendement COM-8 vise à supprimer l'obligation de transmission des copies d'un justificatif d'identité pour les candidats aux élections régionales.

L'amendement COM-8 n'est pas adopté.

M. Didier Marie, rapporteur. – L'amendement COM-24 est rédactionnel.

L'amendement COM-24 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-9 devient sans objet.

Article 4

M. Didier Marie, rapporteur. – Par cohérence, l'avis est défavorable pour l'amendement COM-10 de notre collègue Jean-Pierre Grand qui vise à supprimer la transmission de la copie du justificatif d'identité pour les candidats aux élections européennes.

L'amendement COM-10 n'est pas adopté.

M. Didier Marie, rapporteur. – Tout comme pour les amendements précédents, et par cohérence, l'avis est défavorable pour l'amendement COM-11 qui vise à renvoyer au

pouvoir réglementaire la définition des modalités de l'acceptation écrite des colistiers aux élections européennes.

L'amendement COM-11 n'est pas adopté.

Article additionnel après l'article 4

M. Didier Marie, rapporteur. – Mon amendement COM-25 vise à élargir le périmètre de la proposition de loi aux élections des instances représentatives des Français établis hors de France, c'est-à-dire les conseils consulaires et l'Assemblée des Français de l'étranger.

L'amendement COM-25 est adopté.

Article 5

M. Didier Marie, rapporteur. – Mon amendement COM-26 étend les dispositions de la proposition de loi à l'ensemble des scrutins organisés dans les outre-mer.

L'amendement COM-26 est adopté.

M. Didier Marie, rapporteur. – Par cohérence, l'avis est défavorable pour les amendements COM-12, COM-13 et COM-14 de notre collègue Jean-Pierre Grand.

Les amendements COM-12, COM-13 et COM-14 ne sont pas adoptés.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} A			
Déclaration de candidature aux élections législatives			
M. MARIE, rapporteur	19	Copie d'un justificatif d'identité aux élections législatives	Adopté
M. GRAND	1	Renvoi au domaine réglementaire des modalités de l'acceptation écrite du remplaçant d'un député	Satisfait ou sans objet
Article 1^{er}			
Déclaration de candidature aux élections municipales			
M. MARIE, rapporteur	20	Application de la réforme aux communes de moins de 1 000 habitants	Adopté
M. GRAND	2	Suppression de la copie du justificatif d'identité dans les communes de 1 000 habitants et plus	Rejeté
M. GRAND	3	Renvoi au domaine réglementaire des modalités de l'acceptation écrite des colistiers dans les communes de 1 000 habitants et plus	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Articles additionnels après l'article 1^{er}			
M. GRAND	17	Ajout de deux candidats supplémentaires sur les listes de candidats dans les communes de 1 000 habitants et plus	Rejeté
M. GRAND	15	Nuance politique dans les élections municipales des communes de 1 000 habitants et plus	Rejeté
M. GRAND	16	Mode de scrutin pour l'élection des conseillers métropolitains	Irrecevable (art. 45, alinéa 1, de la Constitution)
M. GRAND	18	Modalités de remplacement d'un conseiller communautaire représentant une commune de 1 000 habitants ou plus	Irrecevable (art. 45, alinéa 1, de la Constitution)
Article 2 Modalités de dépôt des candidatures aux élections départementales			
M. GRAND	4	Renvoi au domaine réglementaire de la définition du contenu de la mention manuscrite (élections départementales)	Rejeté
M. MARIE, rapporteur	21	Rédactionnel et obligation de transmettre une copie de la pièce d'identité (élections départementales)	Adopté
Article additionnel après l'article 2			
M. MARIE, rapporteur	22	Application de la réforme à la métropole de Lyon	Adopté
Article 2 bis Modalités de dépôt des candidatures aux élections sénatoriales			
M. MARIE, rapporteur	23	Application de la réforme aux élections sénatoriales et précisions sur la désignation d'un mandataire financier	Adopté
M. GRAND	5	Renvoi au domaine règlementaire des modalités de l'acceptation écrite du remplaçant d'un sénateur élu au scrutin majoritaire	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	6	Renvoi au domaine règlementaire des modalités de l'acceptation écrite des colistiers des sénateurs élus au scrutin proportionnel et suppression de l'obligation de transmettre une copie du justificatif d'identité	Satisfait ou sans objet
Article 3 Modalités de dépôt des candidatures aux élections régionales et à l'Assemblée de Corse			
M. GRAND	7	Renvoi au domaine réglementaire de la définition du contenu de la mention manuscrite (élections régionales)	Rejeté
M. GRAND	8	Suppression de l'obligation de transmission des copies des pièces d'identité (élections régionales)	Rejeté
M. MARIE, rapporteur	24	Rédactionnel	Adopté
M. GRAND	9	Renvoi au domaine réglementaire de la définition du contenu de la mention manuscrite (élections à l'Assemblée de Corse)	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 4 Modalités de dépôt des candidatures aux élections européennes			
M. GRAND	10	Suppression de la copie du justificatif d'identité pour les élections européennes	Rejeté
M. GRAND	11	Renvoi au domaine réglementaire des modalités de l'acceptation écrite des colistiers aux élections européennes	Rejeté
Article additionnel après l'article 4			
M. MARIE, rapporteur	25	Application de la réforme aux instances représentatives des Français établis hors de France	Adopté
Article 5 Application outre-mer			
M. MARIE, rapporteur	26	Coordinations outre-mer	Adopté
M. GRAND	12	Élections municipales en Nouvelle-Calédonie (renvoi au domaine réglementaire des modalités de l'acceptation écrite des colistiers et suppression de l'obligation de transmettre une copie du justificatif d'identité)	Rejeté
M. GRAND	13	Renvoi au domaine réglementaire des modalités de l'acceptation écrite des colistiers pour l'élection de l'assemblée de Guyane et l'assemblée de Martinique	Rejeté
M. GRAND	14	Suppression de l'obligation de transmission d'une copie du justificatif d'identité pour l'élection de l'assemblée de Guyane et l'assemblée de Martinique	Rejeté

La réunion est close à 10 h 50.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 20 NOVEMBRE ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mardi 21 novembre 2017

à 16 h 30

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – captation vidéo

- Audition de M. Stéphane Travert, ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation, sur les États généraux de l'alimentation et dans la perspective de l'examen au Sénat du projet de loi de finances pour 2018.

Mercredi 22 novembre 2017

à 9 heures

Salle n° 263

- | |
|--|
| <p>- Examen du rapport pour avis sur les crédits de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » du projet de loi de finances pour 2018 (M. Laurent Duplomb, Mme Françoise Férat et M. Henri Cabanel, rapporteurs pour avis).</p> <p>- Examen du rapport pour avis sur les crédits du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » du projet de loi de finances pour 2018 (M. Alain Chatillon, rapporteur pour avis).</p> <p>- Examen du rapport pour avis sur les crédits « Logement » de la mission « Cohésion des territoires », ainsi que les articles 52, 52 bis, 52 ter, 52 quater et 52 quinquies rattachés, du projet de loi de finances pour 2018 (Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis).</p> |
|--|

à 17 h 30

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – captation vidéo

- Audition de M. Jacques Mézard, ministre de la Cohésion des territoires, et de M. Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la Cohésion des territoires, dans la perspective de l'examen au Sénat du projet de loi de finances pour 2018.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mercredi 22 novembre 2017

à 9 h 30

Salle Clemenceau

Projet de loi de finances pour 2018 – Mission « Défense » :

- Examen du rapport pour avis de M. Cédric Perrin et Mme Hélène Conway-Mouret sur le programme 146 – Equipement des forces.
- Examen du rapport pour avis de MM. Joël Guerriau et Gilbert Roger sur le programme 212 – Soutien de la politique de défense.
- Examen du rapport pour avis de MM. Pascal Allizard et Michel Boutant sur le programme 144 – Environnement et prospective de la politique de défense.
- Examen du rapport pour avis de M. Jean-Marie Bockel et Mme Christine Prunaud sur le programme 178 – Préparation et emploi des forces.

- Nomination de deux co-rapporteurs pour la mission d'information sur la « Réforme de l'expertise internationale-Expertise France ».

Commission des affaires sociales

Mardi 21 novembre 2017

à 17 heures

Salle n° 213

- Audition de Mme Marie-Caroline Bonnet-Galzy, candidate pressentie à la présidence du conseil d'administration de l'Agence nationale de santé publique (en application de l'article L. 1451-1 du code de la santé publique).

Mercredi 22 novembre 2017

à 9 heures

Salle n° 213

- Examen de l'avis de Mme Corinne Imbert sur la mission « Santé » du projet de loi de finances pour 2018.
- Examen de l'avis de Mme Chantal Deseyne sur la mission « Direction de l'action du Gouvernement - Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (Mildeca) » du projet de loi de finances pour 2018.
- Examen de l'avis de M. Philippe Mouiller sur la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » du projet de loi de finances pour 2018.

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 22 novembre 2017

à 9 heures

Salle n° 245

- Examen du rapport pour avis de MM. Jean Claude Carle sur les crédits Enseignement scolaire et Antoine Karam sur les crédits Enseignement technique agricole de la mission Enseignement scolaire du projet de loi de finances pour 2018.
- Examen du rapport pour avis de MM. Jean-Jacques Lozach sur les crédits Sport et Jacques Bernard Magnier sur les crédits Jeunesse et vie associative de la mission Sport, jeunesse et vie associative du projet de loi de finances pour 2018.
- Examen du rapport pour avis de M. Claude Kern sur les crédits de la mission Action extérieure de l'État du projet de loi de finances pour 2018.

- Communication de M. Claude Kern sur le projet de contrat d'objectifs et de moyens entre l'État et Campus France pour la période 2017-2020, examen de l'avis de la commission.

à 15 heures

Salle n° 245

Captation vidéo

- Audition de Mme Françoise Nyssen, ministre de la culture, sur le projet de loi de finances pour 2018 (Mission Culture).
- Éventuellement, suite de l'ordre du jour de la réunion du matin.

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 22 novembre 2017

à 9 h 30

Salle n° 67

- Examen du rapport pour avis sur les crédits de la mission « Cohésion des territoires » du projet de loi de finances pour 2018 (M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur pour avis).
- Examen du rapport pour avis sur les crédits « Transports aériens » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » du projet de loi de finances pour 2018 (Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure pour avis).
- Examen du rapport pour avis sur les crédits « Recherche en matière de développement durable » de la mission « Recherche et enseignement supérieur » du projet de loi de finances pour 2018 (Mme Nelly Tocqueville, rapporteure pour avis).

Commission des finances

Mardi 21 novembre 2017

à 9 h 30

Salle n° 131

- PLF 2018 – Examen du rapport de MM. Philippe Adnot et Jean François Rapin, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Recherche et enseignement supérieur » (et articles 57 octies et nonies).

de 14 heures à 15 heures

Salle n° 131

- PLF 2018 – Examen du rapport de M. Alain Joyandet, rapporteur spécial, sur la mission « Santé ».

- PLF 2018 – Examen du rapport de Mme Sylvie Vermeillet, rapporteure spéciale, sur la mission « Régimes sociaux et de retraite » et le compte d'affectation spéciale « Pensions ».

à 16 h 30

Salle n° 131

- Éventuellement, suite de l'ordre du jour de 14 heures.

- PLF 2018 – Examen des articles précédemment réservés (11 ter, 12, 12 ter, 12 quater) et position de la commission sur la première partie du projet de loi de finances pour 2018 – Tome II du rapport général (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général).

- PLF 2018 – Examen du rapport de MM. Charles Guené et Claude Raynal, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Relations avec les collectivités territoriales » et le compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales » (et articles 58 à 62 bis).

Mercredi 22 novembre 2017

à 9 heures

Salle n° 131

- PLF 2018 – Examen des missions et de l'article rattaché précédemment examinés et réservés (« Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation », « Remboursements et dégrèvements » et « Sport, jeunesse et vie associative » (et article 65) et l'article rattaché 52 octies de la mission « Défense »).

- PLF 2018 – Examen du rapport de Mme Nathalie Goulet, rapporteur spécial, sur la mission « Engagements financiers de l'État », le compte d'affectation spéciale « Participations de la France au désendettement de la Grèce » et les comptes de concours financiers « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » et « Accords monétaires internationaux » (et article 55)

- PLF 2018 – Examen des rapports de :

. M. Philippe Dallier, rapporteur spécial, sur les programmes « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables », « Aide à l'accès au logement », « Urbanismes, territoires et amélioration de l'habitat » et « Politique de la ville », de la mission « Cohésion des territoires » (et articles 52 à 52 sexies).

. 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 ».

à 14 h 30

Salle n° 131

- PLF 2018 – Examen du rapport de MM. Claude Nougein et Thierry Carcenac, rapporteurs spéciaux, sur les missions « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », « Crédits non répartis », « Action et transformation publiques » et sur le compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ».

- PLF 2018 – Examen des rapports de :

. M. Jean François Husson, rapporteur spécial, sur les programmes « Paysages, eau et biodiversité », « Prévention des risques », « Énergie, climat et après-mines », « Service public de l'énergie » et « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » (et articles 54 à 54 quater) et les comptes d'affectation spéciale « Aides à l'acquisition de véhicules propres », « Transition énergétique » et « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale (FACÉ) ».

. Mme Fabienne Keller, rapporteur spécial, sur les programmes « Infrastructures et services de transports » et « Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » (et article 53) et le compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs ».

. M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial, sur le programme « Expertise, information géographique et météorologie » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ».

Jeudi 23 novembre 2017

à 9 heures

Salle n° 131

- PLF 2018 – Examen définitif de l'équilibre, des missions, des budgets annexes, des comptes spéciaux et des articles rattachés de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2018 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général), sous réserve de sa transmission

Vendredi 24 novembre 2017

à 9 heures, et, éventuellement, aux suspensions de l'après-midi et du soir

Salle n° 131

- PLF 2018 – Examen des amendements de séance sur la première partie du projet de loi de finances pour 2018 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général), sous réserve de sa transmission

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mardi 21 novembre 2017

à 9 heures

Salle n° 216

- Examen du rapport pour avis de M. Jean-Yves Leconte sur le projet de loi de finances pour 2018 (mission « Direction de l'action du Gouvernement » et budget annexe « Publications officielles et information administrative »).
- Examen du rapport pour avis de Mme Catherine Di Folco sur le projet de loi de finances pour 2018 (programme « Fonction publique » de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines »).
- Examen du rapport pour avis de M. Jean-Pierre Sueur sur le projet de loi de finances pour 2018 (mission « Pouvoirs publics »).

Mercredi 22 novembre 2017

à 9 heures

Salle n° 216

- Communication de M. Simon Sutour sur la proposition de résolution n° 80 (2017-2018), présentée au nom de la commission des affaires européennes en application de l'article 73 octies du Règlement, portant avis motivé sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement concernant un cadre applicable à la libre circulation des données à caractère non personnel dans l'Union européenne – COM (2017) 495 final.

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 88 (2017-2018) de la commission sur la proposition de loi n° 362 (2016-2017), adoptée par l'Assemblée nationale, relative aux modalités de dépôt de candidature aux élections (Rapporteur : M. Didier Marie).- Examen du rapport pour avis de M. Loïc Hervé sur le projet de loi de finances pour 2018 (mission « Relations avec les collectivités territoriales »).- Examen du rapport pour avis de M. François-Noël Buffet sur le projet de loi de finances pour 2018 (mission « Immigration, asile et intégration »).- Examen du rapport pour avis de M. Henri Leroy sur le projet de loi de finances pour 2018 (programmes « Police nationale », « Gendarmerie nationale » et « Sécurité et éducation routières » de la mission « Sécurités »).- Examen du rapport pour avis de Mme Catherine Troendlé sur le projet de loi de finances pour 2018 (programme « Sécurité civile » de la mission « Sécurités »). |
|---|

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement

Mardi 21 novembre 2017

à 8 h 30

Salle n° 263

- Nomination du Bureau
- Nomination des Rapporteurs
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

Commission des affaires européennes

Jeudi 23 novembre 2017

à 9 heures

Salle A120

- Contrôle des investissements étrangers : proposition de résolution européenne et avis politique de MM. Jean Bizet et Franck Menonville.
- Stratégie de l'Union européenne pour le véhicule autonome : rapport d'information de M. René Danesi, Mmes Pascale Gruny, Gisèle Jourda et M. Pierre Médevielle.
- État des négociations en vue de la réunification de Chypre : communication de M. Didier Marie.
- Nomination de rapporteurs et de groupes de travail.