

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

### COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ..... 1609

- *Internet très haut débit par satellite – Table ronde autour de M. Laurentino Lavezzi, directeur des affaires publiques d’Orange, M. Riadh Cammoun, vice-président en charge des relations institutionnelles de Thales Alenia Space, M. Jean-François Bureau, directeur des affaires institutionnelles et internationales d’Eutelsat* ..... 1609
- *Projet de loi de finances pour 2019 - Audition de M. Julien Denormandie, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales (publié ultérieurement)*..... 1619
- *Projet de loi de finances pour 2019 - Mission « Économie » - Examen du rapport pour avis* .... 1620
- *Projet de loi de finances pour 2019 - Mission « Écologie, développement et mobilité durables » - Crédits « Énergie » - Examen du rapport pour avis*..... 1638

### COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 1649

- *Questions diverses*..... 1649
- *Projet de loi de finances pour 2019 – Mission « Action extérieure de l’Etat » - Programme 185 « Diplomatie culturelle et d’influence » - Examen du rapport pour avis*..... 1649
- *Désignation d’un vice-président et d’une secrétaire*..... 1654
- *Projet de loi de finances pour 2019 – Mission « Action extérieure de l’Etat » - Programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde » - Examen du rapport pour avis* ..... 1655
- *Vote sur l’avis de la commission sur les crédits de la mission « Action extérieure de l’État »*... 1660
- *Projet de loi de finances pour 2019 – Mission « Défense » (vote réservé) - Programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense » - Examen du rapport pour avis* ..... 1661
- *Nomination de rapporteurs* ..... 1665

### COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 1667

- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 – Examen de la motion tendant à opposer l’exception d’irrecevabilité* ..... 1667
- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 – Examen des amendements* ..... 1667
- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 – Suite de l’examen des amendements* ..... 1681
- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 – Suite de l’examen des amendements* ..... 1689

- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 – Suite de l'examen des amendements de séance* ..... 1701
- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 – Suite de l'examen des amendements de séance* ..... 1713
- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 – Suite de l'examen des amendements de séance* ..... 1744
- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 – Désignation des candidats à la commission mixte paritaire* ..... 1745
- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 – Suite de l'examen des amendements de séance* ..... 1745

**COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION** ..... 1757

- *Projet de loi de finances pour 2019 - Audition de M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation (crédits « Enseignement technique agricole » de la mission « Enseignement scolaire » et crédits « Enseignement supérieur et recherche agricoles » de la mission « Recherche et enseignement supérieur »)* ..... 1757
- *Proposition de loi visant à lutter contre l'exposition précoce des enfants aux écrans - Procédure de législation en commission (articles 47 ter à 47 quinquies du Règlement) - Examen du rapport et du texte de la commission* ..... 1765
- *Projet de loi de finances pour 2019 - Mission « Enseignement scolaire » - Crédits « Enseignement scolaire » et « Enseignement technique agricole » - Examen du rapport pour avis* ..... 1782
- *Vote sur l'article 78 rattaché aux crédits de la recherche et de l'enseignement supérieur du projet de loi de finances pour 2019* ..... 1799
- *Projet de loi de finances pour 2019 - Audition de M. Franck Riester, ministre de la culture* ..... 1799

**COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE** ..... 1817

- *Financement de la transition énergétique - Table ronde autour de M. Benoît Leguet, Directeur général de I4CE (Institute for Climate Economics), M. Dominique Bureau, Délégué général du Conseil économique pour le développement durable (CEDD) et M. Nicolas Garnier, Délégué général d'AMORCE (association nationale des collectivités, des associations et des entreprises pour la gestion des réseaux de chaleur, de l'énergie, et des déchets)* ..... 1817
- *Projet de loi de finances pour 2019 - Audition de Mme Élisabeth Borne, Ministre auprès du ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire, chargée des Transports (publié ultérieurement)* ..... 1833

- *Proposition de loi visant à la présentation par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur la mise en œuvre des préconisations relatives aux éventuels risques liés à l'emploi de matériaux issus de la valorisation de pneumatiques usagés dans les terrains de sport synthétiques, et usages similaires, établies par l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail – Examen du rapport et du texte de la commission.....* 1833
- *Projet de loi de finances pour 2019 - Mission « Écologie, développement et mobilité durable » - Crédits « Transports ferroviaires, collectifs et fluviaux », « Transport routiers », « Transports maritimes » et « Transports aériens » - Examen du rapport pour avis.....* 1840
- *Désignation d'un rapporteur .....* 1860
- *Audition de Mme Marie-France Bellin, candidate pressentie pour exercer les fonctions de Président du conseil d'administration de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN).....* 1861

## **COMMISSION DES FINANCES..... 1863**

- *Projet de loi de finances pour 2019 - Mission « Régimes sociaux et de retraite » et le compte d'affectation spéciale « Pensions » - Examen du rapport spécial .....* 1863
- *Proposition de loi contre la désertification bancaire dans les territoires ruraux - Examen du rapport.....* 1868
- *Projet de loi de finances pour 2019 - Examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 2019 - Tome II du rapport général (sera publié ultérieurement) .....* 1877
- *Projet de loi de finances rectificative pour 2018 - Examen du rapport.....* 1877
- *Projet de loi de finances pour 2019 - Mission « Culture » et article 74 bis (et communication sur le contrôle budgétaire sur la gestion déconcentrée des crédits du ministère) - Examen du rapport spécial .....* 1882
- *Projet de loi de finances rectificative pour 2018 - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire .....* 1893
- *Nomination d'un rapporteur .....* 1893
- *Projet de loi de finances pour 2019 - Mission « Pouvoirs publics » - Examen du rapport spécial .....* 1893
- *Projet de loi de finances pour 2019 - Mission « Outre-mer » (et article 77 bis) - Examen du rapport spécial .....* 1896
- *Projet de loi de finances pour 2019 - compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » - Examen du rapport spécial.....* 1901
- *Projet de loi de finances pour 2019 - Mission « Travail et emploi » (et article 84) et compte d'affectation spéciale « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage » - Examen du rapport spécial .....* 1906

**COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE ..... 1915**

- *Projet de loi de finances pour 2019 - Audition de M. Christophe Castaner, ministre de l'intérieur ..... 1915*
- *Questions diverses..... 1933*
- *Proposition de loi organique relative à l'élection des sénateurs - Examen du rapport et du texte de la commission..... 1933*
- *Projet de loi de finances pour 2019 - Audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, et de M. Sébastien Lecornu, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé des collectivités territoriales (sera publié ultérieurement) ..... 1942*

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI RELATIF À LA CROISSANCE ET LA TRANSFORMATION DES ENTREPRISES ..... 1943**

- *Audition de M. Pierre Cahuc, professeur d'économie à Sciences Po, M. Christian Saint-Étienne, titulaire de la chaire d'économie industrielle au CNAM, et M. Jean-Hervé Lorenzi, président du Cercle des économistes..... 1943*
- *Table ronde consacrée aux privatisations réunissant M. Martin Vial, commissaire aux participations de l'État, M. Emmanuel de Rohan Chabot, président de l'association française des jeux en ligne (FJEL), et M. François Ecalte, président de FIPECO, et M. Yves Crozet, économiste des transports ..... 1959*

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR LES INFRACTIONS SEXUELLES SUR MINEURS ..... 1979**

- *Réunion constitutive ..... 1979*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 19 NOVEMBRE ET A VENIR ..... 1985**

## COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

**Mercredi 7 novembre 2018**

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

*La réunion est ouverte à 10 h 30.*

**Internet très haut débit par satellite – Table ronde autour de M. Laurentino Lavezzi, directeur des affaires publiques d’Orange, M. Riadh Cammoun, vice-président en charge des relations institutionnelles de Thales Alenia Space, M. Jean-François Bureau, directeur des affaires institutionnelles et internationales d’Eutelsat**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Mes chers collègues, nous recevons aujourd’hui les représentants d’Eutelsat, d’Orange et de Thales en vue de les interroger sur l’internet à très haut débit par satellite et plus particulièrement sur l’accord que ces trois entreprises ont signé le 5 avril dernier.

J’ai donc le plaisir d’accueillir, pour Eutelsat, M. Jean-François Bureau, directeur des affaires institutionnelles et internationales, pour Orange, M. Laurentino Lavezzi, directeur des affaires publiques, et pour Thales, M. Riadh Cammoun, vice-président en charge des relations institutionnelles de Thales Alenia Space. Je vous remercie tous les trois d’être présents.

Je rappellerai d’abord quelques éléments de contexte. Notre commission des affaires économiques est compétente à la fois sur les communications électroniques et sur le spatial, c’est pourquoi elle s’interroge depuis plusieurs années sur la place du satellite dans les solutions de connectivité. À l’automne dernier, en adoptant l’avis budgétaire de notre collègue Anne-Catherine Loisier, la commission avait plaidé pour que les nouvelles technologies satellitaires soient mises à profit en France, selon une double logique économique. Une logique d’aménagement du territoire, d’abord, considérant que le satellite devrait permettre à notre pays d’atteindre les objectifs qu’il s’est fixés en matière de couverture numérique alors que le coût de la fibre reste prohibitif dans les zones les plus reculées. Une logique industrielle, ensuite, afin de permettre la mobilisation d’une solution franco-européenne sur notre territoire. Nous nous sommes donc logiquement réjouis lorsque, le 5 avril dernier, vos trois entreprises ont publié un communiqué de presse commun annonçant un accord sur le lancement d’un satellite de nouvelle génération en 2021 en vue notamment d’offrir, je cite Rodolphe Belmer : « un service comparable à la fibre, tant en termes de prix que de débit ». Voilà un exemple rare de collaboration entre le monde des télécoms terrestres et le monde des télécoms spatiales.

Vous pourrez donc tour à tour revenir, d’abord, sur le contexte de cet accord et sur les raisons ayant poussé chacun d’entre vous à s’engager sur cette voie. Vous pourrez également nous présenter les modalités de mise en œuvre de cet accord : le calendrier, les éléments financiers, les modalités de distribution de la solution satellitaire etc.

Messieurs, je vous laisse désormais la parole. Après votre intervention, mes collègues vous questionneront et je vous inviterai à répondre à l’issue de l’ensemble de leurs questions.

**M. Riadh Cammoun, vice-président en charge des relations institutionnelles de Thales Alenia Space.** – Merci pour cette occasion de vous présenter un projet important non seulement pour l'industrie française du satellite, mais aussi pour nos concitoyens et leur accès à l'information, où qu'ils soient sur le territoire national.

Permettez-moi de débiter mon propos avec quelques mots sur Thales Alenia Space qui est une société commune entre les groupes Thales, à hauteur de 67%, et Leonardo, pour 33%. Avec un chiffre d'affaires pour 2017 supérieur à 2,5 milliards d'euros, Thales Alenia Space est l'acteur mondial de référence dans les domaines des télécommunications, de l'observation de la terre, de la navigation, de la science et de l'exploration de l'univers. Thales Alenia Space représente 14 sites industriels en Europe où œuvrent 8 100 personnes, dont 4 500 en France, 2 000 en Italie et le reste réparti en Espagne, Allemagne, Belgique et, depuis peu, au Royaume-Uni, en Pologne et en Suisse. Notre entreprise est donc très européenne.

Concrètement, Thales Alenia Space est le plus important industriel français et européen du satellite. Ceci s'illustre par une implantation à près de 60 % en termes d'emplois sur le territoire national, en particulier pour ce qui concerne nos activités dans le domaine des charges utiles d'observation optique et de télécommunication. À titre d'exemple, lorsque nous vendons un satellite de télécommunication géostationnaire, comme Konnect VHTS, dont on parle aujourd'hui, les trois quarts sont fabriqués en France, ce qui permet d'alimenter un large tissu national de PME, d'ETI, d'équipementiers et de laboratoires de recherche.

Dans le domaine des télécommunications, Thales Alenia Space, c'est aussi la conception et le développement de constellations, puisque nous sommes l'unique industriel au monde à avoir conçu et développé les trois constellations de télécommunications aujourd'hui opérationnelles, à savoir Globalstar, O3b et Iridium Next. Ce leadership a été rendu possible grâce à un investissement soutenu dans l'innovation ; levier primordial de notre compétitivité sur un marché mondial où la compétition est exacerbée. Dans ce contexte, l'accord entre Eutelsat, Orange et Thales, sur le déploiement d'un satellite de nouvelle génération Konnect VHTS pour apporter le très haut débit partout en Europe est stratégique pour plusieurs raisons.

D'une part, l'industrie française est en pointe sur le VHTS, qui est la technologie du futur pour les télécommunications. Avec cet accord, Thales confirme son ancrage dans la technologie broad band, initié avec notre contrat-export au Brésil avec SGDC, puis les projets Konnect avec Eutelstat pour l'Afrique et SES-17 pour la mobilité en avion. Notre satellite embarque également de nouvelles technologies, comme le Spacebus Neo haut de gamme, capable d'embarquer plus de 500 gigabits et 6,5 tonnes au lancement. Ce satellite bénéficie également de la charge utile numérique la plus avancée au monde, sur la base du processeur numérique DTP 5G, apportant la flexibilité d'utilisation de sa capacité. Outre le satellite, Thales fournit une partie du segment sol, avec le déploiement, à grande échelle, des technologies SpaceGate et SpaceOps. Enfin, grâce à ces technologies, Thales Alenia Space se positionne dans le cercle restreint des trois industriels – les deux autres étant les américains Boeing et SSL – capables, au monde, de déployer un tel système VHTS flexible.

D'autre part, le soutien à l'innovation est la pierre angulaire de notre compétitivité. S'agissant du programme Konnect VHTS, durant la période 2012-2018, Thales Alenia Space a bénéficié du soutien du Centre national d'études spatiales (CNES), de l'Agence spatiale européenne (ESA) et du programme THD-SAT cofinancé par le PIA qui a couvert le développement d'équipements de charge utiles en bande Ka, Q et V, ainsi que de composants sol de la solution SpaceGate permettant l'accès au satellite. Il est clair que sans ce

soutien institutionnel, Thales Alenia Space n'aurait pas été en mesure de proposer à ses partenaires Eutelsat et Orange une solution Konnect VHTS aussi compétitive.

Enfin, des accords de distribution renforcent le modèle économique de cet investissement privé majeur. Le projet s'appuie sur des accords pluriannuels de distribution. Thales et la « Space Alliance » se sont engagées dans ce partenariat pour la distribution de services de connectivité aux gouvernements. La constitution de cette équipe de France, portée par la décision du Cospace ministériel du 24 octobre 2017 de favoriser l'émergence d'une solution française a été décisive pour la faisabilité d'un projet plus compétitif que le projet Viasat3 initial.

En conclusion, le développement d'un tel projet, en plus d'avoir permis de repousser une situation de dépendance française et européenne à une solution américaine propriétaire, représente une opportunité unique de conforter une expertise française de premier plan mondial dans ce domaine technologique et d'assurer l'activité de 1 500 emplois industriels, hautement qualifiés, sur trois ans, dans la production des satellites, du système sol et du lancement.

Au-delà du projet Konnect-VHTS, la filière française du satellite a aujourd'hui les capacités pour reproduire ce succès à l'exportation vers les pays qui, comme la France, veulent développer la connectivité et combattre la fracture numérique sur leur territoire.

Dans la perspective de la prochaine ministérielle de l'ESA, qui aura lieu en avril 2019, le soutien de la France à la filière satellitaire française et, tout particulièrement à celle de nos satellites de télécommunications, est vital pour rester dans cette course mondiale où la compétition est exacerbée.

**M. Jean-François Bureau, directeur des affaires institutionnelles et internationales d'Eutelsat.** – Pour Eutelsat, ce programme représente une étape essentielle pour sa stratégie de développement. Troisième opérateur mondial de satellites de télécommunications, avec 39 satellites, 1,5 milliard d'euros de chiffres d'affaires, Eutelsat s'engage avec ses deux prochains programmes Konnect et Konnect VHTS à apporter de l'internet à haut débit, puis à très haut débit, à nos concitoyens afin de lutter contre la fracture numérique.

L'accord intervenu entre Eutelsat, Thalès et Orange, le 5 avril 2018, marque une étape très importante dans le déploiement des infrastructures du haut et du très haut débit en France et en Europe. Eutelsat a ainsi commandé à Thales Alenia Space le satellite Konnect VHTS destiné au très haut débit, qui sera, en 2021, le plus puissant au monde avec 500 Gigabits, ce qui donnera à l'industrie européenne des satellites, très présente en France, l'occasion de mettre sur le marché mondial une offre satellitaire très compétitive par rapport aux solutions proposées par les constructeurs américains. Eutelsat achète les satellites aux fabricants, les fait lancer et en commercialise les capacités. L'offre européenne doit être compétitive face à la concurrence américaine. Durant son histoire, Eutelsat a commandé 90% de ses satellites à l'industrie européenne et, ce faisant, à l'industrie française. Nous souhaitons continuer à le faire à l'avenir, d'où l'importance de ce programme. Il s'agit, pour l'industrie spatiale française, d'une solution technologique du plus haut standard pour l'internet qui lui permettra de se maintenir au plus haut rang de la compétition mondiale.

Cet accord est une étape vers notre plus grande capacité à offrir une connexion internet par satellite. En 2019, un premier satellite – initialement destiné à couvrir les pays africains avant d’être reconfiguré pour couvrir les pays d’Europe de l’Ouest – va être lancé. Il vise notamment à répondre aux besoins identifiés par l’État pour lutter contre la fracture numérique et apporter une connexion de 8 mégabits par seconde (Mbps) pour tous dont la mise en œuvre est prévue pour 2020, par le plan « France très haut débit ». Notre satellite sera en mesure de répondre à 20% des besoins, évalués par l’Agence du numérique à quelques deux millions de foyers.

Le second aspect de l’accord concerne le lancement, en 2021, d’un satellite beaucoup plus puissant et à partir duquel les services seront comparables à ceux de la fibre, tant en prix qu’en débit. La dimension satellitaire s’inscrit ainsi dans la mobilisation de toutes les technologies destinées à lutter contre la fracture numérique et à répondre aux objectifs d’aménagement numérique du territoire.

Le troisième aspect de l’accord est innovant et concerne les relations entre l’opérateur, l’industriel et le grand acteur qu’est Orange dans le domaine du numérique. L’engagement de ceux-ci a contribué à sécuriser l’investissement engagé par Eutelsat. Cet accord illustre les rapports gagnant-gagnant créés par des partenariats innovants et qui tirent pleinement parti de la complémentarité des différentes solutions techniques ; le satellite étant un complément indispensable aux réseaux terrestres.

Comment ces programmes vont-ils être mis en œuvre pour répondre aux attentes de nos concitoyens et répondre à l’objectif majeur de réduire la fracture numérique ? Notre premier objectif, commun à Thalys Alenia Space, vise à garantir un accès plus modique à l’équipement de réception. Aujourd’hui, l’offre européenne en matière de segment sol – les équipements destinés aux utilisateurs – n’est pas encore structurée et devrait être consolidée grâce à ce programme. Face à une concurrence exacerbée dans ce secteur, nos objectifs de diminution du prix d’accès de ces matériels de réception demeurent extrêmement ambitieux : un prix inférieur à 200 euros au lieu des 350 euros actuellement pratiqués. Ces derniers coûts s’avèrent souvent exorbitants pour les foyers isolés géographiquement et dont le pouvoir d’achat est généralement faible. Nous travaillons avec l’Agence du numérique et les services de l’État afin que le guichet numérique, qui va être mis en œuvre en janvier et est ouvert à l’utilisation du satellite, prenne en compte le coût potentiellement supérieur de l’équipement pour les foyers. Si l’aide de 150 euros prévue par le guichet pour tous les foyers privés d’un accès d’au moins 8 Mbps a été élargie, celle-ci ne couvre cependant pas l’ensemble des frais générés par cette installation. Aussi, ai-je sollicité l’ensemble des conseils départementaux pour leur rappeler l’importance de leur aide complémentaire à celle de l’État dans ce domaine. Nous sommes à la disposition des collectivités locales pour les aider dans cette démarche.

L’internet par satellite est le futur des satellites de télécommunication. L’innovation technologique est considérable dans ce domaine et les aides de l’Agence spatiale européenne, du CNES, ont été déterminantes pour la mise en œuvre et la définition du programme VHTS. Il apporte une réponse incontournable à la fracture numérique. Depuis 2010, la puissance et la qualité du service offert par les satellites ont été multipliées par dix et devraient prochainement être comparables à celles de la fibre. L’internet satellitaire permettra de servir les personnes en mobilité, impliquant des couvertures de territoires entiers allant bien au-delà des zones urbaines. Nous faisons ces investissements pour assurer la couverture totale du territoire.

**M. Laurentino Lavezzi, directeur des affaires publiques d'Orange.** – Je suis très heureux d'évoquer dans cette table-ronde l'accès aux communications à très haut débit, et plus particulièrement l'accès à très haut débit par le satellite. Pour Orange, le satellite s'inscrit d'abord dans un mix technologique que nous articulons pour offrir à tous nos clients, particuliers et entreprises, mais aussi partout où nous opérons et accompagnons nos clients entreprises dans le monde, la meilleure collectivité possible.

Depuis 2010, Orange a déployé une stratégie très ambitieuse pour asseoir son leadership. Présent dans 28 pays, Orange est le douzième opérateur mondial en terme de chiffre d'affaires – 41,1 milliards d'euros en 2017 – et couvre 210 millions de clients. 70 % de son chiffre d'affaires sont réalisés en Europe. En France, il détient 40 % de parts de marché en volume sur le « broadband » et 43% de son chiffre d'affaires y est encore réalisé. Son leadership, en termes de qualité de services, est reconnu dans 19 pays sur 25. Notre stratégie vise à devenir un opérateur premium, ce qui implique de mettre à disposition de nos clients des services de grande qualité.

Orange a investi 3,4 milliards d'euros dans la fibre optique ces trois dernières années et, pour la huitième année consécutive, Orange est reconnu comme le meilleur réseau mobile de France. Cette stratégie volontariste, qui exige des investissements massifs, n'est pas toujours facilitée par la régulation européenne et française, qui a trop longtemps promu un modèle d'hyper-concurrence par les prix, au détriment d'une concurrence par l'investissement et l'innovation. S'il doit être souligné que la France est au 24ème rang européen en matière d'accès au très haut débit (THD) fixe, elle est, en revanche, la première pour le coût d'accès aux offres à l'internet.

Le Gouvernement ne s'est pas contenté de reprendre à son compte l'objectif du THD pour tous d'ici 2022. Avec le soutien des élus, de leurs associations, de l'ensemble des pouvoirs publics, avec le régulateur, il a pris acte de l'engagement d'Orange de rendre éligibles d'ici fin 2020 20 millions de foyers à une offre d'accès en fibre optique jusqu'à l'abonné (FttH). Orange a fait le choix pionnier de la fibre optique, devenue un standard technologique en France. Nous avons déjà raccordé 8,5 millions de foyers et avons accéléré puisque, ce trimestre, sur les 828 000 foyers rendus raccordables, 554 000 l'ont été par Orange. Sur la 4G, un changement de paradigme est intervenu. En effet, l'accord signé en janvier dernier va permettre de densifier la couverture mobile sur l'ensemble du territoire national.

Apporter cette connectivité le plus rapidement possible, en tenant compte des particularités des territoires représente un savoir-faire industriel qui repose sur la connaissance approfondie des technologies, de leur temps de déploiement, de la pertinence de leurs usages sur les différents territoires ainsi que des contraintes opérationnelles associées. Orange a toujours défendu le mix technologique comme solution pragmatique pour que tous nos concitoyens, tous nos clients, puissent connaître l'amélioration de leur connectivité le plus rapidement possible. Là où il ne sera pas possible d'apporter rapidement la fibre, bien souvent dans les zones les plus reculées, dans les territoires hyper-ruraux, nous devons articuler toutes les technologies possibles pour amener un bon débit et un THD à tous, à savoir : la montée en débit du réseau cuivre, dont nous nous employons à résoudre les problèmes de maintenance, le développement de la 4G fixe et le satellite, par lequel nous commercialisons déjà des offres d'accès à internet, grâce à notre filiale Nordnet, et à notre partenariat avec Thales et Eutelsat.

Avec cet accord, nous allons pouvoir compléter nos offres THD auprès de nos clients résidentiels et professionnels qui n'auront pas immédiatement accès au THD filaire ou mobile. Orange sera ainsi en mesure de proposer, pour un prix comparable au prix actuel, des débits près de dix fois supérieurs. Il s'agit bel et bien d'une rupture technologique. Des freins devront être levés : le guichet ouvert par l'État permettra de prendre en charge une partie des coûts induits par l'équipement – parabole et terminal – qui reste une barrière à l'entrée pour le développement du marché satellitaire. Les collectivités locales, qui ont été précurseurs, doivent être encouragées à subventionner les équipements. Dans le respect du principe de libre administration des collectivités locales, l'harmonisation du système de subventions apporterait plus de visibilité à nos compatriotes qui souhaitent accéder à ce service. Enfin, comme industriel, Orange est fier de participer à ce projet français d'envergure européenne.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Cette table ronde est importante, elle nous permet de faire le point sur la situation du satellite dans les solutions d'accès à internet. Je me réjouis également de l'accord d'avril dernier, essentiel à la couverture numérique de notre territoire, et que le Gouvernement avait publiquement soutenu. Est-il toujours à vos côtés ? Le satellite a pu être décrié, par le passé, comme une solution trop chère ou guère efficace. Avec ce satellite de nouvelle génération, nous garantissez-vous des offres au même tarif et des débits comparables à ceux de la fibre en 2022 sur l'ensemble du territoire ?

Le coût de l'équipement – parabole et modems – représente un enjeu. Les « kits » satellitaires, créés dans les départements, pourraient faciliter son accès. D'autres équipements, destinés aux particuliers et désormais obsolètes, doivent aussi être renouvelés. Les départements devraient-ils y contribuer ?

Par ailleurs, y aura-t-il des offres satellitaires concurrentes sur le marché ? Le satellite Konnect VHTS sera-t-il directement concerné par les projets de constellation ? En 2025, la fibre aura encore progressé sur notre territoire et la 5-G aura émergé. Quelle sera la place du satellite ? Sera-t-il repositionné sur des solutions de mobilité ? S'agissant de la distribution, Orange compte-t-il commercialiser cette nouvelle offre satellitaire sous la marque Nordnet, pourtant peu identifiée par le grand public et privée de la notoriété d'Orange auprès du grand public ? Quelle est la place de Thales sur le marché de la connectivité des gouvernements ? Cet accord vous permettra-t-il de renforcer votre position ?

**M. Jean-Pierre Decool.** – En juillet dernier, le président de la République fixait l'objectif de 100 % des foyers couverts par le très haut débit d'ici 2022. Pour ce faire, l'État prévoit un investissement à hauteur de 3,3 milliards d'euros. Nous nous réjouissons de l'accord entre vos trois entreprises qui vont mener à bien le développement d'une technologie compétitive. À quelle échéance les 541 communes constitutives des zones blanches auront-elles accès à internet et au réseau téléphonique ?

**Mme Evelynne Renaud-Garabedian.** – Le réseau social Facebook ambitionne de connecter le monde entier à internet. À cette fin, il envisage de lancer, en 2019, son propre réseau satellite et couvrira les zones qui ne le sont pas ou insuffisamment. Que pensez-vous de ce projet ? Mobilise-t-il la même technologie que celle dont vous nous avez parlé aujourd'hui ?

**M. Martial Bourquin.** – On enregistre des retards importants dans le déploiement du très haut débit : l'existence d'établissements publics et d'entreprises est menacée, faute de connexion. Il nous faut des réponses précises. Les opérateurs doivent déployer ces réseaux en priorité vers ces établissements et entreprises, situés en ruralité et dans les petites villes. C'est un drame, dans les zones blanches, que la connectivité des téléphones mobiles ne soit pas

assurée. L'ARCEP évoque la mésentente entre les deux opérateurs qui freine le câblage des territoires. Le temps presse ! Les zones blanches perdurent. Faut-il imposer des contraintes, voire des amendes, pour que cette connectivité, qui relève du service public, soit enfin assurée ?

**M. Laurent Duplomb.** – Le choix du téléphone mobile, au détriment de la « CB », a été une réussite depuis les années 1990. La qualité des appels s'amenuise dans certains secteurs du département de la Haute-Loire. Or, la perspective annoncée de pouvoir bénéficier d'une connexion mobile continue sur l'ensemble des routes accueillant plus de 4 500 véhicules par jour me laisse perplexe ! Comment comptez-vous y parvenir ?

**M. Yves Bouloux.** – Nous sommes tous des élus des territoires et avons à cœur que nos concitoyens bénéficient d'un traitement équitable. Je me réjouis de votre regroupement. Si votre programme satellitaire représente la solution pour les zones blanches, encore faut-il nous en garantir l'efficacité !

**M. Marc Daunis.** – En tant qu'élu des Alpes-Maritimes, je ne peux que me féliciter de votre regroupement. Néanmoins, un malaise demeure sur l'usage de satellites dans la stratégie des opérateurs. L'écart entre les engagements des opérateurs et la réalité territoriale est frappant. Depuis quatre ans, je ne parviens toujours pas à obtenir une connexion internet, alors que ma résidence se trouve à cinq cent mètres du pôle technologique Sophia-Antipolis ! Sur l'autoroute, qui est pourtant l'une des plus fréquentées de France, nous connaissons fréquemment des coupures de télécommunication ! Une telle situation n'est plus acceptable pour nos concitoyens. Votre partenariat dispose-t-il d'un zonage que vous pouvez nous communiquer, ainsi que d'un plan d'équipement secteur par secteur et annuellement chiffré ?

**M. Jean-Claude Tissot.** – Certains territoires, comme le mien, ont consacré de nombreux efforts pour déployer la fibre. Quelle sera la complémentarité de votre système et les infrastructures existantes ? Ainsi, les intempéries survenues en Loire et Haute-Loire ont provoqué la rupture de nombreux câbles. Aucun délai ne nous a été communiqué pour leur réparation. Je reste dubitatif quant à la bonne maintenance du réseau cuivre qu'évoquais le directeur d'Orange. Que signifie, selon vous, un entretien renforcé ?

**M. Jackie Pierre.** – Un marché, d'une valeur de 1,4 milliard d'euros, vient d'être passé par la région Grand-Est en vue de fibrer le territoire. Quelle sera la place du satellite dans un tel contexte ?

**M. Michel Magras.** – Je me souviens de la mission France Très haut débit et de ses premières réunions. On nous expliquait alors que le numérique n'avait d'avenir qu'à travers la fibre et que le satellite n'était destiné qu'aux territoires éloignés et étendus. Le satellite semble avoir retrouvé une nouvelle vie, fût-elle transitoire. L'outremer a-t-il sa place dans votre programme ?

**Mme Anne Chain-Larché.** – On peut se féliciter de la confluence de vos talents, qui permettra d'offrir une technologie complémentaire à celles déjà existantes, notamment dans les zones isolées et les territoires montagneux. Les réseaux téléphoniques en cuivre, notamment dans les zones rurales où les personnes âgées n'ont pas d'accès à l'internet, faute de moyens, peuvent s'avérer obsolètes, voire dangereux. Chaque fois, nous faisons remonter au congrès des maires de telles situations. Il est inadmissible que les réseaux demeurent dans cet état. Nous vous adressons une forme d'ultimatum.

**M. Laurent Duplomb.** – D'autant plus que les contribuables les ont payés !

**Mme Anne Chain-Larché.** – Vous avez souligné la nécessaire harmonisation des prises en charge par les collectivités. En Seine-et-Marne, nous avons un syndicat. Est-il possible de faire évoluer la législation pour assurer cette harmonisation entre les territoires que vous appelez de vos vœux ?

**Mme Michelle Gréaume.** – Le transfert des technologies a conduit Thales Alenia Space à former quarante-cinq ingénieurs au Brésil qui concevront, à l’avenir, la prochaine génération de satellites brésiliens. Mes craintes portent sur l’espionnage industriel : des procédures spécifiques ont-elles été mises en œuvre pour la protection des données ?

**M. Fabien Gay.** – Le département de Seine-Saint-Denis connaît aussi des problèmes de connexion. La fracture numérique représente un coût pour les ménages : l’accès et l’équipement s’avèrent, pour certains, dirimants. Avez-vous conduit une réflexion sur l’accès de l’ensemble de notre population à l’internet à haut débit ?

**Mme Viviane Artigalas.** – De nombreux territoires en zone de montagne sont inaccessibles à la fibre. La mobilité téléphonique y est un facteur de sécurité et peut contribuer au sauvetage des personnes. Quand pensez-vous développer la mobilité dans ces zones ?

**M. Jean-Marie Janssens.** – Le Loir-et-Cher a fusionné avec l’Indre-et-Loire. Sans attendre le satellite, nous allons déployer la fibre optique sur l’ensemble des territoires, sous l’impulsion des communautés de communes, du département et de la région. En 2022, les habitants qui le souhaitent bénéficieront d’un raccordement gratuit !

**Mme Sophie Primas.** – De nombreuses questions portent sur les déploiements et la qualité de service, assez éloignées de l’accord que vous êtes venus nous présenter, mais elles rejoignent les questions de la complémentarité du satellite avec la fibre et de la compétitivité des différentes solutions pour fournir de l’internet sur tout le territoire, enjeux qui vous concernent tous les trois !

**M. Jean-françois Bureau.** – Notre séquence – l’arrivée de Konnect l’année prochaine, puis celle de Konnect VHTS – s’adosse à la réalisation de la montée en débit soutenue par l’État. L’objectif plancher de 8 Mbps en 2020 demeure, avant d’atteindre celui des 30 Mbps pour tous en 2022. L’ensemble de ces deux satellites représente la moitié, en investissement, d’une année de chiffre d’affaires. Quelle stratégie suivons-nous pour assurer la complémentarité du satellite avec d’autres solutions, comme la fibre ? Notre démarche se veut pérenne. Les satellites devraient couvrir l’ensemble du territoire métropolitain. Notre stratégie de déploiement se fonde sur la cartographie des zones dressée par l’Agence du numérique, département par département. Pour faciliter ce dispositif, le même équipement recevra successivement les satellites Konnect et Konnect VHTS. Le même équipement permettra d’être connecté aux satellites de 2019 et de 2021. L’offre satellitaire en Europe, en très haut débit, va continuer de croître et arrivera avant 2025. Les ménages pourront choisir des offres alternatives à la nôtre.

Nous visons un coût global – équipement et installation – de l’ordre de 300 euros. Nos coûts à la prise sont ainsi comparables aux montants prévus par les plans fibre pour les villes moyennes et les grandes agglomérations. La solution satellitaire doit rester compétitive. En 2010, nous ne disposions que d’un seul satellite qui a été rempli beaucoup plus vite que nous l’avions anticipé. L’ensemble des solutions proposées au consommateur garantira-t-il le niveau de connectivité dont il a besoin ? Notre objectif est d’offrir un service sans limitation

quantitative. Le plafond de consommation mensuelle, qui caractérise jusqu'à présent l'offre satellitaire, contribue à sa dévalorisation. Les offres que proposeront nos distributeurs seront, quant à elles, sans limitation quantitative.

La lutte contre la désertification médicale et le maintien des entreprises exige la connectivité. Nous sommes partenaires avec le CNES d'un programme sur l'e-santé à travers le satellite, qui assure le maintien des médecins en zone rurale. Les artisans, les architectes ou encore les avocats sont également des professions intéressées par la technologie satellitaire.

Plus nos offres internet seront en mobilité, plus la technologie du satellite sera indispensable. Aux États-Unis, l'offre internet par satellite pour les avions fonctionne parfaitement ! D'autres applications verront le jour à partir de 2025.

Tout ce que nous avons dit correspond à la métropole. Nous avons investi en Outremer en lançant un satellite EUTELSAT-65 West dans la zone Antilles-Guyane. Nous participons d'ailleurs à l'appel d'offres de la société publique pour l'aménagement numérique de la Guyane (SPLANG). Fort de notre qualité de principal transporteur de télévisions au niveau national, nous continuerons à diffuser la technologie numérique en Outremer.

**M. Riadh Cammoun.** – Comment ce système VHTS se positionne-t-il par rapport aux autres ? Notre offre est plus compétitive que la solution américaine Viasat 3, en raison de la recherche et développement conduite en France. Des solutions concurrentes existent, mais la France est capable de mieux faire.

Thales a gagné une compétition très âpre au Brésil ; le contrat remporté de ce satellite dual impliquait la formation d'ingénieurs brésiliens à l'utilisation de ce type de technologies. Cependant, le SGDC 2 ne sera pas fait avec les Brésiliens, mais dans le cadre d'une compétition mondiale que nous espérons gagner pour développer l'emploi en France. Un satellite géostationnaire développé par Thales Alenia Space représente 75 % de valeur ajoutée et irrigue l'ensemble de notre économie.

Konnect VHTS proposera des services gouvernementaux car Thales et la Space Alliance s'y sont engagés. C'est, au demeurant, un marché sur lequel tant Thales que Telepazio sont déjà bien implantés. Ce contrat de distribution a permis cet investissement majeur de Konnect VHTS, qui reste privé.. Elle s'inscrit également dans le programme GOVSATCOM lancé par la Commission européenne qui vise la mutualisation des besoins gouvernementaux. La France disposera d'un satellite extrêmement performant, en 2022 au moment où débutera le prochain programme cadre européen, pour fournir à la Commission européenne des services sécurisés grâce à Konnect VHTS.

**M. Laurentino Lavezzi.** – La distribution des offres satellitaires par Orange, en marque propre, n'a pas été finalisée. Aujourd'hui, les offres de notre distributeur Nordnet ne sont pas encore compétitives par rapport à la fibre. Bien que peu connue du grand public, cette marque bénéficie cependant d'une réelle notoriété dans les zones ciblées : dans les zones disposant d'un débit inférieur à 3 Mbps, 25 % des personnes interrogées dans le cadre d'une enquête réalisée par nos services citent spontanément la marque Nordnet, et 62 % l'identifient parmi une liste d'opérateurs. Elle est en outre distribuée dans les boutiques Orange et l'on trouve le logo Orange sur chacun des documents commerciaux de la marque Nordnet.

L'harmonisation des dispositifs pourrait consister en l'articulation des aides avec celle de l'État. Un dialogue, avec l'Agence du numérique et la Mission très haut débit, devrait demeurer incitatif, sans passer par la voie législative.

Convenez cependant que le nombre des foyers qui ne disposent pas du haut débit va diminuant ! Ces trois dernières années, 3,4 milliards d'euros ont été investis dans la fibre optique en France !

Bien évidemment, les déploiements de fibre optique ont débuté dans les zones très denses, conformément à une logique de rentabilité commerciale. Désormais, les déploiements sont effectués dans des zones moins denses, sur lesquelles Orange et SFR se sont bien articulés. Ces investissements en fonds propres portent sur les zones moins denses.

Sur le mobile, la couverture 4G n'est pas satisfaisante aujourd'hui. Nos obligations de couverture, adossées à nos autorisations d'utilisation de fréquences hertziennes, étaient bien en-deçà de nos réalisations, mais très en retard par rapport aux attentes des Français. La mauvaise volonté des opérateurs n'est pas en cause ! Pour autant, notre couverture ne répond pas aux attentes des Français et de leurs représentants.

Le téléphone mobile est quasiment gratuit, avec des puces à douze euros ! C'est là une équation économique assez folle. Aujourd'hui, le résultat des réflexions menées par l'État et les opérateurs est le suivant: plutôt que de mettre les licences aux enchères, il vaudrait mieux inciter les opérateurs à investir trois milliards d'euros dans les réseaux mobiles et à contribuer à l'implantation des nouveaux sites arrêtés par les collectivités.

Tous ces éléments doivent concourir, avec les offres satellitaires, à la réalisation des objectifs fixés par le Gouvernement sur le fixe en 2020 (« bon » haut débit) et en 2022 (très haut débit). Ces échéances sont rassurantes et contractuellement opposables. Nous sommes contractuellement engagés avec l'État et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des Postes (Arcep), qui contrôle désormais les engagements, et peut prendre des sanctions.

La qualité de service des lignes en cuivre peut s'avérer problématique. Loin de désinvestir sur le cuivre, le budget d'entretien est passé de 480 millions d'euros en 2015 à plus de 500 millions d'euros cette année. Le coût de maintenance préventive de la ligne est, dans le même temps, passé de 2,80 euros en 2014 à 3,40 euros en 2017. Les événements climatiques d'une violence inouïe de cet été ont mis au jour nos difficultés d'organisation et les faiblesses de notre pilotage de la sous-traitance. Nos départs en retraite ont été mal gérés. Orange pourrait d'ailleurs, dans le cadre d'une nouvelle audition, vous présenter le plan qu'il compte mettre en œuvre.

**M. Marc Daunis.** – On ne peut investir simultanément sur les différentes technologies du numérique ! Il faut, à un moment donné, faire un choix. Avez-vous intégré la solution satellitaire, y compris dans les zones denses qui connaissent des disparités, dans une réelle planification géographique du bouquet technologique ? On ne saurait vouloir tout et son contraire !

**M. Jean-François Bureau.** – Je vous l'accorde. Le cadre de référence reste fixé par l'État, qui est toujours présent, via ses acteurs de la politique numérique. Le suivi de l'accord d'avril est réel. Les départements, au niveau des schémas directeurs d'aménagement départementaux, ont élaboré leur plan d'aménagement numérique qui ont été agrégés par

l'Agence du numérique. Le satellite devrait apporter une réponse à tous ces foyers, de l'ordre de plusieurs milliers dans chaque département, qui se trouvent dans les zones blanches. Cette situation de mise à niveau de tous les foyers français à 8 Mbps est un préalable, avant de passer à la diffusion du standard européen à 30 Mbps. Les plans que les collectivités locales ont élaborés fournissent ainsi notre feuille de route !

**M. Riadh Cammoun.** – La compétitivité de nos solutions se fonde sur une technologie avancée et, ainsi, sur l'innovation. La qualité de service est essentielle : nous avons multiplié par dix la capacité des satellites à un même coût. Le rôle du CNES a été fondamental dans cette démarche de compétitivité. Le marché va très vite ! Pour preuve, SSL, encore leader mondial il y a trois ans, sort du marché. À Cannes et Toulouse se trouvent deux centres de compétence à la pointe mondiale. La France doit se positionner dans ce domaine innovant et la prochaine réunion ministérielle de l'ESA nécessitera un positionnement fort de la France dans la technologie satellitaire, c'est ce qui permettra, à terme, le lancement d'un futur satellite Konnect VHTS 2, qui devrait offrir une qualité de service accrue à nos concitoyens.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – J'espère qu'Ariane 6 sera le lanceur de Konnect VHTS ! Cet investissement est stratégique et répondra au déploiement de nouvelles formes de mobilité, comme les nouveaux véhicules. C'est un bel exemple d'accord européen.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – L'innovation est vélocité et doit être soutenue. Pourrions-nous avoir une autre réunion avec ces interlocuteurs sur les nouveaux enjeux technologiques et industriels de la filière, comme les constellations de satellites ?

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Je prends note de votre demande. Merci, Messieurs, pour votre participation.

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

*La réunion est levée à 12 h 10.*

**Mardi 13 novembre 2018**

**- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -**

*La réunion est ouverte à 18 h 00.*

**Projet de loi de finances pour 2019 - Audition de M. Julien Denormandie, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales (publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

*La réunion est close à 20 h 00.*

*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 14 novembre 2018**

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

**Projet de loi de finances pour 2019 - Mission « Économie » - Examen du rapport pour avis**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Sur la mission « Économie », nous écoutons successivement nos trois rapporteurs pour avis Élisabeth Lamure, Anne-Catherine Loisier et Martial Bourquin.

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteur pour avis.** – Selon les documents budgétaires, la mission « Économie » affiche, à périmètre constant, un montant de crédits de paiement en augmentation cette année de 6,09 % par rapport à 2018, mais cela n'est dû qu'aux crédits déployés pour la mise en œuvre des réseaux d'initiative publique, dans le cadre du programme « France très haut débit ». Si l'on excepte cet effort ponctuel – effectivement important – le reste des crédits baisse de 7,3 %, à la faveur, comme l'indiquent pudiquement les documents budgétaires, « d'une rationalisation des aides aux entreprises ». Comme c'est bien dit ! Ce mouvement s'accompagne d'une baisse du plafond d'emplois de 325 équivalents temps plein travaillé (ETPT), pour s'établir à 11 693 ETPT pour 2019.

Par rapport à l'année passée, le suivi budgétaire du programme 134 « Développement des entreprises et régulation » est d'ailleurs rendu très malaisé par le regroupement de diverses actions. L'administration explique cette évolution par un souci de lisibilité et de rationalisation de présentation, compte tenu notamment de la faible dotation de certaines actions. Au total, le programme connaît une baisse de 13,2 % de ses autorisations d'engagement, et de 7,8 % de ses crédits de paiement. Mais, si elles avaient été conservées, ces actions auraient montré une baisse considérable du montant de leurs autorisations d'engagement depuis 2013 : - 86 % pour l'action n° 2 « Commerce, artisanat, services », -76 % pour l'action n° 3 « Entreprises industrielles » et - 90 % pour l'action n° 21 « Tourisme »...

Au final, le budget de la mission – et plus particulièrement son programme 134 – témoigne, incontestablement, d'un désengagement financier de l'État dans son rôle d'appui aux acteurs économiques, sur lequel je reviendrai. Je souligne néanmoins dès maintenant qu'il est concomitant au désengagement forcé d'autres acteurs de l'accompagnement des entreprises que sont les chambres de commerce et d'industrie (CCI), auxquelles est assignée une nouvelle trajectoire de baisse 400 millions d'euros sur quatre ans, alors que le montant de la taxe affecté a diminué de 46 % depuis 2012 et que l'an dernier, après une nouvelle baisse de 150 millions d'euros, le Gouvernement s'était engagé à garantir la stabilité des ressources des CCI en 2019-2022... C'est une promesse non tenue. Il est certes indispensable que le réseau consulaire évolue, mais il faut lui laisser le temps de se réorganiser. Or, cette trajectoire financière n'est pas compatible avec cette réorganisation : une baisse de 100 millions d'euros implique en effet des suppressions d'emplois à hauteur de 1 000 ETPT qui, elles-mêmes, génèrent 100 millions d'indemnités qui devront être intégralement prises en charge par les CCI... En outre, elle remet en cause les projets très pertinents, et pourtant soutenus par l'État, en matière d'appui à l'export et de mutualisation avec Business France.

Faut-il penser que l'objectif du Gouvernement est purement et simplement de faire disparaître le réseau ?

J'entends déposer un amendement à titre personnel, puisqu'il s'agit d'une disposition relevant de la première partie du PLF – mais vos signatures restent bienvenues – établissant un moratoire d'un an sur la baisse annoncée du plafond de la taxe pour frais de chambre.

Au total, les dépenses d'intervention du programme 134 s'élèvent à 289,3 millions d'euros en crédits de paiement et 278,7 millions en autorisations d'engagement, soit une baisse respective de 17,8 % et 21,2 %. Ces dépenses sont concentrées sur deux mesures qui représentent à elles seules 72 % du total : la compensation au titre de la mission de service public de transport postal pour 103,8 millions d'euros et la compensation carbone au profit des entreprises électro-intensives pour 106,7 millions d'euros.

Les autres dépenses sont très émietées et diverses : 6,1 millions d'euros pour le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (Fisac), 7,6 millions pour l'Association française de normalisation (Afnor), 8,9 millions pour les centres techniques industriels, 14 millions pour les pôles de compétitivité, 8,3 millions pour des actions en faveur du numérique...

Le programme 220 « Statistiques et études économiques », qui assure le financement exclusif de l'Insee, voit ses autorisations d'engagement baisser de 4,3 % et ses crédits de paiement de 2,7 %. Les crédits du programme 305 « Stratégie économique et fiscale » baissent de 2 % en crédits de paiements et en autorisations d'engagement. Enfin, le programme temporaire 343 « Plan France très haut débit » dispose pour la première fois de crédits de paiement à hauteur de 175,8 millions d'euros, ce qui permet de financer effectivement les réseaux d'initiative publique déjà validés, mais les autorisations d'engagement tombent à 5 millions d'euros.

J'en viens maintenant à l'examen de trois points particuliers. Après des années de baisse, le projet de loi pour 2019 sonne le glas du fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (Fisac), placé en « gestion extinctive ». Ce fonds serait uniquement doté de crédits de paiement pour un montant de 6,10 millions d'euros, cette somme ayant pour seule ambition d'assurer le paiement d'opérations territoriales ayant fait déjà l'objet de décisions d'octroi de subvention. Mais il n'y aura pas de financement de nouveaux projets en 2019.

Cette extinction est d'autant moins compréhensible qu'elle intervient alors que le Gouvernement a diffusé le 30 mai 2018 un nouvel appel à projets pour bénéficier des sommes du fonds et qu'il présentait jusqu'alors le Fisac comme l'un des instruments financiers au soutien de son plan « Action cœur de ville ».

Certes, en 2019, des crédits non utilisés, initialement affectés à d'anciennes opérations dont le financement s'est finalement avéré moins élevé que prévu, seront mobilisés, ce qui fait qu'au total, les montants réellement disponibles en 2019 pour financer les actions engagées préalablement devraient être de l'ordre de 16 à 18 millions d'euros.

Mais cet arrêt définitif du Fisac est d'autant moins acceptable que le Sénat avait au contraire souhaité en faire l'un des éléments de la reconquête commerciale des centres villes. La proposition de loi portant Pacte national de revitalisation des centres villes et centres

bourgs, adoptée le 14 juin dernier – à l’unanimité – prévoyait en effet d’élargir l’objet du fonds tout en fléchant prioritairement ses crédits vers les communes ayant adhéré à une opération de revitalisation locale.

Certes, la compétence économique des régions fait de ces dernières les premiers acteurs du développement local et, le cas échéant, de la redynamisation artisanale ou commerciale. Mais l’État ne doit pas pour autant se priver d’un outil d’intervention qui peut permettre d’assurer des aides ponctuelles et ciblées dans un objectif de complémentarité, voire de rééquilibrage, d’une action locale défaillante faute de crédits disponibles.

Lors de leur audition, les représentants de la direction générale des entreprises ont soutenu que l’extinction du Fisac ne remettrait pas en cause le bon achèvement du plan « Action cœur de ville », qui compte 5 milliards d’euros mobilisés sur 5 ans. C’est évident. Cependant, par nature, l’opération « Action cœur de ville » ne bénéficiera pas à l’ensemble des villes moyennes ni surtout aux centres bourgs qui peuvent être dans une situation de dévitalisation commerciale avancée.

C’est donc pour ces territoires fragiles, où le maintien parfois d’un unique commerce permet d’assurer l’animation du bourg ou du village, que le Fisac s’avère un instrument essentiel. Il est d’autant plus important qu’il puisse être maintenu qu’il n’est pas acquis que les collectivités territoriales concernées puissent compenser la suppression des crédits de ce fonds par une augmentation à due concurrence de leurs propres subventions.

Dans ces conditions, je vous proposerai un amendement afin d’ouvrir des crédits d’engagement pour 2019, destiné à assurer la pérennité du Fisac en le dotant de 30 millions d’euros, tant en crédits de paiement qu’en autorisation d’engagement – amendement identique à celui que la commission des finances a adopté la semaine dernière. Il prélève les sommes nécessaires à égalité sur les programmes 220 « Statistiques et études économiques » et 305 « Stratégie économique et fiscale », en fléchant 5 millions d’euros pour les petites stations-services.

**M. Martial Bourquin.** – Très bien !

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteur pour avis.** – Deuxième point, l’évolution des missions économiques des directions régionales des entreprises, de la concurrence et de la consommation, du travail et de l’emploi (Direccte). Le projet annuel de performance indique que leurs « missions de développement économique seront recentrées en 2019 sur un nombre plus ciblé de priorités, en cohérence avec les compétences exercées par les régions. » Il s’agirait de : l’accompagnement des difficultés des entreprises ; l’accompagnement des filières stratégiques, notamment dans la mise en œuvre des contrats de filière ; la participation à la politique d’innovation par le suivi en particulier des pôles de compétitivités, des sociétés d’accélération de transfert de technologie (SATT) et des instituts de recherche technologique (IRT) ; l’information stratégique et la sécurité économique ; et la médiation aux entreprises et l’information sur l’investissement.

Le personnel des Direccte affecté aux missions économiques devrait donc être considérablement réduit. Lors de son audition, Bruno Le Maire a ainsi évoqué une baisse des effectifs du ministère dans ces directions régionales de 400 ETPT à 120 ETPT, pour parvenir ainsi à une dizaine d’ETPT par région seulement.

Une évolution du rôle économique des Direccte est effectivement devenue nécessaire du fait de trois évolutions récentes majeures : la montée en puissance de la compétence économique des régions, matérialisée par l'édiction des schémas régionaux de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII), le rôle joué par les opérateurs spécialisés de l'État, à commencer par Bpifrance et Business France, et la forte baisse au cours des dernières années des moyens humains et financiers de l'État dans les territoires.

Pour autant, il est important que cette évolution n'aboutisse pas à un abandon pur et simple de toute action micro-économique de la part de l'État ; il faut au contraire qu'elle assure un recentrage de l'action de l'État fondé sur des principes de subsidiarité et de garantie des équilibres économiques nationaux, car l'État est seul à même d'avoir une vision du développement économique qui dépasse l'échelle régionale. Sur ce point, je rejoins d'ailleurs les préconisations formulées dans le rapport de nos collègues Martial Bourquin et Alain Chatillon à l'occasion de la mission d'information du Sénat sur Alstom et la stratégie industrielle du pays, en élargissant le propos au-delà du seul secteur de l'industrie.

Il faut donc d'abord que ce recentrage permette véritablement à l'État déconcentré de jouer le rôle de coordinateur des acteurs publics et parapublics dans la mise en œuvre d'une stratégie d'équilibre économique des territoires, en favorisant les synergies entre les acteurs. Dans ce cadre, les services déconcentrés doivent renforcer leur capacité d'initiative ou d'animation afin de relayer les priorités nationales, dans le respect des compétences des différents intervenants de la politique économique dans les territoires régionaux.

Les services déconcentrés de l'État doivent également favoriser l'information et le cas échéant, l'accès des entrepreneurs locaux aux offres émanant des acteurs privés d'aide à la création et d'accompagnement d'entreprises : entre autres, l'association pour le droit à l'initiative économique (Adie), les Boutiques de gestion, Positive planète, France active, Initiative France, Fondation Entreprendre, Association 100 000 entrepreneurs, Association Tous repreneurs, Réseau Groupement de créateurs...

Ce rôle apparaît d'autant plus important que le Gouvernement a décidé l'absorption au 1<sup>er</sup> janvier 2019 de l'Agence France entrepreneur (AFE) par Bpifrance et le recentrage de ses missions – jusqu'alors généralistes – aux seules créations d'entreprises dans les quartiers, comme on dit. Les Direccte doivent donc assurer une interface au niveau local, le cas échéant en lien avec les services compétents des régions, avec les entrepreneurs des territoires qui ne seraient pas dans les quartiers ou territoires fragiles.

Ensuite, malgré ce recentrage, il faut conserver des capacités d'intervention ponctuelles ciblées, complémentaires de celles des autres acteurs. Dans ce cadre, il est donc souhaitable que, dans l'évolution envisagée par le Gouvernement, l'administration centrale s'appuie davantage sur ces services pour impulser des actions efficaces et ciblées en faveur des entreprises.

Parmi ces actions, outre le Fisac, le programme 134 prévoyait jusqu'alors des actions collectives, en particulier dans le domaine de l'industrie, d'un montant fort réduit avec 3,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et 4,4 millions en crédits de paiement en 2018, visant à favoriser la compétitivité des entreprises. Pourtant, à l'instar du Fisac, ces actions collectives sont mises en extinction. On ne peut que déplorer cette suppression d'un instrument d'un coût budgétaire modique, qui peut pourtant s'avérer efficace pour assurer des

actions d'accompagnement ponctuelles des entreprises, complémentaires à celles pouvant être menées par les autres acteurs publics et parapublics.

Plus largement, il est indispensable de réallouer les moyens financiers aux besoins des politiques d'équilibre des territoires. Lors de son audition devant la commission, le ministre de l'économie et des finances a évoqué l'inutilité du « saupoudrage » des crédits. On peut en prendre acte. Mais cela ne doit pas conduire à tout supprimer, mais plutôt à les cibler sur des projets et vers les territoires où elles peuvent s'avérer les plus efficaces.

Troisième sujet : l'organisation des acteurs du monde consommériste, que j'avais déjà abordée lors du projet de loi de finances pour 2018. Après avoir diminué de l'ordre de 5 % par rapport à 2017, les crédits d'intervention destinés aux acteurs du monde de la consommation – associations de consommateurs, institut national de la consommation, notamment – baissent à nouveau de 10,8 % en 2019 par rapport à 2018 pour s'établir à 7,5 millions d'euros.

Dans le même temps, le projet annuel de performance annonce une évolution de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) qui « permettra un recentrage sur les missions les plus stratégiques – la protection des consommateurs et des entreprises vertueuses – et une organisation territoriale plus fluide et plus efficiente ».

Dans ce cadre, la DGCCRF entend concentrer sa mission de contrôle sur les enquêtes les plus complexes, de niveau national ou exercées sur plaintes. Parallèlement, une réflexion serait en cours pour faire externaliser les contrôles dits à faible valeur ajoutée, tels que ceux effectués, notamment dans les restaurants, sur les produits en remise directe. Cette réflexion est le corollaire, sinon la conséquence, du redimensionnement des effectifs de la DGCCRF depuis plusieurs années, qui devrait se poursuivre en 2019 du fait d'une nouvelle réduction du plafond d'emplois de 45 ETPT.

Du point de vue de l'organisation territoriale, la DGCCRF explore la piste de l'interdépartementalité afin de mutualiser les compétences présentes dans les départements, dès lors que certains d'entre eux disposent déjà de moins de dix agents. Une adaptation des modèles d'organisation au sein des directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations est également à l'étude, afin de renforcer les synergies avec les personnels relevant d'autres administrations et de les adapter aux besoins des territoires.

La modicité et la réduction constante des moyens financiers mis en œuvre par l'État en faveur de la protection du consommateur doivent incontestablement conduire à une réflexion d'ensemble sur l'architecture du système de protection des consommateurs. Je regrette que, plutôt que de s'engager dans une telle voie, le Gouvernement ait retenu une politique de rabout continu qui paralyse progressivement l'action des acteurs sans les engager dans un modèle d'organisation alternatif.

Or cette réflexion devrait porter sur deux axes ; d'abord sur une clarification des rôles respectifs des acteurs. Trois catégories d'acteurs sont aujourd'hui en charge de l'information et de la protection des consommateurs : la DGCCRF, l'Institut national de la consommation (INC) et les treize centres techniques régionaux de la consommation (CTRC), ainsi que les quinze associations de consommateurs agréées. Or la complémentarité des actions de la DGCCRF et de l'INC suscite aujourd'hui des interrogations, notamment en matière d'information générale des consommateurs. Face à la raréfaction des moyens

budgétaires, le temps n'est plus à l'émission des actions de communication publique. À ce stade, deux schémas alternatifs peuvent être envisagés : le premier consisterait en un recentrage de la mission d'information générale des consommateurs sur l'INC, mission première de l'établissement, afin que la DGCCRF ne conserve elle-même qu'une mission de communication de crise, corollaire indispensable de ses missions régaliennes ; le second schéma conduirait à l'inverse à soustraire à l'INC sa mission d'information générale, pour laisser à la DGCCRF le soin d'exercer seule cette mission, ce qui conduirait alors à s'interroger sur le maintien même de l'INC.

Quelle que soit la solution retenue, l'écosystème de la consommation devra au moins trouver des synergies plus efficaces, d'abord entre les services de l'administration. L'affaire Lactalis a montré que les contrôles en matière de sécurité des consommateurs dans le domaine alimentaire devaient être renforcés, et que la dispersion des responsabilités dans la chaîne de contrôle entre diverses administrations est préjudiciable à l'efficacité des contrôles et peut créer des difficultés de communication à l'occasion notamment de la mise en œuvre des procédures de retrait et de rappel des produits.

Ensuite, il faut renforcer les synergies entre la DGCCRF et l'INC. Au cours de son audition, l'INC a souligné l'absence en 2018 de lettre de mission du ministre chargé de la consommation, et le fait que les discussions en vue de la conclusion d'un nouveau contrat d'objectif et de performance pour 2019 n'avaient toujours pas été engagées avec la DGCCRF... Cette situation illustre un certain dysfonctionnement dans la gouvernance de l'écosystème consommériste et dans les relations entre ses principaux acteurs. Il faudrait trouver des synergies également entre l'INC – et le réseau des treize centres techniques régionaux de la consommation qu'il est chargé d'animer – et les associations de consommateurs agréées.

En tout état de cause, il faut fortifier l'intervention des acteurs. Pour ce faire, il est essentiel qu'un financement suffisant soit garanti aux opérateurs publics pour qu'ils exercent convenablement leur mission. Par ailleurs, si l'on souhaite que les associations de consommateurs renforcent dans les territoires leur rôle de relais pour l'information et l'aide individuelles aux consommateurs, il leur faut un financement public effectif. Dans ce cadre, une plus grande modulation de la subvention versée aux associations peut être une piste de réflexion, à la condition qu'elle repose sur des critères clairs et objectifs, en ayant pour but premier d'appuyer des associations disposant d'un maillage dans les territoires à même de fournir aux consommateurs l'information nécessaire sur l'exercice de leurs droits.

En outre, même s'il est important de maintenir et de favoriser le pluralisme associatif, il y a lieu de s'interroger sur la viabilité des plus petites associations qui dépendent très fortement des subventions publiques ou qui disposent d'un faible maillage local. Il faut donc examiner dans quelle mesure des alliances ou des regroupements peuvent intervenir entre certaines des associations agréées. Sur ce point, au cours des auditions a d'ailleurs été évoquée une volonté de regroupement de trois petites associations agréées, qui devrait intervenir dans les prochains mois.

Vous le voyez, une réflexion globale est essentielle mais le Gouvernement ne semble pas encore enclin à s'y prêter. Dans ces conditions, je suggère que notre commission se saisisse de cette question, en entamant des travaux d'auditions plus larges afin de réfléchir au positionnement des différents acteurs et de proposer des pistes d'évolution.

Dans l'attente de nos conclusions, je vous propose de maintenir les crédits d'intervention au monde de la consommation à leur niveau actuel, soit 8,5 millions d'euros. Je vous sou mets en conséquence un amendement abondant l'action n° 24 de 1 million d'euros en autorisations d'engagement et en moyens de paiement, prélevés sur le programme 305.

Je pensais dans un premier temps qu'il fallait rejeter les crédits de la mission. Mais si nous adoptons les amendements qui nous font revenir à plus de raison, je vous suggère que nous donnions un avis favorable.

## EXAMEN DES AMENDEMENTS

### *Article 29 – Etat B*

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Examinons maintenant vos deux amendements.

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteur pour avis.** – L'amendement AFFECO.1 abonde les crédits du FISAC de 30 millions d'euros en autorisations d'engagement, dont 5 seraient fléchés vers les stations-services de proximité.

**M. Franck Montaugé.** – Je ne conteste pas le bien-fondé de votre amendement : le Fisac a bien besoin de ces crédits. Mais quelles en seraient les conséquences pour les programmes où vous effectuez les prélèvements, « Statistiques et études économiques » et « Stratégie économique et fiscale ». Ce sont des sujets éminemment importants... Je pense à la stratégie industrielle par exemple.

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteur pour avis.** – Les crédits sont prélevés pour moitié sur les crédits de l'Insee et du Trésor, donc jamais sur des dépenses d'intervention. Cela n'a rien à voir en tout cas avec la stratégie industrielle.

**M. Franck Montaugé.** – L'Insee produit des statistiques de très grande qualité et de manière plutôt indépendante...

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteur pour avis.** – Certes, mais si nous voulons abonder le Fisac, il faut faire des choix...

**Mme Cécile Cukierman.** – Comme toujours, les amendements budgétaires sont un exercice difficile, puisqu'ils consistent à déshabiller Pierre pour habiller Paul. Nous voterons les amendements : il faut envoyer un signal fort sur le Fisac. On peut toujours discuter du choix du gage, l'Insee produit certainement des statiques utiles, y compris pour les décisions locales, mais y aurait-il d'autres gages disponibles ?

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteur pour avis.** – Le budget de l'Insee est de 463 millions d'euros, c'est conséquent. Nous en prélevons 15 millions.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous lui demanderions donc un effort de 3 %.

**M. Robert Navarro.** – Je voterai contre. Comme l'a dit Cécile Cukierman, il est toujours difficile de déshabiller Paul pour habiller Jacques. Je sais que l'Insee et le Fisac font du bon travail. Mais il y a en France 1 224 agences qui nous coutent 15 milliards d'euros de

fonctionnement. Certains organismes, utiles autrefois, le sont moins ; d'autres auraient besoin de plus de crédits aujourd'hui. La commission pourrait mener un travail sur ce sujet.

**Mme Valérie Létard.** – Je rejoins les collègues qui alertent sur l'extinction du Fisac, qui, même réduit, reste utile. Il est toujours compliqué d'aller chercher des crédits sur d'autres programmes... mais il s'agit ici d'alerter le Gouvernement.

L'un des rôles majeurs du Fisac pour le plan « Action cœur de ville » était l'ingénierie, l'aide au démarrage, bref des dépenses de fonctionnement. On ne fait pas tout cela avec des prêts de la Caisse des dépôts et consignation. Attention aux fausses bonnes idées ! Il faut marcher sur deux jambes, l'investissement et le fonctionnement.

**Mme Anne Chain-Larché.** – Je n'ai pas apprécié que le Gouvernement se défasse sur les collectivités, et en particulier sur les régions, lorsqu'il a voulu éteindre le Fisac. Il faut bien entendu le maintenir.

**M. Laurent Duplomb.** – Non seulement le Fisac aide les petits commerces en milieu rural, mais il permet surtout d'obtenir des financements européens Leader (Liaison entre actions de développement de l'économie rurale). Ces aides avaient un effet de levier considérable.

*L'amendement n° AFFECO.1 est adopté.*

**Mme Élisabeth Lamure.** – L'amendement AFFECO.2 prélève un million d'euros sur le Trésor au bénéfice du programme « Développement des entreprises et régulation. » pour maintenir le niveau des crédits d'intervention en faveur du monde de la consommation.

*L'amendement n° AFFECO.2 est adopté.*

**Mme Anne-Catherine Loisiert, rapporteure pour avis.** – Je commenterai, pour ma part, le volet « Numérique et postes » de la mission « Économie », en commençant par les crédits « Numérique et postes » du programme 134.

Comme l'année dernière, les modalités de définition de la dotation versée par l'État à la Poste pour compenser sa mission de transport de la presse restent discutables. L'État et la Poste ont défini une trajectoire d'évolution de cette dotation à la baisse dans le contrat d'entreprise de la Poste pour la période 2018 à 2022 sans associer les représentants de la presse, contrairement à la méthode adoptée entre 2008 et 2015. Par ailleurs, cette dotation de compensation trouverait davantage sa place au sein du programme 180, qui traite des aides à la presse. C'est, au demeurant, ce que souhaitent les professionnels.

La subvention versée à l'Agence nationale des fréquences (ANFr) augmente pour absorber une nouvelle mission et compenser la suppression d'une taxe affectée. A champ constant, elle augmente légèrement pour atteindre 32,2 millions d'euros. A ce montant s'ajoutent d'abord 5 millions d'euros de crédits de paiement en vue d'assurer sa nouvelle mission de gestion de la diffusion du temps légal français à partir du site d'Allouis, mission qui lui est confiée par le projet de loi dite ELAN.

S'y ajoutent également 2,5 millions d'euros qui viennent compenser la suppression de la taxe additionnelle à l'IFER « mobile » par le présent projet de loi de finances. Cette recette était affectée au financement du dispositif national de surveillance et de

mesure de l'exposition aux ondes créé par la loi « Grenelle » de 2009. Le remplacement de cette recette fiscale dynamique par des crédits budgétaires induit des risques pour le financement de ce dispositif, qui permet à chacun d'obtenir une mesure des ondes auxquelles chaque demandeur est exposé. Si, à ce jour, ce dispositif est très largement financé, on ne peut totalement écarter l'hypothèse d'une hausse du nombre de saisines, avec le déploiement du compteur Linky et de la 5G. Il conviendra donc d'être vigilant à l'avenir.

Plus globalement, sur le sujet de l'exposition aux ondes, il me semble qu'un travail renforcé de pédagogie à destination du grand public serait utile, au-delà des six bonnes pratiques déjà identifiées par l'État dans le cadre d'une campagne de sensibilisation effectuée en novembre 2017.

Le financement de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep), à hauteur de 22,6 millions d'euros en crédits de paiement, apparaît satisfaisant, mais celle-ci se voit régulièrement confier de nouvelles missions. Il convient de souligner que les efforts effectués par l'Autorité pour contenir l'évolution de sa masse salariale ont été salués par la Cour des comptes en décembre dernier.

J'en viens maintenant au programme 343, qui est depuis 2015 le véhicule budgétaire du plan « France très haut débit ». L'année 2018 se distingue par une accélération des déploiements en fibre optique sur l'ensemble du territoire, de l'ordre de 50 % d'augmentation pour les réseaux d'initiative publique. En conséquence, le budget 2019 prévoit, pour la première fois, l'ouverture de crédits de paiement pour financer les engagements de financement pris par l'État auprès des collectivités locales.

En zone moins dense d'initiative privée, l'État est parvenu cette année à obtenir de nouveaux engagements de déploiement de la part d'Orange et de SFR. Ce sont de bonnes nouvelles. Il convient néanmoins de ne pas s'en satisfaire car, afin d'atteindre l'objectif de 80 % de la population éligibles à la fibre optique en 2022, il faudra accélérer le rythme des déploiements : celui-ci serait d'environ 3 millions de prises en 2018, il devra être de l'ordre de 3,5 à 4 millions pour atteindre les objectifs. Ces futures prises étant principalement situées dans les zones à moindre densité de population, il convient de ne pas sous-estimer le défi à relever.

Dans le même temps, la question de l'après 2022 se pose d'ores et déjà, alors que l'Europe a fixé un objectif commun aux États membres de « société du gigabit » d'ici 2025. À ce jour, le guichet « France très haut débit » est suspendu, dans l'attente des résultats des appels à manifestation d'engagement locaux (Amel). Cette dernière initiative lancée par le Gouvernement fin 2017 afin de confier aux opérateurs privés la charge de déployer sur leurs fonds propres dans des zones d'initiative publique est mitigée, et traîne en longueur. Afin de donner de la visibilité à l'ensemble des acteurs des infrastructures numériques, il convient de solder ce processus dès 2019 pour de premières orientations sur le financement des réseaux d'initiative publique après 2022.

Parallèlement au déploiement de la fibre, le réseau en cuivre de l'opérateur historique ne doit pas être oublié. C'est pourquoi la mise en demeure adressée par l'Arcep à l'opérateur historique afin qu'il respecte ses obligations de qualité de service en tant qu'opérateur du service universel est bienvenue.

Désormais, les technologies alternatives à la fibre seront accompagnées par l'État selon des modalités améliorées dans le cadre du « guichet cohésion numérique » en cours de

mise en place. Ce guichet vise à permettre à deux millions de locaux de bénéficier d'un « bon haut débit » (8 mégabits par seconde) en 2020. Au-delà de 2020, ces technologies alternatives, c'est-à-dire le hertzien terrestre et spatial, devraient être mobilisées sur 15 % des locaux de la zone moins dense d'initiative publique en 2022 (30 mégabits par seconde).

Ayant plaidé pour une prise en compte améliorée de ces solutions, et notamment du satellite, je me réjouis de la mise en place de ce guichet. Afin de renforcer son efficacité, il conviendrait que l'aide financière de 150 euros soit articulée avec les aides octroyées par les collectivités territoriales et que ces dernières fassent l'objet d'une forme d'harmonisation au niveau national.

Après ce bref exposé d'analyse des crédits, je vous proposerai d'émettre un avis favorable sur le volet « Numérique et postes » des crédits de la mission économie pour 2019.

J'en viens maintenant aux considérations d'ordre fiscal, qui me permettront d'évoquer avec vous le *New Deal* mobile conclu entre l'État et les opérateurs au début de cette année, qui vise à accélérer substantiellement le déploiement des infrastructures de téléphonie et d'internet mobiles sur le territoire. Dans ce cadre, l'État renonce à percevoir des ressources financières importantes lors de l'attribution des ressources rares que constituent les fréquences et, en contrepartie, les opérateurs voient leurs obligations de déploiement substantiellement renforcées. Ces derniers se sont ainsi engagés à déployer 5 000 nouveaux sites 4G dans le cadre d'un dispositif de couverture ciblée, sur des zones identifiées au niveau local en lien avec les collectivités, à généraliser la couverture en 4G en équipant tous leurs sites existants et tous les nouveaux sites, et à renforcer la couverture des axes routiers et ferroviaires et, enfin, à généraliser la couverture téléphonique à l'intérieur des bâtiments, à travers la voix sur wifi.

En contrepartie, le Gouvernement s'était engagé à procéder à des simplifications normatives. Le volet législatif de cet engagement a été mis en œuvre dans la loi dite ELAN et substantiellement renforcé par le Sénat. Le Gouvernement se serait également engagé à mettre en place une fiscalité incitative aux déploiements, en exonérant d'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER) mobile les déploiements mis en place dans le cadre du *New Deal*. C'est finalement à travers un amendement du rapporteur général que l'Assemblée nationale devrait exonérer d'IFER mobile les déploiements effectués dans le cadre du dispositif de couverture ciblée, qui concerne les 5 000 nouveaux sites par opérateur. Cette disposition paraît bienvenue car de nature à accompagner l'accélération des déploiements à laquelle les opérateurs se sont engagés.

Il m'a paru intéressant de procéder à un rapide zoom sur l'agence du numérique, qui doit être absorbée par la nouvelle agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) - puisque le Gouvernement n'a pas jugé utile de procéder à une évaluation. Créée en 2015, elle réunit trois services créés entre 2003 et 2013, avec trois missions différentes. Il s'agit d'abord de son cœur de métier, c'est-à-dire la gestion du plan France Très haut débit, ensuite, de la coordination des divers dispositifs de soutien aux jeunes pousses rassemblés derrière la marque « la French Tech », enfin, d'une mission « société numérique » qui œuvre pour l'inclusion numérique en France.

Globalement, on peut estimer que l'agence a su mener à bien des missions très diverses et particulièrement évolutives. Si les synergies entre les missions sont difficiles à estimer, les méthodes de chaque pôle sont proches : il s'agit de missions à dominante opérationnelle en soutien à des écosystèmes locaux.

J'insisterai ici plus particulièrement sur les actions de l'agence en matière d'inclusion numérique. Le pôle de l'agence en charge de l'inclusion numérique vise à développer la culture numérique de tous les citoyens et leur capacité d'agir dans la société numérique. Malheureusement, il ne dispose pas des moyens de ses ambitions. Constitué de cinq personnes, il est doté de crédits budgétaires de l'ordre de 400 000 euros chaque année. Créé en novembre 2016, ce pôle a d'abord connu une activité relativement modeste. Il est dorénavant en charge du pilotage opérationnel du plan national pour un numérique inclusif présenté en septembre dernier, et qui résulte très largement des constats d'une phase de réflexion organisée depuis décembre 2017 par le pôle.

Ce plan peu ambitieux comprend des mesures disparates et, pour l'essentiel, déjà mises en œuvre. Deux mesures apparaissent plus significatives et tendent à démontrer que l'État s'intéresse à ce sujet et est prêt à y attribuer des moyens plus substantiels.

Ces deux mesures se situent dans la lignée des actions amorcées par l'Agence du numérique depuis deux ans. Il s'agit, d'abord, de généraliser le « pass numérique », en mobilisant 10 millions d'euros de financements publics. Ce « pass », expérimenté depuis plusieurs années avec l'aide de l'Agence du numérique, est un instrument permettant de financer des actions d'accompagnement et de formation de la population au numérique dans des lieux labellisés. Les 10 millions d'euros en provenance de l'État ont vocation à mobiliser 40 millions d'euros complémentaires.

La deuxième mesure consiste à tenter de structurer les instances de la médiation numérique en région en une dizaine de *hubs*, en s'appuyant sur cinq millions d'euros mobilisés par la Caisse des dépôts et consignations. Il s'agit d'une énième tentative de structuration du secteur depuis les années 2000. Rappelez-vous les « espaces publics numériques », qui se sont développés à partir de 1999 !

Malgré ces financements supplémentaires, qui démontrent que le Gouvernement fait un effort en matière d'inclusion numérique, je reste dubitative quant à la capacité de ces dispositifs à véritablement sensibiliser au numérique les personnes qui en sont éloignées et ne ressentent pas la nécessité de s'y intéresser.

S'agissant de l'intégration de l'agence du numérique à l'ANCT, je rappelle le schéma retenu : les pôles en charge de la gestion du plan France Très haut débit et de l'inclusion numérique seraient transférés, avec le personnel, à l'ANCT. Seul le pôle « French Tech » resterait à Bercy. La plus-value à attendre de cette intégration reste à démontrer. On peut imaginer que l'ANCT pourra donner plus de visibilité et permettra d'affecter davantage de moyens humains au plan France Très haut débit et à l'inclusion numérique.

Néanmoins, j'identifie plusieurs points de vigilance : l'agence du numérique disposait de très petites équipes (35 personnes en tout), ce qui permettait une certaine agilité et une grande réactivité – il conviendra de préserver ces qualités à l'avenir ; une cotutelle devra être organisée entre le ministère de la cohésion des territoires et les ministères économiques et financiers ; il conviendra également d'apporter le plus grand soin à la mise en œuvre de l'intégration des équipes de l'agence à l'ANCT, afin de ne pas ralentir les actions en cours concernant le déploiement des infrastructures numériques et l'inclusion numérique. Deux écueils sont à éviter : les pertes de connaissances et la démobilisation des agents, qui seraient fort dommageables au vu de l'importance du sujet.

**M. Pierre Louault.** – Dans la résorption des zones blanches, les opérateurs jouent le jeu, mais ils continuent à installer de la 3G dans des territoires ruraux où il n’y a pas la trace de haut débit. Il faut leur imposer de mettre de la 4G ! L’autorité doit faire son travail avec autorité, justement. On se moque des ruraux, dans cette affaire !

**M. Martial Bourquin.** – Il a raison.

**Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis.** – C’est justement l’objectif du *New Deal* : les opérateurs doivent installer de nouveaux pylônes avec la 4G.

**M. Pierre Louault.** – Mais ils ne le font pas !

**Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis.** – Le dispositif est en train d’être mis en place. Prenez contact avec les représentants de l’agence du numérique dans le département, qui sont en train d’identifier les manques. Encore faut-il que le département se saisisse de la question... La loi ELAN renforce les sanctions prononçables par l’Arcep. Nous sommes entrés dans une nouvelle phase. Il ne faut pas hésiter à se saisir des nouveaux outils disponibles.

**Mme Denise Saint-Pé.** – Le président de l’Arcep, à qui j’ai posé cette question la semaine dernière, m’a dit : on ne peut rien exiger des opérateurs avant 2022. Devons-nous faire quelque chose pour changer cela ?

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Les 5 000 points sont ouverts. La discussion est ouverte entre les territoires et les opérateurs au sein d’équipes-projets organisées au niveau départemental. Il faut saisir le département, interlocuteur naturel de l’agence des points sensibles, de ceux où les opérateurs continuent à installer de la 3G...

**M. Daniel Dubois.** – L’Arcep menace aujourd’hui Orange d’une amende de 1,5 milliard d’euros si elle ne fait pas son travail. C’est largement grâce aux remontées des élus. Il y a un vrai changement... et donc un espoir de voir l’itinérance implantée sur notre territoire.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Vous voulez parler d’itinérance téléphonique, j’imagine... (*sourires*) En effet. Le *New Deal* fournit des contreparties aux opérateurs : ils acquièrent des fréquences à bon prix ; nous avons donc le droit de leur demander d’agir.

**M. Pierre Louault.** – Attendre trois ans, au temps du haut débit... C’est nul !

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous en sommes tous persuadés. Il est temps maintenant de veiller à la bonne mise en œuvre des engagements des opérateurs.

**Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis.** – Nous faisons tous ce constat. Mais il faut saluer le Gouvernement qui s’est lancé depuis le 1<sup>er</sup> janvier dans un nouveau partenariat qui doit maintenant se déployer. Pour cela, il faut s’approprier le dispositif. Les opérateurs doivent déployer la 4G là où l’État leur dit de la déployer.

**M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis.** – L’industrie – dont je vais vous parler – va mieux. L’année 2018 a confirmé la reprise de la production industrielle, qui avait durablement souffert des conséquences de la crise économique entre 2008 et 2013. Elle bénéficie désormais d’un « haut de cycle » favorable, portée par une demande en hausse et par le dynamisme des échanges commerciaux.

Toutefois, les entreprises industrielles françaises restent fragilisées. Si la production et l'investissement ont repris, si les taux de marges ont augmenté et que le creusement du déficit commercial semble ralentir, les chiffres ne cachent pas que l'industrie française ne tire pas autant profit que ses voisins européens de la conjoncture favorable. Il faut donc continuer à soutenir la transformation de notre industrie. Un engagement renouvelé de l'État est nécessaire, afin de permettre aux entreprises un meilleur accès au financement, à la transformation technologique et aux marchés internationaux. C'est dans cette perspective que j'ai examiné le projet de loi de finances pour l'année 2019.

À la lecture du projet de loi, le constat est tout d'abord celui d'une mission « Économie » aux moyens limités, et à vocation généraliste. Les crédits de paiement sont en légère hausse, mais les autorisations d'engagement chutent de 17 % par rapport à 2018. Près de la moitié des crédits est désormais consacrée à des dépenses de personnel, alors que moins d'un euro sur trois est réellement dédié à des dépenses d'intervention. Je crains que ces chiffres ne réduisent la capacité de l'administration et des opérateurs à mener des actions de long-terme auprès des entreprises. Il semble que le Gouvernement, avec l'amélioration de la conjoncture, soit tenté de moins intervenir.

Il me semble nécessaire de ne pas précipiter l'extinction des dispositifs nationaux, alors que la stratégie économique des régions est encore dans une phase de montée en puissance. Nous avons besoin d'un État qui intervient à côté des régions.

Par exemple, le budget de l'année 2019 éteint les actions menées par le ministère de l'Économie en administration centrale au profit des filières et des PME, bien qu'il maintienne les actions déconcentrées pilotées par les Direccte. Si le choix d'une mise en œuvre plus territorialisée est louable, j'estime qu'il est nécessaire de conserver *a minima* une enveloppe globale de crédits identique. Je vous proposerai donc d'adopter un amendement visant à maintenir le niveau actuel de dotation globale pour les actions de soutien à la compétitivité des entreprises : 3,2 millions d'euros de dotation seront préservés, et alimenteront les actions à destination des pôles de compétitivité, qui tirent la langue, alors qu'on a besoin d'eux pour instiller l'innovation dans les territoires.

Le programme 134 « Développement des entreprises et régulation » de la mission « Économie », qui porte la plupart des crédits d'intervention, rassemble des actions très diverses, allant des prestations de soutien à l'export de Business France aux travaux relatifs aux normes industrielles. Pour 2019, la lisibilité de ces crédits est rendue encore plus complexe : pas moins de sept actions sont éteintes, alors que deux actions nouvelles au périmètre très large sont créées. L'ancienne « Action en faveur des entreprises industrielles » est supprimée – comme ça ! Une nouvelle action 23 « Industrie et services » rassemble désormais tous les crédits relatifs à l'industrie, à l'artisanat, au commerce, et aux divers services. Cette profonde refonte n'a pas été justifiée, et complique considérablement le travail de contrôle du Parlement. Est-ce volontaire ?

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Non ! (*sourires*)

**Mme Élisabeth Lamure.** – Mais c'est récurrent !

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Ce ne serait pas très nouveau monde !

**M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis.** – Cette refonte révèle en réalité une baisse des crédits dédiés à l'industrie et aux services, qui seront inférieurs de 19 % à la

somme des actions éteintes. Les dépenses d'intervention baisseront de plus d'un tiers. Il faut s'en alarmer : quel est l'intérêt du changement de structure, si une proportion plus faible des dépenses est effectivement dirigée vers les entreprises et les collectivités ? Ce qui compte, c'est l'intervention, c'est d'avoir les moyens d'intervenir lorsqu'il y a un projet économique.

En 2019, les dépenses fiscales restent l'outil principal de conduite de la politique économique, mais l'industrie n'en bénéficie que très peu. Celles qui se rattachent à la mission « Économie » atteindront plus de 28,2 milliards d'euros, c'est-à-dire plus de trente fois le total des crédits du programme dédié au développement des entreprises. Les trois quarts de ce montant sont dédiés au crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), qui basculera à compter de cette année sur une baisse pérenne de cotisations de charges sociales.

Le reste consiste en une multitude de micro-dépenses fiscales. Je constate donc un manque de ciblage des efforts fiscaux, qui s'assimile, hors CICE, à un saupoudrage. Par ailleurs, seul le tarif réduit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) pour les industries électro-intensives vise spécifiquement l'industrie, qui est donc la grande absente de la stratégie fiscale du Gouvernement.

Cela étant, il y a lieu de nous féliciter de l'adoption à l'Assemblée nationale du dispositif de « suramortissement » qui permettra aux PME de déduire de leur bénéfice imposable 40 % de la valeur de leurs investissements dans des biens robotiques, informatiques ou digitaux jusqu'à fin 2020. Cette mesure avait été adoptée à l'unanimité par le Sénat puis supprimée par l'Assemblée nationale dans le projet de loi de finances pour 2018. Je me réjouis de ce revirement. Il s'agit d'une grande avancée, qui accompagnera notre tissu productif dans son virage vers l'industrie du futur.

Je regrette toutefois la dispersion des crédits relatifs à l'industrie au sein de plusieurs programmes, voire de missions. Je relève une tendance à la débudgétisation. Ainsi, dans le dernier programme d'investissements d'avenir (PIA), au titre du programme « Accélération de la modernisation des entreprises », aucune dépense n'a encore été effectuée sur certains postes, comme les actions « Grands défis » ou « Industrie du futur ». D'autres politiques, telles que l'accompagnement et la transformation des filières, relèvent désormais du Secrétariat général pour l'investissement. Une telle multiplication des acteurs est nuisible au suivi et à l'évaluation de ces dépenses. Qui pilote la politique industrielle de notre pays ? Où sont les évaluations des premier et second PIA ? J'interrogerai le Gouvernement sur ces points.

Je note tout de même avec satisfaction que le Gouvernement prévoit une multiplication par neuf des moyens dédiés à la constitution et au développement des filières au titre du troisième PIA. La stratégie de filière sera structurante pour notre industrie.

L'effort en faveur de l'innovation reste élevé. J'avais identifié, dans l'avis budgétaire de l'année dernière, l'impact positif des projets Nouvelle France industrielle et Industrie du futur, des dispositifs successifs de suramortissement et du crédit d'impôt recherche (CIR). La France est désormais une terre attractive pour la recherche et le développement. Le projet de loi de finances pour 2019 prévoit judicieusement une réforme du régime fiscal s'appliquant aux brevets, afin de conditionner les avantages fiscaux à l'exécution de dépenses de recherche et développement sur le territoire français.

La condition *sine qua non* du maintien de l'emploi industriel est la modernisation de l'activité de production. C'est grâce à la transformation de l'outil industriel que les

entreprises tireront profit du gain de compétitivité engendré par l'innovation. C'est tout l'enjeu de la mesure de suramortissement. Une étude récente de France Stratégie déplore d'ailleurs le retard de l'industrie française en matière d'investissement dans la machinerie, les entreprises préférant investir dans les actifs incorporels comme les logiciels. L'effort de l'État envers l'industrie doit donc bénéficier aux différents secteurs et ne pas se concentrer sur les entreprises les plus innovantes.

Cependant, l'avantage comparatif tiré de l'innovation est réduit par le poids élevé de la fiscalité. L'industrie est l'un des principaux contributeurs aux recettes fiscales de l'État et des collectivités. Alors que l'impôt sur les sociétés est en baisse, et que le désavantage de la France en termes de coût de la main-d'œuvre est presque comblé, le véritable enjeu de compétitivité est désormais la fiscalité de production, qui pèse de façon disproportionnée sur l'industrie. La qualification de local industriel en matière foncière a un impact important sur nos entreprises industrielles. Le ministre de l'économie a souligné devant notre commission l'intérêt d'une réflexion sur l'allègement des impôts de production. Celle-ci ne saurait en aucun cas conduire à une diminution des ressources des collectivités territoriales, qui ont déjà largement été mises à contribution ces dernières années. Le débat est juste, mais biaisé pour nos collectivités.

Par ailleurs, le projet de loi de finances durcit sensiblement la fiscalité énergétique. L'enjeu est double pour les entreprises industrielles : leurs marges seront réduites, et la demande des consommateurs changera. La suppression des taux réduits de TICPE sur le gazole non routier (GNR) et la hausse du prix des carburants représenteront en 2019 2 milliards d'euros de taxes supplémentaires sur les entreprises. L'industrie extractive fera les frais de cette politique. En séance publique, je déposerai donc un amendement visant à repousser l'entrée en vigueur de cette suppression, afin de laisser aux entreprises industrielles le délai nécessaire pour adapter leurs équipements.

Enfin, le Gouvernement entend tirer parti du dynamisme des taxes affectées qui financent, entre autres, les centres techniques industriels (CTI) chargés de diffuser les progrès techniques aux PME de leurs secteurs et de les soutenir à l'export. Le projet de loi de finances pour 2019 réduit de 10 % la dotation de l'État et baisse le plafond des taxes affectées, afin de reverser à l'État les surplus. J'y suis opposé, à l'heure où le Gouvernement déclare que la transformation technologique et l'innovation sont des priorités. Les prélèvements sur les entreprises industrielles doivent continuer à financer les CTI et non abonder le budget de l'État. Je vous proposerai d'adopter un amendement visant à maintenir le niveau de dotation budgétaire actuel des CTI et, en séance publique, un amendement supprimant la baisse des plafonds des taxes affectées aux CTI.

La fiscalité pèse toujours plus sur les entreprises industrielles. Si l'on exclut l'effet de la « double année » de bascule du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), une hausse de 1,6 milliard d'euros de prélèvements sur les entreprises se dessine en 2019.

J'en viens au volet thématique de mon avis budgétaire : la transformation de la filière automobile, qui est, avec plus de 213 000 emplois directs et 2 millions d'emplois induits, le premier secteur industriel du pays. PSA et Renault génèrent près de 124 milliards d'euros de chiffre d'affaires annuel. Un contrat de filière a été signé le 22 mai 2018, sous l'impulsion du Conseil national de l'industrie. Au sein de cette filière, les grands constructeurs et les équipementiers de rang mondial jouent un rôle d'avant-garde innovante, consacrant en moyenne 16 % de la valeur ajoutée produite à l'investissement. Chez les équipementiers de rang 2 et 3, l'enjeu est davantage la transformation de l'outil productif.

Avec la hausse de la fiscalité énergétique et les incitations à la transition rapide vers des énergies propres, jusqu'à 30 % de la filière serait fragilisée. L'évolution technologique est donc une priorité pour tous les échelons de la chaîne de valeur.

Tout d'abord, il est essentiel que les politiques publiques respectent une neutralité technologique qui permette la diversification de l'industrie et ne bride pas l'innovation dans tous les domaines. La voiture à hydrogène, par exemple, est en pointe au Japon. Ne retombons pas dans les travers du tout-diesel avec un tout-électrique dont on ne mesure pas tous les enjeux.

Ensuite, la stratégie de filière et les pôles de compétitivité doivent être encouragés, afin de partager les bénéfices de l'innovation et de la compétitivité.

Par ailleurs, l'investissement dans la transformation des équipements et des outils de production doit rester la priorité. Nos entreprises industrielles ne peuvent pas manquer le virage de l'industrie du futur. Le suramortissement ou l'accompagnement par l'Alliance Industrie du Futur, par exemple, sont à cet égard essentiels.

En outre, la fiscalité pesant sur l'industrie doit être repensée, sans pour autant remettre en cause l'autonomie des collectivités territoriales. La fiscalité de production ne saurait réduire la compétitivité durement acquise en matière d'innovation ou de coût de la main-d'œuvre.

Enfin, il faut refaire de l'industrie une fierté nationale. Celle-ci souffre d'un déficit d'image qui réduit son attractivité et contribue au manque main d'œuvre qualifiée. Pourtant, l'industrie est notre avenir.

Pour conclure, mes chers collègues, le projet de loi de finances pour 2019 est loin d'apporter toutes les solutions aux problèmes structurels de l'industrie française. Il met trop fortement à contribution la mission « Économie » et ne remédie pas à la dispersion des crédits de la politique industrielle, sans alléger la pression fiscale sur les entreprises industrielles. Cependant, il introduit plusieurs mesures très attendues. Nos amendements permettront, je l'espère, de corriger sensiblement l'orientation proposée par le Gouvernement.

**M. Alain Chatillon.** – Je voudrais souligner que l'imposition de la production est moitié moindre en Allemagne qu'en France, où elle s'élève à 83 milliards d'euros.

S'agissant des subventions, je suggère des économies en obligeant les entreprises bénéficiaires du crédit d'impôt recherche à rester en France pendant cinq ans.

Enfin, je suis attaché à la création d'un plan d'épargne en actions (PEA) défiscalisé au bout de dix ans dédié aux investissements à risque dans les PME, PMI, ETI : 1 % de l'assurance-vie, ce sont 17 milliards d'euros qui permettraient aux salariés et aux chefs d'entreprises d'investir. En Allemagne, les fondations sont totalement défiscalisées. Le ministre de l'économie et des finances y était favorable, mais les lobbies l'en ont curieusement dissuadé. Raisonons donc différemment, au-delà du seul budget de l'État.

**M. Laurent Duplomb.** – Je ne sais pas si l'industrie va mieux lorsque je regarde notre balance commerciale, dont le déficit est estimé à 70 milliards d'euros en 2019, notre 24<sup>e</sup> rang européen en matière de chômage. Les experts s'attendent à un ralentissement de l'économie mondiale. Or la France souffre d'un manque de compétitivité.

Si le président de l'Alliance pour l'industrie du futur, Bruno Grandjean, reste optimiste, il constate que 16 usines ont été construites depuis 2009, quand 576 ont disparu. Il cite aussi les difficultés de recrutement rencontrées par les chefs d'entreprises, les artisans, les restaurateurs. Quand allons-nous nous saisir de cette question ?

Enfin, il souligne que le Gouvernement n'a pas pris la mesure du problème concernant la fiscalité. Nous débattons du projet de loi de finances, il faut trouver des solutions pour favoriser les usines françaises, l'emploi, la balance commerciale et l'intérêt des Français.

**Mme Valérie Létard.** – Je salue l'analyse de Martial Bourquin et je rejoins les considérations de notre collègue Duplomb. Évidemment, on peut toujours voir le verre à moitié vide ou à moitié plein, mais il faut tout de même s'alerter sur certains sujets.

Il convient de définir une stratégie industrielle déployée dans les territoires. Les entreprises, les filières sont prêtes à s'engager, mais doivent être accompagnées, notamment dans les pôles de compétitivité.

Je voudrais citer le cas d'Ascoval, cette coentreprise détenue par Ascometal et Vallourec, qui est en difficulté. Il s'agit d'une filière d'acier spécial extrêmement compétitive, qui émet 210 kilos de CO<sub>2</sub> par tonne, contre 1,6 tonne de CO<sub>2</sub> par tonne chez HKM. Altifort est un repreneur solide, reconnu, après une étude commandée par le Gouvernement. Qui est autour de la table ? Quelques 12 millions d'euros sont proposés par la région, 10 millions d'euros par la communauté d'agglomération pour soutenir un projet de restructuration qui demanderait 180 millions d'euros. Ce projet est bloqué par le peu de moyens : il faut les mobiliser via la BPI, l'État et le passif social que Vallourec doit honorer.

L'État stratège doit être au rendez-vous pour actionner tous les leviers nécessaires au bouclage du cofinancement. Bruno Le Maire s'y emploie, mais il a besoin de moyens. Or le fonds de développement économique et social (FDES) diminue de 50 millions d'euros, autant de prêts en moins pour accompagner les projets de restructuration industrielle.

Pour ce qui est de la filière acier, arrêtons de tergiverser ! (*Applaudissements.*)

**M. Daniel Dubois.** – Je salue à mon tour l'engagement de Martial Bourquin. J'aimerais obtenir plus de précisions sur l'avenir des pôles de compétitivité.

**M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis.** – Je partage l'avis de Laurent Duplomb. Au moment où la production cesse de diminuer, il faut justement investir dans l'industrie. Transformer le CICE en baisses de charges ne suffit pas. Les besoins d'accompagnement à l'export et à l'innovation sont lourds pour les PME-TPE.

Les pôles de compétitivité, indispensables, sont en danger si l'État continue à se désengager. Celui de Toulouse, que nous avons visité, ne pouvait pas tenir plus de quatre ans. Nous veillons à ne pas baisser la garde sur l'industrie.

Sur Ascoval, l'État aurait dû être exemplaire : il s'agit de l'industrie du XXI<sup>e</sup> siècle. J'ai été surpris que le Gouvernement attende des investisseurs privés. Alstom a été sauvée à plusieurs reprises. L'État doit être pilote.

**Mme Michelle Gréaume.** – Je m'associe aux propos qui ont été tenus, notamment sur Ascoval. Si cette entreprise ferme, ce sont également des sous-traitants et des

emplois qui disparaissent. Il faut sauver les entreprises innovantes. Notre pays manque d'une réelle stratégie industrielle.

**M. Franck Montaugé.** – Je m'interroge sur la notion d'État stratège. L'économiste Pierre-Noël Giraud a attiré notre attention sur la composition des chaînes de valeur. Les grands pays créent de la valeur, non pas tant dans la production industrielle, située pour l'essentiel dans les pays à bas coût, mais à l'aval de la filière, dans la relation avec le consommateur.

Dans un contexte de globalisation et de transports à bas coûts, quelle est la stratégie de la France en Europe, échelon indispensable quant à notre avenir industriel ? Cette question n'est pas traitée.

**M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis.** – Les start-ups sont importantes, mais aussi notre industrie traditionnelle ; il faut penser les deux. Nous avons besoin d'une vraie politique industrielle.

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS

#### *Article 39*

#### *ÉTAT B*

**M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis.** – L'amendement AFFECO.3 a pour objet de maintenir le niveau actuel de l'enveloppe globale des dotations budgétaires dédiées au soutien à la compétitivité des entreprises industrielles. En 2018, ces politiques industrielles de soutien se composaient des actions pilotées par l'administration centrale et des actions pilotées de manière décentralisée par les Directions régionales des entreprises, de la concurrence, du travail et de l'emploi (Direccte), en partenariat avec les régions. Le projet de loi de finances pour 2019 éteint les actions pilotées en centrale.

L'enjeu des pôles de compétitivité est essentiel. Cet amendement propose donc d'augmenter la dotation budgétaire consacrée aux actions pilotées de manière décentralisée du montant des autorisations d'engagement ouvertes en 2018 au titre des actions pilotées en centrale. L'enveloppe globale des actions menées restera ainsi au même niveau en 2018 et en 2019.

*L'amendement AFFECO.3 est adopté.*

**M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis.** – L'amendement AFFECO.4 a pour objet de maintenir le niveau actuel de dotation budgétaire des CTI et organismes assimilés.

Le projet de loi de finances pour 2019 réduit d'un million d'euros la dotation budgétaire des centres, ce qui représente une baisse de 10 % entre 2018 et 2019, et de 40 % depuis 2017. L'article 29 abaisse de surcroît les plafonds des taxes affectées sectorielles. Nous proposons de restaurer le niveau de dotation budgétaire au CTI. Cet amendement est complémentaire de celui que je proposerai sur la première partie du texte en séance, afin de supprimer la baisse des plafonds des taxes affectées aux CTI.

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteure pour avis.** – Je soutiens cet amendement, en indiquant que cette nouvelle baisse constitue un véritable hold-up sur les taxes affectées de la part du Gouvernement.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – J'appelle même cela du vol !

*L'amendement AFFECO.4 est adopté.*

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

### **Projet de loi de finances pour 2019 - Mission « Écologie, développement et mobilité durables » - Crédits « Énergie » - Examen du rapport pour avis**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous examinons à présent le rapport pour avis sur les crédits « Énergie » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».

#### **EXAMEN DU RAPPORT**

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».** – L'examen des crédits « Énergie » du projet de loi de finances s'inscrit cette année dans le contexte particulier de la hausse des taxes sur l'énergie et de ses conséquences sur le pouvoir d'achat de nos concitoyens et la compétitivité de nos entreprises. Si la mobilisation sur le sujet est nouvelle, je veux rappeler que nous n'avons pas attendu cette année pour tirer le signal d'alarme : depuis le vote fin 2015 du premier relèvement de la trajectoire carbone programmé pour 2017, notre commission dénonce l'absence de véritables mesures de compensation ; l'an dernier, avec la double accélération décidée par le Gouvernement, qui portait à la fois sur la taxe carbone et la convergence essence-diesel, nous avons encore alerté sur l'explosion de la fiscalité énergétique et prédit que les Français n'en mesureraient les effets que lorsque les prix de l'énergie remonteraient. Nous y sommes, et sans doute pour longtemps, car malgré les baisses de ces dernières semaines, tout indique que nous entrons dans une période durable de pétrole cher. C'est heureux pour la planète, car un pétrole cher incite à la modération, mais, avec la hausse de la taxe carbone, c'est la double peine !

Face à la colère légitime des Français, que répondent le Président de la République, le Gouvernement et la majorité ? D'abord, que ce ne serait pas la faute de l'exécutif : la hausse des prix viendrait, pour environ deux tiers, de l'évolution des cours mondiaux et pour un tiers seulement de la hausse des taxes. C'est exact, mais cela n'empêche pas d'agir sur ce tiers et je rappelle au passage que les taxes comptent déjà pour les deux tiers du prix à la pompe. Ils nous disent ensuite que tous les candidats à l'élection présidentielle de 2007 avaient accepté le principe d'une taxe carbone et que c'est le Gouvernement précédent qui, le premier, l'avait mise en œuvre. Certes, mais ce n'était ni dans les mêmes proportions ni dans les mêmes conditions de compensation – les quatre premiers milliards de taxe carbone avaient ainsi été compensés par le crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) et par des taux réduits de TVA. Le Sénat lui-même avait fait adopter, dans la loi de transition énergétique, le principe d'une trajectoire carbone jusqu'en 2030, mais plus progressive et surtout conditionnée à l'exigence d'une stricte compensation par la baisse d'autres taxes.

C'est donc bien le Gouvernement actuel qui a décidé l'accélération très puissante de la trajectoire l'an dernier, et qui annonce des mesures de compensation insuffisantes, quand il ne présente pas la baisse des cotisations ou celle de la taxe d'habitation comme la contrepartie de ces hausses. Au total, selon une étude récente, la politique fiscale du Gouvernement fera au moins deux catégories de perdants : les 20 % de ménages les plus modestes et les retraités des deux derniers déciles, sans compter les classes moyennes rurales ou périurbaines dont les dépenses de carburant sont plus élevées que la moyenne, voire les fonctionnaires qui ne gagneront pas à la baisse des cotisations.

Pour mesurer l'ampleur du phénomène, on peut bien sûr évoquer les grandes masses : d'ici à 2022, ce sont 46 milliards d'euros supplémentaires de fiscalité énergétique qui seront prélevés sur la richesse nationale, soit en moyenne 9,2 milliards d'euros par an, sans compter le milliard supplémentaire lié à la suppression du taux réduit du gazole non (GNR) prévue cette année. Mais au-delà de ces chiffres toujours un peu abstraits, il y a surtout des réalités très concrètes : en 2018, 30 % des Français ont restreint leur consommation de chauffage pour limiter leurs dépenses énergétiques ; depuis le début de l'année, le tarif réglementé du gaz a progressé de 24 % pour les ménages chauffés au gaz, avec une taxe en hausse de 44 % ; le prix du fioul a augmenté dans les mêmes proportions. Pour un ménage consommant 45 litres de carburant par semaine, la hausse intervenue en deux ans équivaut à environ un Smic à l'année.

On voudrait parfois réduire l'affaire à une question de ressenti, mais les chiffres sont là. Il serait commode de n'y voir, de Paris, que le mécontentement d'une France périphérique et rurale peuplée d'adeptes forcenés du diesel, insensibles aux enjeux environnementaux ou sanitaires. Nous savons qu'il n'en est rien, car lorsqu'on leur propose des alternatives crédibles, les Français s'en saisissent : le succès massif de la prime à la conversion le prouve.

Cette fiscalité est d'autant plus perçue comme injuste que son produit n'est que partiellement destiné au financement de la transition énergétique : sur les 37 milliards de TICPE attendus en 2019, 7 milliards financeront directement les énergies renouvelables et un peu plus d'1 milliard les infrastructures de transport. Sur les plus de 7 milliards de hausse intervenus depuis 2017, 82 % iront au budget de l'État tandis que la part transférée aux collectivités locales restera globalement stable. Nous serons nombreux à soutenir la proposition, déjà adoptée par le Sénat l'an dernier, d'affecter une part de taxe carbone aux collectivités locales ; encore faudra-t-il s'assurer qu'elle est bien destinée à financer des actions de transition énergétique, pour ne pas suivre le mauvais exemple donné par l'État.

L'an dernier, le Gouvernement n'avait pas caché son « objectif de rendement budgétaire » et n'avait présenté comme mesures de compensation que le renforcement de la prime à la conversion et la généralisation du chèque énergie. Dans leur périmètre actuel, ces mesures laisseraient à la charge des Français 3,1 milliards de pression fiscale supplémentaire au titre de leurs dépenses d'énergie en 2018, et près de 5,9 milliards sur 2018 et 2019.

Cette année, le Gouvernement a d'abord revu sa communication, en insistant tantôt sur l'objectif de lutte contre le changement climatique, tantôt sur l'enjeu de santé publique, puis en rapportant ces hausses à d'autres grandes masses : parfois à l'ensemble des baisses décidées par ailleurs, d'autres fois à l'ensemble des mesures de soutien à la transition, y compris celles qui préexistaient ou dont le Gouvernement a réduit la voilure, comme le crédit d'impôt transition énergétique (CITE). Constatant que ces explications étaient sans effet sur l'opinion, l'exécutif a fini par envisager des mesures de compensation nouvelles dont

le détail s'est fait attendre et dont on sait un peu plus depuis ce matin. Il est désormais question d'une surprime à la conversion de 4 000 euros pour les 20 % de Français les plus modestes, d'un élargissement de l'indemnité kilométrique aux petites cylindrées, d'une extension du chèque énergie à 2 millions de personnes supplémentaires, d'un renforcement de la prime à la conversion des chaudières fioul ou encore de défiscaliser les aides des collectivités ou d'accélérer la mise en place du forfait mobilité versé par les employeurs.

Si l'analyse méritera d'être affinée, je pense que la surprime à la conversion et l'extension du chèque énergie vont dans le bon sens, mais que ces mesures, dont le coût budgétaire annoncé est de 500 millions d'euros, restent loin de couvrir l'explosion des taxes, qui se poursuivrait du reste l'an prochain. J'ajoute que certaines des mesures annoncées consistent à faire payer par d'autres l'effet des décisions prises par l'État : ce sera le cas de la prime renforcée à la conversion des chaudières fioul, qui renvoie en fait au dispositif des coups de pouce liés aux certificats d'économies d'énergie (C2E) financés par les vendeurs d'énergie, et qui sont d'une façon ou d'autre répercutés sur les consommateurs, mais aussi des aides des collectivités ou du forfait mobilité. Quant à l'indemnité kilométrique, son effet restera modeste.

Je déborde sans doute du cadre budgétaire, mais en répondant de façon trop timide à la colère des Français, le Gouvernement prend deux risques : un risque économique – les hausses de taxes auront des conséquences sur le moral des ménages, et donc sur la croissance - et un risque politique, lié à la montée des tensions dans le pays et aux tentatives de récupération du mouvement de contestation par les extrêmes.

Les choses ne sont d'ailleurs pas aussi simples que le Gouvernement le dit sur deux points. Lorsqu'il affirme vouloir taxer la pollution plutôt que le travail, il oublie que les Français ne se déplacent pas pour le plaisir de polluer, mais, notamment, pour se rendre au travail ; avec ces taxes supplémentaires, le travail paie donc moins. En outre, le bénéfice environnemental de cette politique n'est pas avéré : se fonde-t-on sur l'analyse du coût environnemental complet du remplacement d'un véhicule déjà amorti par un nouveau, sans compter qu'un ancien diesel consomme généralement moins qu'une essence, même récente ? Compare-t-on les coûts complets du thermique et de l'électrique sur l'ensemble du cycle de vie, de la fabrication au recyclage ? Les réponses apportées par le Gouvernement me permettent d'en douter.

Que pouvons-nous faire de notre côté ? Il ne s'agit pas de revenir sur le principe même de la taxe carbone, qui est bon, mais de constater que le signal prix est déjà suffisant pour faire changer les comportements quand on dispose d'alternatives ; je rappelle d'ailleurs qu'avec la hausse accélérée appliquée cette année, le prix de la tonne de carbone est déjà en 2018, à peu de choses près, celui qui était prévu pour 2019. L'enjeu n'est donc pas de revenir sur les hausses déjà appliquées, mais de geler, compte tenu de la hausse des cours mondiaux, la fiscalité énergétique à son niveau de 2018. Sans cela, 6,5 centimes supplémentaires par litre de gazole et 2,9 centimes par litre d'essence s'appliqueront au 1<sup>er</sup> janvier prochain.

Tel est le sens de l'amendement que je présenterai en première partie, en mon nom puisque la commission n'en est pas saisie pour avis, sachant que le rapporteur général de la commission des finances devrait défendre la même position. Je proposerai aussi le maintien du taux réduit pour le GNR, car sa disparition alourdirait de près d'1 milliard les charges de secteurs tels que l'industrie extractive ou le BTP, qui n'ont à ce jour que peu ou pas d'alternative ; du reste, s'ils parviennent à les répercuter dans leurs prix, ce sont leurs clients, dont les collectivités publiques, qui en souffriront. En lien avec le poids croissant de la

fiscalité énergétique, je vous proposerai aussi plusieurs mesures d'accompagnement et d'aide à la transition pour nos concitoyens, pour les secteurs économiques et les territoires les plus impactés.

J'en viens aux crédits « Énergie ». Je rappellerai d'abord que le budget n'épuise pas les sujets énergétiques. En dépit de la budgétisation de la contribution au service public de l'électricité (CSPE) votée fin 2015, il reste des dispositifs extrabudgétaires, à commencer par les C2E, qui représenteront 9 milliards d'euros entre 2018 et 2020 et se retrouvent dans les prix – ils comptent déjà, par exemple, pour 3 centimes par litre de carburant. Ensuite, les outils de programmation qui déclinent les objectifs fixés par la loi ne relèvent pas du législateur et se déploient aussi au niveau local, en particulier au travers des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sradet), voire des zones à faible émission (ZFE) que les collectivités peuvent décider de mettre en place. Le bannissement des vieilles voitures annoncé dans le Grand Paris en témoigne. Enfin, des mesures énergétiques sont disséminées au gré des textes législatifs.

En 2019, les dépenses de soutien aux énergies renouvelables (EnR) continueront de progresser fortement, avec une hausse de 7,8 %, pour atteindre environ 7,3 milliards d'euros ; 5,2 milliards seront consacrés aux EnR électriques et 1,8 milliard au remboursement de la dette de CSPE vis-à-vis d'EDF, pour financer ces énergies. Cette progression tiendra bien sûr à la poursuite du développement des filières mais aussi au poids des engagements passés : l'an dernier, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) avait calculé que les deux tiers du soutien public actuel résultaient de décisions prises avant 2011, en particulier avant le moratoire sur le photovoltaïque. Cette année, elle estime que les engagements pris jusqu'à la fin 2017 représenteront 121 milliards d'euros, en euros courants, entre 2018 et l'échéance des contrats ; sans engagements nouveaux, la charge annuelle culminera en 2025 et ne baissera significativement qu'après 2030, pour s'éteindre à l'horizon 2045.

Je veux dire un mot sur le biométhane injecté : même si les volumes sont encore modestes – moins de 1 % du gaz consommé en 2017 –, ils ont été multipliés par dix depuis 2015 et les soutiens devraient encore doubler en 2019 pour atteindre environ 130 millions d'euros. Quant aux dépenses de cogénération, elles continueront également de progresser et atteindront 725 millions d'euros en 2019, du fait de nouvelles capacités installées et des hausses de taxes sur le gaz et des prix de marché.

Il reste que, malgré les investissements consentis et le développement très significatif observé au cours des dernières années, la part des ENR dans la consommation d'énergie, passée de 9,6 % à 16 % entre 2005 et 2016, reste en deçà de la trajectoire requise pour atteindre la cible de 23 % fixée pour 2020, qui ne sera probablement pas atteinte.

Sur le plan industriel, le bilan ne paraît pas non plus à la hauteur des subventions versées, comme la Cour des comptes l'a récemment souligné. Si les EnR ont des retombées économiques réelles – 21,3 milliards d'euros de chiffre d'affaires en 2016, toutes activités confondues, en incluant le soutien public –, la valeur des investissements français dans les équipements fabriqués en France n'était que de 1,4 milliard d'euros en 2016, soit 6,6 % du chiffre d'affaires total. Dans les EnR électriques, les industries françaises couvrent moins de la moitié de la valeur ajoutée des investissements et moins de 25 % de la fabrication.

En 2016, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) évaluait le nombre d'emplois directs liés aux EnR, hors biocarburants, à 79 000, dont 35 % à 45 % pour la maintenance et l'exploitation, 25 % à 30 % pour l'installation et 15 % seulement

pour la fabrication et l'assemblage. Ces emplois étaient répartis à 42 % dans les EnR électriques et à 58 % dans les EnR thermiques.

Pour repositionner la France dans la chaîne de valeur, plusieurs pistes doivent à mon sens être explorées : dans les filières existantes, les soutiens publics devraient être rééquilibrés au profit des énergies renouvelables thermiques qui, outre le fait qu'elles sont globalement plus pourvoyeuses en emplois, ont de plus le mérite d'être pilotables, d'exploiter la forêt française pour le bois-énergie ou de générer des revenus complémentaires pour les agriculteurs au travers de la méthanisation. Je vous proposerai d'ailleurs d'augmenter le Fonds chaleur de l'Ademe et de réduire la TVA sur le bois-énergie de qualité. Dans les filières innovantes, la France a une carte à jouer à la fois dans les technologies de rupture, notamment en matière de stockage ou de gestion intelligente de l'énergie, et dans l'éolien flottant, même s'il importera d'en maîtriser les coûts.

Plus généralement, les critères environnementaux, tels que le bilan carbone des panneaux photovoltaïques, devraient être renforcés dans les appels d'offres, voire étendus aux arrêtés tarifaires, parce qu'ils permettent de déployer des technologies plus respectueuses de l'environnement tout en favorisant, indirectement, les industries françaises et européennes.

Pour conclure cette partie sur les EnR, je rappelle que les mécanismes actuels d'autorisation budgétaire ne permettent pas au Parlement de consentir à l'impôt de façon éclairée ; sans loi de programmation, nous en sommes réduits à approuver, sans pouvoir l'influencer, la tranche annuelle d'engagements pluriannuels qui résultent d'un décret portant programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), à l'élaboration duquel le Parlement est très peu associé.

J'en arrive aux dépenses de solidarité en direction, à la fois, des bénéficiaires du régime de l'après-mines, des zones non interconnectées (ZNI) ou des consommateurs en situation de précarité énergétique. Je ne dirai qu'un mot de l'après-mines, dont l'enveloppe, fixée à 360 millions d'euros en 2019, décline logiquement, avec une baisse de 7,8 %, à mesure de la disparition progressive des anciens mineurs et de leurs ayants droit.

Les dépenses liées à la péréquation tarifaire pour les ZNI sont très dynamiques : entre 2017 et 2019, elles devraient progresser de 11,8 % et atteindre près de 1,6 milliard d'euros, du fait de la hausse des prix des matières premières et des quotas de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>), de la mise en service de nouveaux moyens de production renouvelable et d'une augmentation de la consommation dans certains territoires. En raison des investissements prévus par les PPE de ces territoires, les dépenses devraient rester durablement orientées à la hausse, d'où l'appel à la vigilance du régulateur pour éviter d'éventuelles surcapacités.

Les dépenses de protection des consommateurs précaires, après avoir connu une hausse de près de 60 % l'an dernier, liée à la généralisation du chèque énergie, se stabiliseraient à 740 millions d'euros en crédits de paiement, compte non tenu de l'extension annoncée ce matin, qu'il nous faudra chiffrer ; la revalorisation du montant moyen du chèque à hauteur de 50 euros serait compensée sur l'année par l'extinction des tarifs sociaux, même si l'évaluation des coûts est en réalité très dépendante du taux d'utilisation effectif du chèque énergie.

Ainsi, selon les hypothèses optimistes d'utilisation du chèque énergie retenues par le Gouvernement – 90 % en 2018 et 95 % en 2019, contre moins de 78 % lors de

l'expérimentation –, le chèque énergie représenterait, dans son périmètre actuel, un surcoût par rapport aux tarifs sociaux de l'ordre de 60 millions d'euros en 2018 et de 260 millions en 2019, le tout pour un montant d'aides moyen supérieur, bien qu'il y ait des perdants, principalement les ménages chauffés au gaz. Le nombre de bénéficiaires supplémentaires resterait faible, même en retenant ces hypothèses favorables – 3,3 millions en 2018, soit autant que les tarifs sociaux avant leur disparition, et 3,5 millions en 2019 –, et encore ne retient-on pas le chiffre de 560 000 personnes n'encaissant pas le chèque évoqué par le ministre chargé du budget lui-même, soit un taux d'utilisation de 85 %. L'extension annoncée à 2 millions de personnes supplémentaires paraît donc plus que nécessaire...

Au-delà des difficultés d'appropriation par les ménages, le chèque énergie comporte un autre écueil, celui de ne pas aider au financement de travaux de rénovation énergétique : durant l'expérimentation, sur les 170 000 chèques distribués, moins d'une centaine avaient été utilisés à cette fin. Il est très probable qu'il en sera de même à l'échelle de tout le territoire, car le montant du chèque, même cumulable sur trois ans, reste trop faible pour déclencher, à lui seul, une opération de rénovation. C'est pourquoi je vous proposerai de doubler le montant du chèque énergie pour travaux.

Je signale par ailleurs l'absence très dommageable de deux dispositifs d'aide. Le premier, les afficheurs déportés, devrait pourtant être en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier dernier, mais aucun n'a été déployé à ce jour, faute de décision du Gouvernement sur les modalités de compensation des fournisseurs. Le second, sur lequel le Gouvernement n'a même pas remis le rapport demandé par le Sénat, vise les ménages précaires dont la chaudière ne pourra être adaptée au changement de gaz distribué dans le nord de la France ; là aussi, je vous proposerai un amendement pour y remédier.

L'année 2019 sera aussi marquée par un premier décaissement de 91 millions d'euros pour couvrir les coûts de la fermeture de Fessenheim, sur les 446 millions d'euros déjà budgétés mais non encore dépensés. Plus la fermeture sera retardée, moins l'État aura à dépenser pour compenser le manque à gagner pour EDF. Le projet de loi de finances crée par ailleurs un fonds de compensation des pertes fiscales liées aux fermetures de centrales nucléaires et thermiques, qui organise en réalité une péréquation entre collectivités ayant de telles centrales sur leur territoire. En d'autres termes, celles qui les conservent paieront pour celles qui les perdent, et aucune aide supplémentaire de l'État n'est prévue par rapport au mécanisme de perte de base actuel.

De plus, alors que les quatre dernières centrales à charbon fermeront d'ici à 2022, aucune ligne budgétaire comparable à celle prévue pour Fessenheim n'existe aujourd'hui pour indemniser et accompagner ces fermetures, alors que les projets de revitalisation industrielle des sites doivent se penser dès maintenant ; je vous proposerai donc de la créer.

Quant aux dépenses fiscales, elles devraient théoriquement refluer en 2019 pour atteindre environ 2 milliards d'euros, en raison du resserrement du CITE décidé l'an dernier. En réalité, le surcoût de commandes de fenêtres observé jusqu'à la suppression du crédit d'impôt augmentera la dépense d'au moins 400 millions d'euros en 2018 et en 2019. Quant à la transformation, promise l'an dernier, du CITE en prime, elle est désormais reportée à 2020 et, surtout, contrairement à l'engagement présidentiel, elle ne devrait concerner que les ménages les plus modestes, sans doute sous la forme d'une bonification des aides de l'Agence nationale de l'habitat (Anah). Les autres ménages devraient toujours faire l'avance des frais, le tout prenant la forme de montants forfaitaires selon les économies réalisées ; la réforme s'annonce donc bien complexe...

Pour 2019, le Gouvernement dit toujours travailler à plusieurs pistes, dont on attend toujours la concrétisation et qui n'ont pas toutes été abordées ce matin : il envisage de rendre éligibles la dépose des cuves à fioul et la main d'œuvre pour les installations de chaleur renouvelable ou de porter à 50 % le taux du crédit d'impôt pour les audits énergétiques, le tout pour une dépense supplémentaire inférieure à 100 millions d'euros, voire de réintroduire les fenêtres dans le dispositif en cas de remplacement d'un simple vitrage, ce que le Sénat avait proposé l'an dernier et que le Gouvernement avait à l'époque refusé...

Je veux dire quelques mots pour finir des dispositifs de soutien aux industries intensives en énergie ; ceux-ci excèdent largement les seuls tarifs réduits de taxes intérieures de consommation financés par la mission à hauteur de 634 millions d'euros. Ils représenteraient près de 2,4 milliards d'aides sous des formes diverses. Je signale qu'un tarif réduit pour l'électricité consommée par les *data centers* a été ajouté à l'Assemblée et j'en profite pour alerter sur la situation particulière d'un secteur de niche, celui de la déshydratation de légumes, qui concerne quatre entreprises et au moins un millier d'emplois en France. Bien qu'étant intensif en énergie et exposé à un risque de fuite de carbone, ce secteur ne bénéficie aujourd'hui d'aucun tarif réduit, faute d'être inscrit sur la liste européenne des secteurs protégés. Or, sans gel de leur taxation au niveau de 2018, plusieurs des entreprises concernées sont condamnées à très brève échéance. Je déposerai donc un amendement pour les défendre.

Sous la réserve, forte, de l'adoption du gel de la fiscalité énergétique et de ces mesures de compensation supplémentaires, je vous propose d'adopter les crédits de la mission.

**M. Roland Courteau.** – Je constate la stabilité générale des crédits et quelques légères hausses. Compte tenu de la tragédie écologique à laquelle nous commençons d'assister, on aurait pu s'attendre à un budget plus ambitieux.

La fiscalité écologique est nécessaire à la transition, mais je déplore l'insuffisance des mesures de compensation pour les ménages ne pouvant se passer de voiture ou de chauffage par énergie fossile. La transition énergétique doit être socialement inclusive. Nous déposerons un amendement tendant à instaurer une TICPE flottante pour compenser la hausse du cours du pétrole, et un amendement visant à rendre le chèque énergie plus consistant. Sous la pression des événements, le Gouvernement a proposé des mesures que le Sénat suggérait voilà quelques semaines. Cela dit, malgré ces annonces, le compte n'y est pas.

Je m'interroge sur l'utilisation des prélèvements écologiques supplémentaires. Même s'il ne s'agit pas de taxes affectées, il serait logique que ces crédits soient fléchés vers l'environnement et la transition plutôt que vers le budget général.

L'augmentation du Fonds chaleur de l'Ademe a été annoncée ; confirmez-vous cette annonce, monsieur le rapporteur ? Si c'est le cas, j'espère que cela ne se fera pas au détriment des autres fonds de l'Ademe. Pouvez-vous me rassurer à cet égard ?

La hausse des crédits relatifs à la qualité de l'air ne nous permettra pas d'atteindre nos objectifs, alors que de nombreux citoyens meurent prématurément à cause de cela.

Je regrette aussi l'inéligibilité au CITE des portes, fenêtres et volets isolants, ainsi que l'absence de transformation de ce crédit d'impôt en prime, qui aurait permis aux ménages

modestes de rénover leur logement. Il y a huit millions de logements passoires aujourd'hui ; flécher les recettes de la taxation du carbone vers un CITE pour tous n'aurait été que justice.

Si l'autoconsommation se développe fortement, il faudra réformer le tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE), en augmentant la part puissance et en diminuant la part énergie, faute de quoi la charge sera trop élevée pour ceux qui utiliseront uniquement l'électricité du réseau. Attention, à cet égard, à ne pas tuer la péréquation et la solidarité entre territoires, quand certains rêvent d'autarcie énergétique.

Autre déception, la diminution des soutiens publics à la recherche sur le stockage de l'électricité. Je souhaite aussi que le Parlement contrôle la mise en œuvre des certificats d'économie d'énergie et le suivi des dépenses induites. Enfin, pourquoi ne pas inviter le Gouvernement à lancer un nouvel appel à projets de territoires à énergie positive, puisque le précédent a montré son efficacité ?

**M. Joël Labbé.** – La situation que nous connaissons est prévue depuis plus de vingt ans. De nombreuses personnes ont tiré la sonnette d'alarme sur le tout-voiture, le tout-diesel. Nous sommes en situation d'urgence sociétale. Je m'inquiète du mouvement de samedi prochain, de ce soulèvement populaire.

Le Gouvernement annonce d'autres mesures complémentaires. La fiscalité carbone est nécessaire et elle ne diminuera pas. La consommation des énergies fossiles doit baisser drastiquement et rapidement, c'est une nécessité vitale pour tous. Je suis effaré de la quantité de publicités pour les voitures ; pourquoi ne pas taxer ces publicités ?

Par ailleurs, il faut envoyer des signaux de justice aux gens qui souffrent. On ne parle pas du kérosène, qui concerne les déplacements des classes aisées ; toute une partie de la population ne prendra jamais l'avion, pourquoi ne pas taxer le kérosène ?

Il en va de même avec le fioul lourd des bateaux de croisière et des porte-conteneurs. On se dirige vers une relocalisation de l'économie, donc taxer le fioul lourd serait une bonne mesure. De même, la question des fenêtres touche beaucoup la population.

**M. Laurent Duplomb.** – Notre système purement français d'écologie punitive monte les gens les uns contre les autres, et, maintenant, on a peur que cela déborde. Il faut avoir une politique juste et de long terme. Comment expliquer que l'on taxe plus le diesel aujourd'hui alors qu'on a encouragé pendant des années à acheter des voitures diesel ? Comment expliquer qu'une si faible part des taxes perçues aille vers la transition énergétique ? Comment expliquer que la moitié des aides à la transition énergétique aient été supprimées ?

Je le rappelle : la France est responsable de 0,9 % des émissions de CO<sub>2</sub> sur la planète, et ses émissions ont baissé de 14 % entre 1990 et 2015. La Chine émet 29,7 % du CO<sub>2</sub> de la planète et ses émissions ont augmenté de 355 % sur la même période.

Enfin, dernier chiffre, sur le continent asiatique, on enregistre 2,58 naissances à la seconde. Alors, montons-nous les uns contre les autres, n'écoutons pas la colère des Français, et on aboutira à une situation bien pire.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – La fiscalité écologique cible toujours les mêmes et je suis d'accord avec M. Labbé sur la fiscalité du kérosène et du fioul lourd. Pourquoi les activités portuaires et aéroportuaires ne participent-elles pas à l'effort de fiscalité

écologique ? Les ressources considérables induites permettraient d'aider les particuliers, en particulier pour se rendre au travail. Par ailleurs, l'indexation du prix du gaz sur le pétrole est-elle toujours pertinente ?

**M. Robert Navarro.** – Monsieur Duplomb, vous parlez de monter les Français les uns contre les autres, mais je vous renvoie à votre intervention d'hier dans l'hémicycle réclamant plus de crédits pour les pompiers volontaires. Vous demandez plus d'argent alors que l'on sait que le principal problème de notre pays réside dans ses finances. Je regrette que l'on demande toujours plus d'argent à tout sujet. Que l'on ait des différences d'approche, certes, mais il faut arrêter de jeter l'opprobre en affirmant que tel ou tel a complètement tort ; la vérité est toujours relative et éphémère. Nous devons construire un objectif commun pour notre pays. Je demande donc de la modération dans les interventions.

**M. Fabien Gay.** – Je veux réagir à ce que vient de dire M. Navarro. Pour moi, ce budget éclaire les choix politiques du Gouvernement. On ne peut pas dire que l'on manque d'argent quand on tape les familles populaires d'une fiscalité maquillée en vert. Moins de 20 % seulement de la fiscalité est consacrée à l'écologie. Je ne déconnecte pas cette mission du reste du budget, partie recettes comprise. Sous prétexte de transition énergétique – le Gouvernement se moque bien de l'écologie –, on taxe l'essence, le gaz, le fioul domestique. Je le rappelle, 13 % de personnes sont en difficulté énergétique ; augmenter le prix du gaz va les mettre encore plus dans l'embarras. Je suis d'accord, on doit taxer davantage le kérosène, les croisiéristes, Total. Ce sont des choix de société.

18 millions de citoyens vivent en zone blanche de transport public, non seulement dans les territoires ruraux mais aussi en Seine-Saint-Denis. On a fait le choix politique de ne pas développer les transports publics ; le pacte ferroviaire a conduit à la fermeture de petites gares. Certains collègues l'ont soutenu mais ont défendu dans leur territoire le maintien du guichet dans leur petite gare. Il faut être cohérent...

**Mme Sophie Primas, présidente.** – On doit raisonner à l'échelle européenne sur la fiscalité pour ne pas mettre la France en difficulté par rapport à ses voisins européens.

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis.** – Sur le Fonds chaleur de l'Ademe, je suis d'accord avec M. Courteau, il ne faut pas que l'abondement du fonds se fasse par le recyclage d'autres moyens. C'est précisément la raison pour laquelle je vous propose d'abonder le budget de l'Ademe de 100 millions d'euros supplémentaires.

Il me semble que notre commission, notamment lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2018, a été visionnaire sur la stratégie énergétique et sur les attentes de nos concitoyens, notamment sur la rénovation énergétique des logements.

Sur l'autoconsommation, je suis là aussi parfaitement d'accord. Si l'on s'engouffre dans cette pratique sans l'encadrer, c'est la solidarité territoriale qui sera menacée, alors qu'elle est exemplaire et précieuse – où que l'on se trouve sur le territoire, on bénéficie du même tarif – et qu'il faut la préserver. Il faudra sans doute en passer par une réforme du TURPE.

Sur l'idée consistant à relancer un appel à projets de territoires à énergie positive, soyons prudents et faisons déjà en sorte que les projets déjà engagés soient bien financés. L'an dernier, nous n'avions pas cette certitude...

Monsieur Labbé, il faut faire attention à ne pas se faire trop plaisir. On peut faire baisser le budget carbone en France mais si c'est au prix d'une explosion du carbone importé, ce sera un jeu de dupes.

Monsieur Duplomb, je suis d'accord, prenons garde à cette écologie punitive.

Madame Loisiert, la question de la taxation du kérosène est stratégique mais elle ne peut être abordée qu'à l'échelon mondial. Il ne faudrait pas détourner le trafic aérien du territoire français. Ayons au moins une réflexion européenne.

**Mme Anne-Catherine Loisiert.** – Même les États-Unis taxent leur trafic intérieur.

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis.** – Monsieur Gay, je partage votre constat. L'énergie est un tout. Elle influe sur le pouvoir d'achat de nos concitoyens et sur la performance économique du pays. Derrière le dossier énergétique, il y a la balance commerciale et l'emploi. Et je rappelle que beaucoup de personnes n'ont aujourd'hui pas d'autre choix que le véhicule individuel pour se déplacer et pour aller travailler, y compris en milieu urbain. Pensons aussi à eux.

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS

##### *Article 39*

##### *ÉTAT B*

**M. Daniel Gremillet rapporteur pour avis.** – L'amendement AFFECO.1 propose d'augmenter de 100 millions d'euros le budget du Fonds chaleur de l'Ademe, ce qui le porterait à 315 millions en 2019.

**M. Roland Courteau.** – Nous voterons pour cet amendement.

*L'amendement AFFECO.1 est adopté.*

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis.** – L'amendement AFFECO.2 est relatif aux fermetures de centrales thermiques ; quatre d'entre elles fermeront très prochainement. Je propose de créer une ligne relative à l'accompagnement de ces fermetures, dotée de 40 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 2 millions d'euros en crédits de paiement pour 2019, afin d'engager la reconversion de ces sites dès maintenant.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Ces crédits sont très importants ; pour l'avoir vécu, je peux dire que ces fermetures représentent des drames territoriaux.

*L'amendement AFFECO.2 est adopté.*

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis.** – L’amendement AFFECO.3 concerne le nord de la France, où les chaudières des gaz datant d’avant 1993 doivent être remplacées, car elles ne seront plus compatibles avec le gaz fourni – c’était jusqu’à présent du gaz venu des Pays-Bas qui était distribué. Je vous propose de prévoir 26 millions d’euros de crédits supplémentaires pour aider les ménages en situation de précarité énergétique à remplacer les appareils non adaptables.

*L’amendement AFFECO.3 est adopté.*

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis.** – Enfin, l’amendement AFFECO.4 entend doubler le montant du chèque énergie lorsqu’il est utilisé pour financer des travaux, ce qui, cumulé sur trois ans et sur la base de son montant moyen, le porterait à 1 200 euros. Le chèque est en effet très peu consommé aujourd’hui pour cet usage, car son montant est trop faible par rapport au coût des travaux.

**M. Roland Courteau.** – Nous voterons pour cet amendement. Nous proposerons un amendement procédant de la même démarche mais allant un peu plus loin. Nous pensons que le seuil d’éligibilité est trop faible ; il faut l’augmenter.

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis.** – Votre demande devrait être satisfaite, puisque le Gouvernement a proposé ce matin d’élargir l’accès au chèque énergie. On devrait ainsi atteindre 2 millions de bénéficiaires supplémentaires.

*L’amendement AFFECO.4 est adopté.*

*La commission émet un avis favorable à l’adoption des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » sous réserve de l’adoption de ses amendements.*

**M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis.** – Je rappelle que notre commission n’est saisie pour avis et ne peut amender que la deuxième partie du projet de loi de finances. Je déposerai des amendements sur la première partie en mon nom propre et proposerai bien entendu à ceux qui le souhaitent de les cosigner. Il s’agira en particulier du gel des taxes en 2019 et du maintien du taux réduit sur le GNR.

*La réunion est close à 12 h 30.*

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

**Mercredi 14 novembre 2018**

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

### Questions diverses

**M. Christian Cambon, président.** – Mes chers collègues, chacun a vu que le gouvernement a décidé que le financement des Opex en 2018 serait pris en charge par le ministère des armées, qui verra, sur ses 676 millions de réserve de précaution gelés en 2018, 404 millions annulés et 272 dégelés. Cette situation est contraire à la LPM qui prévoit un financement interministériel des opérations extérieures et nous inquiète dans la mesure où elle va impacter l'entrée en loi de programmation militaire. Il me revient également que le ministère des armées a parfois du mal à absorber la remontée en puissance, ce qui n'est pas moins inquiétant, compte tenu des importants besoins. La lettre que M. le Premier ministre m'a écrite à ce sujet sera transmise à l'ensemble des commissaires.

### **Projet de loi de finances pour 2019 – Mission « Action extérieure de l'Etat » - Programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » - Examen du rapport pour avis**

**M. Robert del Picchia, co-rapporteur du programme 185, rapporteur général.** – Les instruments de la diplomatie culturelle et d'influence sont actuellement un chantier de réflexions multiples, encore inabouties. Un rapprochement de l'Institut français et de la Fondation alliance française est en cours. Une réforme de l'enseignement français à l'étranger est évoquée. La diplomatie économique est, elle aussi, en transformation, avec la mise en place de « guichets uniques », et un possible rapprochement entre les opérateurs Business France et Atout France, qui suscite des interrogations.

Le Président de la République veut imprimer sa marque sur la diplomatie culturelle. Il a présenté, le 20 mars dernier, à l'Académie française, un plan ambitieux pour la langue française et le plurilinguisme. Dont acte. Mais les moyens sont-ils au rendez-vous ?

Je présenterai rapidement les grandes évolutions du programme 185, puis André Vallini abordera plus précisément les moyens mis en œuvre pour la promotion de la langue française.

Après une année stable, précédée par deux années de recul, les crédits du programme 185 sont en recul de 2,6%. Ils passent, symboliquement, sous la barre des 700 millions d'euros (699,57 M€).

Cette baisse résulte essentiellement d'un changement de périmètre. Les crédits relatifs à la sécurité des établissements scolaires à l'étranger, soit 14,7 millions d'euros en 2018, sont soustraits du programme 185, pour être portés par le compte d'affectation spéciale « Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État ». Cette opération n'est pas

totalelement neutre. C'est un report de l'effort à accomplir : l'avance du compte d'affectation spéciale devra en effet être remboursée d'ici à 2025, grâce à des cessions immobilières. Or, vous le savez, les biens cessibles du ministère sont de plus en plus rares. La politique consistant à céder des emprises pour pouvoir en sécuriser d'autres n'est pas satisfaisante, même si certains efforts de rationalisation sont bienvenus.

Hors changement de périmètre, la subvention à l'AEFE est stable à 384 millions d'euros, conformément aux promesses faites, à la suite du plan d'économies décidé en conséquence des mesures de régulation budgétaire subies par l'agence en 2017 à hauteur de 33 millions d'euros. Ce plan d'économies entraîne toutefois la suppression de 166 ETP après une suppression de 180 ETP cette année.

Plusieurs mesures très contraignantes pour les établissements ont été mises en œuvre : anticipation de certaines contributions, augmentation de la participation financière complémentaire, passée de 6% à 9% des frais de scolarité dans les établissements en gestion directe et les établissements conventionnés. Il nous a toutefois été indiqué que cette participation serait ramenée à un taux de 7,5% en 2019.

En conséquence, les frais de scolarité connaissent une augmentation constante, variable selon les continents et les types d'établissements, très prononcée par exemple en Amérique. En 2017, les parents ont participé à hauteur de 65% au financement des établissements en gestion directe et des établissements conventionnés.

L'équation du financement de l'AEFE repose fondamentalement sur le diptyque État/familles, la recherche de partenariats locaux ou de mécénat se révélant complexe et aléatoire.

Ce budget de l'AEFE soulève des incertitudes : d'une part, par le passé, les crédits de sécurisation ont servi à financer des opérations de cyber-sécurité. Cela sera-t-il toujours possible, compte tenu du transfert des crédits au compte d'affectation spéciale ? Qu'en sera-t-il pour la sécurisation de locaux n'appartenant pas forcément à l'État ? Enfin, une réforme de l'Association Nationale des Écoles Françaises de l'Étranger (ANEFE) est en cours, qui l'a conduit à stopper ses activités de prêts garantis par l'État aux établissements ; cette situation est regrettable, compte tenu de la situation budgétaire actuelle.

Les autres opérateurs voient également leurs subventions stagner. C'est le cas notamment de Campus France, et des bourses de mobilité pour les étudiants étrangers en France, alors que le nombre de boursiers a été quasiment divisé par 2 en 10 ans. Un rapport d'évaluation stratégique a récemment recommandé une recentralisation de la politique des bourses, qui est aujourd'hui essentiellement la résultante d'objectifs locaux. Le ministère doit jouer un rôle de pilotage accru. Un chantier de simplification est en cours. Ce rapport d'évaluation souligne, par ailleurs, que l'impact de ces bourses est difficile à évaluer, faute d'indicateurs précis.

Dans ce contexte de stagnation budgétaire, l'Institut français fait figure d'exception, puisque sa subvention augmente de près de 7%, de même que les subventions aux alliances françaises, qui croissent de 6%, pour mettre en œuvre le plan en faveur de la langue française.

S'il n'est pas sans susciter des interrogations, le budget de la diplomatie culturelle est préservé. Les opérateurs, que nous avons rencontrés lors de nos auditions, nous ont fait

part de leur relative satisfaction. Leurs moyens sont stabilisés. Bien sûr, nous sommes inquiets pour l'avenir, compte tenu de la réduction des moyens de l'action extérieure de l'État.

**M. André Vallini, co-rapporteur du programme 185.** – Mes chers collègues, Le programme 185 est marqué, cette année, par un effort particulier en faveur de la langue française, clé de voûte de notre influence culturelle. Comme l'a mentionné Robert del Picchia, des objectifs ambitieux ont été fixés par le Président de la République le 20 mars dernier.

Pour autant, le plan en faveur de la langue française soulève plusieurs interrogations.

Avant de les aborder, je souhaite évoquer rapidement le choix, suscité, soutenu, défendu par la France de nommer à la tête de l'Organisation internationale de la francophonie (OIF), lors du récent sommet d'Erevan, la Rwandaise Louise Mushikiwabo. Ce choix a provoqué une certaine perplexité dans la mesure où non seulement le Rwanda est l'objet de nombreuses dénonciations relatives au respect des droits de l'homme et de la démocratie mais aussi, et pour s'en tenir à l'objet de notre rapport, parce que ce pays a remplacé le français par l'anglais dans son système scolaire et dans ses services publics. Si la défense du plurilinguisme est légitime, elle ne saurait se faire au détriment du français.

Pour en revenir au plan en faveur de la langue française, il repose essentiellement sur l'enseignement français à l'étranger, qui doit être profondément réformé. L'objectif est ambitieux : doubler le nombre d'élèves scolarisés en français à l'étranger d'ici à 2030.

L'AEFE pilote aujourd'hui un réseau de 350 000 élèves dans 492 établissements homologués par le ministère de l'Éducation nationale : l'attractivité de ces lycées résulte pour beaucoup de cette homologation et de l'engagement des personnels détachés par le ministère au nombre de 6 480 soit 1 070 expatriés et 5 410 résidents.

La hausse des effectifs se poursuit mais son rythme ralentit et à moyens constants, la croissance ne saurait donc reposer uniquement sur le réseau de l'AEFE. Une offre complémentaire existe déjà : le « LabelFrancEducation » et les associations Français langue maternelle (FLAM). La demande est forte pour une éducation en français, ou bilingue, ne suivant pas forcément les programmes de l'Éducation nationale et de nouvelles formes de partenariat sont à l'étude.

Les objectifs quantitatifs du gouvernement posent donc deux questions :

- d'une part, sur la qualité de l'enseignement : doubler les effectifs signifie aussi doubler le nombre d'enseignants, mais aussi soutenir et contrôler l'offre nouvelle. Comment trouver la ressource nécessaire ?

- d'autre part, sur l'accessibilité de cette offre nouvelle, notamment pour les familles françaises à revenus modestes.

En outre il faut s'interroger sur les priorités géographiques de ce redéploiement.

Autre interrogation, celle relative à l'Institut français : sur les 33 mesures du plan en faveur de la langue française, 17 concernent en effet l'Institut français. Une réorganisation est en cours, au travers du rapprochement Institut français-Fondation Alliance française.

L'ambassadeur Pierre Vimont, que la commission a reçu à ce sujet, a proposé, dans une note stratégique au Président de la République, de rationaliser les relations entre les ambassades et les Alliances. Il suggère, par ailleurs, de recentrer la Fondation Alliance française et de modifier sa gouvernance. C'est l'Institut français qui, dans ce schéma, doit devenir l'opérateur pivot de l'action culturelle extérieure française, au service des deux réseaux. Une localisation commune des deux structures est par ailleurs proposée.

Ce rapprochement, qui ressemble fort à une absorption de la Fondation par l'Institut, sera sans conséquences, il faut le rappeler, sur l'existence et l'organisation des deux réseaux culturels à l'étranger.

A ce sujet, nous avons plusieurs points d'attention :

- l'Institut français bénéficie de moyens budgétaires supplémentaires, (+2 millions d'euros, cela reste modeste) mais pas d'emplois supplémentaires alors que la Fondation perd de son côté une quinzaine d'emplois en 2 ans. Il nous paraît légitime, à tout le moins, de veiller à ce que l'Institut récupère les moyens numériques coûteux développés par la Fondation ;

- par ailleurs, il sera nécessaire de préparer les Alliances à cette évolution. Elles seront en effet confrontées à des acteurs nouveaux : l'ambassadeur au plan local, et l'Institut français, au plan national ;

- enfin troisième interrogation, le plan en faveur de la langue française prévoit un doublement du nombre d'étudiants étrangers en provenance des pays émergents et une rénovation de leurs conditions d'accueil.

Les étudiants en mobilité choisissent en effet leur pays d'accueil en fonction d'une expérience globale, qui dépasse la seule question de l'enseignement, mais inclut aussi le logement, la simplicité des démarches, l'offre sportive et culturelle etc. Ces questions jouent aussi beaucoup sur notre attractivité vis-à-vis des chercheurs, que nous souhaitons attirer en France, dans le contexte d'une concurrence internationale très rude.

Dans le domaine du changement climatique, par exemple, la Chine et l'Inde sont en train de devenir des leaders, alors que l'Europe avait un boulevard devant elle, étant donné le désengagement américain. Mais les moyens mis en œuvre sont insuffisants.

Nous demeurons donc vigilants malgré la stabilisation de ce programme 185.

**M. Richard Yung.** – Il faut à tout prix éviter l'absorption des alliances françaises locales par l'administration. Les alliances sont des associations de droit local qui fonctionnent bien. Leur indépendance doit être préservée.

Le basculement des crédits de sécurité sur le compte d'affectation spéciale est très problématique. La subvention budgétaire est supprimée au profit d'une avance remboursable. Il faudra que le Quai d'Orsay vende encore quelques bijoux de famille ! Ne pourront en profiter que les établissements qui sont la propriété de l'État, ce qui n'est pas le cas de beaucoup d'entre eux. Enfin, comme l'a mentionné Robert del Picchia, les travaux de cyber-sécurité ne seront pas éligibles à ce financement. Je suis inquiet.

**M. Jean-Marie Bockel.** – Je ne partage pas le point de vue exprimé par André Vallini sur la nomination de la nouvelle secrétaire générale de l'OIF. La tribune signée par

plusieurs anciens ministres de la francophonie, à la veille du sommet d'Erevan, m'a semblé virulente et tardive. Cette nomination ne pourrait-elle pas marquer une évolution du Rwanda sur la francophonie ? Laissons une chance à ce choix.

**M. Christian Cambon, président.** – Il n'y a pas de pensée unique dans cette commission.

**Mme Christine Prunaud.** – Vous avez souligné l'effort budgétaire réalisé dans le cadre du plan en faveur de la langue française. Mais des instituts français ferment leurs portes. Connaissez-vous le nombre de ces fermetures et avez-vous des informations sur une éventuelle réouverture de l'Institut français de Naplouse ?

**M. Olivier Cadic.** – Vous avez évoqué les conséquences de la réduction du budget de l'AEFE l'an dernier. L'AEFE a augmenté unilatéralement son prélèvement sur les établissements et menace aujourd'hui certains d'entre eux, qui n'ont pas payé, d'opérer un prélèvement sur les crédits des bourses !

À l'étranger, un enfant français sur cinq fréquente les établissements de l'AEFE. 60% des élèves sont étrangers, généralement de classes sociales favorisées. Une transparence sur les dépenses de l'AEFE, en particulier sur les salaires, est nécessaire, car ces salaires freinent la rotation des effectifs d'enseignants.

Je suis satisfait de l'annonce du Président de la République, s'agissant du doublement du nombre d'enfants scolarisés en français à l'étranger, conforme à ce que j'appelais de mes vœux l'an dernier lors de la discussion budgétaire. Mais, à ma connaissance, cet objectif n'a pas encore été décliné localement. Rien ne bouge. Disposez-vous d'un plan étayé de mise en œuvre de cette ambition ?

Un effort plus important doit être entrepris pour que les générations d'enfants français à l'étranger parlent notre langue. La moitié des enfants français qui naissent en Amérique du nord ne parle pas français, deux tiers en Amérique latine et 80% en Algérie. Il faut fixer un objectif chiffré et se donner les moyens de l'atteindre.

**Mme Hélène Conway-Mouret.** – Je partage l'analyse de Richard Yung. Cette question de la sécurité des établissements est centrale.

J'ai été cosignataire de la tribune évoquée par André Vallini, dont le ton était certes virulent, à l'image toutefois du traitement réservé à Mme Michaëlle Jean, ancienne secrétaire générale, non reconduite, mais qui n'a pas démérité.

La décision de retirer la garantie de l'État aux emprunts de l'ANEFE met aujourd'hui un certain nombre d'établissements en très grande difficulté. Un remplacement de ce système de garantie est-il aujourd'hui recherché ?

**M. Pierre Laurent.** – L'écart entre l'ambition du Président de la République et le budget présenté me paraît trop important. Le recul des effectifs est très préjudiciable à notre action extérieure, qui repose d'abord sur des femmes et des hommes. En matière diplomatique, l'aspect humain compte particulièrement.

**M. Robert del Picchia, co-rapporteur du programme 185, rapporteur général.** – Je partage aussi l'analyse de Richard Yung. La question de la sécurité doit être une priorité absolue. En 2019, les crédits de sécurisation passent de 14,7 millions d'euros à 18

millions d'euros. Cela ne répond pas à toutes les interrogations. Beaucoup d'écoles sont effet louées, ou prêtées par des États étrangers. Comment seront-elles sécurisées ?

**M. André Vallini, co-rapporteur du programme 185.** – L'indépendance des alliances françaises doit être préservée. Ces alliances font un travail remarquable, porté par l'esprit particulier de la vie associative. Les doublons avec les instituts français sont très rares. Il n'est toutefois pas question, dans le plan du gouvernement, de revenir sur l'indépendance des alliances françaises.

**M. Robert del Picchia, co-rapporteur du programme 185, rapporteur général.** – On nous a en effet assuré qu'elles conserveraient leur indépendance.

**M. André Vallini, co-rapporteur du programme 185.** – Je n'ai jamais prétendu engager la commission avec mes propos sur le choix de la nouvelle secrétaire générale de l'OIF. Je note simplement que le Président Kagame a annoncé sa candidature en anglais et que certaines positions de Mme Louise Mushikiwabo sur la démocratie et des droits de l'homme sont équivoques. Or, dans la charte de l'OIF, le rayonnement de la langue française, le respect des droits de l'homme, de l'État de droit et de la démocratie sont des valeurs centrales.

**M. Robert del Picchia, co-rapporteur du programme 185, rapporteur général.** – Le nombre d'instituts français est stable en 2018. Celui de Naplouse est confronté à des problèmes de sécurité, de taux de fréquentation... les problèmes sont plutôt matériels que politiques. Nous espérons la réouverture de cet établissement.

L'augmentation du prélèvement sur les établissements français à l'étranger est coûteuse pour les parents d'élèves. Certaines écoles ont des difficultés financières importantes. Nous serons attentifs à ce que le taux de la participation financière complémentaire sur les frais de scolarité soit en effet abaissé, comme on nous l'a indiqué.

J'approuve les propos d'Olivier Cadic. Il faut établir un plan pour parvenir à l'objectif de doublement des effectifs.

Quant à l'ANEFE, dont la situation est fragile, elle permettait d'accorder une garantie de l'État, tant que Bercy donnait son accord. Ce n'est plus le cas. Il faut consolider la situation financière des établissements en permettant à nouveau à l'État d'apporter sa garantie, selon un schéma à déterminer.

**M. Richard Yung.** – Bercy ne participe plus à l'ANEFE... On a l'impression que tous les moyens sont recherchés pour empêcher le système éducatif français à l'étranger de fonctionner. L'AEFE ne peut pas emprunter. Comment finance-t-on les établissements ? Comment doubler leurs effectifs, sans leur donner de moyens ?

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

### **Désignation d'un vice-président et d'une secrétaire**

M. Jean-Marc Todeschini est désigné vice-président de la commission en remplacement de Mme Hélène Conway-Mouret.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont est désignée secrétaire de la commission en remplacement de M. Rachid Temal.

**Projet de loi de finances pour 2019 – 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 Poniowski, co-rapporteur.** – Monsieur le Président, chers collègues, je vais concentrer mon propos sur les trois points forts du budget pour 2019 : la réduction de la masse salariale des agents de l'État en poste à l'étranger d'ici 2022, la politique immobilière et la diminution des contributions internationales obligatoires. Le PLF 2019 prévoit, 1,7 milliard d'euros pour le programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde » au sein de la mission « Action extérieure de l'État » qui est dotée de 2,8 milliards d'euros. Les crédits sont en diminution de 4,8 % malgré la hausse du programme 347 « Présidence française du G7 » abondé à hauteur de 24,4 millions d'euros en 2019, ramené à 21,2 millions d'euros (soit -3,2 millions d'euros) par un amendement adopté par la commission des finances pour ramener le coût de cet événement au plus près du coût du G8 qui s'était tenu à Deauville en 2011, actualisé. Il s'agit d'encadrer ce budget trop largement doté. C'est également l'objet du deuxième amendement qui a été adopté et réduit de 3,1 millions d'euros les crédits destinés à une réunion ministérielle « affaires étrangères » du G7 sur l'action 2 « Action de la France en Europe et dans le monde ». La tendance est à la diminution.

Je vous rappelle qu'en 10 ans les effectifs du Quai ont déjà diminué de 12 % tandis que la masse salariale progressait sur la même période. Cette décorrélation entre l'évolution de ces deux variables s'explique par l'effet change d'une part et l'inflation mondiale d'autre part qui ont gonflé mécaniquement la masse salariale des fonctionnaires à l'étranger grâce au système de protection du pouvoir d'achat des fonctionnaires affectés à l'étranger, c'est-à-dire à l'indemnité de résidence à l'étranger (IRE). Depuis 2011, un mécanisme de couverture de perte au change pour les rémunérations, versées en devises, des agents de droit local a également été prévu.

Dès l'année 2019 entrera en application la réorganisation des modes de gestion des réseaux de l'État à l'étranger annoncée lors de la conférence des ambassadeurs comme une première étape d'une réforme plus large plaçant les ambassadeurs en capacité de piloter l'ensemble des réseaux de l'État à l'étranger, comprenant des employés du MEAE, de Bercy, du ministère de l'intérieur et du ministère de la défense. Je ne suis pas sûr que tous les ministères joueront sincèrement le jeu de la diminution de leurs effectifs telles que définie par le Président de la République. Il nous appartiendra d'être vigilant à ce que le Quai d'Orsay n'absorbe pas à lui seul la réduction de la masse salariale.

J'en viens à la politique immobilière. Ma première constatation est que la rationalisation des sites parisiens tarde et assèche les produits de cession des ventes d'immobilier à l'étranger. La rationalisation sur trois sites d'implantation du Quai décidée il y a 10 ans reste un vœu pieux. Le projet de colocalisation de deux services (archives et valise) dans un même bâtiment a été abandonné au profit d'un projet d'installation indépendant du service de la valise sur le site de La Courneuve, après 2021. Nous suivrons avec attention l'évolution de ce projet et de ses coûts.

Le projet de rénovation du Quai d'Orsay, que nous sommes allés voir sur place en mars 2018 avec mon co-rapporteur, est estimé à 80 millions d'euros et repose, presque pour moitié, sur des recettes des cessions des biens immobiliers du ministère à l'étranger ce qui est regrettable.

La situation de la politique immobilière à l'étranger est très préoccupante. Elle est grevée par le choix de faire dépendre l'entretien normal des bâtiments des recettes exceptionnelles de cessions d'immeubles. Ce système qui revient à appauvrir l'État a été en partie capté par le désendettement de l'État jusqu'en 2017 et est en voie d'essoufflement : les prévisions de recettes étaient de l'ordre de 30 millions d'euros en 2017 et en 2018. Nous ne disposons toujours pas de la prévision des cessions pour 2019 ni d'une programmation pluriannuelle.

Nous constatons de plus l'insuffisance chronique des crédits dédiés à l'entretien lourd des bâtiments. La dotation est de 12 millions d'euros en 2018 pour des besoins annuels du MEAE compris entre 40 et 80 millions d'euros par an.

Je voudrais également apporter une précision importante, on envisage de développer les mutualisations et les colocalisations comme un moyen de pallier le manque de crédits, en faisant avec d'autres ce que nous faisons avant pour un moindre coût. Avec l'Allemagne, nous avons déjà plusieurs colocalisations effectives en Chine, en République du Congo, en Corée du Nord, au Brésil, en Érythrée, au Brunei, au Koweït, au Bangladesh. Mais l'ambassade en construction sous maîtrise d'ouvrage allemande à Khartoum reviendra beaucoup plus cher qu'une localisation française selon les informations transmises. Ce n'est pas de bonne gestion. En revanche, les colocalisations avec le Service européen d'action extérieure au Timor oriental, au Rwanda, au Soudan du Sud, au Honduras, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, au Canada (Assomption au Québec), et en Turquie (Gaziantep), et au Nigéria semblent fonctionner.

J'en viens à présent à la forte réduction des contributions internationales obligatoires (CIO). Elle est de 73,8 millions d'euros pour atteindre 683,8 millions d'euros en 2019, soit une baisse de 9,7 %. Cela découle de raisons qui ne sont pas forcément de mauvaises raisons. Tout d'abord, la diminution du budget des opérations de maintien de la paix (OMP) de l'ONU de plus de 15 % s'explique largement par la fermeture des missions au Libéria et en République démocratique du Congo et la réduction du format au Soudan ainsi que par la forte pression maintenue par l'administration américaine. Le gain au change a également un effet positif. De même, la baisse des CIO tient à la poursuite de l'ajustement à la baisse du barème des contributions internationales de la France, qui permet, par exemple, une diminution de la contribution à l'ONU de 9,44 %. Or la diminution de la quote-part française témoigne de la perte de poids économique de notre pays.

Ceci m'amène à ma conclusion sous forme de question : quelle place voulons-nous pour la France dans le monde ? Nous diminuons nos effectifs et notre poids dans le monde, alors que les budgets des affaires étrangères de l'Angleterre et de l'Allemagne, ainsi que leur nombre d'ambassades et leurs effectifs, augmentent. Si la taille de notre réseau international nous place depuis l'an dernier au troisième rang mondial – car après les Américains, les Chinois nous sont passés devant –, nous n'arrivons à rester devant l'Angleterre que grâce à nos consulats. L'Angleterre et l'Allemagne ont cependant plus d'agents dans leurs ambassades et leurs consulats que nous. Nous devons suivre avec attention les évolutions de notre réseau, il en va de la crédibilité de notre statut de membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU. Nous serons vigilants sur la réforme menée par les ambassadeurs. Sous cette réserve, mes chers collègues, je vous propose d'adopter les crédits du programme 105.

**M. Bernard Cazeau, co-rapporteur.** – Monsieur le Président, chers collègues, la sécurisation est l'un des grands axes prioritaires du ministère. En son sein, la coopération de

défense et de sécurité, politique au fort effet de levier constitue notre « premier bouclier au loin », illustration parfaite du continuum entre sécurité intérieure et sécurité extérieure.

La coopération de sécurité et de défense est une dépense « pilotable », par opposition aux dépenses « contraintes » que sont les contributions aux organisations internationales et les dépenses de personnel. Ses crédits sont passés de 106 à 63 millions d'euros de 2007 à 2016. Elle a été la variable d'ajustement du programme 105. Nous l'avons regretté et dénoncé. En 2017, enfin, cette politique au fort effet de levier a vu enfin ses crédits augmenter. En 2018, les moyens se sont stabilisés et augmentent en 2019 pour atteindre 104 millions d'euros, retrouvant enfin quasiment le niveau de 2007. Il a fallu 10 ans !

Cette coopération interministérielle est devenue très réactive, loin des actions figées. Elle est orientée par un comité d'orientation stratégique qui peut infléchir à tout moment, en cours d'année, lorsque la situation internationale l'exige, ses priorités géographiques et thématiques. Elle fait preuve de la réactivité attendue, comme en témoigne la liste de ses priorités, 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,
  - et enfin, la dernière priorité est la participation aux feuilles de routes migratoires.
- Cette action va se renforcer en 2019.

En outre, en 2018 ont été créées trois nouvelles écoles nationales à vocation régionale (ENVR) dans les domaines de la police judiciaire à Djibouti, de la cybersécurité à Dakar et des forces d'intervention à Abidjan. C'est une académie internationale de lutte contre le terrorisme qui a ainsi été créée pour répondre à une demande croissante des partenaires au Sahel comme dans le golfe de Guinée. De même un collège de défense G5 Sahel a été créé à Nouakchott en Mauritanie, prouvant que la coopération structurelle sait s'adapter aux besoins.

J'ai trois recommandations dans ce domaine. Premièrement, il faut veiller à ce que la direction de la coopération de sécurité et de défense soit en mesure de faire face à la montée en puissance de ces écoles. Il ne suffit pas de les créer, il faut pouvoir les gérer.

Deuxièmement, au titre de la réforme des réseaux à l'étranger, la direction devrait perdre 5 ETP en 2019 et 15 de plus de 2020 à 2022. On peut regretter que l'objectif ne soit pas exprimé en masse salariale mais en ETP. La direction aurait pu choisir de remplacer des colonels par des militaires peut-être moins gradés sur certains postes, réduisant ainsi sa masse salariale sans supprimer de nouveaux postes. Le réseau de coopérants français, sans équivalent chez nos alliés, doit être renforcé et nous devons veiller à la préservation des moyens de cet outil, souple, réactif, réorientable, qui a été malheureusement laminé ces dernières années.

Enfin, ma troisième recommandation est de demander la remontée du financement de la coopération structurelle par les crédits de l'aide publique au développement (programme 209). Pourquoi une telle demande ? La coopération structurelle renforce les capacités des États partenaires dans les domaines de la sécurité intérieure et de la protection civile, pour près de 17 millions d'euros, pris sur le programme 105. Ces dépenses sont éligibles à l'aide

publique au développement, les crédits prévus pour la coopération structurelle dans ce programme, c'est-à-dire le Fonds de solidarité pour les projets innovants, doivent être augmentés à due concurrence pour atteindre 19,5 millions (au lieu de 2,5 millions actuellement). La loi d'orientation et de programmation de l'aide publique au développement doit prévoir cette évolution et ainsi permettre d'assurer le financement du continuum entre la sécurité et le développement.

Enfin, j'en viens à la sécurité des implantations diplomatiques, consulaires et culturelles. En 2019, les crédits budgétaires diminuent nettement, passant de 75 à 44 millions d'euros. Cette réduction de crédits est compensée par une avance de 100 millions d'euros sur deux ans. Ainsi, le plan de sécurisation sera financé par une avance du compte d'affectation spéciale « gestion du patrimoine immobilier de l'État » 723, qui est géré par le ministère de l'Action et des Comptes publics.

Ce mode de financement pose des questions sur le niveau de dépenses annoncé. Il est prévu de consacrer 100 millions d'euros sur les deux prochaines années aux dépenses de sécurisation alors qu'en 2017 et en 2018 une sous-exécution d'environ 10 millions d'euros a été observée. Il serait souhaitable qu'un programme d'investissement soit rapidement défini afin que les crédits prévus soient utilisés de façon judicieuse.

Cette réforme ne fonctionnera que si la charte de gestion du compte d'affectation spéciale est modifiée. Les dépenses éligibles doivent être étendues, notamment aux systèmes de vidéo-surveillance, outil essentiel de la mise en sécurité des emprises à l'étranger (actuellement non éligible).

Enfin, nous devons être attentifs aux modalités de remboursement de l'avance. Le remboursement sera financé par la vente des biens immobiliers situés à l'étranger du ministère. Il doit s'échelonner de 2021 à 2025.

Or, la question se pose dans la mesure où le produit des cessions en 2017 et en 2018 était de l'ordre de 30 millions d'euros ce qui correspond d'ailleurs aux prévisions pour 2019. Dans ce contexte, le remboursement de la dépense prendrait plus de trois ans et grèverait totalement la capacité du ministère des affaires étrangères de financer par les produits de cessions d'autres investissements sur cette durée.

Le mécanisme d'avance mis en place ne doit en aucun cas donner au ministère de l'action et des comptes publics la tentation de s'immiscer dans la programmation des cessions du Quai d'Orsay. Celui-ci ne doit pas se trouver contraint de céder certaines emprises à l'étranger pour rembourser l'avance du CAS. En effet, la politique d'implantation à l'étranger de l'État ne doit en aucun cas dépendre d'abord de considérations économiques.

Les enjeux d'influence et de rayonnement ne doivent pas être relégués au second rang, ils doivent au contraire rester l'élément central des décisions prises dans ce domaine.

Mes chers collègues, sous réserves de ces remarques, je vous propose d'adopter les crédits du programme 105.

**M. Olivier Cadic.** – Je partage pleinement l'analyse de nos rapporteurs, la politique immobilière est à bout de souffle. Elle est incohérente et illogique : on ne met pas les crédits nécessaires à l'entretien courant puis on se trouve avec des besoins énormes parce que le patrimoine s'est détérioré. Ce défaut d'entretien coûte une fortune. S'agissant de la

baisse de 10 % de la masse salariale, elle est vécue comme un coup de rabot. Nous avons tous l'occasion de rencontrer le personnel diplomatique lors de nos déplacements à l'étranger, on assiste à une perte de foi des agents dans l'avenir de leur action. Je pense que l'on n'a pas assez exploré la piste consistant à faire preuve de transparence sur les indemnités d'expatriation qui varient tant d'un ministère à l'autre. Il nous faut également penser à moyen terme, après 2022 et cette réduction de 10 % : comment motiver les personnels qui resteront en poste, quelle vision leur proposer ? Nous sommes en perte de dynamique quand nos grands voisins augmentent les moyens humains et financiers de leurs réseaux.

**M. Ladislas Poniatowski, co-rapporteur.** – Cette analyse est juste, la politique immobilière est en partie bâtie sur de fausses idées d'économies à court terme qui empirent la situation et contribuent à appauvrir l'État. Sur la réduction de la masse salariale, je voudrais apporter les précisions suivantes : après la conférence des ambassadeurs, il a été demandé aux ambassadeurs interrogés début octobre de transmettre pour le début du mois de novembre leur proposition de réduction du réseau pour 2019, puis pour le mois de décembre leur plan de réduction sur 4 ans. Cela me semble impossible. J'attends de connaître les retours et je souhaite que nous ayons un droit de regard sur les réponses apportées. Si les ambassadeurs font leur travail, ils indiqueront quelles missions ne peuvent être accomplies après application de la réduction de masse salariale demandée. Nous devons être attentifs à ces réponses.

**M. Bernard Cazeau, co-rapporteur.** – J'ai été assez étonné de constater lors de la réunion d'examen des crédits de la mission par la commission des finances que nos collègues pensent qu'il y a de vraies marges d'économie sur cette mission.

**Mme Hélène Conway-Mouret.** – Je comprends mal comment concilier le vote des crédits de cette mission et les propos de nos rapporteurs qui nous expliquent que ce budget est une variable d'ajustement et que les économies sont réalisées de la mauvaise façon et sur les mauvaises lignes. Il me semble que voter ce budget c'est envoyer un mauvais signal au gouvernement.

**M. Ladislas Poniatowski, co-rapporteur.** – Notre position de vote s'appuie sur une vision globale des crédits du ministère qui connaît une très forte augmentation des crédits de l'aide publique au développement. Or lors de nos récentes auditions, il nous a bien été précisé que ces nouveaux crédits tiendraient compte des priorités définies par les ambassades, les militaires et les ONG. Je suis certes dans l'opposition mais je ne me cantonne pas à la seule critique systématique et je considère que nous pouvons dans ces termes voter les crédits de cette mission.

**M. Bernard Cazeau, co-rapporteur.** – J'attire également votre attention sur le fait que les crédits consacrés à la coopération structurelle retrouvent enfin leur niveau d'il y a 10 ans. Je donne, moi aussi, un avis favorable à l'adoption des crédits de cette mission.

**M. Christian Cambon, président.** – Je voudrais également vous rappeler que certaines diminutions de crédits sont mécaniques, telles que la baisse des contributions internationales obligatoires que nous a présenté nos rapporteurs. Des points de vigilance existent : le secrétaire général du quai d'Orsay l'a précisé lors de son audition, la réduction de la masse salariale s'accompagne du transfert de biens immobiliers vers le MEAE et d'un remplacement des fonctionnaires par des agents de droit local.

**M. Jean-Pierre Vial, co-rapporteur du programme 209.** – Je m’abstiendrai de voter les crédits de cette mission n’ayant pas obtenu toutes les précisions nécessaires sur les modalités d’utilisation des crédits supplémentaires alloués à l’AFD.

**M. Richard Yung.** – L’augmentation des crédits de l’aide au développement est importante et la montée des compétences est réelle avec Expertise France. J’attends beaucoup, pour ma part, de la réforme de l’enseignement du français à l’étranger qui doit être mise en œuvre en 2019.

**M. Pierre Laurent.** – Notre groupe votera contre l’adoption des crédits de cette mission. Ils démontrent une trajectoire claire et qui se confirmera en 2019 : la politique d’influence de la France se joue dans l’accroissement de son rôle militaire au détriment de sa politique diplomatique. Dans le contexte international inquiétant, la diminution de la contribution à l’ONU est un signal négatif.

**M. Joël Guerriau.** – Dans un contexte international où la force doit s’imposer, l’exercice d’équilibre entre les différents budgets n’est pas simple. La solution proposée me semble satisfaisante, c’est pour cela que notre groupe approuvera l’adoption des crédits de cette mission.

**M. Gilbert Bouchet.** – L’augmentation des moyens de l’AFD me convainc de voter pour l’adoption de ce budget.

**M. Olivier Cadic.** – Nous avons eu un débat interne. C’est une réelle préoccupation de voir que le gouvernement continue de raboter les outils de politique étrangère. Le MEAE est à la Défense ce que la Justice est à l’Intérieur, on ne peut pas découpler ces ministères. Nous voterons ce budget, que nous amenderons. Nous serons notamment attentifs aux réponses que nous attendons sur l’AEFE.

*La commission donne un avis favorable à l’adoption des crédits de la mission « Action extérieure de l’État », le groupe socialiste, MM. Jean-Pierre Vial et Stéphane Ravier s’étant abstenus et le groupe communiste républicain citoyen et écologiste ayant voté contre.*

### **Vote sur l’avis de la commission sur les crédits 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 », les commissaires du groupe communiste, républicain, citoyen et écologiste votant contre, les commissaires du groupe socialiste s’abstenant, ainsi que MM. Jean-Pierre Vial et Stéphane Ravier.

**Projet de loi de finances pour 2019 – Mission « Défense » (vote réservé) -  
Programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense » -  
Examen du rapport pour avis**

**M. Pascal Allizard, co-rapporteur du programme 144.**- Il me revient de vous présenter tout d'abord le cadre budgétaire du programme 144. Il est cohérent avec le reste de la mission défense, et la trajectoire définie en LPM, à savoir l'augmentation progressive des crédits d'ici 2025.

De fait, les autorisations d'engagement (AE) devraient progresser de 12,9%, pour s'établir à 1,63 milliard d'euros. Les crédits de paiement augmenteraient, eux, de 5,8% pour s'établir à 1,48 milliard d'euros, soit une hausse de 80 millions d'euros par rapport à 2018.

Cette hausse des crédits s'explique principalement par deux éléments du programme :

- le renseignement, dont les crédits de paiement augmentent de 16% ;
- et les crédits d'études amont, qui représentent à eux seuls un peu plus de la moitié des crédits du programme 144 (51%).

Les crédits d'études amont progresseront de 35 millions d'euros, pour s'établir à 758,5 millions d'euros. Notre commission avait réclamé dans son rapport « 2% du PIB : les moyens de la défense nationale » la remontée de ces crédits jusqu'à un milliard d'euros par an. Nous avons obtenu gain de cause en LPM, mais encore fallait-il préciser la trajectoire de progression, ce que nous avons ajouté au texte par un amendement. Il est à noter que ce montant est légèrement en retrait par rapport à celui inscrit en LPM (762 millions d'euros prévus en LPM).

Plus fondamentalement, cette présentation rapide des crédits inscrits au PLF 2019 ne dispense pas de regarder attentivement les conditions de la fin de gestion 2018. En effet, nous avons déjà vu les années précédentes qu'une fin de gestion défavorable se répercute sur l'année suivante, notamment à travers le problème des reports de charges.

Or, vous le savez, le Gouvernement a fait des annonces inquiétantes lors de la présentation du PLFR, le 7 novembre. En effet, ce texte qui a été examiné par l'Assemblée nationale dans un délai extrêmement court, prévoit, pour la mission Défense, 404 millions d'euros d'annulations de crédits, dont 20 millions d'euros sur le programme 144.

Nous souhaitons, naturellement, savoir en détail où s'impactent ces annulations. Nous allons continuer d'être très vigilants à ce sujet dans les jours qui viennent.

J'en viens maintenant au fond : le soutien à l'innovation qui est l'un des deux axes de ce programme, l'autre étant le renseignement. Le commentaire que l'on peut faire dans le cadre de ce PLF est globalement positif, mais avec quelques nuances et réserves.

Globalement positif parce que, sous réserve que la fin de gestion ne nous amène pas de trop mauvaises surprises, les crédits augmentent, et c'était ce que notre commission avait réclamé. Mais, au-delà de cette hausse des crédits, il y a aussi des éléments positifs à souligner.

Tout d'abord, l'importance accordée par la ministre à l'innovation. Celle-ci se retrouve partout. Naturellement, il ne faut pas que cela reste un effet de mode. Nous avons vu, à l'occasion de la LPM, à quel point le contenu en R&D des matériels de défense ne cesse de s'intensifier, et les cycles d'innovation se raccourcir.

Dans ce contexte, si nous ne voulons pas que notre BITD aujourd'hui, et nos armées demain, connaissent le déclassement technologique, il faut redoubler d'efforts en matière d'innovation, notamment en captant, cela a été bien dit lors de la LPM, l'innovation civile, qui, de plus en plus souvent, dépasse aujourd'hui l'innovation militaire.

Ce volontarisme politique s'est traduit par la création, le 1<sup>er</sup> septembre, de l'Agence de l'innovation de défense, dont nous avons auditionné le directeur, M. Emmanuel Chiva. Cette structure, rattachée au DGA, a vocation à coordonner toutes les initiatives du ministère dans ce domaine. Mais aussi, et c'est très important, elle sera le guichet unique des acteurs extérieurs (entreprises, ou innovateurs, par exemple issus des forces). Elle comptera à terme une centaine de personnes, dont 70 sont déjà à pied d'œuvre.

M. Chiva nous a clairement dit qu'il avait bien conscience du risque d'empilement des structures. Il entend au contraire simplifier les canaux de diffusion de l'innovation. Nous suivrons donc avec un très grand intérêt les premiers pas de cette nouvelle agence.

Deuxième point positif que nos auditions ont confirmé : le succès du dispositif RAPID (Régime d'appui pour l'innovation duale) de soutien à l'innovation. Il s'agit d'un dispositif qui concerne les projets d'innovation duale des PME et ETI de moins de 2 000 salariés. Il est doté de 50 millions d'euros par an. Le dispositif pourrait peut-être être amélioré en étant étendu à la phase de pré-production des projets.

J'en viens maintenant au principal point de préoccupation, que nous avons déjà évoqué les années précédentes : la situation de l'ONERA. Vous le savez, cet établissement est en pointe pour les études aéronautiques, notamment grâce à ses souffleries uniques en Europe, et tout juste égalées aux Etats-Unis. L'équation est connue : une subvention de l'Etat qui ne suffit pas à payer les charges de personnels, l'obligation de trouver des marchés auprès de clients extérieurs (entreprises françaises ou étrangères, instituts de recherches...). Dans ce contexte où l'innovation et la recherche sont affirmées comme éléments fondamentaux de notre effort de défense, on ne peut qu'être frappés par le cadre extrêmement contraint que l'Etat a fixé à l'ONERA dans le contrat d'objectifs et de performance (COP) pour la période 2017-2021, puisque celui-ci prévoit une subvention de l'Etat quasiment stable autour de 115 millions d'euros. Il est significatif de noter que, dans le même temps, la subvention à l'équivalent allemand de l'ONERA est passée, en trois ans, de 110 millions d'euros à... 170 millions d'euros !

A l'heure où nous voulons faire le SCAF avec les Allemands, ce différentiel en effort de recherche amont devrait nous faire réfléchir, voire nous inquiéter. En résumé, il semble que le COP, négocié et signé en 2016, soit aujourd'hui en décalage avec les ambitions nouvelles de la France en matière d'aéronautique, notamment de défense.

Voici donc les réserves et les nuances qu'il me paraissait utile d'apporter à ce budget du programme 144 qui reste, globalement, positif, ce qui explique que je vous propose d'y émettre un avis favorable.

**M. Michel Boutant, co-rapporteur du programme 144.-** La LPM 2019-2025 a exposé clairement les menaces auxquelles notre pays est confronté. Dans un monde plus incertain et plus dangereux, la France doit poursuivre ses efforts dans le domaine du renseignement, car celui-ci est une condition de son autonomie stratégique. Le renforcement de la fonction « connaissance et anticipation » est une des priorités de la LPM.

Dans le PLF 2019, les crédits inscrits au programme 144, alloués aux services de renseignement relevant du ministère des armées, c'est-à-dire la DGSE et la DRSD, comme d'ailleurs ceux inscrits pour la rémunération du personnel de ces services au programme 212, que nous examinons traditionnellement ensemble, traduisent ce renforcement.

Je formulerai trois observations :

- première observation : hors titre 2, les crédits attribués à la DGSE constituent la masse la plus importante, 342,92 millions d'euros dont 298,42 destinés aux investissements. Ils progressent de façon significative (+16%). Les crédits de la DRSD s'élèvent à 15,7 millions d'euros (+12,6%).

Cette hausse des crédits de paiement est essentiellement imputable aux investissements techniques et, pour la DGSE, aux infrastructures immobilières, j'y reviendrai. Les crédits de fonctionnement sont maîtrisés ou diminuent malgré le maintien des activités opérationnelles à un niveau très élevé.

- deuxième observation : La DGSE bénéficiera sur la période 2019-2025 de 722 créations d'emplois, dont 89 en 2019. L'effort principal porte sur les trois dernières années. Hors service action, elle emploiera 5 675 agents fin 2019. Le montant des crédits de titre 2 progressent en conséquence de 447,3 millions d'euros en 2018 à 465,3 pour 2019.

La DRSD devrait connaître cette année encore un renforcement de ses effectifs. La création de 41 emplois est programmée. Mais elle ne parvient pas à pourvoir tous les emplois créés : elle devrait être en retard de 120 unités fin 2018. En conséquence, les crédits du titre 2 sont maintenus à 120,1 millions d'euros comme en 2018. Outre sa montée en puissance et l'évolution des métiers, la DRSD doit gérer un « *turn over* » de 12%. Parce que les armées n'ont plus la capacité à la régénérer autant que nécessaire, parce qu'elle manque de visibilité à l'extérieur et de capacités à proposer des niveaux de rémunération suffisants, elle éprouve de sérieuses difficultés à recruter.

Ces difficultés de recrutement et de fidélisation, globalement surmontées à la DGSE mais évidentes s'agissant de la DRSD, tiennent aussi à la spécificité des profils recherchés et à la faiblesse des viviers. Le Coordonnateur national du renseignement s'est saisi de cette problématique commune à l'ensemble des services, a défini un cadre d'action pour dynamiser la mobilité, et lancé un groupe de travail sur les langues rares, et des assouplissements sont désormais possibles s'agissant des niveaux de rémunérations, mais le problème me paraît personnellement plus grave et plus structurel.

Il touche tous les secteurs de l'Etat s'agissant du domaine numérique et je m'associe au cri d'alarme lancé la semaine dernière par nos collègues Cadic et Mazuir à propos de l'ANSSI et du GIC. Il est regrettable que les écoles d'ingénieurs et les universités soient dans l'incapacité de répondre à la croissance des demandes, ce qui accroît les tensions sur le marché du travail. Sans une politique active d'orientation vers les filières scientifiques, la France aura, à terme, des difficultés à suivre les pays concurrents ou adversaires dans le

domaine du renseignement technique et de la cyberdéfense et ne sera pas à l'abri d'un décrochage dans les technologies les plus avancées. C'est un véritable enjeu de sécurité nationale.

- troisième observation : Pour accueillir ces personnels supplémentaires, installer leurs nouvelles capacités techniques et améliorer l'efficacité opérationnelle, les deux services ont engagé, chacun à leur échelle, des programmes immobiliers conséquents.

Avec Pascal Allizard, nous nous sommes rendus sur les sites centraux de la DGSE et de la DRSD. Ces déplacements nous ont fait prendre conscience de l'hétérogénéité et de la vétusté du bâti immobilier, tant sur le site du boulevard Mortier et de Noisy, qu'au fort de Vanves. Des casernements anciens mal adaptés et peu rénovés jouxtent des ensembles vieillissants construits de 1960 à 1980. Ces bâtiments ne correspondent plus aux besoins de l'activité des services qui exige une meilleure fluidité, des réseaux informatiques et des installations techniques fortement consommatrices d'énergie et de froid, tout en assurant la résilience et la sécurité. Ce cadre de travail dégradé nuit en outre à l'attractivité des services comme à la fidélisation de leurs cadres. Les programmes de rénovation et de construction sont des opérations complexes à conduire car la saturation des emprises actuelles oblige à rénover sans interrompre l'activité et les exigences de sécurité sont extrêmement importantes.

S'agissant de la DGSE, l'accroissement des effectifs, plus de 1 500 personnes de 2014 à 2025, et le développement des moyens techniques, impliquent des opérations d'envergure. L'effort d'investissement est considérable. Sur la période considérée, 910,49 millions d'euros devraient être engagés contre 277 au cours de la précédente LPM, incluant des constructions d'immeubles tertiaires et techniques et une remise à niveau des installations de production d'énergie et de froid. La consommation électrique de la DGSE est celle d'une ville de 20 000 habitants. Elle dispose d'un service des affaires immobilières qui emploie 120 personnes et assure en interne la maîtrise d'ouvrage des projets et la gestion des contrats de maintenance.

La DRSD verra en 2019 le démarrage du projet de restructuration du site du Fort de Vanves autour d'un bâtiment neuf de 600 places qui regroupera des services dispersés actuellement dans 15 immeubles. Passé l'expression des besoins, la direction des patrimoines (DPMA) du ministère des armées reprend la main pour la réalisation et le financement du projet sur le programme 212. Le coût de l'opération est évalué à 60 millions d'euros. En parallèle, un plan pluriannuel de rénovation des directions zonales et des postes « 2019-2023 » sera financé dans les mêmes conditions pour un montant de 16,5 millions d'euros.

Sous le bénéfice de ces observations, et pour ce qui concerne spécifiquement le programme 144, mon appréciation est favorable à l'adoption des crédits de la mission Défense.

**M. Olivier Cigolotti.** – La création de l'Agence de l'innovation de défense est un élément intéressant, cette agence ayant vocation à rassembler les différents acteurs de l'innovation de défense. Cela s'articule aussi avec la réforme de la DGA annoncée. Pourrions-nous avoir des détails sur ses effectifs et sur ses crédits ?

**M. Pascal Allizard, co-rapporteur du programme 144.** – Sur la centaine de personnes que l'Agence devrait employer à terme, 70 sont déjà là. Il s'agit en particulier des personnes qui travaillaient dans des services refondus dans l'Agence. On compte en particulier une trentaine de personnes issues de l'ancien SRTS ; des personnes qui géraient le

programme RAPID ; de celles qui constituaient la mission pour la recherche et l'innovation technologique ; de celles de la mission pour l'innovation participative. Quant à ses moyens, l'Agence a notamment vocation à gérer les programmes d'études amont, c'est-à-dire à terme une enveloppe d'un milliard d'euros. Au-delà de la question des moyens, il faudra être attentif.

**M. Jean-Pierre Vial.** – L'ONERA dispose notamment de souffleries d'exception, mais qui ont dû faire l'objet de travaux de consolidation. On s'est rendu compte que les simulations numériques ne permettent pas de se passer de cet outil formidable. Mais il est préoccupant de voir qu'un tel équipement de pointe pourrait à terme être menacé par un manque d'investissements. Il faut donc effectivement que l'ONERA puisse bénéficier des crédits nécessaires.

**M. Pascal Allizard, co-rapporteur du programme 144.** – Les travaux commencés en 2016, pour 4 ans, doivent permettre de préserver l'outil. Reste la question de la montée en puissance des concurrents, et d'un effort de l'Etat qui reste très mesuré.

**M. Michel Boutant, co-rapporteur du programme 144.** – Concernant l'ONERA, il s'agit d'un établissement qui se bat pour trouver des contrats extérieurs. Il en a trouvé, mais c'est vrai que la situation reste fragile. Il s'agit d'un outil remarquable, peu connu en France, alors qu'il est reconnu au niveau mondial, par les clients étrangers. Il y a à l'ONERA un savoir-faire et une expérience exceptionnels, qu'il faut absolument préserver.

**M. Christian Cambon, président.** – Le vote sur ces crédits est réservé jusqu'à notre examen des autres programmes de la mission Défense, la semaine prochaine.

### Nomination de rapporteurs

La commission nomme rapporteurs :

- M. Hugues Saury sur le projet de loi n° 710 (2017-2018) autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse portant modification de l'annexe 1 à la convention du 13 septembre 1965 relative à l'extension en territoire français du domaine de l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire ;

- M. Rachel Mazuir sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil des ministres de la République d'Albanie relatif à la coopération dans le domaine de la défense et de l'accord de coopération en matière de défense entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Chypre (*sous réserve de son dépôt*).

*La réunion est close à 11 h 25.*



## COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Lundi 12 novembre 2018

- Présidence de M. Alain Milon, président -

*La réunion est ouverte à 15 h 50.*

### **Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 – Examen de la motion tendant à opposer l’exception d’irrecevabilité**

**M. Alain Milon, président.** – Nous sommes réunis pour l’examen de la motion tendant à opposer l’exception d’irrecevabilité, déposée par notre collègue Laurence Cohen et ses collègues du groupe communiste, républicain, citoyen et écologiste, sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – J’observerai tout d’abord que la non-compensation à la sécurité sociale des exonérations de cotisations sociales n’est pas un phénomène nouveau et qu’à ce titre, le PLFSS ne méconnaît pas la Constitution. Il faudra en débattre sur le fond et c’est l’objet de l’article 19. Nous reviendrons également sur ces sujets lors de l’examen de la réforme constitutionnelle. L’avis est défavorable.

**Mme Laurence Cohen.** – J’apporterai des précisions dans l’hémicycle mais il me semble que cette motion exprime des craintes que nous partageons tous sur la fongibilité entre le budget de l’État et celui de la sécurité sociale.

*La commission donne un avis défavorable à la motion n° 608 tendant à opposer l’exception d’irrecevabilité.*

*La réunion est close à 16 heures.*

- Présidence de M. Alain Milon, président -

*La réunion est ouverte à 20 heures.*

### **Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 – Examen des amendements**

**M. Alain Milon, président.** – Conformément à l’article 45 du règlement du Sénat, notre commission examine la recevabilité des amendements déposés sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale au regard de l’article LO. 111-3 du code de la sécurité sociale, qui définit le champ des lois de financement de la sécurité sociale. C’est toujours un moment délicat, d’autant que cet examen s’ajoute à celui de la recevabilité au titre des articles 40 et 41 de la Constitution, qui relèvent respectivement de la commission des finances et du président du Sénat.

Les amendements que nous avons déclarés irrecevables à ce titre étaient relatifs, entre autres, à l’impôt sur le revenu, aux missions des professionnels de santé – amendements systématiquement censurés par le Conseil constitutionnel –, au droit du travail – sans effet sur les comptes sociaux –, ou encore aux loyers de solidarité. Je comprends certains de ces

amendements ; nous examinerons au premier semestre de 2019 un projet de loi portant sur la santé, et certaines de ces mesures y trouveront leur place.

Si vous en êtes d'accord, la commission des affaires sociales transmettra au président du Sénat, pour l'examen de leur recevabilité au titre de l'article 41 de la Constitution, la liste d'amendements figurant sur Demeter. Il s'agit principalement d'amendements relatifs aux procédures de contrôle des Urssaf, qui relèvent clairement du pouvoir réglementaire. Enfin, soixante-dix amendements ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution. Compte tenu des amendements déclarés irrecevables à un titre ou à un autre, il reste quatre cent quatorze amendements à examiner.

### *Article 5*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 381 rectifié et 479 visent à rejeter l'absence de compensation à la sécurité sociale du crédit d'impôt sur la taxe sur les salaires (CITS).

Je vous propose un avis défavorable, car, même si le procédé consistant à obtenir cette non-compensation en deuxième partie du PLFSS de l'année suivante n'est pas satisfaisant, le CITS s'éteint de toute façon en fin d'année et n'était déjà pas compensé auparavant.

Nous aurons un débat de fond à ce sujet un peu plus tard, à l'article 19.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 381 rectifié et 479.*

### *Article 6*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n<sup>o</sup> 171 rectifié *bis* tend à reventiler les crédits rectifiés de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) pour 2018 par sous-objectif. Je propose d'en demander le retrait et, à défaut, d'émettre un avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 171 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n<sup>o</sup> 393 rectifié est similaire. Il vise à rééquilibrer les efforts entre sous-objectifs.

Je propose d'en demander le retrait et, à défaut, d'émettre un avis défavorable. Nous détaillerons notre position en séance.

*La commission demande le retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 393 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

*Article 7*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 480 tend à supprimer l'article 7. Je vous propose d'émettre un avis défavorable, la commission ayant approuvé l'adoption de cet article qui instaure une exonération de cotisations salariales sur les heures supplémentaires afin d'améliorer le pouvoir d'achat des salariés. Cet amendement est donc totalement contraire à la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 480.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 481 vise à majorer les cotisations patronales des entreprises employant plus de 20 % d'employés à temps partiel. Cela supprimerait donc de fait l'exonération de cotisations salariales sur les heures supplémentaires, approuvée par la commission. Je propose d'émettre un avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 481.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Les amendements identiques n°s 149 rectifié, 173 rectifié *ter*, 307 rectifié et 594 rectifié ont pour objet d'appliquer les exonérations de cotisations salariales aux heures supplémentaires et complémentaires effectuées dans le cadre d'accords collectifs de modulation du temps de travail.

Selon les éléments dont je dispose – cela a déjà fait l'objet d'un débat à l'Assemblée nationale –, ces amendements sont satisfaits pour ce qui concerne les heures supplémentaires, ces salariés entrant bien dans le champ de l'article 7, et inopérants pour ce qui concerne les heures complémentaires, les accords de modulation n'en permettant pas l'octroi. Je souhaitais proposer d'émettre un avis défavorable, mais nous pouvons préalablement demander au Gouvernement s'il confirme ces éléments.

**M. René-Paul Savary.** – En quoi consistent les heures complémentaires ?

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Ce sont les heures travaillées en plus du temps contractuel dans le cadre d'un emploi à temps partiel.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 149 rectifié, 173 rectifié *ter*, 307 rectifié et 594 rectifié, ainsi que sur les amendements identiques n°s 284 rectifié et 329.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 45 rectifié *bis* vise à étendre aux entreprises de moins de cinquante salariés le dispositif de déduction forfaitaire des cotisations patronales sur les heures supplémentaires actuellement applicable aux seules entreprises de moins de vingt salariés. Je propose d'en demander le retrait car le dispositif envisagé a un coût non précisé mais sans doute très élevé – le coût du dispositif actuel s'élève à 522 millions d'euros –, et il sort de la logique consistant à favoriser le pouvoir d'achat des salariés puisque l'on ici touche aux cotisations patronales.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 45 rectifié *bis* et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L’amendement n° 174 rectifié *ter* étend aux cotisations patronales les exonérations de cotisations sociales sur les heures supplémentaires. Je propose d’en demander le retrait ou d’y être défavorable.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 174 rectifié ter et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L’amendement n° 175 rectifié *ter* a pour objet d’avancer du 1<sup>er</sup> septembre au 1<sup>er</sup> janvier 2019 l’entrée en vigueur des exonérations de cotisations salariales sur les heures supplémentaires.

Si je partage l’intention de son auteur – améliorer le pouvoir d’achat des salariés –, je suis contraint d’en demander le retrait en raison de son coût, estimé à 1,3 milliard d’euros en 2019, qui suffirait à replonger dans le rouge les comptes de la sécurité sociale.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 175 rectifié ter et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L’amendement n° 429 rectifié instaure le principe de la compensation à la sécurité sociale du coût des exonérations de cotisations salariales sur les heures supplémentaires.

Je propose d’en demander le retrait, ne serait-ce que parce cette question sera traitée dans le cadre de l’article 19, où figure la disposition de non-compensation de ce dispositif. Nous aurons ce débat lors de l’examen de cet article.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 429 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

#### *Article(s) additionnel(s) après l’article 7*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L’amendement n° 482 vise à créer une contribution d’assurance vieillesse sur les revenus financiers des entreprises. Eu égard au coût massif que cela représenterait pour les entreprises, je propose d’émettre un avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 482.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Les amendements identiques n°s 121 rectifié et 182 ont pour objet d’instaurer une réduction spécifique de cotisations sociales patronales sur la rémunération des salariés ayant la qualité de sapeurs-pompiers volontaires.

On comprend l’intention de l’auteur, qui est d’encourager le volontariat et même d’inciter l’embauche de pompiers volontaires, dont les contraintes peuvent peser sur l’organisation du travail. Néanmoins, je propose d’en solliciter le retrait car la réduction de cotisations ne me semble pas le meilleur vecteur à employer. Surtout, on ignore totalement le coût d’un tel dispositif, le nombre de pompiers volontaires étant très important.

*La commission demande le retrait des amendements identiques n°s 121 rectifié et 182 et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L’amendement n° 331 a pour objet de subordonner, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020, les avantages pour l’employeur liés au bénéfice de la mise en place d’une complémentaire santé au fait que les contrats d’entreprise soient au moins aussi favorables que les garanties de branche, s’il en existe. Ce principe me semble légitime ; je vous propose d’émettre un avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 331, de même qu’à l’amendement n° 280 rectifié ter.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L’amendement n° 180 rectifié *bis* vise à permettre aux employeurs de prendre en charge les frais de covoiturage de leurs salariés et de bénéficiaire, à ce titre, d’une exonération totale de cotisations et contributions sociales.

Le covoiturage mérite d’être encouragé, par exemple en permettant aux employeurs de prendre en charge une partie des frais engagés par leurs employés en tant que passagers. J’ignore l’impact financier de cette mesure, je le demanderai au Gouvernement.

**M. Martin Lévrier.** – Cela ne coûte rien à l’État, c’est un coût pour l’entreprise.

**M. Philippe Mouiller.** – Monsieur le rapporteur général, si je comprends bien, vous êtes défavorable aux amendements exonérant les entreprises de charges et favorable aux mesures qui entraînent un coût pour les entreprises, c’est bien cela ?

**M. Yves Daudigny.** – L’intérêt de cet amendement réside moins dans le fait d’autoriser les employeurs à prendre en charge les coûts de covoiturage que dans l’exonération de charges qui en résulte pour lui. Il y a donc bien une perte de recette.

**M. Martin Lévrier.** – Non. Aujourd’hui, le trajet effectué en voiture entre le domicile et le lieu de travail ne peut faire l’objet d’indemnités kilométriques. Cet amendement vise à permettre à l’employeur de verser à ses salariés se rendant au travail en covoiturage des indemnités kilométriques, qui sont, effectivement, exonérées de charges. Ce serait donc un coût volontairement assumé par l’employeur, même s’il est exonéré de charges. C’est sans effet sur les recettes de la sécurité sociale.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – J’envisageais de vous proposer un avis favorable, parce que cette mesure serait optionnelle pour les employeurs.

**M. Yves Daudigny.** – Sans doute mais il en résulterait de moindres recettes.

**M. Martin Lévrier.** – Selon moi, le problème de cette mesure, même si elle ne coûte rien à l’État, réside dans son contrôle. L’idée est généreuse, mais elle conduira à de vraies usines à gaz pour les entreprises soumises à un contrôle de l’Urssaf.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Je vous propose donc que l’on s’en remette à la sagesse du Sénat.

*La commission s’en remet à la sagesse du Sénat sur l’amendement n° 180 rectifié bis.*

*La commission s’en remet à la sagesse du Sénat sur l’amendement n° 330 rectifié.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 485 prévoit l'expérimentation d'un dispositif d'exonération de cotisations sociales pour les entreprises passant aux 32 heures sans baisse de salaire. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 485.*

#### **Article 7 bis**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Avis favorable aux amendements identiques n°s 23 rectifié *bis*, 54, 130 rectifié *quater*, 183, 332, 384 rectifié et 486, qui suppriment cet article relatif aux chèques-vacances. Avis défavorable, par conséquent, à l'amendement n°375 rectifié *ter* et aux amendements identiques n°s 24 rectifié et 131 rectifié *quater*.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n°s 23 rectifié bis, 54, 130 rectifié quater, 183, 332, 384 rectifié et 486, et un avis défavorable aux amendements n°s 375 rectifié ter, 24 rectifié et 131 rectifié quater.*

#### **Article 8**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Avis défavorable aux amendements de suppression n°s 404 rectifié *bis* et 487. La mise en place d'allègements renforcés de cotisations et contributions patronales en lieu et place du CICE a déjà été organisée par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018, avec une entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Il s'agit de repousser au 1<sup>er</sup> octobre l'intégration des contributions chômage dans les allègements généraux.

**M. Yves Daudigny.** – Absolument !

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 404 rectifié bis et 487.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Avis défavorable à la suppression des allègements généraux proposée par l'amendement n° 489 car ceux-ci ont un effet favorable sur l'emploi.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 489.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Avis défavorable aussi à la suppression des réductions de cotisations et contributions patronales en compensation de la fin du CICE, que propose l'amendement n° 488, car cela détériorait la compétitivité de nos entreprises.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 488.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 176 rectifié *ter* étend la réduction de six points des cotisations patronales d'assurance maladie aux rémunérations inférieures à 3 Smic. Son coût serait probablement très élevé, et il sort de la logique de compensation du CICE, qui concernait les rémunérations s'étendant jusqu'à 2,5 Smic. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 176 rectifié ter.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 38 rectifié *bis*, 100 rectifié, 161 rectifié *quinquies*, 326 rectifié *bis* et 478 rectifié étendent la réduction des cotisations patronales d'assurance maladie aux chambres consulaires. Or ces organismes ne bénéficiaient pas du CICE. Il ne serait donc pas cohérent qu'ils bénéficient de la compensation de sa suppression. Retrait.

*La commission demande le retrait des amendements n<sup>os</sup> 38 rectifié bis, 100 rectifié, 161 rectifié quinquies, 326 rectifié bis et 478 rectifié.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n<sup>o</sup> 333 porte à 1,3 Smic le plafond des rémunérations versées par les associations intermédiaires bénéficiant d'une exonération totale de cotisations patronales. Ce plafond était à 1,1 Smic dans le projet de loi initial et a été porté à 1,2 Smic par l'Assemblée nationale. Avec le renforcement des allègements généraux, ce plafond de 1,2 Smic semblait correspondre à un bon point d'équilibre pour ces associations qui, en outre, versent peu de rémunérations supérieures à ce montant.

**M. Martin Lévrier.** – Je demande un avis de sagesse car nous ne sommes pas certains que les associations ne perdront pas d'argent par rapport au dispositif actuel.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n<sup>o</sup> 333.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Demandons l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n<sup>os</sup> 153 rectifié, 321 rectifié et 390 rectifié.

**Mme Monique Lubin.** – Pour présider une importante association de ce type dans mon département, je sais que son budget sera grevé par ce changement l'an prochain. Or ces associations interviennent beaucoup dans l'aide à la personne...

**M. Alain Milon, président.** – Dans ce cas, abstenez-vous en séance.

**Mme Monique Lubin.** – Je suis bénévole !

**M. Alain Milon, président.** – Quand bien même.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements n<sup>os</sup> 153 rectifié, 321 rectifié et 390 rectifié.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n<sup>o</sup> 252 rectifié propose que les salariés travaillant de façon permanente en équipes successives selon un cycle de travail continu soient assimilés à des salariés à temps complet pour l'application des allègements généraux. Je souhaite que nous demandions l'avis du Gouvernement sur cet amendement à la fois technique et très ciblé, d'autant que ses auteurs ont manifestement en tête une entreprise précise, la verrerie artisanale de la Rochère en Haute-Saône – mais il y a sans doute d'autres cas.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n<sup>o</sup> 252 rectifié.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n<sup>o</sup> 483 rectifié supprime les allègements généraux de cotisations et contributions sociales en cas de manquement aux obligations relatives à l'égalité salariale. Il existe déjà une pénalité lorsque

l'employeur n'a pas rempli l'obligation de négociation sur les salaires effectifs. Cette pénalité est graduée selon la gravité du manquement constaté et peut atteindre le montant des allègements généraux dont bénéficie l'entreprise en cas de récidive. Avis défavorable, donc, mais nous pourrions demander au Gouvernement de faire le bilan de l'application de cette pénalité.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 483 rectifié.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Même avis sur l'amendement n° 318 rectifié.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 318 rectifié.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Les amendements n<sup>os</sup> 561, 560, 199 rectifié *bis*, 433 rectifié, 432 rectifié *ter*, 282 rectifié, 212 rectifié, 196 rectifié, 297 rectifié *bis*, 562, 295 rectifié *bis*, 296 rectifié *bis*, 209 rectifié, les amendements identiques n<sup>os</sup> 208 et 438 rectifié *bis* et les amendements identiques n<sup>os</sup> 213 et 436 rectifié *bis* portent sur la réforme des régimes spécifiques d'exonérations issus de la loi de développement économique pour l'Outre-mer (Lodeom). Cette réforme simplifie le régime Lodeom, tout en le maintenant à un niveau très renforcé par rapport aux allègements généraux applicables dans l'hexagone. Sa suppression ne réglerait donc rien. Avis défavorable, et nous demanderons au Gouvernement de prendre une position claire et justifiée, car certains arguments sont tout de même recevables.

**Mme Viviane Malet.** – Cette réforme annule un recentrage sur les bas salaires, ce qui est dangereux pour les entreprises de moins de onze salariés, qui sont nombreuses notamment dans le secteur du bâtiment et des travaux publics. Les jeunes fraîchement diplômés se verront proposer des salaires plus bas.

**Mme Nassimah Dindar.** – Depuis vingt ans, plusieurs lois ont instauré des défiscalisations pour les entreprises de moins de onze salariés, dont les charges patronales étaient supprimées, afin de renforcer l'emploi. Ces dispositifs ont ensuite été dégraissés petit à petit – on comprend que le Gouvernement veuille faire des économies... L'Assemblée nationale a rejeté tous ces amendements. Que le Sénat les reprenne à son compte ! La situation économique de la Guyane, par exemple, est catastrophique, et il faut l'aider. Aussi voterons-nous en faveur de ces amendements.

**Mme Viviane Malet.** – Il y a eu plusieurs réunions entre le Medef et le Gouvernement, et celui-ci n'a pas encore abouti à des chiffres définitifs.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Dans cet article, le Gouvernement propose que l'allègement dans l'hexagone aille de 1 Smic à 1,6 Smic. La Lodeom visait en particulier cinq secteurs prioritaires, comme l'aéronautique, et prévoyait des allègements de 1,3 à 2,4 Smic : ce n'est donc pas que pour les bas salaires – et cela n'empêche aucunement une entreprise d'embaucher un cadre ou un ingénieur.

**Mme Nassimah Dindar.** – Les DOM ont peu d'activité dans l'aéronautique...

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Ces dispositifs sont un vrai maquis.

**Mme Nassimah Dindar.** – Je vous l'accorde. Mais si on y touche, les PME de La Réunion verront leurs bénéfiques fondre. Nous voterons pour ces amendements, et le Gouvernement prendra ses responsabilités.

**Mme Viviane Malet.** – Pourquoi ne pas nous rallier autour de l'amendement n° 561 de M. Patient, qui propose un moratoire d'un an ?

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Cela laisserait le temps de concevoir un nouveau dispositif, en effet.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 561 et défavorable aux amendements n°s 560, 199 rectifié bis, 433 rectifié, 432 rectifié ter, 282 rectifié, 212 rectifié, 196 rectifié, 297 rectifié bis, 562, 295 rectifié bis, 296 rectifié bis, 209 rectifié, 208, 438 rectifié bis, 213 et 436 rectifié bis.*

**M. Alain Milon, président.** – Les amendements identiques n°s 123 rectifié bis et 389 rectifié, n°s 160 rectifié, 308 rectifié, 324 et 573 rectifié bis, n°s 195 rectifié bis, 379 et 458 rectifié bis, n°s 16 et 281 rectifié bis et les amendements n°s 162 rectifié ter, 55 et 134 rectifié bis sont en discussion commune.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Mon amendement n° 55 propose une exonération jusqu'à 1,25 Smic en 2019 et jusqu'à 1,15 Smic en 2020, quand le Gouvernement souhaite aller jusqu'à 1,15 Smic en 2019 et 1,10 Smic en 2020. Je vous propose que nous nous y rallions. Sinon, les députés reviendront à leur texte. Les syndicats agricoles sont favorables à cet amendement et, s'il s'avère insuffisant pour 2020, nous pourrions toujours le modifier l'an prochain. Sur cette base, nous pourrions négocier avec l'Assemblée nationale.

**M. Daniel Chasseing.** – Il existe déjà, pour les travailleurs occasionnels, un barème dégressif au-delà de 1,25 Smic. Pourquoi ne pas le conserver ?

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Nous proposons de passer à 1,25 Smic quand le Gouvernement propose 1,15 Smic.

**M. Alain Milon, président.** – Nous avons tous une vision différente de la stratégie parlementaire...

**M. René-Paul Savary.** – J'ai co-signé l'amendement n° 195 rectifié bis, car il répond aux difficultés que rencontrent nos territoires. Un plafond de 1,25 Smic incite à proposer des bas salaires, ce qui n'est pas souhaitable. Cet amendement, déposé par M. Duplomb et Mme Ferrat, est issu d'une réflexion collective. Je vous appelle à vous y rallier.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Pourquoi pas ? Je vous rappelle tout de même que notre commission a adopté un amendement. Je veux bien le retirer, toutefois, et me rallier à l'amendement n° 195 rectifié bis, qui maintient la situation antérieure.

*La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n°s 195 rectifié bis, 379 et 458 rectifié bis et un avis défavorable aux amendements n°s 123 rectifié bis, 389 rectifié, 160 rectifié, 308 rectifié, 324, 573 rectifié bis, 16, 281 rectifié bis, 162 rectifié ter, 55 et 134 rectifié bis.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 14 rectifié modifie les modalités de calcul de la rémunération et du Smic pour l'application du dispositif TO-DE. Retrait.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 14 rectifié.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 240 rectifié *quater* crée une faculté de cumul des allègements généraux avec les avantages spécifiques au secteur du portage de presse. Pourquoi pas ? Demandons l'avis du Gouvernement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 240 rectifié quater.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 36 rectifié prévoit que, dans les collectivités relevant du régime Lodeom, les particuliers employeurs seront éligibles au dispositif et pourront cumuler cet avantage avec l'actuelle déduction de cotisations et contributions patronales de 3,70 euros par heure – contre 2 euros par heure en métropole. Retrait : le dispositif Lodeom est fait pour certains secteurs spécifiques ayant à bénéficier de mesures de compétitivité afin de soutenir la concurrence extérieure, ce qui n'est pas le cas des particuliers employeurs. En outre, le cumul d'avantages serait excessif.

**Mme Nassimah Dindar.** – On préfère payer le RSA aux chômeurs...

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Il existe déjà une réduction de cotisations de 3,70 euros par heure travaillée. La question porte sur son cumul avec une aide supplémentaire.

**Mme Nassimah Dindar.** – Il n'y en a pas pour les emplois d'aide à domicile.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Le soutien aux particuliers-employeurs est déjà plus élevé outre-mer.

**Mme Nassimah Dindar.** – Pas du tout, il est identique à ce qu'il est en métropole. Il n'y a pas de Lodeom sur ces emplois.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'exonération Lodeom ne s'applique pas mais la réduction de cotisations est plus importante.

#### TABLEAU DES AVIS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Motion</b>			
Mme COHEN	608	Exception d'irrecevabilité	<b>Défavorable</b>

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article 5</b> <b>Rectification des tableaux d'équilibre 2018</b>			
M. DAUDIGNY	381 rect.	Compensation du crédit d'impôt sur la taxe sur les salaires	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	479	Compensation du crédit d'impôt sur la taxe sur les salaires	<b>Défavorable</b>
<b>Article 6</b> <b>Rectification des tableaux d'équilibre 2018</b>			
M. KAROUTCHI	171 rect. <i>bis</i>	Reventilation des crédits rectifiés de l'Ondam 2018 par sous-objectif	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	393 rect.	Rééquilibrage des efforts entre sous-objectifs de l'Ondam	<b>Défavorable</b>
<b>Article 7</b> <b>Exonération de cotisations salariales sur le recours aux heures supplémentaires et complémentaires</b>			
Mme COHEN	480	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	481	Majoration de cotisations patronales pour les entreprises employant plus de 20 % d'employés à temps partiel	<b>Défavorable</b>
M. MORISSET	149 rect.	Application des exonérations de cotisations salariales aux heures supplémentaires et complémentaires effectuées dans le cadre d'accords collectifs de modulation du temps de travail	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. KAROUTCHI	173 rect. <i>ter</i>	Application des exonérations de cotisations salariales aux heures supplémentaires et complémentaires effectuées dans le cadre d'accords collectifs de modulation du temps de travail	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. ANTISTE	307 rect.	Application des exonérations de cotisations salariales aux heures supplémentaires et complémentaires effectuées dans le cadre d'accords collectifs de modulation du temps de travail	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. CORBISEZ	594 rect.	Application des exonérations de cotisations salariales aux heures supplémentaires et complémentaires effectuées dans le cadre d'accords collectifs de modulation du temps de travail	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme Catherine FOURNIER	284 rect.	Application des exonérations de cotisations salariales aux heures supplémentaires et complémentaires effectuées dans le cadre d'accords collectifs de modulation du temps de travail	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. AMIEL	329	Application des exonérations de cotisations salariales aux heures supplémentaires et complémentaires effectuées dans le cadre d'accords collectifs de modulation du temps de travail	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. MOUILLER	45 rect. <i>bis</i>	Extension aux entreprises de moins de cinquante salariés de la déduction forfaitaire des cotisations patronales sur les heures supplémentaires applicable aux entreprises de moins de vingt salariés	<b>Défavorable</b>
M. KAROUTCHI	174 rect. <i>ter</i>	Extension des exonérations de cotisations sociales sur les heures supplémentaires aux cotisations patronales	<b>Défavorable</b>
M. KAROUTCHI	175 rect. <i>ter</i>	Application dès le 1er janvier 2019 des exonérations de cotisations salariales sur les heures supplémentaires	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. TISSOT	429 rect.	Compensation à la sécurité sociale du coût des exonérations de cotisations salariales sur les heures supplémentaires	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 7</b>			
Mme COHEN	482	Création d'une contribution d'assurance vieillesse sur les revenus financiers des entreprises	<b>Défavorable</b>
Mme TROENDLÉ	121 rect.	Exonération de cotisations patronales sur les rémunérations des salariés sapeurs-pompiers volontaires	<b>Défavorable</b>
M. Loïc HERVÉ	182	Exonération de cotisations patronales sur les rémunérations des salariés sapeurs-pompiers volontaires	<b>Défavorable</b>
Mme SCHILLINGER	331	Subordination des avantages attachés à la qualité de « contrat responsable » au respect des garanties de branche	<b>Favorable</b>
Mme GRUNY	280 rect. <i>ter</i>	Qualité de contrat responsable subordonnée au respect des garanties de branche	<b>Favorable</b>
M. KERN	180 rect. <i>bis</i>	Exonération de cotisations et contributions sociales de la prise en charge par un employeur des frais de covoiturage de ses employés	<b>Sagesse</b>
M. AMIEL	330 rect.	Exonération de cotisations et contributions sociales de la prise en charge par un employeur des frais de covoiturage de ses employés	<b>Sagesse</b>
Mme COHEN	485	Expérimentation d'un dispositif d'exonération de cotisations sociales pour les entreprises passant aux 32 heures sans baisse de salaire	<b>Défavorable</b>
<b>Article 7 bis</b> <b>Régime social des avantages relevant des activités sociales et culturelles</b>			
Mme Nathalie DELATTRE	23 rect. <i>bis</i>	Suppression de l'article	<b>Favorable</b>
M. SEGOUIN	130 rect. <i>quater</i>	Suppression de l'article	<b>Favorable</b>
M. Loïc HERVÉ	183	Suppression de l'article	<b>Favorable</b>
M. AMIEL	332	Suppression de l'article	<b>Favorable</b>
M. DAUDIGNY	384 rect.	Suppression de l'article	<b>Favorable</b>
Mme COHEN	486	Suppression de l'article	<b>Favorable</b>
M. MARSEILLE	375 rect. <i>ter</i>	Aménagement du régime social des avantages sociaux accordés par des entreprises ou des CSE	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	24 rect.	Suppression des plafonds d'exonération des avantages sociaux accordés par des entreprises ou des CSE	<b>Défavorable</b>
M. SEGOUIN	131 rect. <i>quater</i>	Suppression des plafonds d'exonération des avantages sociaux accordés par des entreprises ou des CSE	<b>Défavorable</b>

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article 8</b> <b>Mise en œuvre de la transformation en 2019 du CICE et du CITS en baisse pérenne de cotisations sociales pour les employeurs</b>			
M. DAUDIGNY	404 rect. <i>bis</i>	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	487	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	489	Suppression des allègements généraux sur les rémunérations entre 1 et 1,6 Smic	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	488	Suppression des réductions de cotisations et contributions patronales en compensation de la fin du CICE	<b>Défavorable</b>
M. KAROUTCHI	176 rect. <i>ter</i>	Extension de la réduction de 6 points des cotisations patronales d'assurance maladie aux rémunérations inférieures à 3 Smic	<b>Défavorable</b>
M. DELCROS	38 rect. <i>bis</i>	Extension de la réduction de cotisation patronale d'assurance maladie aux chambres consulaires	<b>Défavorable</b>
Mme COSTES	100 rect.	Extension de la réduction de cotisation patronale d'assurance maladie aux chambres consulaires	<b>Défavorable</b>
Mme VERMEILLET	161 rect. <i>quinquies</i>	Extension de la réduction de cotisation patronale d'assurance maladie aux chambres consulaires	<b>Défavorable</b>
M. BABARY	326 rect. <i>bis</i>	Extension de la réduction de cotisation patronale d'assurance maladie aux chambres consulaires	<b>Défavorable</b>
M. DUPLOMB	478 rect.	Extension de la réduction de cotisation patronale d'assurance maladie aux chambres consulaires	<b>Défavorable</b>
M. LÉVRIER	333	Décalage à 1,3 Smic du plafond des rémunérations versées par les associations intermédiaires bénéficiant d'une exonération totale de cotisations patronales	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. MORISSET	153 rect.	Décalage à 1,3 Smic du plafond des rémunérations versées par les associations intermédiaires bénéficiant d'une exonération totale de cotisations patronales	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme LIENEMANN	321 rect.	Décalage à 1,3 Smic du plafond des rémunérations versées par les associations intermédiaires bénéficiant d'une exonération totale de cotisations patronales	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme LUBIN	390 rect.	Décalage à 1,3 Smic du plafond des rémunérations versées par les associations intermédiaires bénéficiant d'une exonération totale de cotisations patronales	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. RAISON	252 rect.	Assimilation des salariés travaillant de façon permanente en équipes successives selon un cycle de travail continu à des salariés à temps complet pour l'application des allègements généraux	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme COHEN	483 rect.	Suppression des allègements généraux de cotisations et contributions sociales en cas de manquement aux obligations relatives à l'égalité salariale	<b>Défavorable</b>
Mme LIENEMANN	318 rect.	Suppression des allègements généraux pour les entreprises n'ayant pas conclu d'accord sur l'égalité professionnelle	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. PATIENT	561	Suppression de la réforme des régimes d'exonérations spécifiques à certains départements et collectivités d'outre-mer (régime "Lodeom")	<b>Favorable</b>
M. PATIENT	560	Maintien en Guyane de l'actuel régime d'exonérations issu de la loi Lodeom	<b>Défavorable</b>
M. MAGRAS	199 rect. <i>bis</i>	Exclusion de Saint-Barthélemy du régime spécifique d'exonération issu de la loi Lodeom	<b>Défavorable</b>
M. TISSOT	433 rect.	Annexe à un décret relatif à l'effet des allègements généraux	<b>Défavorable</b>
Mme JASMIN	432 rect. <i>ter</i>	Inclusion du secteur de l'accueil et de l'hébergement des personnes âgées dans le dispositif Lodeom	<b>Défavorable</b>
M. MAGRAS	282 rect.	Inclusion du secteur du nautisme dans le dispositif Lodeom	<b>Défavorable</b>
Mme CONCONNE	212 rect.	Inclusion du secteur du nautisme dans le dispositif Lodeom	<b>Défavorable</b>
M. MAGRAS	196 rect.	Inclusion du secteur des services aéroportuaires dans le dispositif Lodeom	<b>Défavorable</b>
M. KARAM	297 rect. <i>bis</i>	Inclusion du secteur des services aéroportuaires dans le dispositif Lodeom	<b>Défavorable</b>
M. PATIENT	562	Inclusion des secteurs de la comptabilité, du conseil aux entreprises, de l'ingénierie ou des études techniques à destination des entreprises dans le dispositif Lodeom	<b>Défavorable</b>
M. KARAM	295 rect. <i>bis</i>	Extension des activités de transport aérien éligibles au dispositif Lodeom	<b>Défavorable</b>
M. KARAM	296 rect. <i>bis</i>	Extension du champ des personnels des entreprises du secteur aérien éligibles aux exonérations Lodeom	<b>Défavorable</b>
M. ARNELL	209 rect.	Renforcement du dispositif Lodeom à Saint-Martin	<b>Défavorable</b>
Mme MALET	208	Renforcement du régime Lodeom	<b>Défavorable</b>
Mme CONCONNE	438 rect. <i>bis</i>	Renforcement du régime Lodeom	<b>Défavorable</b>
Mme DINDAR	213	Renforcement du régime Lodeom	<b>Défavorable</b>
M. LUREL	436 rect. <i>bis</i>	Renforcement du régime Lodeom	<b>Défavorable</b>
M. KENNEL	123 rect. <i>bis</i>	Maintien de l'exonération spécifique relative à la rémunération des travailleurs occasionnels du secteur agricole (TO-DE)	<b>Défavorable</b>
Mme GRELET-CERTENAIS	389 rect.	Maintien de l'exonération spécifique relative à la rémunération des travailleurs occasionnels du secteur agricole (TO-DE)	<b>Défavorable</b>
M. VASPART	160 rect.	Extension du dispositif TO-DE aux entreprises réalisant des travaux agricoles en tant que prestataire extérieur	<b>Défavorable</b>
M. ANTISTE	308 rect.	Extension du dispositif TO-DE aux entreprises réalisant des travaux agricoles en tant que prestataire extérieur	<b>Défavorable</b>

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MONTAUGÉ	324	Extension du dispositif TO-DE aux entreprises réalisant des travaux agricoles en tant que prestataire extérieur	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	573 rect. bis	Extension du dispositif TO-DE aux entreprises réalisant des travaux agricoles en tant que prestataire extérieur	Défavorable
M. DUPLOMB	195 rect. bis	Maintien de l'exonération spécifique relative à la rémunération des travailleurs occasionnels du secteur agricole (TO-DE)	Favorable
Mme CUKIERMAN	379	Maintien de l'exonération spécifique relative à la rémunération des travailleurs occasionnels du secteur agricole (TO-DE)	Favorable
M. CABANEL	458 rect. bis	Maintien de l'exonération spécifique relative à la rémunération des travailleurs occasionnels du secteur agricole (TO-DE)	Favorable
M. JOYANDET	16	Maintien de l'exonération spécifique relative à la rémunération des travailleurs occasionnels du secteur agricole (TO-DE)	Défavorable
M. FOUCHÉ	281 rect. bis	Maintien de l'exonération spécifique relative à la rémunération des travailleurs occasionnels du secteur agricole (TO-DE)	Défavorable
Mme BERTHET	162 rect. ter	Maintien de l'exonération spécifique relative à la rémunération des travailleurs occasionnels du secteur agricole (TO-DE)	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	14 rect.	Modification des modalités de calcul de l'exonération spécifique aux TO-DE	Défavorable
M. LAUGIER	240 rect. quater	Faculté de cumul des allègements généraux avec les avantages spécifiques au secteur du portage de presse	Avis du Gouvernement

*La réunion est close à 21 h 05.*

**Mardi 13 novembre 2018**

- Présidence de M. Alain Milon, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

### **Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 – Suite de l'examen des amendements**

**M. Alain Milon, président.** – Je formulerai une observation liminaire au sujet de l'application Demeter : nous ne parvenons pas à comparer les amendements en discussion et il faudrait que l'administration s'efforce d'y remédier.

**M. Yves Daudigny.** – Il est en outre plus difficile d'annoter un amendement sur l'écran que sur le papier.

## EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE

**M. Alain Milon, président.** – Nous poursuivons l'examen des amendements au projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2019.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 36 rectifié, déjà présenté hier soir, prévoit que les particuliers employeurs dans les collectivités relevant du régime Lodeom puissent cumuler cet avantage avec la déduction de cotisations et contributions patronales de 3,70 euros par heure, contre 2 euros en métropole. Le cumul d'avantages serait excessif.

**Mme Viviane Malet.** – Nous pensions que la déduction était la même qu'en métropole.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Il y a bien une déduction supplémentaire spécifique pour les particuliers employeurs Lodeom. Nous nous sommes prononcés défavorablement sur les amendements précédents au profit de l'amendement de M. Patient en attendant, dans un an, un système plus efficace et cohérent.

**Mme Viviane Malet.** – C'est ce que nous avons demandé, car il s'agit d'une trappe pour les bas salaires.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Nous demanderons des éclaircissements au Gouvernement sur un système complexe qui ne nous satisfait pas. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 36 rectifié.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 612 concerne la Guyane. Il va dans le bon sens, mais n'est pas compatible avec l'amendement de M. Patient que nous avons adopté hier, repoussant d'un an toute mesure concernant les exonérations Lodeom. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 612.*

### *Articles additionnels après l'article 8*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 491 vise à passer de 21 % à 34 % le taux de la contribution spécifique aux retraites chapeaux supérieures à 24 000 euros par mois. Avis défavorable, ces rentes subissant déjà, outre ce prélèvement, les impositions et contributions « classiques ».

**Mme Laurence Cohen.** – Le Gouvernement multiplie les exonérations patronales, taxe les retraités. Nous répondre que ces rentes sont déjà beaucoup mises à contribution me semble indécent.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Votre commentaire est désobligeant. Il convient de ne pas basculer au-delà de la taxation cumulée considérée comme confiscatoire par le Conseil constitutionnel. Par ailleurs, il ne faut pas confondre les retraites chapeaux concernant des personnes et les exonérations patronales portant sur des entreprises.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 491.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Les amendements n<sup>os</sup> 128 rectifié *quater*, 7 rectifié et 168 rectifié *quater* autorisent un médecin retraité à effectuer une activité de remplacement dans une zone sous-dense. Le Sénat s'est déjà prononcé sur ce sujet. Je demande le retrait des amendements n<sup>os</sup> 128 rectifié *quater* et 168 rectifié *quater* au profit de l'amendement n<sup>o</sup> 7 rectifié de M. Cardoux, de même esprit, qui me paraît plus complet.

*La commission demande le retrait des amendements n<sup>os</sup> 128 rectifié quater et 168 rectifié quater. Elle émet un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 7 rectifié.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n<sup>o</sup> 490 exclut les employeurs du conseil de la Caisse nationale d'assurance maladie. Avis défavorable à cet amendement curieusement antiparitariste, les employeurs versant des cotisations patronales à l'assurance maladie.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 490.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n<sup>o</sup> 291 rectifié vise à augmenter de 3,70 euros à 6,20 euros le montant de la déduction forfaitaire patronale sur les emplois à domicile en outre-mer. Avis défavorable, le niveau de la déduction actuelle étant déjà sensiblement supérieur à celui applicable en métropole.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 291 rectifié.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n<sup>o</sup> 492 tend à ce que les entreprises de plus de 50 salariés employant plus de la moitié de leur effectif à moins de 1,6 Smic ne puissent pas bénéficier des allègements généraux. La rémunération étant très différente en fonction des secteurs et des métiers, ces dispositions créeraient sans nul doute de grandes difficultés dans bon nombre d'entreprises. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 492.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n<sup>o</sup> 177 rectifié *quater* vise à dé plafonner les exonérations applicables dans les zones de revitalisation rurale (ZRR). Ces dispositions ne s'appliquent qu'aux contrats de travail conclus avant le 1<sup>er</sup> novembre 2007. Ces exonérations sont totales jusqu'à 1,5 Smic puis dégressives jusqu'à 2,4 Smic. C'est ce dernier aspect que l'amendement entend supprimer. Je pense que c'est un pur effet d'aubaine, s'agissant de renforcer un dispositif en voie d'extinction. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 177 rectifié quater.*

#### **Article 8 bis**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n<sup>o</sup> 493 est identique à l'amendement n<sup>o</sup> 56 de la commission. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 493.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 385 rectifié est satisfait par l'amendement de suppression de l'article présenté par la commission. Demande de retrait, sinon avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 385 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

#### **Article 8 ter**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 325 prévoit d'instaurer à Mayotte un moratoire sur les cotisations et contributions sociales. Il vise sans doute à sensibiliser le Gouvernement à une situation compliquée et à lui demander s'il compte apporter une aide aux employeurs mahorais. Néanmoins, la situation n'est pas comparable à celle résultant du passage de l'ouragan Irma à Saint-Martin et Saint-Barthélemy, et ce procédé doit rester exceptionnel. Demande de retrait et, à défaut, avis défavorable.

**Mme Nassimah Dindar.** – Des manifestations ont eu lieu : par solidarité, je m'abstiendrai.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 325 et, à défaut, y sera défavorable.*

#### **Article additionnel après l'article 9**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 242 rectifié *ter* renvoie à une concertation pour l'alignement progressif de la fiscalité sur les alcools forts produits et consommés dans les outre-mer, alors que la fixation du taux relève du pouvoir législatif. L'adoption de l'amendement n° 197 de M. Magras prévoyant un alignement progressif sur dix ans de la fiscalité ultramarine sur les alcools forts ménage par ailleurs suffisamment de temps aux entreprises de la filière sucrière pour s'adapter. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 242 rectifié *ter*.*

#### **Article 9 bis**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 241 rectifié *ter* vise à supprimer l'article. La suppression de l'alignement progressif de la fiscalité applicable aux alcools forts produits et consommés dans les outre-mer ne tient pas compte des enjeux de santé publique dans ces territoires, dont le développement de l'alcoolodépendance chez les jeunes ou le syndrome d'alcoolisation fœtale. L'allongement de la période transitoire est préférable à une suppression pure et simple du dispositif.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 241 rectifié *ter*.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 26 rectifié *bis*, 197 rectifié, 243 rectifié *ter* et 578 rectifié prévoient une période transitoire de dix ans pour l'alignement complet de la fiscalité applicable aux alcools forts produits et consommés dans les outre-mer sur celle en vigueur dans l'hexagone. Celle-ci est fixée à cinq ans dans le texte gouvernemental.

**M. Michel Amiel.** – Prenons garde de ne pas provoquer un retour à une durée de quatre ans à l'Assemblée nationale.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Le Gouvernement vient de déposer un amendement portant la période à six ans. Nous aurons l'occasion d'en débattre.

**M. Bernard Jomier.** – Nous devons nous demander ce qui va se passer à l'Assemblée nationale. La moindre taxation des alcools forts outre-mer a des conséquences sanitaires. Il faut tenir compte de l'économie des filières locales, mais 80 % de la production martiniquaise, par exemple, est exportée et n'est donc pas touchée par la taxe. Pour les 20 % restants, la durée de convergence de six ans actuellement proposée paraît tout à fait raisonnable.

**Mme Nassimah Dindar.** – Les alcooliers font du lobbying, mais des promesses avaient été faites par la ministre des outre-mer. Il faut lutter contre le syndrome de l'alcoolisation fœtale, mais les habitudes ont changé et la jeunesse consomme essentiellement de la bière et du whisky. Bien sûr, notre commission doit délivrer un message de prévention. Je pense que nous pouvons nous accorder sur l'amendement du Gouvernement.

**Mme Jocelyne Guidez.** – Il faut savoir que 1,8 million de bouteilles de champagne sont importées en Martinique, ce qui semble ne déranger personne. Je souligne à mon tour que la mode change. Les jeunes consomment à présent de la bière et du whisky.

**M. Jean-Louis Tourenne.** – Whisky ou rhum, il s'agit d'alcools forts. À la Réunion, les vendeurs de whisky se sont alignés sur le prix du rhum pour gagner des parts de marché.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Je propose donc que nous nous rallions à l'amendement du Gouvernement, soit une période de six ans, et rendions un avis défavorable sur les autres amendements.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 26 rectifié bis, 197 rectifié, 243 rectifié ter et 578 rectifié, ainsi qu'aux amendements identiques n<sup>o</sup> 120 rectifié, 348 rectifié bis et 569 rectifié, aux amendements identiques n<sup>os</sup> 116 rectifié et 258 rectifié bis, et aux amendements nos 328 rectifié et 259 rectifié bis.*

#### **Articles additionnels après l'article 9 bis**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n<sup>o</sup> 460 rectifié bis vise à taxer les producteurs utilisant l'alcool comme argument de vente de produits alimentaires, à savoir des produits dont le nom ou le contenant font référence à une boisson alcoolique.

Les produits proposant une version sans alcool de boissons populaires sont consommés par des personnes faisant le choix conscient de ne pas boire d'alcool. Il serait contre-productif de sanctionner un comportement somme toute responsable. Du reste, ces produits généralement sucrés sont déjà soumis à la taxe sur les sodas.

**Mme Patricia Schillinger.** – Il faut ouvrir le débat, car les bonbons, glaces et autres produits alimentaires au mojito, par exemple, rendent insidieusement familier le goût de l'alcool chez les enfants.

**M. Bernard Jomier.** – Il s’agit d’une stratégie. Les alcooliers ciblent les jeunes adolescents afin d’organiser la transition entre la consommation de produits sucrés et celle d’alcool. Bien sûr, nous n’avons aucune raison de cibler les adultes choisissant de consommer des boissons sans alcool, mais les produits qui se développent actuellement s’adressent aux jeunes, voire aux enfants, ce qui est inacceptable. La rédaction de cet amendement est imparfaite, mais ouvrons le débat en séance.

**M. Michel Amiel.** – Je suis sensible aux arguments de Bernard Jomier. Sur un plan rédactionnel, *quid* de la bière sans alcool ?

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Je souscris à vos arguments, mais je ne suis pas sûr que la taxe que vous proposez atteigne le but que nous recherchons.

**M. Yves Daudigny.** – La taxe instituée à l’époque par Mme Roselyne Bachelot sur les produits de type premix avait tari le marché. Les taxes comportementales ne sont pas la solution à tous les problèmes, mais je partage pleinement l’analyse de Bernard Jomier. Ce phénomène de société vise les jeunes ; il faut soutenir l’amendement.

**M. Alain Milon, président.** – Je voterai cet amendement, bien que sa rédaction ne soit pas très satisfaisante. Nous adresserons ainsi un signe fort à ceux qui s’attaquent directement aux enfants, sachant que la consommation d’alcool débute à présent vers l’âge de treize ans.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Je propose que nous nous rallions à votre position, monsieur le président, même si le véhicule législatif peut-être amélioré : avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 460 rectifié bis.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L’amendement n° 292 rectifié *bis* vise à étendre la taxe sur les premix aux vins et cidres aromatisés. En supprimant ces exceptions pour mettre un terme aux stratégies de contournement déployées par les producteurs, cet amendement va dans le bon sens. Sur le plan rédactionnel, je proposerai de supprimer le 3°, car nous parlons désormais de Caisse nationale de l’assurance maladie. L’amendement n° 103 rectifié *ter* a le même objet, mais la rédaction de l’amendement précédent est préférable.

**M. Bernard Jomier.** – Un amendement étendant la taxe sur les premix aux vins et aux cidres aromatisés a été rejeté à l’Assemblée nationale au motif qu’il risquait d’englober d’autres produits, dont les cidres. C’est la raison pour laquelle l’amendement n° 459 rectifié *bis* ne les inclut pas. À défaut, l’Assemblée nationale réintroduirait sans doute la version la plus restrictive et je préfère que le Sénat reste à l’origine de cette disposition.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Nous recherchons l’efficacité. Je suis sensible à vos arguments. Je précise toutefois que nous avons ciblé les cidres, car ceux-ci peuvent titrer de 2° à 9° d’alcool.

**M. René-Paul Savary.** – Il est cohérent de ne pas inciter les jeunes à la consommation d’alcool par le biais de l’aromatisation de vins, de cidres ou de bières. Au motif de faire passer cet amendement à l’Assemblée nationale, nous perdrons toute

cohérence. J'y suis défavorable. Il faut réaliser des études d'impact avant de prendre de telles décisions.

**Mme Chantal Deseyne.** – Je souscris à l'argumentaire de Bernard Jomier, même si la taxation n'est pas forcément une réponse sanitaire. L'objet est de dénoncer la banalisation de l'alcool auprès des jeunes, au travers de rosé sucette, rouge cola, bonbons à résonance alcoolique, cidres, bières...

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Les études d'impact montrent que les taxes sur les premix ont fait reculer la consommation. J'étais plutôt favorable à l'amendement de Jocelyne Guidez incluant les cidres, mais l'important est de transmettre l'un des trois amendements à l'Assemblée nationale. Il faut en débattre avec Mme la ministre.

**M. Bernard Jomier.** – En 2004, les vins aromatisés n'ont pas été inclus, car ils n'existaient pas sur le marché. Aujourd'hui, les produits vendus ne sont pas des cidres, mais le rosé sucette, le rouge cola. Si nous ciblons ces produits, les industriels y réfléchiront à deux fois avant de développer d'autres boissons alcoolisées mêlées à des sucres.

**M. Alain Milon, président.** – Les cidres risquent d'emboîter le pas si nous ne les incluons pas.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Je propose que nous nous en remettions à l'avis du Gouvernement sur ces trois amendements.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements n<sup>os</sup> 292 rectifié bis, 459 rectifié bis et 103 rectifié ter.*

#### TABLEAU DES AVIS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article 8</b>			
<b>Mise en œuvre de la transformation en 2019 du CICE et du CITS en baisse pérenne de cotisations sociales pour les employeurs</b>			
Mme DINDAR	36 rect.	Inclusion des particuliers employeurs dans le nouveau dispositif LODEOM et cumul de cet avantage avec l'actuelle déduction majorée	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 8</b>			
Mme COHEN	491	Augmentation de la contribution spécifique propre aux "retraites chapeaux" les plus élevées	<b>Défavorable</b>
M. SEGOUIN	128 rect. <i>quater</i>	Faculté pour un médecin retraité d'effectuer une activité de remplacement dans une zone sous-dense	<b>Défavorable</b>
M. CARDOUX	7 rect.	Faculté pour un médecin retraité d'effectuer une activité de remplacement dans une zone sous-dense	<b>Favorable</b>
M. LONGEOT	168 rect. <i>quater</i>	Faculté pour un médecin retraité d'effectuer une activité de remplacement dans une zone sous-dense	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	490	Exclusion des employeurs du conseil de la Caisse nationale d'assurance maladie	<b>Défavorable</b>
Mme DINDAR	291 rect.	Renforcement de la déduction forfaitaire patronale sur les emplois à domicile en outre-mer	<b>Défavorable</b>

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme COHEN	492	Non-application des allègements généraux aux entreprises de plus de 50 salariés qui emploient plus de la moitié de leur effectif à moins de 1,6 Smic	Défavorable
M. KAROUTCHI	177 rect. <i>quater</i>	Déplafonnement des exonérations applicables dans les zones de revitalisation rurale (ZRR)	Défavorable
<b>Article 8 bis</b> <b>Alignement du régime social de la rupture conventionnelle collective sur celui des plans de sauvegarde de l'emploi en matière d'assujettissement au forfait social</b>			
Mme COHEN	493	Suppression de l'article	Favorable
M. DAUDIGNY	385 rect.	Suppression de l'absence de compensation à la sécurité sociale par le budget de l'État de la perte de recettes induite par la limitation du forfait social	Défavorable
<b>Article 8 ter</b> <b>Prolongation et élargissement du dispositif mis en place pour les entreprises à Saint-Barthélemy et Saint-Martin à la suite de l'ouragan Irma</b>			
M. HASSANI	325	Instauration à Mayotte d'un moratoire sur les cotisations et contributions sociales	Défavorable
<b>Article additionnel après l'article 9</b>			
Mme JASMIN	242 rect. <i>ter</i>	Renvoi à la concertation pour l'alignement progressif de la fiscalité sur les alcools forts dans les outre-mer sur celle en vigueur dans l'hexagone	Défavorable
<b>Article 9 bis</b> <b>Alignement progressif de la fiscalité applicable aux alcools produits et consommés dans les outre-mer sur celle applicable dans l'hexagone</b>			
Mme JASMIN	241 rect. <i>ter</i>	Suppression de l'article	Défavorable
M. THÉOPHILE	26 rect. <i>bis</i>	Allongement à 9 ans de l'alignement progressif de la fiscalité sur les alcools forts dans les outre-mer sur celle en vigueur dans l'hexagone	Défavorable
M. MAGRAS	197 rect.	Allongement à 10 ans de l'alignement progressif de la fiscalité sur les alcools forts dans les outre-mer sur celle en vigueur dans l'hexagone	Défavorable
Mme JASMIN	243 rect. <i>ter</i>	Allongement à 10 ans de l'alignement progressif de la fiscalité sur les alcools forts dans les outre-mer sur celle en vigueur dans l'hexagone	Défavorable
Mme MALET	578 rect.	Allongement à 10 ans de l'alignement progressif de la fiscalité sur les alcools forts dans les outre-mer sur celle en vigueur dans l'hexagone	Défavorable
Mme MALET	120 rect.	Allongement à 10 ans de l'alignement progressif de la fiscalité sur les alcools forts dans les outre-mer sur celle en vigueur dans l'hexagone	Défavorable
Mme GUIDEZ	348 rect. <i>ter</i>	Allongement à 10 ans de l'alignement progressif de la fiscalité sur les alcools forts dans les outre-mer sur celle en vigueur dans l'hexagone	Défavorable
Mme CONCONNE	569 rect.	Allongement à 10 ans de l'alignement progressif de la fiscalité sur les alcools forts dans les outre-mer sur celle en vigueur dans l'hexagone	Défavorable
Mme CONCONNE	116 rect.	Allongement à 9 ans de l'alignement progressif de la fiscalité sur les alcools forts dans les outre-mer sur celle en vigueur dans l'hexagone	Défavorable

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. LUREL	258 rect. <i>bis</i>	Allongement à 9 ans de l'alignement progressif de la fiscalité sur les alcools forts dans les outre-mer sur celle en vigueur dans l'hexagone	<b>Défavorable</b>
Mme CONCONNE	328 rect.	Différenciation entre les territoires ultramarins de l'alignement de la fiscalité sur les alcools forts sur celle en vigueur dans l'hexagone	<b>Défavorable</b>
M. LUREL	259 rect. <i>bis</i>	Allongement à 6 ans de l'alignement progressif de la fiscalité sur les alcools forts dans les outre-mer sur celle en vigueur dans l'hexagone	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	611	Allongement à 6 ans de l'alignement de la fiscalité sur les alcools forts dans les outre-mer sur celle en vigueur dans l'hexagone	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 9 bis</b>			
M. JOMIER	460 rect. <i>bis</i>	Institution d'une taxe sur les produits alimentaires à référence alcoolique	<b>Favorable</b>
M. JOMIER	459 rect. <i>bis</i>	Extension de la taxe sur les prémix aux vins aromatisés	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme DESEYNE	103 rect. <i>ter</i>	Extension de la taxe sur les prémix aux vins et cidres aromatisés	<b>Avis du Gouvernement</b>

*La séance est close à 10 h 30.*

- Présidence de M. Alain Milon, président -

*La réunion est ouverte à 13 h 30.*

## **Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 – Suite de l'examen des amendements**

### **EXAMEN DES AMENDEMENTS DES RAPPORTEURS**

#### *Article 8*

*Les amendements de coordination n<sup>os</sup> 623, 624 et 622 sont adoptés.*

#### *Article 19*

*L'amendement de coordination n° 629 est adopté.*

#### *Article 32 bis*

*L'amendement de coordination n° 625 est adopté.*

#### *Article 33*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Le projet de loi prévoit un dispositif de sanction en cas de non-respect, par les fabricants ou distributeurs, des obligations instituées par le texte pour la mise en œuvre des offres « 100 % santé ». L'amendement n° 616 tend,

d'une part, à plafonner un montant de sanction qui apparaît disproportionné. D'autre part, il supprime la sanction reposant sur le non-respect du dispositif d'évaluation et des règles en matière de présentation des devis. En effet, les contours du dispositif d'évaluation ne sont pas encore clairement définis pour apprécier le rôle joué par les distributeurs dans sa mise en œuvre. Une amende administrative est déjà prévue en cas d'absence de présentation des devis.

*L'amendement n° 616 est adopté.*

**Article 34**

*L'amendement de coordination n° 633 est adopté, de même que l'amendement rédactionnel n° 617, l'amendement de précision rédactionnelle n° 621 et l'amendement de coordination n° 620.*

**Article 36**

*L'amendement de coordination n° 626 est adopté.*

**Article 38**

*L'amendement de coordination n° 627 est adopté.*

**Article 42**

*L'amendement de coordination n° 630 est adopté, ainsi que l'amendement n° 619, rédactionnel et de correction d'une erreur matérielle.*

**Article additionnel après l'article 42**

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 628 a déjà été proposé l'an dernier et évoqué dans le rapport sur l'accès précoce aux médicaments – même s'il a été retravaillé depuis. L'utilisation testimoniale éclairée et surveillée du médicament (UTES) serait un nouveau mode légal d'accès au médicament, à côté de l'autorisation de mise sur le marché (AMM) et de l'autorisation temporaire d'utilisation (ATU). L'UTES est particulièrement adaptée et nécessaire dans le domaine neurodégénératif.

*L'amendement n° 628 est adopté.*

**Article 43**

*L'amendement de coordination n° 632 est adopté, de même que l'amendement rédactionnel n° 618 et l'amendement de coordination n° 631.*

**Article 47**

*L'amendement de précision n° 634 est adopté.*

## AMENDEMENTS DES RAPPORTEURS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 8</b> <b>Mise en œuvre de la transformation en 2019 du CICE et du CITS en baisse pérenne de cotisations sociales pour les employeurs</b>			
M. VANLERENBERGHE	623	Amendement de coordination	<b>Adopté</b>
M. VANLERENBERGHE	624	Amendement de coordination	<b>Adopté</b>
M. VANLERENBERGHE	622	Amendement de coordination	<b>Adopté</b>
<b>Article 19</b> <b>Transfert de recettes entre la sécurité sociale et l'État et entre régimes de sécurité sociale</b>			
M. VANLERENBERGHE	629	Amendement de coordination	<b>Adopté</b>
<b>Article 32 bis</b> <b>Prescription dématérialisée des arrêts de travail et simplification des conditions d'accès au temps partiel thérapeutique</b>			
Mme DEROCHE	625	Amendement de coordination	<b>Adopté</b>
<b>Article 33</b> <b>Une santé sans frais en optique, aides auditives et prothèses dentaires</b>			
Mme DEROCHE	616	Aménagement des sanctions du mécanisme « 100 % santé »	<b>Adopté</b>
<b>Article 34</b> <b>Amélioration du recours aux dispositifs d'aide à la couverture complémentaire santé</b>			
Mme DEROCHE	633	Amendement de coordination	<b>Adopté</b>
Mme DEROCHE	617	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
Mme DEROCHE	621	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
Mme DEROCHE	620	Amendement de coordination	<b>Adopté</b>
<b>Article 36</b> <b>Gestion et financement des dispositifs de prise en charge exceptionnelle par l'assurance maladie</b>			
Mme DEROCHE	626	Amendement de coordination	<b>Adopté</b>
<b>Article 38</b> <b>Création d'un fonds de lutte contre les addictions liées aux substances psychoactives</b>			
Mme DEROCHE	627	Amendement de coordination	<b>Adopté</b>
<b>Article 42</b> <b>Adaptations diverses des modalités de prise en charge des produits de santé</b>			
Mme DEROCHE	630	Amendement de coordination	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme DEROCHE	619	Amendement rédactionnel et de correction d'une erreur matérielle	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 42</b>			
Mme DEROCHE	628	Utilisation testimoniale éclairée et surveillée des médicaments	Adopté
<b>Article 43 Favoriser le recours aux médicaments génériques, hybrides et biosimilaires</b>			
Mme DEROCHE	632	Amendement de coordination	Adopté
Mme DEROCHE	618	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme DEROCHE	631	Amendement de coordination	Adopté
<b>Article 47 Harmonisation des modalités d'indemnisation du congé maternité</b>			
Mme DEROCHE	634	Amendement de précision	Adopté

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE

##### *Articles additionnels après l'article 10*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe.** – L'amendement n° 117 rectifié supprime l'assiette minimale de cotisations applicables aux travailleurs indépendants pour les professionnels libéraux saisonniers. Cette question est légitime, mais je n'ai pu obtenir de chiffrage sur son impact financier. L'article 10 bis de ce projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) prévoit déjà que le Gouvernement remette un rapport au Parlement sur les régimes sociaux applicables aux activités saisonnières de courte durée des travailleurs indépendants. Retrait, à défaut avis défavorable.

*La commission demande le retrait des amendements identiques n<sup>os</sup> 117 rectifié et 316 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

##### **Article 10 bis**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 450 rectifié prévoit d'inclure une étude sur les inégalités entre les femmes et les hommes dans le rapport sur les montants minimaux de cotisations sociales pour certains travailleurs indépendants, prévu à l'article 10 bis. J'avais déjà évoqué ce sujet. Avis défavorable, les sujets ne sont pas vraiment liés.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 450 rectifié.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 494 réduit de 1,7 point le taux de contribution sociale généralisée (CSG), pour supprimer les effets de la réforme de l'année dernière. Avis défavorable, nous n'allons pas recommencer le débat.

**Mme Laurence Cohen.** – Nous le ferons seulement en séance !

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 494.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 495 augmente les prélèvements sociaux sur le patrimoine, dans la même logique que l'amendement précédent. Avis défavorable.

**Mme Laurence Cohen.** – Nous sommes logiques avec nous-mêmes !

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Nous en débattons lors de l'examen de l'article 19 sur les relations entre l'État et la sécurité sociale.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 495.*

### *Article 11*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 49 rectifié *bis*, dans le même esprit que le précédent, réduit de 1,7 point le taux de CSG sur les pensions de retraite pour l'amener à 6,6 %, comme en 2017. Retrait, à défaut avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 49 rectifié bis et 496.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 17 exonère de CSG sur les revenus du patrimoine les retraités dont le revenu fiscal de référence est inférieur à 11 018 euros. Ces personnes ne sont déjà pas assujetties à la CSG sur leur pension de retraite, qui constitue sans doute l'essentiel de leurs revenus. Au-delà de l'entorse que cet amendement constituerait au caractère universel de la CSG, sa réalisation technique paraît complexe. Retrait, à défaut avis défavorable sur cet amendement de la commission des finances.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 17 et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 441 rectifié *bis* prévoit qu'un taux de 6,6 % de CSG s'applique aux pensions de retraites des personnes dont le revenu fiscal de référence est compris entre 14 375 euros et 33 000 euros. Avis défavorable à cet amendement, dont le coût est sans doute très élevé et qui accentuerait le caractère progressif de la CSG sur les seules retraites. La commission fera d'autres propositions à l'article 44 pour améliorer le pouvoir d'achat des intéressés.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 441 rectifié bis.*

*Articles additionnels après l'article 11*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 101 rectifié *quinquies* propose une « réduction » – sans en préciser l'importance – de la cotisation retraite des artistes auteurs.

Au-delà du caractère peu opérationnel de l'amendement, le Gouvernement doit s'exprimer sur la compensation de la hausse de 1,7 point de CSG pour les artistes-auteurs. Cette hausse n'a pu, jusqu'à présent, être entièrement compensée. Demandons l'avis du Gouvernement. Déjà l'an dernier, le Gouvernement avait dit qu'il étudierait ce sujet. Il ne s'est rien passé. Espérons qu'une solution soit trouvée cette année !

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 101 rectifié quinquies.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 427 rectifié *bis* sera évoqué en discussion commune avec le précédent. Le sujet est réel, mais l'amendement n'est pas vraiment opérationnel. Les artistes auteurs sont en activité. La hausse de 1,7 point de CSG est compensée par allègement des cotisations salariales, mais pas pour les artistes auteurs dont les revenus sont fluctuants ou faibles. Nous attendons que le Gouvernement propose une compensation par d'autres moyens.

**Mme Laurence Rossignol.** – Le Gouvernement a déclaré s'intéresser au sujet, mais n'a toujours pas proposé de solution. Les discussions sont suspendues avec les auteurs, qui déplorent qu'à chaque nouveau ministre de la Culture, tout recommence à zéro... Comme l'amendement est consensuel, adoptons-le pour que le Gouvernement se positionne. Sinon il dira qu'il y travaille, rien de plus...

**M. Alain Milon, président.** – On voit l'expérience ministérielle !

**Mme Laurence Rossignol.** – Je manie couramment cette langue là... La pression serait supérieure en adoptant l'amendement.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Je suis tout à fait d'accord sur le principe et serais prêt à émettre un avis favorable, mais conservons plutôt l'avis du Gouvernement pour savoir ce qu'il a fait de sa promesse, car l'amendement est imprécis.

**Mme Laurence Rossignol.** – Oui, mais ne nous laissons embrouiller...

**M. Martin Lévrier.** – Ne doutez pas de notre libre arbitre !

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Selon la réponse du Gouvernement, nous déterminerons notre position.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 427 rectifié bis.*

*Articles additionnels après l'article 11*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 376 rectifié *ter* supprime la cotisation sociale sur le chiffre d'affaires des distributeurs de

tabac. Cette contribution alimente le fonds de lutte contre le tabac, bientôt élargi aux additions liées à toutes les substances psychoactives. Le remplacer par un prélèvement de droit d'accise ne garantit pas une taxation des fabricants, puisque ces droits sont exigibles auprès des fournisseurs. Nous en avons largement débattu l'an dernier. Il est par ailleurs compliqué de taxer directement les fabricants qui se situent majoritairement à l'étranger. Avis défavorable.

**M. Alain Milon, président.** – Nous devons regarder cela de près.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Nous en avons déjà débattu l'année dernière.

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

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 500 propose de soumettre les revenus financiers des entreprises à une contribution sociale. Avis défavorable, ces revenus sont de toute façon inclus dans le champ de l'imposition normale applicable aux sociétés.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 500.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 497 affecte une recette supplémentaire à la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), définie par une contribution de 2 % sur les dividendes. Même avis que pour l'amendement précédent.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 497.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 501 instaure une taxe de 20 % au profit de la branche maladie. On reconstruirait ainsi un modèle de sécurité sociale !

**M. Alain Milon, président.** – Tout à fait. Nous avons déjà prélevé un milliard d'euros...

**Mme Laurence Cohen.** – Vous méprisez les recettes que nous essayons de faire rentrer !

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Les taxes sur les contrats des complémentaires santé sont déjà passées de 13,27 à 18 %. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 501.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 498 étend aux établissements publics de santé l'exonération de la taxe sur les salaires. Avis défavorable. En application d'un mécanisme de circularité, les établissements publics de santé s'acquittent aujourd'hui de la taxe sur les salaires financée par des crédits de l'assurance maladie. Exonérer les hôpitaux ne leur apporterait sans doute pas de ressources supplémentaires, leur financement étant réduit d'autant. En réponse à un référé de la Cour des comptes de 2018, le Premier ministre a indiqué que mettre fin à cette circularité en exonérant les hôpitaux publics de la taxe sur les salaires romprait l'égalité devant les charges publiques entre des établissements exerçant des activités similaires mais disposant d'un mode de financement différent, en l'espèce les établissements publics de santé et les établissements de

santé privés sans but lucratif. Si les hôpitaux publics étaient exonérés, le versement des dotations circulaires de l'assurance maladie s'interromprait et rien ne garantirait pour autant que l'économie correspondante leur serait transférée. Cela paraît simple, mais attention aux conséquences ; attendons des garanties du Gouvernement.

**Mme Laurence Cohen.** – Je ne comprends pas votre principe d'économie circulaire. Une compensation serait effectuée à l'euro près ! Lors de nos nombreuses visites d'hôpitaux et d'Ehpad, j'ai soumis cette proposition à des directeurs d'hôpitaux qui semblaient intéressés. Personne ne m'a dit qu'on retirait l'argent via un autre circuit. Soit le sujet est tellement complexe qu'ils ne l'avaient pas bien compris, soit il y a lieu de pousser encore la réflexion.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Effectivement, la mesure serait neutre pour les hôpitaux publics. Mais elle provoquerait une rupture d'égalité pour les hôpitaux privés à but non lucratif.

**Mme Nassimah Dindar.** – C'est déjà le cas. Certains font l'objet de compensations...

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Oui, mais là ce serait devant les charges publiques : il n'y aurait plus de taxe sur les salaires.

**M. René-Paul Savary.** – Nous nous cachons derrière notre petit doigt. C'est l'exemple même de la complexité des tuyaux de Bercy. Il y a des inégalités. Certaines sont compensées, d'autres non. C'est d'une redoutable hypocrisie. Levons le voile et demandons davantage de précisions.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Plutôt qu'un avis défavorable, je vous propose de demander l'avis du Gouvernement, dans le cadre de la simplification des relations entre hôpitaux privés non lucratifs et hôpitaux publics.

**Mme Laurence Cohen.** – Merci, monsieur Savary, pour votre intervention. Monsieur le rapporteur général, nous sommes là pour modifier la loi ! Que veut dire aller au-delà ?

**M. Martin Lévrier.** – Le problème est davantage technique. La taxe sur les salaires est prise sur la fiche de paie, mais pour ses agents, l'État peut se payer lui-même...

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 498.*

#### *Article additionnel après l'article 1 ter*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 499 rectifié augmente de 20 % à 30 % le taux de la contribution patronale au profit de la Caisse nationale d'allocations familiales (Cnaf) sur les actions gratuites. Il revient sur notre vote de l'an passé et accentuerait encore l'instabilité du régime fiscal et social des actions gratuites : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 499 rectifié.*

*Article 12*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 502 supprime l'article 12 qui transforme, pour les simplifier, les modalités de la contribution des organismes complémentaires d'assurance maladie (Ocam) aux rémunérations forfaitaires des médecins. Le montant de 300 millions d'euros prévus pour 2019 est conforme à la convention médicale de 2016. Mon avis est donc défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 502.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 606 rectifié ajuste l'assiette et le taux de la contribution des Ocam aux rémunérations forfaitaires des médecins. La nouvelle contribution est assise sur l'ensemble des cotisations d'assurance maladie complémentaire, à l'instar de la taxe de solidarité additionnelle (TSA), ce qui semble constituer une solution plus simple que celle préconisée. Mais l'amendement du Gouvernement au même article lève une ambiguïté s'agissant de l'exclusion des garanties assurant le versement d'indemnités complémentaires aux indemnités journalières sur certains contrats de santé. En revanche, il ne paraît pas utile de préciser le montant de la contribution, dont le taux a été établi conformément à la participation prévue par la convention médicale pour 2019. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 606 rectifié.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 609 du Gouvernement exonère de contribution les garanties assurant le versement d'indemnités complémentaires aux indemnités journalières de certains contrats. Il sécurise, en outre, les conditions prévues par l'Assemblée nationale pour limiter l'application du dispositif aux seules années couvertes par la convention médicale de 2016 qui arrive à échéance en 2021. Il n'interdit ainsi pas une évolution vers un autre mode de participation souhaité par les Ocam. Je vous propose de nous en remettre à la sagesse du Sénat

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 609.*

*Articles additionnels après l'article 12*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 504, auquel je suis défavorable, augmente le taux de la contribution des entreprises pharmaceutiques. Au lendemain du huitième Conseil stratégique des industries de santé (CSIS), une telle mesure représenterait un signal négatif pour les acteurs économiques concernés.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 504.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 503 abaisse le taux de TSA. Il est incompatible avec la position de notre commission qui l'a relevé, à titre exceptionnel, pour 2019 : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 503.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Les amendements identiques n° 185 rectifié *ter*, 207 rectifié *bis*, 221 rectifié *ter* et 251 rectifié *ter* excluent du taux réduit de TSA les contrats de complémentaire santé introduisant des prises en charge

différenciées dans le cadre d'un réseau de soins. Notre commission est attachée aux principes d'équité entre les assurés et de libre choix du professionnel de santé par les patients. Dans le cadre de la réforme du reste à charge zéro, qui va recentrer les réseaux de soins sur le marché dit libre, il paraît utile d'éviter le développement de pratiques de différenciation des prises en charge qui seraient déjà le fait, selon un rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (Igas), d'environ un tiers des organismes. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 185 rectifié ter, 207 rectifié bis, 221 rectifié ter et 251 rectifié ter.*

### **Article 13**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n<sup>o</sup> 18 étend les titres emploi service aux collectivités territoriales. Je soutiens l'intention de simplifier la gestion des déclarations et du recouvrement des cotisations pour les agents des petites collectivités, mais la mise en œuvre du dispositif proposé par la commission des finances pose de nombreuses difficultés que ne traite par l'amendement. Ainsi, l'extension des titres emploi service aux collectivités territoriales nécessiterait de créer un dispositif complet de « chèque emploi service » dédié et adapté aux particularités du statut des collectivités, qui emploient des agents publics et contractuels et ne sont pas soumises à la déclaration sociale nominative. En l'état, l'amendement ne semble donc pas applicable : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 18.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n<sup>o</sup> 447 rectifié prévoit l'application différée de déclaration et de versement par voie dématérialisée des cotisations et des contributions sociales pour les travailleurs indépendants d'outre-mer. Je suis favorable au renforcement des obligations de dématérialisation, mais il convient de veiller à ne pas entraver le développement des travailleurs indépendants en outre-mer, où existent effectivement des disparités d'accès à Internet. Ne disposant pas d'informations précises sur la situation des travailleurs indépendants outre-mer et sur leur accès à Internet, je vous propose de solliciter l'avis du Gouvernement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n<sup>o</sup> 447 rectifié.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n<sup>o</sup> 431 rectifié ter propose que l'ensemble des travailleurs indépendants puissent recourir au support papier pour leurs déclarations et versements de cotisations, alors qu'un grand nombre d'entre eux est déjà soumis à la dématérialisation. Il va donc à l'encontre du développement de la dématérialisation et de la simplification qu'elle représente.

**Mme Victoire Jasmin.** – Il s'agit uniquement d'offrir aux travailleurs indépendants privés d'accès à Internet la possibilité d'utiliser le support papier, pas de la généraliser.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Il faudrait alors rectifier votre amendement pour qu'il réponde exactement à votre objectif.

**M. Jean-Louis Tourenne.** – Il me semble malaisé de limiter cette possibilité aux seuls travailleurs indépendants ne disposant pas d'un accès à Internet, car ils devraient eux-mêmes prouver, justement peut-être par Internet, leur situation. Ce serait ubuesque !

**Mme Brigitte Micouleau.** – L'impossibilité de télédéclarer concerne la totalité des zones blanches.

**Mme Martine Berthet.** – Le Gouvernement s'est engagé à ce que l'ensemble du territoire national soit couvert par le haut débit à l'échéance 2020. Avant cette date, la déclaration dématérialisée ne devrait pas être obligatoire.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Le support papier étant autorisé par l'administration fiscale, je ne vois guère pourquoi il ne pourrait pas en être de même dans le domaine social. Trouvons, pour cet amendement, une rédaction plus efficiente, car il est vrai que de nombreux territoires ne disposent pas d'un accès Internet suffisant. Sous réserve de sa modification, j'y suis favorable.

**Mme Véronique Guillotin.** – À mon sens, les entrepreneurs veillent à ne pas s'installer dans les zones blanches...

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 431 rectifié ter.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – En l'état du droit, le particulier employeur doit demander l'accord écrit de son salarié et le transmettre au Centre national du chèque emploi service universel (Cesu). L'amendement n° 614 supprime la seconde obligation. La simplification proposée par le Gouvernement me semble bienvenue : avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 614.*

#### AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article additionnel après l'article 10</b>			
Mme CONCONNE	117 rect.	Suppression de l'assiette minimale de cotisations applicables aux travailleurs indépendants pour les professionnels libéraux saisonniers	<b>Défavorable</b>
Mme BERTHET	316 rect. <i>bis</i>	Amendement identique à l'amendement n° 117	<b>Défavorable</b>
<b>Article 10 bis</b> <b>Rapport au Parlement sur les régimes sociaux applicables aux activités saisonnières de courte durée des travailleurs indépendants</b>			
Mme ROSSIGNOL	450 rect.	Inclusion d'une étude sur les inégalités entre les femmes et les hommes dans le rapport sur les montants minimaux de cotisations sociales pour certains travailleurs indépendants	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 10 bis</b>			
Mme COHEN	494	Réduction du taux de la CSG de 1,7 point	<b>Défavorable</b>

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme COHEN	495	Augmentation des prélèvements sociaux sur le patrimoine	Défavorable
<b>Article 11</b> <b>Atténuation du franchissement du seuil d'assujettissement de la CSG au taux normal sur les revenus de remplacement</b>			
M. PACCAUD	49 rect. <i>bis</i>	Retour au taux de 6,6 % pour la CSG sur les pensions de retraite	Défavorable
Mme COHEN	496	Retour au taux de 6,6 % pour la CSG sur les pensions de retraite	Défavorable
<b>M. JOYANDET</b>	17	Exonération de CSG sur les revenus patrimoniaux des retraités dont le revenu fiscal de référence est inférieur à 11 018 euros	Défavorable
Mme ESPAGNAC	441 rect. <i>bis</i>	Création d'un nouveau taux de CSG 6, % pour certains retraités	Défavorable
<b>Article additionnel après l'article 11</b>			
Mme MORIN-DESAILLY	101 rect. <i>quinquies</i>	Réduction du taux de la cotisation d'assurance vieillesse des artistes-auteurs	Avis du Gouvernement
Mme Sylvie ROBERT	427 rect. <i>bis</i>	Prise en charge d'une partie des cotisations de retraite des artistes-auteurs	Avis du Gouvernement
M. GILLES	376 rect. <i>ter</i>	Suppression de la contribution sociale sur le chiffre d'affaires des distributeurs de tabac	Défavorable
Mme COHEN	500	Soumission des revenus financiers des entreprises à une contribution sociale	Défavorable
Mme COHEN	497	Cet amendement propose d'affecter une recette supplémentaire à la CNSA, définie par une contribution de 2 % sur les dividendes	Défavorable
Mme COHEN	501	Taxe de 20 % sur les sociétés d'assurance au profit de la branche maladie	Défavorable
Mme COHEN	498	Extension aux établissements publics de santé de l'exonération de la taxe sur les salaires	Avis du Gouvernement
<b>Article additionnel après l'article 11 <i>ter</i></b>			
Mme COHEN	499 rect.	Augmentation de la contribution patronale au profit de la Caisse nationale d'allocations familiales sur les actions gratuites	Défavorable
<b>Article 12</b> <b>Sécurisation de la participation des organismes complémentaires santé au financement des nouveaux modes de rémunérations</b>			
Mme COHEN	502	Suppression d'article	Défavorable
M. REQUIER	606 rect.	Ajustement de l'assiette et du taux de la contribution des OCAM aux rémunérations forfaitaires des médecins	Défavorable
Le Gouvernement	609	Précisions sur les modalités de la contribution des OCAM aux modes de rémunérations forfaitaires des médecins	Sagesse

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article additionnel après l'article 12</b> <b>Contribution exceptionnelle des organismes complémentaires d'assurance maladie</b>			
Mme COHEN	504	Augmentation du taux de la contribution des entreprises pharmaceutiques	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	503	Abaissement du taux de TSA	<b>Défavorable</b>
Mme IMBERT	185 rect. <i>ter</i>	Exclusion du taux réduit de TSA des contrats de complémentaire santé introduisant des prises en charge différenciées dans le cadre d'un réseau de soins	<b>Favorable</b>
M. SCHMITZ	207 rect. <i>bis</i>	Exclusion du taux réduit de TSA des contrats de complémentaire santé introduisant des prises en charge différenciées dans le cadre d'un réseau de soins	<b>Favorable</b>
M. CHASSEING	221 rect. <i>ter</i>	Exclusion du taux réduit de TSA des contrats de complémentaire santé introduisant des prises en charge différenciées dans le cadre d'un réseau de soins	<b>Favorable</b>
M. SOL	251 rect. <i>ter</i>	Exclusion du taux réduit de TSA des contrats de complémentaire santé introduisant des prises en charge différenciées dans le cadre d'un réseau de soins	<b>Favorable</b>
<b>Article 13</b> <b>Poursuivre la simplification de la déclaration et du recouvrement des cotisations</b>			
M. JOYANDET	18	Extension des titres emploi service aux collectivités territoriales	<b>Défavorable</b>
Mme CONCONNE	447 rect.	Application différée de l'obligation de déclaration et de versement par voie dématérialisée des cotisations et contributions sociales pour les travailleurs indépendants d'outre-mer	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme JASMIN	431 rect. <i>ter</i>	Recours au support papier pour la déclaration et le versement des cotisations de l'ensemble des travailleurs indépendants	<b>Favorable si rectifié</b>
Le Gouvernement	614	Suppression de la transmission au CESU par le particulier employeur de l'accord écrit du salarié pour le recours aux services du CESU et de Pajemploi	<b>Favorable</b>

*La réunion est close à 14 h 30.*

- Présidence de M. Alain Milon, président -

*La réunion est ouverte à 19 heures 40.*

## Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 – Suite de l'examen des amendements de séance

### *Articles additionnels après l'article 13*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 274 rectifié *bis* précise que le professionnel mis en cause pour abus de droit pourra saisir la

commission des abus de droit. C'est un peu théorique, car cette commission n'existe pas. Avis du gouvernement ?

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 274 rectifié bis.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 273 rectifié *bis* établit un contreseing du directeur de l'organisme de recouvrement du document de constatation de travail dissimulé. Cela risque de brouiller les rôles respectifs des agents chargés du contrôle et des organismes de recouvrement et donc de complexifier des procédures déjà compliquées. Leurs missions sont complémentaires mais distinctes. On peut toujours saisir la commission de recours amiable en cas de difficultés. Demande de retrait ou avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 273 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 279 rectifié *bis* prévoit une communication au cotisant des motifs d'annulation d'une décision de la commission de recours amiable le concernant. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 279 rectifié bis.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 267 rectifié *bis* crée un interlocuteur pouvant être saisi par le cotisant en cas de difficultés rencontrées au cours d'un contrôle. La loi pour un État au service d'une société de confiance a prévu la mise en place d'un médiateur des Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf) dans toutes les régions, à quoi s'ajoute la possibilité de saisir la commission de recours amiable. L'amendement est donc satisfait. Retrait ou avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 267 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 264 rectifié *bis* prolonge la période accordée à la personne contrôlée pour répondre à la lettre d'observations adressée par l'agent de contrôle. À compter de la réception de cette lettre, date à laquelle commence la période contradictoire, le cotisant dispose aujourd'hui de trente jours pour y répondre, délai qui peut s'avérer assez court dans certains cas. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 264 rectifié bis.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Le sous-amendement n° 615 limite aux seuls cotisants de bonne foi la prolongation de la période accordée à la personne contrôlée pour répondre à la lettre d'observations adressée par l'agent de contrôle. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable au sous-amendement n° 615.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Prévoir dans les dispositions générales du contentieux de la sécurité sociale la suspension de toute procédure

de recouvrement en cas de contestation de la mise en demeure apparaît risqué. En cas de fraude ou de travail dissimulé, cela mettrait en péril le contrôle et le recouvrement des cotisations dues. Retrait de l'amendement n° 272 rectifié *bis* ou avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 272 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 266 rectifié *bis* inscrit dans la loi le principe d'un débat oral et contradictoire entre le cotisant et l'agent chargé du contrôle. Celui-ci existe dans les faits. L'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos) nous a indiqué que lors de leurs enquêtes auprès des cotisants contrôlés, aucune difficulté en la matière ne leur a été signalée. Inscrire un tel principe dans la loi pourrait en outre faire naître de nombreux contentieux. Retrait ou avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 266 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Avec l'amendement n° 263 rectifié *bis*, la suspension de la prescription pendant la période contradictoire d'un contrôle Urssaf serait limitée à six mois. Cela pourrait inciter un cotisant à faire durer la procédure contradictoire jusqu'à ce que la prescription de trois ans s'applique. Retrait ou avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 263 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 278 rectifié *bis* rend obligatoire la transmission au contrevenant du procès-verbal de constatation de travail illégal. Le code du travail prévoit que certaines garanties du code de procédure pénale s'appliquent pendant les auditions par les agents de contrôle du travail illégal d'une personne suspectée d'avoir commis une infraction. Or ces règles ne comprennent pas la transmission du procès-verbal à l'auditionné. Votre amendement créerait donc une importante dérogation à la procédure pénale qui n'est pas souhaitable. Retrait ou avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 278 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

### **Article 15**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 506 abaisse le seuil de déclenchement de la clause de sauvegarde à 0,3 % d'évolution du chiffre d'affaires des entreprises pharmaceutiques, contre 0,5 % dans la rédaction proposée. Discuter de cela nécessiterait des investigations beaucoup plus poussées que les éléments qui figurent dans l'étude d'impact. De plus, ces propositions ne correspondent pas aux engagements pris dans le cadre du Conseil stratégique des industries de santé (CSIS), soit 0,5 %. Pour garantir la stabilité et la prévisibilité du cadre de régulation, avis défavorable.

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

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 305 rectifié fait l'inverse, puisqu'il hausse ce seuil à 1 %. Même avis.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 305 rectifié.*

#### *Articles additionnels après l'article 15*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Les amendements identiques n°s 19 rectifié *bis*, 150 rectifié *quater*, 216 rectifié et 443 rectifié excluent les génériques de l'assiette de la contribution sur les ventes en gros. J'y suis défavorable, et leur préfère un amendement n° 215 que nous examinerons ultérieurement.

*La commission demande le retrait des amendements identiques n°s 19 rectifié bis, 150 rectifié quater, 216 rectifié et 443 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 442 de Mme Monier supprime totalement la première part de cette contribution sur les ventes en gros à la charge des grossistes-répartiteurs. Trois autres amendements abaissent, quant à eux, le taux applicable à cette première part : les amendements identiques n°s 151 et 445 le font passer de 1,75 % à 1 %; l'amendement n° 215 le réduit à 1,5 %.

Vous l'avez compris, je suis sensible à la situation des grossistes répartiteurs, mais j'estime que la solution devrait passer par une remise à plat de leur modèle économique. Dans l'urgence, cependant, ce dernier serait le plus à même d'offrir une solution transitoire.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 215 rectifié. Elle demande le retrait des amendements identiques n°s 151 et 445 et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 531 rectifié crée une contribution additionnelle à la contribution sur le chiffre d'affaires pour les entreprises assurant l'exploitation des vaccins obligatoires. Il ne me paraît ni équitable ni opportun de prévoir un régime de taxation spécifique pour les vaccins – d'autant plus que, comme le récent rapport du Sénat sur les pénuries de médicaments l'a montré, les vaccins sont fréquemment touchés par des ruptures d'approvisionnement. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 531 rectifié.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 233 rectifié *quinquies* crée un abattement sur la taxe sur le chiffre d'affaires pour les entreprises pharmaceutiques s'engageant à développer en France de nouvelles capacités de production de médicaments d'intérêt thérapeutique majeur (MITM).

La question soulevée est cruciale : la lutte contre les pénuries de médicaments passe par une relocalisation des capacités de production de certains produits stratégiques. En l'état, la solution proposée ne semble cependant pas la plus incitative, ni donc la plus efficace, en raison du faible montant de la contribution visée. Je vous propose de retirer votre amendement et d'approfondir cette piste, par exemple dans le cadre d'une proposition de loi. Retrait sinon avis défavorable en l'état.

**M. Yves Daudigny.** – Cet amendement est issu de la mission qui a travaillé cet été sur les pénuries de médicaments, faisant le constat surprenant – même pour des membres de cette commission – de l'ampleur considérable du phénomène. Cet amendement ne règlera

pas à lui seul le problème, mais je souhaite que le Gouvernement s'exprime sur le sujet, et que les membres de la mission puissent lui faire valoir combien sont en jeu la santé publique et l'indépendance de notre pays. Il s'agit au moins de provoquer le débat.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Il aura lieu même avec un avis défavorable de la commission – que je ne propose pas par opposition, mais parce que la mesure me semble insuffisante.

**M. Jean-Marie Morisset.** – Et un avis de sagesse ?

**M. Yves Daudigny.** – Oui, la mesure peut paraître tiède, mais il nous a semblé qu'elle était la seule présentable – même si elle n'est certes pas à la hauteur de l'enjeu.

**M. Michel Amiel.** – Oui, il faudra une solution globale. Mais cela n'empêche pas de donner un avis favorable.

**Mme Annie Delmont-Koropoulis et Mme Martine Berthet.** – **Tout à fait !**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Il faudrait un montant cent fois supérieur ! Peut-on présenter cet amendement sans susciter le sourire ? Il faut une vraie stratégie pour l'industrie pharmaceutique, et cela ne se décrète pas !

**Mme Laurence Cohen.** – Sagesse !

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Soit, sagesse. Je demanderai aussi l'avis du Gouvernement.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 233 rectifié quinquies.*

### *Article 16*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 434 rectifié *ter*, qui sera en discussion commune avec l'amendement n° 60 que nous avons déjà adopté, apporte une précision rédactionnelle permettant aux travailleurs indépendants d'utiliser le téléservice d'aide au calcul de leurs cotisations sociales pour contester le montant de ces cotisations demandé par les Urssaf.

Avis défavorable sur la forme, car l'amendement adopté par la commission réécrit les dispositions de l'article 16 que vous souhaitez amender. Je vous invite donc à sous-amender l'amendement que nous proposons.

Sur le fond, je ne suis pas certain de la portée juridique de cet amendement: le téléservice fondé sur une déclaration de revenus des travailleurs indépendants n'est qu'un instrument d'aide au calcul des cotisations et ne peut servir en aucun cas de « rescrit » social. Demande de retrait ou à défaut avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 434 rectifié *ter* et, à défaut, y sera défavorable.*

*Article 17*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 381 et 508 suppriment l'article 17, qui améliorent l'adaptation des sanctions relatives à la lutte contre le travail illégal à la gravité du manquement constaté. Avis défavorable par cohérence avec la position de la commission en faveur de l'adoption de l'article. Celui-ci répond à la situation réelle, qui ne laisse actuellement le choix, face à une faute légère, qu'entre appliquer la sanction maximale ou enterrer le dossier, ce qui n'est pas très satisfaisant.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 381 et 508.*

*Articles additionnels après l'article 17*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 201, qui exclut de l'assiette de la CSG la gratuité ou les avantages tarifaires accordés à leurs salariés par les opérateurs de transports publics urbains, vise à répondre à certains contentieux en cours entre des opérateurs de transport public et les Urssaf. Avis du Gouvernement.

**Mme Martine Berthet.** – On pourrait aussi le faire pour les employés de remontées mécaniques, qui subissent des redressements dans les mêmes conditions.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Vous pouvez toujours interroger le Gouvernement sur ce sujet.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 201.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 509 demande la remise d'un rapport sur la fraude patronale aux cotisations sociales. Avis défavorable par principe, et ce n'est pas parce que c'est vous qui le demandez, madame Cohen...

**Mme Laurence Cohen.** – Je n'ai rien dit !

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 509.*

*Article 19*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 382 rectifié *bis* et 511 suppriment l'article 19, qui règle la tuyauterie, si l'on peut dire, des relations financières entre la sécurité sociale et l'État. Avis défavorable, ces dispositions étant, en pratique, nécessaires au bon fonctionnement de la sécurité sociale. C'est aussi une occasion de débattre de ces relations.

**M. Yves Daudigny.** – Quant à nous, nous préconisons une discussion... radicale !

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 512 rétablit les élections des salariés et des employeurs aux conseils d'administration des organismes de sécurité sociale. Cela revient à réécrire le contenu de cet article. Avis défavorable, car ses dispositions, qui règlent les relations entre l'État et la sécurité sociale, sont nécessaires.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 512.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 357 rectifié propose que le coût des exonérations de cotisations salariales sur les heures supplémentaires soit compensé à la sécurité sociale. Il s'agit de 600 millions d'euros en 2019, et de 1,9 milliard d'euros à compter de 2020. Bien qu'attaché au maintien du principe de compensation, je suis défavorable à cet amendement : il n'est pas anormal que la sécurité sociale, après avoir bénéficié de la solidarité de l'État pendant les mauvaises années, voyant notamment ses recettes passer de 22,1 % à 24,3 % du PIB depuis dix ans, fasse quelque peu profiter l'État de son retour à meilleure fortune. La question est ouverte, mais il faut fixer des principes et s'y tenir. Des allers et retours entre l'État et la sécurité sociale sont possibles, à condition de ne pas dépendre de la succession des gouvernements.

**M. Alain Milon, président.** – L'adoption de cet amendement déséquilibrerait la loi de finances. Nous émettons donc un avis défavorable, avec regret.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 357 rectifié.*

**M. Alain Milon, président.** – Les amendements n°s 184 rectifié, 254, 446 rectifié *bis*, 5, 8 rectifié *ter*, 40 rectifié *quater*, 140 rectifié, 187 rectifié *ter* et 255 sont en discussion commune.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Voilà des années que le débat sur les contributions sociales de nos compatriotes établis hors de France sur les revenus du capital revient au Sénat. Lorsque le Gouvernement, à la suite de l'arrêt De Ruyter, avait simplement procédé à la réaffectation du produit de ces contributions, j'avais clairement souligné les limites du schéma retenu. Les dispositions insérées par l'Assemblée nationale au sein de l'article 19 changent la donne puisqu'elles répondent rigoureusement au droit communautaire tel qu'énoncé par la CJUE. Pour répondre à ces amendements, nous ne nous situons donc plus sur le terrain du droit européen, mais dans un cadre politique et purement français.

Or que sont la CSG et la CRDS ? Il s'agit d'impositions de toute nature, qui n'ouvrent pas de droit mais se trouvent simplement être affectées à la sécurité sociale. Leur objet même est de frapper presque la totalité des revenus situés en France, dans une optique purement contributive. Dès lors, le fait que certains de nos compatriotes acquittent ces contributions sans être inscrits à la sécurité sociale française ne diffère en rien du fait qu'ils aient à acquitter d'autres taxes ou prélèvements destinés au budget de l'État alors même qu'ils n'empruntent pas les routes nationales ou que leurs enfants ne vont pas à l'école en France. Estimerions-nous normal qu'ils ne paient jamais aucun impôt français sur des revenus français ? Je ne le crois pas...

Dans cette affaire, la sécurité sociale a simplement constitué un cas particulier, pour un nombre limité de personnes inscrites dans un autre régime européen, du seul fait qu'il existe un règlement communautaire spécifique sur ce sujet. La France a été condamnée pour

cela. Dont acte. Le présent article répond rigoureusement à cette difficulté. Il convient donc d'en rester là car, au-delà du coût de ces amendements – 180 millions d'euros – c'est le caractère universel de la CSG et de la CRDS que nous devons défendre. Ces impositions ne doivent pas subir le mitage qu'a pu connaître, par exemple, un impôt sur le revenu devenu d'une grande complexité. Avis défavorable, donc, à l'ensemble de ces amendements.

**Mme Patricia Schillinger.** – Un député travaille actuellement sur un amendement relatif aux frontaliers qui travaillent en Suisse, où ils sont assujettis à la sécurité sociale, mais résident en France, où ils ne paient pas la CSG, et où les revenus tirés de leur patrimoine ne sont pas imposés.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – C'est justement ce qu'il s'agit d'éviter.

**M. Yves Daudigny.** – Je comprends donc que la CSG est désormais considérée comme faisant partie des impositions de toute nature, et qu'il n'y a plus d'ambiguïté sur ce point.

**M. Alain Milon, président.** – Il n'y en a jamais eu.

**M. Jean-Louis Tourenne.** – Si, sur l'affectation.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Si une personne résidant à l'étranger peut contester d'avoir à payer des cotisations sociales en France, la CSG n'est pas une cotisation donnant lieu à prestations mais un impôt – dont le produit est, il est vrai, affecté à la sécurité sociale.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 184 rectifié, 254, 446 rectifié bis, 5, 8 rectifié ter, 40 rectifié quater, 140 rectifié, 187 rectifié ter et 255.*

#### *Articles additionnels après l'article 19*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 568 rectifié instaure un barème progressif des taux de cotisation maladie des retraités résidant hors de France et affiliés au régime français d'assurance maladie. Avis défavorable à ce système complexe : les taux de cotisation sociale ne sont pas liés au revenu fiscal de référence des intéressés mais suivent une logique de *flat tax*, éventuellement dans la limite d'un plafond. Il ne faudrait pas transformer ce mécanisme simple en un dispositif se rapprochant de l'impôt sur le revenu. Même avis sur l'amendement n° 253 rectifié *ter*.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 568 rectifié, ainsi qu'à l'amendement n° 253 rectifié *ter*.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L’amendement n° 4 rectifié *decies* interdit aux organismes de sécurité sociale de prendre en charge le premier jour de salaire non couvert par l’assurance maladie en cas d’arrêt de travail de leurs employés. S’agissant de personnes en charge d’un service public, la question de la cohérence avec le traitement des fonctionnaires sur une telle question se pose effectivement. Néanmoins, le procédé n’est pas très classique, puisqu’il revient à mêler le législateur à l’élaboration des conventions collectives applicables à des agents de droit privé, ce qui le rend constitutif d’une rupture d’égalité avec les autres salariés du secteur privé. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 4 rectifié decies.*

#### **Article 20 ter**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L’amendement n° 122 rectifié *bis* supprime cet article, relatif à l’exclusion du régime général des experts psychiatres au titre des rémunérations qu’ils perçoivent en qualité d’experts requis par la justice. La commission partage la préoccupation de l’auteur et a formulé une proposition visant à ce que cette exclusion ne concerne que les experts déjà affiliés à un régime de travailleurs non-salariés. Chacun resterait donc dans son régime d’origine. Retrait.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 122 rectifié bis.*

#### **Articles additionnels après l’article 20 quater**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L’amendement n° 466 rectifié *bis* accélère la mise en œuvre de la compensation financière à la caisse interprofessionnelle de prévoyance et d’assurance vieillesse du transfert de ses cotisants au régime général. Retrait, ou avis défavorable. Si la question soulevée est légitime – et il faudra la poser au Gouvernement – il serait malvenu de retarder la réforme de cette caisse. Même avis sur l’amendement n° 468 rectifié *bis*.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 466 rectifié bis ainsi qu’à l’amendement n° 468 rectifié bis.*

#### **Article additionnel après l’article 21**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L’amendement n° 513 concerne un rapport sur l’impact des mesures d’exonération de cotisations sociales sur l’emploi, les salaires et l’investissement. Avis défavorable, par principe, à une demande de rapport. Mais il est légitime de réclamer au Gouvernement des informations sur ce point.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 513.*

#### **Article 26**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Les amendements n°s 383 rectifié et 514 suppriment cet article. Avis défavorable, car celui-ci contient des informations utiles. Notre amendement n° 98 suffit à marquer notre opposition à la diminution du flux de TVA vers la sécurité sociale.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements de suppression n°s 383 rectifié et 514.*

## TABLEAU DES AVIS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article additionnel après l'article 13</b>			
Mme GRUNY	274 rect. bis	Précision indiquant que le professionnel mis en cause pour abus de droit puisse saisir la commission des abus de droit	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme GRUNY	273 rect. bis	Contreseing du directeur de l'organisme de recouvrement du document de constatation de travail dissimulé	<b>Défavorable</b>
Mme GRUNY	279 rect. bis	Communication au cotisant des motifs d'annulation d'une décision de la commission de recours amiable le concernant	<b>Favorable</b>
Mme GRUNY	267 rect. bis	Création d'un interlocuteur pouvant être saisi par le cotisant en cas de difficultés rencontrées au cours d'un contrôle	<b>Défavorable</b>
Mme GRUNY	264 rect. bis	Prolongation de la période accordée à la personne contrôlée pour répondre à la lettre d'observations adressée par l'agent de contrôle	<b>Favorable</b>
Le Gouvernement	615	Limitation aux seuls cotisants de bonne foi de la prolongation de la période accordée à la personne contrôlée pour répondre à la lettre d'observations adressée par l'agent de contrôle	<b>Favorable</b>
Mme GRUNY	272 rect. bis	Suspension de toute procédure de recouvrement en cas de contestation de la mise en demeure	<b>Défavorable</b>
Mme GRUNY	266 rect. bis	Inscrire dans loi le principe d'un débat oral et contradictoire entre le cotisant et l'agent chargé du contrôle	<b>Défavorable</b>
Mme GRUNY	263 rect. bis	Fixation d'un délai maximum de six mois de suspension de la prescription pendant la période contradictoire d'un contrôle Urssaf	<b>Défavorable</b>
Mme GRUNY	278 rect. bis	Transmission au contrevenant du procès-verbal de constatation de travail illégal	<b>Défavorable</b>
<b>Article 15</b>			
<b>Refonte du mécanisme de sauvegarde applicable aux dépenses de médicaments</b>			
Mme COHEN	506	Abaissement du seuil de déclenchement de la clause de sauvegarde à 0,3 % d'évolution du chiffre d'affaires des entreprises pharmaceutiques <i>(au lieu de 0,5 % dans la rédaction proposée)</i>	<b>Défavorable</b>
Mme BERTHET	305 rect.	Relèvement du seuil de déclenchement de la clause de sauvegarde à 1 % d'évolution du chiffre d'affaires des entreprises pharmaceutiques <i>(au lieu de 0,5 % dans la rédaction proposée)</i>	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 15</b>			
Mme Nathalie DELATTRE	19 rect. bis	Exclusion des génériques de l'assiette de la contribution sur les ventes en gros	<b>Défavorable</b>
M. MORISSET	150 rect. quater	Exclusion des génériques de l'assiette de la contribution sur les ventes en gros	<b>Défavorable</b>
M. CHASSEING	216 rect.	Exclusion des génériques de l'assiette de la contribution sur les ventes en gros	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme MONIER	443 rect.	Exclusion des génériques de l'assiette de la contribution sur les ventes en gros	<b>Défavorable</b>
Mme MONIER	442 rect.	Réduction du taux applicable à la première part de la contribution sur les ventes en gros de 1,75 % à 1 %	<b>Défavorable</b>
M. MORISSET	151 rect. <i>quater</i>	Réduction du taux applicable à la première part de la contribution sur les ventes en gros de 1,75 % à 1 %	<b>Défavorable</b>
Mme MONIER	445 rect.	Réduction du taux applicable à la première part de la contribution sur les ventes en gros de 1,75 % à 1 %	<b>Défavorable</b>
M. CHASSEING	215 rect.	Réduction du taux applicable à la première part de la contribution sur les ventes en gros de 1,75 % à 1,5 %	<b>Favorable</b>
Mme COHEN	531 rect.	Création d'une contribution additionnelle à la contribution sur le chiffre d'affaires pour les entreprises assurant l'exploitation des vaccins obligatoires	<b>Défavorable</b>
M. DECOOL	233 rect. <i>quinquies</i>	Abattement sur la taxe sur chiffre d'affaires pour les entreprises pharmaceutiques s'engageant à développer en France de nouvelles capacités de production de médicaments d'intérêt thérapeutique majeur (MITM)	<b>Sagesse</b>
<b>Article 16</b>			
<b>Clarification des modalités de calcul des cotisations sociales des travailleurs indépendants</b>			
Mme JASMIN	434 rect. <i>ter</i>	Précision rédactionnelle permettant aux travailleurs indépendants d'utiliser le téléservice d'aide au calcul de leurs cotisations sociales pour contester le montant de ces cotisations demandé par les Urssaf	<b>Défavorable</b>
<b>Article 17</b>			
<b>Modulation des sanctions</b>			
Mme GRELET-CERTENAIS	380 rect.	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	508	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 17</b>			
Mme VULLIEN	201	Exclusion de l'assiette de la CSG de la gratuité ou des avantages tarifaires accordés à leurs salariés par les opérateurs de transports publics urbains	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme COHEN	509	Rapport sur la fraude patronale aux cotisations sociales	<b>Défavorable</b>
<b>Article 19</b>			
<b>Transfert de recettes entre la sécurité sociale et l'État et entre régimes de sécurité sociale</b>			
M. DAUDIGNY	382 rect. <i>bis</i>	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	511	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	512	Rétablissement des élections des salariés et des employeurs aux conseils d'administration des organismes de sécurité sociale	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. TISSOT	357 rect.	Compensation à la sécurité sociale des exonérations de cotisations salariales sur les heures supplémentaires	<b>Défavorable</b>
Mme RENAUD-GARABEDIAN	184 rect.	Exonération de CSG et de CRDS des revenus de source française des non-résidents non affiliés à la sécurité sociale française	<b>Défavorable</b>
M. YUNG	254	Exonération de CSG et de CRDS des revenus de source française des non-résidents non affiliés à la sécurité sociale française	<b>Défavorable</b>
Mme LEPAGE	446 rect. <i>bis</i>	Exonération de CSG et de CRDS des revenus de source française des non-résidents non affiliés à la sécurité sociale française	<b>Défavorable</b>
M. LE GLEUT	5	Exonération de CSG et de CRDS des revenus de source française des non-résidents non affiliés à la sécurité sociale française	<b>Défavorable</b>
M. FRASSA	8 rect. <i>ter</i>	Exonération de CSG et de CRDS des revenus de source française des non-résidents non affiliés à la sécurité sociale française	<b>Défavorable</b>
Mme DEROMEDI	40 rect. <i>quater</i>	Exonération de CSG et de CRDS des revenus de source française des non-résidents non affiliés à la sécurité sociale française	<b>Défavorable</b>
M. LECONTE	140 rect.	Exonération de CSG et de CRDS des revenus de source française des non-résidents non affiliés à la sécurité sociale française	<b>Défavorable</b>
M. CADIC	187 rect. <i>ter</i>	Exonération de CSG et de CRDS des revenus de source française des non-résidents non affiliés à la sécurité sociale française	<b>Défavorable</b>
M. YUNG	255	Exonération de CSG et de CRDS des revenus de source française des non-résidents non affiliés à la sécurité sociale française	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 19</b>			
M. YUNG	568 rect.	Barème progressif des taux de cotisation maladie des retraités résidant hors de France et affiliés au régime français d'assurance maladie	<b>Défavorable</b>
Mme RENAUD-GARABEDIAN	253 rect. <i>ter</i>	Barème progressif des taux de cotisation maladie des retraités résidant hors de France et affiliés au régime français d'assurance maladie	<b>Défavorable</b>
M. REGNARD	4 rect. <i>decies</i>	Interdiction de prise en charge par l'employeur du premier jour de salaire non couvert par l'assurance maladie en cas d'arrêt de travail dans les organismes de sécurité sociale	<b>Défavorable</b>
<b>Article 20 <i>ter</i></b> <b>Exception à l'affiliation au régime général de sécurité sociale pour les experts désignés par le juge judiciaire pour accomplir des expertises médicales, psychiatriques ou psychologiques</b>			
M. FOUCHÉ	122 rect. <i>bis</i>	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 20 <i>quater</i></b>			
Mme ROSSIGNOL	466 rect. <i>bis</i>	Accélération de la mise en œuvre de la compensation financière à la CIPAV du transfert de ses cotisants au régime général	<b>Défavorable</b>
Mme ROSSIGNOL	468 rect. <i>bis</i>	Décalage dans le temps du droit d'option de certains professionnels libéraux entre le régime général et la CIPAV pour leur assurance vieillesse	<b>Défavorable</b>

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article additionnel après l'article 21</b>			
Mme COHEN	513	Rapport sur l'impact des mesures d'exonération de cotisations sociales sur l'emploi, les salaires et l'investissement	<b>Défavorable</b>
<b>Article 26</b> <b>Approbation du rapport sur l'évolution pluriannuelle du financement de la sécurité sociale (annexe B)</b>			
M. DAUDIGNY	383 rect.	Suppression de l'article 26	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	514	Suppression de l'article 26	<b>Défavorable</b>

*La réunion est close à 20 h 25.*

**Mercredi 14 novembre 2018**

- Présidence de M. Alain Milon, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 35.*

**Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 – Suite de l'examen des amendements de séance**

*Article 27*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure (assurance maladie).** – L'amendement n° 515 supprime cet article. Avis défavorable, car celui-ci a été adopté par notre commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 515.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 455 rectifié ajoute aux indicateurs de qualité la lutte contre les violences sexuelles et sexistes. Le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes a récemment consacré un rapport aux actes sexistes durant le suivi gynécologique et obstétrical. Nous souhaitons que ses recommandations soient mises en œuvre, sans jeter l'opprobre sur le corps médical dans son ensemble. Il ne semble toutefois pas opportun de cibler la dotation à la qualité et à la sécurité des soins sur ce seul aspect. D'autres outils plus spécifiques seraient mieux adaptés. Retrait, ou avis défavorable.

**Mme Laurence Rossignol.** – Nous aurons le débat en séance.

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

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 437 rectifié *ter* est satisfait par l'amendement n° 67 que nous avons adopté.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 437 rectifié *ter*.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 119 rectifié reporte l'application de la pénalité pour les établissements de Martinique, Guadeloupe et Guyane. Notre commission a pris la mesure des difficultés auxquelles sont confrontés les

établissements de santé ultra-marins. Le directeur de l'ARS aura déjà la possibilité d'apprécier la pertinence de la sanction « au regard de circonstances particulières propres à l'établissement ». Cela laissera la latitude nécessaire pour ne pas sanctionner des établissements dont les difficultés de fonctionnement sont aggravées par des événements exceptionnels : c'est le cas, par exemple, à Pointe-à-Pitre, en raison de l'incendie qui a frappé le CHU il y a un an. Nous demanderons des assurances sur ce point à la ministre. Retrait, ou avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 119 rectifié.*

### **Articles additionnels après l'article 27**

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 516 supprime les sanctions en cas de non-conclusion du contrat d'amélioration de la qualité et de l'efficience des soins (Caques). Nous nous étions interrogés l'an passé sur l'application des sanctions aux établissements n'ayant pas conclu un Caques, car cette démarche rencontrait des difficultés dans certaines régions, notamment en raison d'un nombre d'indicateurs parfois déraisonnable. Nous demanderons à la ministre de nous renseigner sur la façon dont elle se poursuit : le gel des sanctions annoncé est-il toujours appliqué ? En revanche, une fois ces difficultés levées, il paraît utile de conserver un moyen de pression, en dernier recours, sur des établissements qui seraient réfractaires à s'engager dans une démarche de qualité et d'amélioration des pratiques. Avis défavorable. Même avis sur l'amendement n° 260 rectifié *bis*.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 516, ainsi qu'à l'amendement n° 260 rectifié bis.*

### **Article 28**

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 217 rectifié *bis* étend à la ville la rémunération forfaitaire pour la prise en charge de pathologies chroniques. Déjà, 95 % du diabète y est traité. La ministre nous a indiqué que l'extension du dispositif serait rapidement envisagée. Retrait, ou avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 217 rectifié bis.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 351 rectifié *bis* étend le financement forfaitaire à l'ensemble des affections de longue durée, alors que celui-ci est actuellement réservé à l'insuffisance rénale et au diabète. J'y suis favorable, mais cela me paraît prématuré. Retrait, ou avis défavorable.

**M. Bernard Jomier.** – Ces amendements semblent prévoir la disparition du paiement à l'acte.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Pour les pathologies chroniques.

**M. Bernard Jomier.** – J'ai toujours appelé à cette évolution. Comment la ministre en tiendra-t-elle compte ? Personne ne demande la suppression totale du paiement à l'acte.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Le transfert vers la ville imposera de le conserver.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 351 rectifié bis.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 403 rectifié apporte des précisions sur les modalités de la forfaitisation des prises en charge. Même si ces dispositions n’auraient pas à figurer, en tant que telles, dans la loi, je sollicite l’avis du Gouvernement.

*La commission demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 403 rectifié.*

### **Article 29**

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 517 supprime cet article. La commission s’est montrée favorable à la mise en place, l’an passé, d’un cadre d’expérimentations pour l’innovation dans le système de santé. Il s’agit ici d’en renforcer la portée, afin d’introduire plus de souplesse. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 517.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 359 rectifié supprime l’expérimentation permettant, dans les zones sous-dotées, à un praticien hospitalier de réaliser une activité libérale. Dans le contexte actuel, les zones sous-dotées ne manquent pas... Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 359 rectifié.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 129 rectifié *quater* ouvre une possibilité d’expérimenter l’exercice libéral au sein d’un centre de santé. Avis favorable, pour les mêmes raisons.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 129 rectifié quater.*

**M. Alain Milon, président.** – Les amendements n° 27 rectifié, 146 rectifié, 245 rectifié *ter* et 579 sont identiques.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Ils étendent aux infirmiers l’expérimentation du renouvellement des traitements chroniques. Le nouveau champ d’expérimentation, ouvert à l’initiative de l’Assemblée nationale, reprend une possibilité qui existe déjà pour les seuls pharmaciens d’officine ; il s’agit de passer outre la nécessité de conclure un protocole de coopération, jugée trop lourde, au point qu’aucun de ces protocoles n’a été jusqu’alors conclu. Il ne semble pas opportun d’ajouter les infirmiers à ce dispositif, car cette faculté est plus éloignée de leurs missions – et la pratique avancée leur ouvre déjà des prérogatives en ce domaine. Retrait, ou avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 27 rectifié, 146 rectifié, 245 rectifié ter et 579.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 249 rectifié limite à six mois la possibilité de renouvellement des traitements par les pharmaciens. Il conviendra au médecin traitant et au pharmacien correspondant de s’accorder, dans le cadre du projet de santé prévu, sur la durée de renouvellement des traitements par le pharmacien. Fixer une limite dans la loi réduit la souplesse. Or, entre pharmacien et médecin, il est facile de s’accorder. Et il existe des ordonnances renouvelables. Retrait, ou avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 249 rectifié.*

**M. Alain Milon, président.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 360 rectifié et 595 rectifié sont en discussion commune avec l’amendement n<sup>o</sup> 405 rectifié.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Les deux premiers étendent le cadre de l’expérimentation de l’article 51 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 aux établissements médico-sociaux, en permettant un meilleur transfert de charges entre personnels soignants et non-soignants. Leur II est satisfait par le texte issu de l’Assemblée nationale. Je suggère donc leur retrait au profit de l’amendement n<sup>o</sup> 405 rectifié, qui ne retient que leur I.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 360 rectifié et 595 rectifié, et un avis favorable à l’amendement n<sup>o</sup> 405 rectifié.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n<sup>o</sup> 477 rectifié prévoit l’expérimentation de la désignation d’infirmiers référents. Ce nouveau champ d’expérimentation permettrait à un infirmier de jouer un rôle de référent auprès d’un patient, dans le cadre d’un projet de santé avec le médecin traitant et le pharmacien correspondant. Cela peut concourir à l’objectif de coordination du parcours de santé que nous partageons. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n<sup>o</sup> 477 rectifié.*

#### **Articles additionnels après l’article 29**

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n<sup>o</sup> 126 rectifié *ter* crée une commission de télémédecine. À la suite du vote de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018, un avenant a été négocié cette année entre l’Union nationale des caisses d’assurance maladie et les représentants des médecins pour inscrire les actes de télémédecine dans le droit commun. Ces négociations sont désormais passées. Il ne semble donc pas opportun d’instituer une telle commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 126 rectifié *ter*.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n<sup>o</sup> 127 rectifié *bis* concerne la participation des fédérations hospitalières à la commission de contrôle de la tarification à l’activité. Cette commission, composée de représentants de l’ARS et de l’assurance maladie, est saisie pour avis par l’ARS avant que ne soit prononcée une sanction en cas de manquement aux règles de facturation ou d’erreur de codage. Il pourrait être utile d’y associer les fédérations hospitalières. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n<sup>o</sup> 127 rectifié *bis*.*

**M. Alain Milon, président.** – L’amendement n<sup>o</sup> 394 rectifié est en discussion commune avec les amendements identiques n<sup>os</sup> 51 rectifié *bis*, 110 rectifié *ter* et 584 rectifié.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n<sup>o</sup> 394 rectifié abroge la prise en charge des transports. Nous avons alerté le Gouvernement l’an dernier. Le transfert ayant eu lieu le 1<sup>er</sup> octobre, il est difficile de tout modifier. La ministre nous a donné quelques assurances à l’issue de la discussion générale. Nous verrons. Pour l’heure, la suppression ne paraît pas opportune. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 394 rectifié.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Les trois amendements identiques prévoient l’encadrement et l’évaluation de la réforme des transports intra et inter-établissements. Ils traduisent, comme le précédent, des préoccupations réelles des acteurs hospitaliers. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n° 51 rectifié bis, 110 rectifié ter et 584 rectifié.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 412 rectifié inclut les acteurs du champ médico-social dans le pilotage des expérimentations. Nous avons eu ce débat l’an passé, en considérant que le comité technique de pilotage des expérimentations devait rester restreint, tandis que le conseil stratégique avait un champ plus large. Au niveau régional, la conférence régionale de la santé et de l’autonomie, placée auprès des ARS, est aussi consultée, et nos débats l’avaient mis en évidence. L’amendement semble ainsi déjà satisfait. Retrait ou défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 412 rectifié.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Les amendements identiques n°s 397 rectifié bis et 571 rectifié bis autorisent les fédérations hospitalières à être porteuses de projets d’expérimentation. Elles le souhaitent mais, si elles accompagnent déjà ce type de projets, elles ne peuvent recevoir de crédits à ce titre. Demandons l’avis du Gouvernement.

*La commission demande l’avis du Gouvernement sur les amendements n°s 397 rectifié bis et 571 rectifié bis.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 572 rectifié bis prévoit la participation des fédérations hospitalières aux négociations conventionnelles. C’est une demande de leur part, car elles peuvent être impactées par les mesures définies dans ce cadre. Pour autant, les faire participer aux négociations au même titre que les représentants des professionnels concernés va un peu loin. Avis défavorable, mais il serait bon d’évaluer systématiquement l’impact des mesures ainsi négociées sur l’équilibre financier des établissements de santé.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 572 rectifié bis.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Les amendements identiques n°s 124 rectifié ter et 178 rectifié ter clarifient les dispositions sur les avances de trésorerie aux établissements de santé, afin de remédier aux difficultés financières rencontrées par ceux-ci du fait de la publication retardée de l’arrêté tarifaire. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n°s 124 rectifié ter et 178 rectifié ter.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 564 rectifié bis renforce l’information du Parlement, en appréciant l’impact des actions conduites sur les crédits du fonds d’intervention régional (FIR). Intéressant.

**M. Alain Milon, président.** – Ce sera compliqué, car il s’agit de fonds régionaux.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Mais nous devons savoir ce qu’il se passe dans les FIR. Nous poserons la question au Gouvernement.

**M. Alain Milon, président.** – Dans ma région, je sais ce qu'il s'y passe.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – La représentation nationale doit être aussi bien informée.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 564 rectifié bis.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 109 rectifié *bis* demande un rapport sur les modalités de prise en charge de la participation des établissements et services de soins à domicile à l'organisation de la continuité des soins. Le champ du rapport demandé serait extrêmement ciblé. D'autres moyens de contrôle seraient plus pertinents, mais la ministre pourrait ainsi apporter des réponses aux interrogations formulées. Demandons l'avis du Gouvernement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 109 rectifié bis.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 395 rectifié demande une évaluation des mesures catégorielles. Une telle disposition n'a pas à figurer dans la loi. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 395 rectifié.*

#### *Article 29 quater*

**M. Alain Milon, président.** – Les amendements n<sup>os</sup> 28 rectifié, 147 rectifié, 246 rectifié *bis* et 577 rectifié *ter* sont identiques, et suppriment cet article.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – C'est l'article qui crée les assistants médicaux. Ce sont les négociations conventionnelles avec les professionnels de santé qui définiront l'articulation de ce dispositif avec l'existant. Avis défavorable à ces amendements, car ce dispositif répond à de vrais besoins sur le terrain.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 28 rectifié, 147 rectifié, 246 rectifié bis et 577 rectifié ter.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 582 rectifié ajoute une mission de prévention aux assistants médicaux. La négociation conventionnelle devra encore définir leur profil. Avis défavorable.

**Mme Véronique Guillotin.** – C'est un amendement d'appel. Comment s'intégreront-ils ? Il faut en débattre.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Absolument, et la ministre devra s'expliquer sur cette mesure-phare.

**M. Alain Milon, président.** – Espérons que ces explications seront moins floues que celles d'hier sur les DOM...

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 582 rectifié.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 461 rectifié supprime la condition d'exercice coordonné pour les aides au recrutement d'assistants médicaux. Avis favorable, car dans les zones sous-dotées cela peut rendre service. Puis, qu'est-ce qu'un exercice coordonné ? Il faut de la souplesse, car chaque territoire a ses spécificités.

**M. Bernard Jomier.** – Je suis surpris d'avoir dû proposer cet amendement, car le chef de l'État avait présenté ce dispositif comme devant libérer du temps médical pour les médecins. Où faut-il en libérer ? Là où cela manque. Or le dispositif actuel, fondé sur l'exercice coordonné, exclut justement les médecins qui exercent en zone déficitaire. Il est injuste qu'il y ait des assistants médicaux en ville, où on peut aussi être aidé par un interne, et pas dans les zones rurales. Il faut donc lever cette condition, qui témoigne de l'impréparation d'une mesure par ailleurs bienvenue.

**M. Michel Amiel.** – En effet. Il faut aussi mentionner dans le profil de poste le fait de libérer du temps administratif.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – C'est déjà un peu le cas.

**M. Michel Amiel.** – Mon département ne compte pas vraiment de déserts médicaux. Pourtant, j'y vois apparaître des maisons médicales, gérées selon un système qui s'apparente plus au mercenariat qu'à la médecine, par des médecins hommes d'affaires, qui viennent faire des actes médicaux pendant un certain laps de temps, versent en échange une somme forfaitaire à la structure et s'en vont. À terme, c'est la fin de la médecine générale !

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 461 rectifié.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 193 rectifié et 593 rectifié prévoient la possibilité de majorer la rémunération des professionnels de santé en prise en charge coordonnée. D'après le plan santé, la modulation de la rémunération peut se faire à la hausse comme à la baisse, sans que nous ayons d'élément précis à ce stade. L'assouplissement proposé sur la « prise en charge coordonnée » plutôt que le « cadre d'exercice coordonné » ouvre une souplesse. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 193 rectifié et 593 rectifié.*

### *Article 29 quinquies*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 1 rectifié *bis*, 218 rectifié *bis*, 298, 462 rectifié, 518 et 583 rectifié demandent unanimement la suppression de cet article, que nous avons supprimé en commission.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 1 rectifié *bis*, 218 rectifié *bis*, 298, 462 rectifié, 518 et 583 rectifié.*

*Article additionnel après l'article 29 sexies*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 538 rectifié institue un moratoire sur la fermeture de services et d'établissements de santé. Je n'y suis pas opposée en principe, mais ces fermetures répondent bien souvent à des enjeux sanitaires. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 538 rectifié.*

*Article 29 octies*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 409 rectifié supprime cet article, qui porte sur le mode de financement de l'école des hautes études en santé publique (Ehesp) et du centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière (CNG), alors que celui-ci convient parfaitement aux acteurs concernés. Le versement par les 2 300 établissements de santé de leur contribution à l'Ehesp et au CNG est un processus lourd et complexe, avec l'émission de plusieurs milliers de titres de recettes. Le CNG n'est d'ailleurs parvenu à ce stade qu'à expérimenter la télé-déclaration, et le chantier du télépaiement s'annonce bien plus lourd et délicat. Dans ces conditions, le choix d'un financement direct par les organismes d'assurance maladie paraît préférable – et le lien organique avec les établissements de santé est préservé puisque ces derniers continuent de disposer de représentants aux conseils d'administration de l'Ehesp et du CNG. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 409 rectifié.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 463 rectifié porte sur la représentation des établissements de santé dans les organes de gouvernance de l'Ehesp et du CNG. Il est satisfait puisque les décrets relatifs à l'organisation et au fonctionnement de l'Ehesp et du CNG prévoient déjà la présence de représentants des établissements de santé à leurs conseils d'administration. Celui de l'Ehesp comprend ainsi deux représentants de la fédération hospitalière de France et celui du CNG comprend six représentants des établissements de santé. Le lien fonctionnel et organique entre les établissements de santé et ces deux organismes demeure. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 463 rectifié.*

*Article 30*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 319 rectifié porte sur le conventionnement sélectif des médecins. Notre commission n'y est pas favorable, d'autant que cet amendement supprime *de facto* la simplification proposée par l'article 30 pour faciliter les remplacements en libéral de médecins salariés ou d'étudiants non docteurs. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 319 rectifié.*

*Articles additionnels après l'article 30*

**M. Alain Milon, président.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 164 rectifié *ter*, 362 rectifié *ter* et 519 sont en discussion commune avec l'amendement n° 165 rectifié *bis*.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Les trois premiers portent aussi sur le conventionnement sélectif des médecins, auquel la commission n'est pas favorable. En outre, l'instauration du principe d'une installation pour un départ dans les zones sur-dotées n'apporte nullement la garantie d'un rééquilibrage. Je vous défie par ailleurs de trouver une zone sur-dotée en médecins généralistes – même en milieu urbain !

**Mme Véronique Guillotin.** – L'ARS a ciblé 17 % des zones, alors que 41 % de la population est réellement en manque d'accès aux soins. Le zonage de l'ARS n'est pas bon.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 164 rectifié ter, 362 rectifié ter et 519.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 165 rectifié bis propose d'expérimenter le conventionnement sélectif des médecins. Même avis : on ne gère pas la pénurie par des contraintes.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 165 rectifié bis.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 166 rectifié ter et 365 rectifié quater traduisent comme les précédents une réelle préoccupation sur l'accès aux soins, en particulier aux médecins généralistes. Les patients seraient toutefois les premiers visés par des mesures de restriction de la prise en charge par l'assurance maladie. De plus, il n'est guère de zone où le nombre de médecins généralistes – puisque ce sont eux qui sont ici visés – soit excédentaire. La mesure proposée ne semble donc pas présenter une réponse adaptée aux problèmes d'accès aux soins. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 166 rectifié ter et 365 rectifié quater.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 366 rectifié bis demande un rapport sur les besoins médicaux. Avis défavorable : entre la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques du ministère, l'Observatoire national de la démographie et des professions de santé et les ARS – sans compter les observatoires régionaux – la documentation est déjà abondante.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 366 rectifié bis.*

### *Article 31*

**M. Alain Milon, président.** – Les amendements n<sup>os</sup> 12 rectifié ter, 192 rectifié bis et 591 rectifié suppriment cet article.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Celui-ci rend possible l'exercice salarié en pratique avancée au sein des maisons de santé pluri-professionnelles constituées sous le statut de société interprofessionnelle de soins ambulatoires (SISA).

**M. Alain Milon, président.** – Ce statut a été mis en place par le Sénat, par une proposition de loi de M. Fourcade.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'exercice en maison de santé est aujourd'hui libéral par principe. Il s'agit donc d'offrir une nouvelle possibilité d'exercice aux auxiliaires médicaux en pratiques avancées sous forme de salariat.

**M. René-Paul Savary, rapporteur (assurance vieillesse).** – S’agit-il d’une obligation ou d’une possibilité d’embauche ?

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – D’une possibilité.

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – Cela donne de la souplesse.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Dans ma région, le plan santé soutient aussi des territoires où il n’y a pas d’offre libérale.

**M. Michel Amiel.** – Qui salarierait ? Dans les maisons de santé, tout le monde est en libéral.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – La SISA.

**M. Michel Amiel.** – Avec quelles ressources ?

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Les SISA sont subventionnées.

**M. Daniel Chasseing.** – La SISA touche des subventions des ARS, ce qui lui permet d’embaucher.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – En effet. Mais elles ne peuvent pas facturer d’actes en leur nom à l’assurance maladie.

**M. Alain Milon, président.** – Les SISA ont été créés pour que des libéraux puissent embaucher.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 12 rectifié ter, 192 rectifié bis et 591 rectifié.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n<sup>o</sup> 585 rectifié étend les statuts de la SISA à l’exercice par des professionnels de santé non associés. L’évolution proposée est moins ciblée que celle envisagée par l’article 31, qui porte sur les pratiques avancées. Elle aurait tout de même pour effet de complexifier la gestion de ces structures en élargissant fortement leur champ. Demandons l’avis du Gouvernement.

*La commission demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n<sup>o</sup> 585 rectifié.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n<sup>o</sup> 158 rectifié *bis* fixe une condition d’expérience préalable pour le conventionnement des masseurs-kinésithérapeutes. Notre commission n’est pas favorable à l’instauration, sans concertation avec les représentants des professions concernées, d’une condition préalable à l’accès au conventionnement. Un avenant à la convention des masseurs-kinésithérapeutes a été signé il y a un an, qui prévoit déjà des mesures de régulation démographique.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 158 rectifié bis.*

*Article 32*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 610 aménage l’obligation de transmission des identifiants par les pharmaciens. Cela répond à la préoccupation qui a conduit notre commission à adopter l’amendement n° 75. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 610.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 210 rectifié *bis* reporte la date d’effet de l’obligation de transmission des numéros d’identification par les pharmaciens. Il est satisfait par l’amendement précédent. Avis défavorable.

**Mme Corinne Imbert.** – Cela pénalisera les pharmaciens, quoi qu’en dise le Gouvernement, alors que ce sont les hôpitaux qui ne fournissent pas les bonnes ordonnances !

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Nous aurons le débat en séance.

*La commission demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 210 rectifié bis.*

*Article additionnel après l’article 32*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 132 rectifié *quater* porte sur la définition des actes de téléradiologie, sujet que nous avons abordé l’an passé lorsque le Sénat avait adopté un amendement identique contre l’avis de notre commission. Même si des pratiques *low cost* posent problème, il n’apparaît pas justifié de distinguer les actes de téléradiologie des autres actes de télémedecine, notamment de téléexpertise. L’avenant conventionnel sur la télémedecine signé cette année a mieux défini la nature de ces actes et devrait permettre de lutter contre les mauvaises pratiques. Nous demanderons des assurances à la ministre. Pour autant, cet amendement ne conduira nullement à mieux encadrer des pratiques contestables. J’en demande donc le retrait ou, à défaut, y serai défavorable.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 132 rectifié quater et, à défaut, y sera défavorable.*

*Article 32 bis*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 586 rectifié prévoit des exceptions à l’obligation de transmission dématérialisée des arrêts de travail. Les médecins ont l’obligation de transmettre à l’assurance maladie, par voie électronique, tout document relatif à la prise en charge. La Caisse nationale d’assurance maladie (Cnam) a installé un système de télétransmission tenant compte de l’organisation et de la pratique du médecin. Il en sera de même pour la transmission dématérialisée des arrêts de travail. L’article 32 *bis* prévoit, en effet, que les régimes de sécurité sociale mettent à la disposition des prescripteurs un service dématérialisé pour la transmission des arrêts de travail, dont les modalités seront fixées par voie conventionnelle.

**M. Bernard Jomier.** – La difficulté provient de l’inscription, dans la loi, de la transmission des arrêts de travail par voie électronique. Si la démarche fonctionne pour les feuilles de soin, elle n’est encore utilisée que pour 40 % des arrêts de travail car elle demeure moins aisée qu’une transmission sur support papier. Il conviendrait donc que l’assurance

maladie accélère le processus de mise à disposition d'un système adapté au lieu d'utiliser le Parlement pour imposer une nouvelle obligation aux médecins. Je partage la préoccupation des auteurs de l'amendement, même si le sujet relève du domaine conventionnel.

**Mme Véronique Guillotin.** – Sans compter que les arrêts de travail prescrits à domicile peuvent être complexes à transmettre par voie électronique.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Je vous propose de nous en remettre à la sagesse du Sénat.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 586 rectifié.*

#### **Article additionnel après l'article 32 bis**

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 46 rectifié *ter*, 287 rectifié *bis*, 475 rectifié et 523 concernent les activités non autorisées pendant un arrêt de travail. Il paraît effectivement utile de préciser que la pratique d'une activité non rémunérée à caractère social, aux horaires de sortie autorisés par un médecin, dans le cadre d'un arrêt de travail est permise. Sous réserve d'une modification rédactionnelle, j'y suis favorable.

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – Je suis, pour ma part, dubitatif. Par essence, un arrêt de travail n'est pas compatible avec la poursuite des activités habituelles. En matière d'activités associatives ou électives, les entorses sont hélas nombreuses et ne représentent pas un exemple convenable pour nos concitoyens. Or, le présent amendement incite à ne pas rester dans la stricte légalité de l'arrêt de travail.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Les médecins peuvent déjà autoriser le patient arrêté à sortir. Il ne s'agit, en outre, que d'activités non rémunérées.

**M. Philippe Mouiller.** – Je comprends les hésitations de notre collègue René-Paul Savary au regard des risques de détournement du dispositif proposé. Pour autant, pour certaines pathologies – la psychiatrie et la cancérologie notamment – les patients sont incités à poursuivre leurs activités. En outre, l'amendement encadre les temps d'activité autorisés.

**Mme Véronique Guillotin.** – Au-delà du présent amendement, notre débat interroge sur la pratique des arrêts de travail. En cas de lombalgie, par exemple, il serait préférable d'adapter ou d'alléger les tâches plutôt que de prescrire un arrêt de l'activité. Quoiqu'il en soit, un arrêt de travail n'est pas forcément incompatible avec la poursuite d'une activité non professionnelle.

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – Devons-nous pour autant inscrire cette possibilité dans la loi ?

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Je reste, pour ma part, favorable au dispositif proposé, qui sera appliqué différemment en fonction des pathologies.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 46 rectifié *ter*, 287 rectifié *bis*, 475 rectifié et 523.*

*Article 33*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 377 rectifié *bis* exclut les opticiens du dispositif d’évaluation du reste à charge zéro. Il ne me semble pas opportun de limiter l’évaluation aux seuls audioprothésistes. En outre, notre commission a répondu aux préoccupations des auteurs de l’amendement en supprimant la sanction afférente à l’absence de participation à ladite évaluation. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 377 rectifié bis.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 44 rectifié *bis* prévoit l’inscription des modalités de prise en charge par les organismes complémentaires sur les devis d’appareillage auditif ou d’optique. Les contrats de complémentaire santé de comprennent pas systématiquement une couverture de ces frais et il n’est pas certain qu’une telle obligation, qui reposerait sur les seuls professionnels assurant la distribution des produits, améliore leur lisibilité. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 44 rectifié bis.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Les amendements identiques n°s 148 rectifié et 374 rectifié *ter* reportent d’une année l’adaptation des contrats responsables et solidaires. Le délai prévu par le PLFSS pour leur adaptation, ainsi que pour la renégociation des accords collectifs d’entreprise, paraît en effet trop court à certains, qui appellent à une appréciation bienveillante pour l’année 2020. Il convient également que la publication des décrets intervienne rapidement pour que les adaptations s’organisent dans un délai raisonnable. Je vous propose donc de demander l’avis du Gouvernement, afin d’obtenir des assurances quant aux modalités de mise en œuvre du dispositif.

*La commission demande l’avis du Gouvernement sur les amendements n°s 148 rectifié et 374 rectifié ter.*

*Articles additionnels après l’article 33*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 439 rectifié précise les critères de fixation des coefficients de majoration des tarifs en outre-mer. Une évaluation des besoins et de la situation semble certes nécessaire, mais le présent amendement ne garantit nullement une réponse efficace. Je m’en remets à la sagesse du Sénat.

*La commission s’en remet à la sagesse du Sénat sur l’amendement n° 439 rectifié.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Les amendements identiques n°s 39 rectifié *bis*, 238 rectifié *bis*, 286 rectifié et 401 rectifié suppriment les inutiles restrictions à l’accueil d’auxiliaires médicaux stagiaires. Actuellement, la réalisation de stages auprès d’auxiliaires médicaux ne peut avoir pour objet ou pour effet d’accroître l’activité rémunérée des praticiens. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n°s 39 rectifié bis, 238 rectifié bis, 286 rectifié et 401 rectifié.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 575 rectifié *bis* demande un rapport sur le coût des frais médicaux et paramédicaux restant à la charge des victimes de violences sexuelles et sexistes. La loi du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les

violences sexuelles et sexistes a d'ores et déjà prévu la remise, en annexe au projet de loi de finances, d'un rapport annuel sur la politique publique de lutte contre ces violences. En outre, le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes comporte une commission dédiée aux violences de genre. L'extension de la prise en charge à 100 % pour les victimes majeures pourrait être examinée dans ce cadre. Mon avis est donc défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 575 rectifié bis.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 576 rectifié *bis* demande un rapport sur les modalités d'une prise en charge intégrale des moyens de contraception. Des rapports sur l'accès aux moyens de contraception existent déjà : la Haute Autorité de santé (HAS) a dressé, en avril 2013, un état des lieux des pratiques contraceptives et des freins à l'accès et au choix d'une contraception adaptée, et l'Inspection générale des affaires sociales (Igas) a publié deux rapports, respectivement en février 2010 sur la contraception et la contraception d'urgence et en avril 2015 sur l'accès gratuit et confidentiel à la contraception pour les mineures. Commander un nouveau rapport ne m'apparaît pas le meilleur moyen de passer à l'action : avis défavorable.

**Mme Laurence Rossignol.** – Je ne suis pas, croyez-moi, une fétichiste des rapports ; je ne les collectionne pas. Je connais, du reste, les réticences de la commission à leur endroit. Mais nous sommes confrontés, dans le cadre des PLFSS, à la difficulté de faire des propositions en matière de santé publique. Nos amendements échouent sur le filtre des articles 40 et 45 de la Constitution. Sauf à demander des rapports, comment amener le Gouvernement à discuter de ces sujets ?

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Je ne puis vous contredire...

**M. Michel Amiel.** – À quel titre nos amendements relatifs au renouvellement des ordonnances par les orthoptistes et les oculistes ont-ils d'ailleurs été retoqués ?

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Ils ne relevaient pas du champ du PLFSS et, de ce fait, se sont vu appliquer les règles d'irrecevabilités prévues par la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale.

**M. Michel Amiel.** – Pourtant, des amendements relevant de la même logique ont été conservés...

**M. Bernard Jomier.** – La multiplication des demandes de rapport nous renvoie à la faiblesse des moyens d'expertise et d'évaluation dont dispose le Parlement. Nous manquons cruellement de données ! A l'occasion de la prochaine réforme constitutionnelle, souhaitons que le président Larcher s'engage en faveur d'un meilleur accès aux expertises du Gouvernement. De fait, les demandes de rapport restent inabouties mais, bien que superfétatoires, elles constituent la traduction d'un questionnement véritable.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Nous sommes confrontés aux règles régissant les lois de financement.

**M. Michel Amiel.** – Qui décide de l'irrecevabilité de tel ou tel amendement ?

**M. Alain Milon, président.** – Le Président du Sénat s'agissant de l'article 41 ou, s'agissant de l'application de l'article 40, celui de la commission des finances. Je prends également mes responsabilités s'agissant des irrecevabilités sociales.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Les rapporteurs ne sont pas épargnés par ces règles. L'un de mes amendements relatif au reste à charge zéro n'a ainsi pas passé l'obstacle de l'article 40.

**Mme Laurence Cohen.** – Les pouvoirs d'intervention du Parlement ne cessent de se réduire et il ne dispose pas même des évaluations nécessaires à sa réflexion. J'ai été choquée d'entendre en séance publique que notre collègue Georges Patient ne disposait pas des chiffres disponibles sur son territoire de Guyane ! Si les demandes de rapport nous sont refusées, il ne reste plus que la voie des propositions de loi pour nous faire entendre.

**Mme Nassimah Dindar.** – Nous évoquons un sujet de fond pour la qualité de l'exercice parlementaire. Je souhaite que la réforme constitutionnelle puisse redéfinir notre pouvoir de proposition. La délégation aux droits des femmes travaille sur des questions sociétales qui font débat, à l'instar de l'égalité entre les hommes et les femmes ou de la contraception, et sur lesquels, si la France souhaite rester un modèle, nous devons proposer d'une vision d'ensemble. Il me semble dommageable que ces sujets soient renvoyés à d'autres textes, sans plus de précision, alors que nous avons besoin de données chiffrées.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Nous sommes hélas contraints, sauf à être censurés, par les règles constitutionnelles.

**Mme Laurence Rossignol.** – Et alors ?

**M. Alain Milon, président.** – Les parlementaires ne peuvent ignorer sciemment la Constitution ! Monsieur Jomier, je suis persuadé que la réforme constitutionnelle aura un effet contraire à celui que vous espérez. Nous pouvons, certes, modifier la Constitution, mais, surtout, nous devons l'appliquer ! Pour ma part, je respecte les règles fixées en matière d'irrecevabilité.

**Mme Laurence Rossignol.** – Ma remarque ne représentait pas, soyez-en certain, une prise de distance avec le rôle du Parlement ou du Conseil constitutionnel. Évitions néanmoins de nous autocensurer ; essayons, au contraire, de desserrer les contraintes qui nous lient.

**M. Alain Milon, président.** – Certes, mais le Règlement du Sénat nous confie cette mission de veiller au respect de la Constitution.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 576 rectifié bis.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 581 rectifié demande un bilan de l'application du décret de 2017 relatif au travail temporaire des praticiens intérimaires dans les hôpitaux. Le sujet est d'importance et l'évaluation demandée indispensable, même si le délai de remise prévu par l'amendement pourrait être repoussé. Sagesse.

**Mme Véronique Guillotin.** – Le recours à l'intérim constitue une difficulté majeure pour les hôpitaux, en termes financiers comme en matière de ressources humaines puisque les médecins intérimaires n'ont pas les mêmes obligations de gestion des services que les titulaires. Certaines agences régionales de santé (ARS) semblent en avoir conscience mais la ministre a indiqué qu'elle n'avait eu connaissance d'aucune remontée.

**M. Michel Amiel.** – La pratique de l'intérim démobilise les praticiens hospitaliers, qui ne peuvent assumer tous les sacrifices.

**Mme Laurence Cohen.** – Absolument ! Les médecins hospitaliers souffrent et les directions d'hôpitaux vivent un véritable casse-tête et rivalisent les unes avec les autres. Nous devons avoir ce débat avec la ministre pour l'inciter à agir sur ce dossier.

**M. Jean-Louis Tourenne.** – Le décret plafonnant la rémunération des intérimaires est contesté par la Fédération des médecins intérimaires, qui les incite à refuser les postes dans les hôpitaux publics tant que les salaires seront plafonnés.

**Mme Florence Lassarade.** – En tant qu'ancien praticien hospitalier, je puis vous confirmer que les médecins titulaires sont défavorisés par rapport aux intérimaires, inégalité entraînant des arrêts de travail, des situations de harcèlement, voire des actes plus graves. Nous devons les soutenir.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 581 rectifié.*

#### *Article 34*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 386 rectifié supprime la variabilité du montant de la cotisation à la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-C) selon l'âge du bénéficiaire. Je comprends la logique sociale des auteurs, mais il convient de veiller à ce que le dispositif ne devienne pas désincitatif pour les plus jeunes. Je m'en remets à la sagesse du Sénat.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 386 rectifié.*

#### *Article additionnel après l'article 34*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 566 rectifié demande un rapport sur le non recours aux droits des personnes sortant de l'aide sociale à l'enfance (ASE). Pour les raisons précédemment évoquées sur les demandes de rapport, mon avis est défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 566 rectifié.*

#### *Articles additionnels après l'article 35*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 528 fixe un plafond d'honoraires au-delà duquel un professionnel de santé peut faire l'objet d'une sanction par l'assurance maladie. J'y suis défavorable, car un plafond uniforme établi par décret serait plus rigide que la notion de « tact et mesure ».

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 528.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 529 sanctionne les professionnels de santé qui effectuent des dépassements excessifs d’honoraires ou pratiquent des refus de soins. Il existe déjà des sanctions pécuniaires dans le premier cas, tandis que la section des assurances sociales de la chambre disciplinaire est compétente dans le second cas. L’ajout de nouvelles sanctions ne me semble pas opportun : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 529.*

#### *Article 37*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 347 rectifié porte sur les professionnels de santé habilités à réaliser les examens obligatoires sur les mineurs, qui relèvent du pouvoir réglementaire. L’article R. 2132-1 du code de la santé publique confie ainsi au médecin d’une consultation de protection maternelle et infantile ou au médecin choisi par les parents le soin de réaliser les examens obligatoires pour les enfants de moins de six ans. Le Gouvernement précisera, après consultation des organisations professionnelles concernées, que d’autres professionnels de santé spécialisés en puériculture pourront réaliser les examens de santé non médicaux, pour tenir compte des recommandations du Haut Conseil de la santé publique. Je demande donc le retrait de l’amendement et, à défaut, y serai défavorable.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 347 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

#### *Article 38*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 106 rectifié *bis* supprime l’article 38. Je rappelle que, si la consommation de tabac par les jeunes semble diminuer, celle d’alcool ou de stupéfiants, notamment de cannabis, reste préoccupante. Toutefois, l’élargissement du périmètre du fonds suppose des ressources complémentaires, promises par le Gouvernement sous la forme du reversement du produit des futures amendes sur les stupéfiants prévues par le projet de loi de programmation pour la justice. Avis défavorable.

**Mme Chantal Deseyne.** – Je considère que la dilution de différentes actions dans un même fonds n’est pas souhaitable.

**M. Bernard Jomier.** – Ce dispositif signe l’impréparation du Gouvernement, qui, d’ailleurs, a déposé un amendement sur l’article. Nous avons, l’an passé, évoqué le risque d’une diminution des recettes du fonds de prévention du tabagisme en corrélation avec le recul de la consommation de tabac. La ministre avait alors promis de garantir ses ressources. Or, elle les réduit cette année tout en élargissant le périmètre du fonds ! Le Gouvernement compte, pour maintenir les recettes, sur le versement des amendes sur les stupéfiants. Quel sera le lien entre les actions du fonds et celles de la Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (Mildeca), dont le budget diminue dans le projet de loi de finances pour 2019 ? Je ne m’oppose pas, par principe, à la réforme souhaitée par le Gouvernement, mais les imprécisions sont nombreuses.

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – Le Parlement devrait être informé des actions de prévention menées et les commissions des affaires sociales pouvoir fixer des lignes directrices. Qu’en est-il, par exemple, des nouveaux tabacs, dont le risque cancérigène serait moindre ?

**M. Michel Amiel.** – L’addiction au jeu doit également être prise en compte. Les publicités sont autorisées à la télévision alors que le jeu entraîne, chaque année, des suicides !

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – La suppression de l’article 38 ne constituerait pas un signal satisfaisant. J’entends vos réticences sur la dilution des addictions en un seul fonds de prévention, même si, souvent, elles sont hélas concomitantes.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 106 rectifié bis.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 464 rectifié concerne la gouvernance du fonds de lutte contre les addictions liées aux substances psychoactives. Il est satisfait, car l’article 38 prévoit déjà que les modalités de cette gouvernance seront fixées par décret. J’en demande le retrait ou, à défaut, y serait défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 464 rectifié.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Je suis favorable à l’amendement n° 613 qui identifie les actions à destination de l’outre-mer dans le cadre du fonds de lutte contre les addictions liées aux substances psychoactives.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 613.*

#### **Articles additionnels après l’article 38**

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 135 rectifié demande un rapport sur le suivi des adultes ayant été atteints d’un cancer pédiatrique. Il pourrait effectivement permettre d’étudier la généralisation des dispositifs existants et de faciliter leur mise en œuvre par la prise en charge à 100 % des consultations et des actes concernés, voire par la dispense de frais d’avance. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 135 rectifié.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 306 rectifié modifie les modalités de calcul de la taxe sur les boissons sucrées dite taxe soda, calculée, avec un tarif progressif, en fonction de la quantité de sucre par hectolitre de boisson. Il s’agirait de taxer désormais le prix de vente, afin de prévenir les stratégies tendant à diminuer la contenance pour limiter le coût de la taxe tout en maintenant ou en augmentant le prix de vente. Toutefois, le mode de calcul proposé aurait pour effet de traiter indifféremment une eau légèrement sucrée et une canette de soda pour un même prix de vente. Il ne favoriserait pas la réorientation de la consommation vers les boissons moins sucrées. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 306 rectifié.*

#### **Article 38 bis**

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 338 précise le contenu du rapport d’évaluation des politiques de prévention des addictions, que notre commission a supprimé. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 338.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Pour la même raison, je suis défavorable à l'amendement n° 339, dont l'objet est identique.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 339.*

### *Article 39*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 236 rectifié étend la compétence des pharmaciens en matière de vaccination à la dispensation des vaccins soumis à prescription médicale obligatoire. À défaut, les dispositions de l'article 39 pourraient rester lettre morte en raison de textes européens prévoyant le passage de l'ensemble des médicaments injectables sous le régime de la prescription médicale obligatoire. Les services du ministère estiment qu'aucune adaptation législative n'est nécessaire dans l'immédiat, mais je vous propose de demander l'avis du Gouvernement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 236 rectifié.*

### *Article additionnel après l'article 39*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 341 prévoit l'expérimentation, dans le cadre du fonds d'intervention régional (FIR), d'une consultation unique de prévention pour les jeunes. Les actions de sensibilisation aux infections sexuellement transmissibles et à la vaccination, notamment contre les papillomavirus humains (HPV), pourront intervenir dans le cadre des cours d'éducation sexuelle, à l'occasion de la consultation pour les jeunes filles de 15 à 18 ans sur la contraception et la prévention des infections sexuellement transmissibles et dans le cadre de l'expérimentation du développement de la couverture vaccinale contre le HPV prévue par l'article 39 *bis*. Il n'apparaît pas nécessaire de multiplier les expérimentations dans le cadre d'un fonds dont les moyens ne sont pas extensibles à l'infini. Mon avis est donc défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 341.*

### *Article 39 bis*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Je suis défavorable à l'amendement de suppression n° 533 car je soutiens les dispositions de l'article 39 *bis*.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 533.*

### *Articles additionnels après l'article 39 bis*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Les amendements identiques n°s 50 rectifié *bis*, 288 rectifié, 368 rectifié *ter*, 590 rectifié et 10 rectifié *bis*, auxquels je suis favorable, prévoient une expérimentation en télé-orthophonie, conformément à l'avenant à la convention nationale des orthophonistes, signé en octobre 2017. Le suivi des patients pourrait s'en trouver facilité. La précédente loi de financement a rendu possible l'inscription de ces actes dans le droit commun, mais il peut sembler préférable d'engager préalablement des expérimentations.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n°s 50 rectifié bis, 288 rectifié, 368 rectifié ter, 590 rectifié et 10 rectifié bis.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Je vous propose de demander l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 342 prévoyant une expérimentation de la vaccination obligatoire contre la grippe des personnels des établissements de santé et médico-sociaux. Le code de la santé publique prévoit déjà que toute personne travaillant dans un établissement accueillant des personnes âgées et exerçant une activité l’exposant à une contamination doit être immunisée contre plusieurs maladies, dont l’hépatite B et la grippe. Toutefois, cette obligation peut être suspendue par décret. Un décret du 14 octobre 2006 a ainsi suspendu la vaccination obligatoire des professionnels de santé contre la grippe. Il me semble préférable d’intervenir, dans le cadre du projet de loi annoncé sur la santé, pour encadrer la possibilité de suspendre l’obligation, plutôt que d’expérimenter.

*La commission demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 342.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Même avis sur l’amendement n°343.

*La commission demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 343.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L’amendement n° 344 propose l’expérimentation du développement de la vaccination des enfants contre la grippe. Cette vaccination est actualisée tous les ans. Avis plutôt défavorable.

**M. Michel Amiel.** – L’an passé, onze vaccins ont été rendus obligatoires alors que le risque de mourir de diphtérie, de tétanos ou de polio est quasi-nul. Or, la grippe est la première cause de morbidité et de mortalité en France. La HAS a démontré que la propagation du virus était en grande partie due aux les enfants.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Le problème est qu’il faut renouveler la vaccination de la grippe tous les ans.

**M. Michel Amiel.** – Compte tenu du risque, l’acte ne me semble pas inutile.

**Mme Florence Lassarade.** – Nous avons beaucoup de mal à imposer les vaccinations obligatoires. En outre, la grippe est très rarement mortelle chez l’enfant. Soit nous imposons la vaccination de toute la population, soit nous laissons la situation en l’état. Les familles n’accepteront pas de faire vacciner uniquement leurs enfants. En outre, le coût serait élevé.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Je propose de demander l’avis du Gouvernement.

*La commission demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 344.*

#### **Article 40**

**M. Bernard Bonne, rapporteur (médico-social).** – Les amendements identiques n°s 190 rectifié, 369 rectifié *quater* et 588 rectifié reviennent sur la définition du parcours de bilan et d’intervention précoce. Il me semble qu’il y a une confusion dans les termes. Nous en parlerons en séance. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable sur les amendements n° 190 rectifié, 369 rectifié quater et 588 rectifié.*

**M. Bernard Bonne, rapporteur.** – Avis défavorable sur l’amendement n° 13 rectifié *bis*. Nous en reparlerons en séance.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 13 rectifié bis.*

**M. Bernard Bonne, rapporteur.** – L’amendement n° 402 rectifié élargit le champ des structures éligibles à l’organisation du parcours de bilan et intervention précoce. Avis du Gouvernement.

*La commission demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 402 rectifié.*

**M. Bernard Bonne, rapporteur.** – L’amendement n° 535 supprime le contrat d’engagement de bonne pratique entre la structure coordonnatrice du parcours et l’intervenant auprès de l’enfant. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 535.*

**M. Bernard Bonne, rapporteur.** – L’amendement n° 34 rectifié élargit aux psychologues le pouvoir de prescription nécessaire à l’enclenchement du parcours de bilan et intervention précoce. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 34 rectifié.*

**M. Bernard Bonne, rapporteur.** – L’amendement n° 30 rectifié *bis* inscrit dans la loi le périmètre exact des dépenses médicales et paramédicales qui seront couvertes par les forfaits soins reçus par les établissements et services médico-sociaux. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 30 rectifié bis.*

#### **Articles additionnels après l’article 40**

**M. Bernard Bonne, rapporteur.** – L’amendement n° 141 rectifié *bis* propose d’expérimenter la délégation de la compétence tarifaire par une autorité de tarification au profit d’une autre dans le cas des structures médico-sociales cofinancées accueillant des personnes handicapées. Avis très favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 141 rectifié bis.*

**M. Bernard Bonne, rapporteur.** – L’amendement n° 398 rectifié fait prendre en charge par la sécurité sociale les enfants atteints de troubles du neuro-développement (TND) n’ayant pas bénéficié de parcours de bilan dans un délai de trois mois. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 398 rectifié.*

**M. Bernard Bonne, rapporteur.** – L’amendement n° 399 rectifié est proche du précédent : même avis.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 399 rectifié.*

*Article 41*

**M. Bernard Bonne, rapporteur.** – L'amendement n° 536 propose un moratoire sur la réforme des Ehpad. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 536.*

**M. Bernard Bonne, rapporteur.** – L'amendement n° 596 rectifié étant identique à mon amendement n° 85, déjà adopté par la commission, l'avis ne peut être que favorable. Il s'agit de la liberté de prescription par le médecin coordonnateur.

**Mme Véronique Guillotin.** – Est-il utile de préciser qu'il s'agit des Ehpad ? Le problème est en effet identique pour les hospitalisations à domicile (HAD). Ne pourrait-on modifier cet amendement pour ne parler que des médecins coordonnateurs d'établissements de santé ?

**M. Bernard Bonne, rapporteur.** – Dans les HAD, le rôle du médecin traitant est bien déterminé. Il ne s'agit ici que des Ehpad où les médecins coordonnateurs sont salariés.

**Mme Véronique Guillotin.** – Sur le terrain, les difficultés sont exactement les mêmes. Les médecins ne sont pas disponibles pour prescrire des antalgiques ou de la morphine.

**M. Bernard Bonne, rapporteur.** – C'est l'inverse. Autant, il est difficile pour un médecin d'aller en Ehpad pour établir une prescription, autant c'est le rôle du médecin généraliste d'aller à domicile et de prescrire. Nous débattons de ce sujet en séance.

**Mme Annie Delmont-Koropoulis.** – Nous pourrions viser également les établissements médico-sociaux qui disposent d'un internat.

**M. Bernard Bonne, rapporteur.** – Dans ces établissements, il y a très peu de médecins traitants.

**Mme Florence Lassarade.** – L'Ordre des médecins ne semble pas favorable à cette mesure.

**M. Alain Milon, président.** – Ce qui n'est pas vraiment compréhensible.

**Mme Patricia Schillinger.** – En milieu hospitalier, les commandes de médicaments pour les personnes souffrants de troubles psychiatriques ou en situation de handicap se font de façon groupées. Les chefs d'établissements souhaiteraient que ces commandes soient faites par des médecins externes car les coûts de ces médicaments sont souvent très élevés, d'où des déficits qui se répercutent d'année en année dans les hôpitaux.

**M. Bernard Bonne, rapporteur.** – Vous souhaiteriez sortir les médicaments coûteux du forfait global de l'établissement pour qu'ils soient pris en charge par les soins de ville et non plus par l'hôpital. C'est un autre sujet.

L'an dernier, nous avons adopté le principe de donner au médecin coordonnateur le droit de prescrire. Il est vrai que le Conseil de l'Ordre n'y est pas favorable, mais nous débattons de cette question en séance.

**Mme Laurence Rossignol.** – Dans les Ehpad, il y a des rentes qui pèsent sur le budget de la sécurité sociale. Les médecins coordonnateurs doivent être disponibles dans les Ehpad, afin d'éviter des hospitalisations et de permettre des fins de vie sereines.

**M. Alain Milon, président.** – Nous nous éloignons du sujet.

**Mme Laurence Rossignol.** – Il est surprenant que dans ces établissements, il faille faire venir des médecins extérieurs pour rédiger des prescriptions demandées par les médecins coordonnateurs. À chaque fois, la visite est facturée !

Depuis 2014, le Conseil affirme que les Ehpad permettent l'installation de médecins généralistes dans les zones sous-dotées : cet argument me semble spécieux. L'Ordre mène une bataille archaïque.

**M. Alain Milon, président.** – Je suis assez d'accord avec vous.

**M. Bernard Bonne, rapporteur.** – Moi aussi. Nous parlerons de tout cela en séance.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 596 rectifié.*

#### *Articles additionnels après l'article 41*

**M. Bernard Bonne, rapporteur.** – L'amendement n° 42 rectifié *bis* a pour but d'inclure dans le champ de la contractualisation pluriannuelle les lieux de prévention de l'addictologie, les lits halte soins santé, les lits d'accueil médicalisé et les appartements de coordination thérapeutique. Avis du Gouvernement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 42 rectifié bis.*

**M. Bernard Bonne, rapporteur.** – L'amendement n° 41 rectifié *bis* modifie certains traits de la négociation tarifaire entre les établissements et services médico-sociaux et leur autorité de tarification et de contrôle. Avis de sagesse.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 41 rectifié bis.*

**M. Bernard Bonne, rapporteur.** – L'amendement n° 539 est quasiment identique au précédent : même avis

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 539.*

**M. Bernard Bonne, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 424 rectifié et 537 excluent le dialogue de gestion entre structures et autorités tarifaires du cadre pluriannuel. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 424 rectifié et 537.*

**M. Bernard Bonne, rapporteur.** – L'amendement n° 580 ouvre l'expérimentation portée par l'article 51 de la loi de financement pour 2018 aux plateformes

territoriales d'appui aux parcours complexes, afin de permettre une plus grande implication de tous les personnels soignants. Avis de sagesse.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 580.*

**M. Bernard Bonne, rapporteur.** – Concernant les accueillants familiaux, l'amendement n° 169 rectifié *ter* modifie les modalités de rémunération par le chèque emploi service universel. Avis du Gouvernement car ce dispositif semble intéressant mais faiblement opérationnel.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 169 rectifié ter.*

**M. Bernard Bonne, rapporteur.** – L'amendement n° 420 rectifié revient sur l'accélération du rythme de la convergence tarifaire des Ehpad et propose de conserver le rythme actuel pour les établissements perdants sur le forfait soins. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 420 rectifié.*

#### TABLEAU DES AVIS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article 27</b> <b>Extension du dispositif de paiement à la qualité des établissements de santé</b>			
Mme COHEN	515	Suppression d'article	<b>Défavorable</b>
Mme ROSSIGNOL	455 rect.	Ajout dans les indicateurs de qualité de la lutte contre les violences sexuelles et sexistes et les violences gynécologiques	<b>Défavorable</b>
Mme JASMIN	437 rect. <i>ter</i>	Préconisations personnalisées aux établissements recevant un avertissement	<b>Défavorable</b>
Mme CONCONNE	119 rect.	Report de l'application de la pénalité pour les établissements de Martinique, Guadeloupe et Guyane	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 27</b>			
Mme COHEN	516	Suppression des sanctions en cas de non conclusion du CAQES	<b>Défavorable</b>
Mme IMBERT	260 rect. <i>bis</i>	Abrogation de l'article L. 162-30-4 du code de la sécurité sociale portant sur les sanctions liées aux CAQES	<b>Défavorable</b>
<b>Article 28</b> <b>Financement forfaitaire de pathologies chroniques</b>			
M. CHASSEING	217 rect. <i>bis</i>	Extension à la ville de la rémunération forfaitaire pour la prise en charge de pathologies chroniques	<b>Défavorable</b>
Mme BOULAY-ESPÉRONNIER	351 rect. <i>bis</i>	Extension du financement forfaitaire à l'ensemble des ALD	<b>Défavorable</b>
M. DAUDIGNY	403 rect.	Précision sur les modalités de la forfaitisation des prises en charge	<b>Avis du Gouvernement</b>

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article 29</b> <b>Amplifier la portée du dispositif d'innovation du système de santé</b>			
Mme COHEN	517	Suppression d'article	<b>Défavorable</b>
M. TISSOT	359 rect.	Suppression de l'expérimentation visant à permettre, dans les zones sous-dotées, à un praticien hospitalier de réaliser une activité libérale	<b>Défavorable</b>
M. SEGOUIN	129 rect. <i>quater</i>	Possibilité d'expérimenter l'exercice libéral au sein d'un centre de santé	<b>Favorable</b>
Mme BONFANTI-DOSSAT	27 rect.	Extension aux infirmiers de l'expérimentation de renouvellement des traitements chroniques	<b>Défavorable</b>
M. MORISSET	146 rect.	Extension aux infirmiers de l'expérimentation de renouvellement des traitements chroniques	<b>Défavorable</b>
M. SOL	245 rect. <i>ter</i>	Extension aux infirmiers de l'expérimentation de renouvellement des traitements chroniques	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	579	Extension aux infirmiers de l'expérimentation de renouvellement des traitements chroniques	<b>Défavorable</b>
M. SOL	249 rect.	Limitation à six mois de la possibilité de renouvellement des traitements par les pharmaciens	<b>Défavorable</b>
M. TISSOT	360 rect.	Extension du cadre de l'expérimentation de l'article 51 de la LFSS 2018 aux établissements médico-sociaux, en permettant un meilleur transfert de charges entre personnels soignants et non soignants.	<b>Défavorable</b>
M. CORBISEZ	595 rect.	Extension du cadre de l'expérimentation de l'article 51 de la LFSS 2018 aux établissements médico-sociaux, en permettant un meilleur transfert de charges entre personnels soignants et non soignants.	<b>Défavorable</b>
Mme FÉRET	405 rect.	Extension du cadre de l'expérimentation de l'article 51 de la LFSS 2018 aux établissements médico-sociaux, en permettant un meilleur transfert de charges entre personnels soignants et non soignants.	<b>Favorable</b>
M. JOMIER	477 rect.	Expérimentation de la désignation d'infirmiers référents	<b>Favorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	580	Ouvrir les plateformes territoriales d'appui aux parcours complexes, afin de permettre une plus grande implication de tous les personnels soignants	<b>Sagesse</b>
<b>Article additionnel après l'article 29</b>			
Mme LASSARADE	126 rect. <i>ter</i>	Création d'une commission de télémédecine	<b>Défavorable</b>
Mme LASSARADE	127 rect. <i>bis</i>	Participation des fédérations hospitalières à la commission de contrôle de la tarification à l'activité	<b>Favorable</b>
M. TOURENNE	394 rect.	Abrogation de la prise en charge des transports intra ou inter-établissements par les établissements prescripteurs	<b>Défavorable</b>
M. PACCAUD	51 rect. <i>bis</i>	Encadrement et évaluation de la réforme des transports intra et inter-établissements	<b>Favorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme MICOULEAU	110 rect. <i>ter</i>	Encadrement et évaluation de la réforme des transports intra et inter-établissements	<b>Favorable</b>
Mme GUILLOTIN	584 rect.	Encadrement et évaluation de la réforme des transports intra et inter-établissements	<b>Favorable</b>
Mme LUBIN	412 rect.	Inclusion des acteurs du champ médico-social dans le pilotage des expérimentations	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	397 rect. <i>bis</i>	Possibilité pour les fédérations hospitalières d'être porteuses de projets d'expérimentation	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme IMBERT	571 rect. <i>bis</i>	Possibilité pour les fédérations hospitalières d'être porteuses de projets d'expérimentation	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme IMBERT	572 rect. <i>bis</i>	Participation des fédérations hospitalières aux négociations conventionnelles	<b>Défavorable</b>
Mme LASSARADE	124 rect. <i>ter</i>	Clarification des dispositions sur les possibilités d'avance de trésorerie aux établissements de santé	<b>Favorable</b>
M. KAROUTCHI	178 rect. <i>ter</i>	Clarification des dispositions sur les possibilités d'avance de trésorerie aux établissements de santé	<b>Favorable</b>
M. HENNO	564 rect. <i>bis</i>	Contenu du bilan au Parlement sur les crédits du FIR	<b>Favorable</b>
Mme MICOULEAU	109 rect. <i>bis</i>	Demande de rapport sur les modalités de prise en charge de la participation des établissements et services de soins à domicile à l'organisation de la continuité des soins	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme LUBIN	395 rect.	Demande d'évaluation des mesures catégorielles	<b>Défavorable</b>
<b>Article 29 quater</b> <b>Inclusion des communautés professionnelles territoriales de santé et des équipes de soins primaires dans le champ des accords-cadres</b>			
Mme BONFANTI-DOSSAT	28 rect.	Suppression d'article	<b>Défavorable</b>
M. MORISSET	147 rect.	Suppression d'article	<b>Défavorable</b>
M. SOL	246 rect. <i>bis</i>	Suppression d'article	<b>Défavorable</b>
M. VASPART	577 rect. <i>ter</i>	Suppression d'article	<b>Défavorable</b>
Mme GUILLOTIN	582 rect.	Ajout d'une mission de prévention des assistants médicaux	<b>Défavorable</b>
M. JOMIER	461 rect.	Suppression de la condition d'exercice coordonné pour les aides au recrutement d'assistants médicaux dans les zones sous-dotées	<b>Favorable</b>
Mme MICOULEAU	193 rect.	Possibilité de majoration de la rémunération des professionnels de santé en prise en charge coordonnée	<b>Favorable</b>

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LABORDE	593 rect.	Possibilité de majoration de la rémunération des professionnels de santé en prise en charge coordonnée	Favorable
<b>Article 29 quinquies</b> <b>Création d'un forfait expérimental de réorientation pour les urgences hospitalières</b>			
Mme ESTROSI SASSONE	1 rect. bis	Suppression de l'article <u>7 identiques : n° 72 (Mme Deroche), n° 1 (Mme Estrosi Sassone), n° 218 (M. Chasseing), n° 298 (M. Amiel), n° 462 (M. Jomier), n° 518 (Mme Cohen), n° 583 (Mme Guillotin)</u>	Favorable
M. CHASSEING	218 rect. bis	Suppression de l'article <u>7 identiques : n° 72 (Mme Deroche), n° 1 (Mme Estrosi Sassone), n° 218 (M. Chasseing), n° 298 (M. Amiel), n° 462 (M. Jomier), n° 518 (Mme Cohen), n° 583 (Mme Guillotin)</u>	Favorable
M. AMIEL	298	Suppression de l'article <u>7 identiques : n° 72 (Mme Deroche), n° 1 (Mme Estrosi Sassone), n° 218 (M. Chasseing), n° 298 (M. Amiel), n° 462 (M. Jomier), n° 518 (Mme Cohen), n° 583 (Mme Guillotin)</u>	Favorable
M. JOMIER	462 rect.	Suppression de l'article <u>7 identiques : n° 72 (Mme Deroche), n° 1 (Mme Estrosi Sassone), n° 218 (M. Chasseing), n° 298 (M. Amiel), n° 462 (M. Jomier), n° 518 (Mme Cohen), n° 583 (Mme Guillotin)</u>	Favorable
Mme COHEN	518	Suppression de l'article <u>7 identiques : n° 72 (Mme Deroche), n° 1 (Mme Estrosi Sassone), n° 218 (M. Chasseing), n° 298 (M. Amiel), n° 462 (M. Jomier), n° 518 (Mme Cohen), n° 583 (Mme Guillotin)</u>	Favorable
Mme GUILLOTIN	583 rect.	Suppression de l'article <u>7 identiques : n° 72 (Mme Deroche), n° 1 (Mme Estrosi Sassone), n° 218 (M. Chasseing), n° 298 (M. Amiel), n° 462 (M. Jomier), n° 518 (Mme Cohen), n° 583 (Mme Guillotin)</u>	Favorable
<b>Article additionnel après l'article 29 sexies</b>			
Mme COHEN	538 rect.	Moratoire sur la fermeture de services et d'établissements de santé	Défavorable
<b>Article 29 octies</b> <b>Financement par l'assurance maladie de l'école des hautes études en santé publique et du centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière</b>			
M. DAUDIGNY	409 rect.	Suppression de l'article	Défavorable
M. JOMIER	463 rect.	Représentation des établissements de santé dans les organes de gouvernance de l'Ehesp et du CNG	Défavorable
<b>Article 30</b> <b>Simplification de l'exercice libéral à titre accessoire pour les médecins remplaçants (régime simplifié des professions médicales)</b>			
Mme LIENEMANN	319 rect.	Conventionnement sélectif des médecins	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article additionnel après l'article 30</b>			
Mme GRELET-CERTENAIS	164 rect. <i>ter</i>	Conventionnement sélectif des médecins	<b>Défavorable</b>
M. TISSOT	362 rect. <i>ter</i>	Conventionnement sélectif des médecins	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	519	Conventionnement sélectif des médecins	<b>Défavorable</b>
Mme GRELET-CERTENAIS	165 rect. <i>bis</i>	Expérimentation d'un conventionnement sélectif des médecins	<b>Défavorable</b>
Mme GRELET-CERTENAIS	166 rect. <i>ter</i>	Possibilité de restreindre le remboursement en cas de non réponse aux besoins d'accès aux soins	<b>Défavorable</b>
M. TISSOT	365 rect. <i>quater</i>	Possibilité de restreindre le remboursement en cas de non réponse aux besoins d'accès aux soins	<b>Défavorable</b>
M. TISSOT	366 rect. <i>bis</i>	Rapport sur les besoins médicaux	<b>Défavorable</b>
<b>Article 31</b>			
<b>Étendre l'objet des Sociétés interprofessionnelles de soins ambulatoires (SISA) aux pratiques avancées</b>			
Mme ESTROSI SASSONE	12 rect. <i>ter</i>	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
Mme MICOULEAU	192 rect. <i>bis</i>	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
Mme LABORDE	591 rect.	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
Mme GUILLOTIN	585 rect.	Extension des statuts de la SISA à l'exercice par des professionnels de santé non associés	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. TOURENNE	158 rect. <i>bis</i>	Condition d'expérience préalable pour le conventionnement des masseurs-kinésithérapeutes	<b>Défavorable</b>
<b>Article 32</b>			
<b>Renforcer l'usage du numérique et le partage d'information pour améliorer la qualité de la prise en charge</b>			
Le Gouvernement	610	Aménagement de l'obligation de transmission des identifiants par les pharmaciens	<b>Favorable</b>
Mme IMBERT	210 rect. <i>bis</i>	Report de la date d'effet de l'obligation de transmission des numéros d'identification par les pharmaciens	<b>Avis du Gouvernement</b>
<b>Article additionnel après l'article 32</b>			
M. HOUPERT	132 rect. <i>quater</i>	Définition des actes de téléradiologie	<b>Défavorable</b>
<b>Article 32 bis</b>			
<b>Prescription dématérialisée des arrêts de travail et simplification des conditions d'accès au temps partiel thérapeutique</b>			
Mme GUILLOTIN	586 rect.	Exceptions à l'obligation de transmission dématérialisée des arrêts de travail	<b>Sagesse</b>

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article additionnel après l'article 32 bis</b>			
M. MOUILLER	46 rect. <i>ter</i>	Activités non autorisées pendant un arrêt de travail	<b>Favorable si rectifié</b>
Mme GRELET-CERTENAIS	475 rect.	Activités non autorisées pendant un arrêt de travail	<b>Favorable si rectifié</b>
Mme COHEN	523	Activités non autorisées pendant un arrêt de travail	<b>Favorable si rectifié</b>
<b>Article 33</b> <b>Une santé sans frais en optique, aides auditives et prothèses dentaires</b>			
M. GILLES	377 rect. <i>bis</i>	Exclusion des opticiens du dispositif d'évaluation du reste à charge zéro	<b>Défavorable</b>
M. MOUILLER	44 rect. <i>bis</i>	Inscription sur tout devis d'appareillage auditif ou d'optique des modalités de prise en charge par les organismes complémentaires	<b>Défavorable</b>
M. MORISSET	148 rect.	Report d'une année de l'adaptation des contrats responsables et solidaires	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. DALLIER	374 rect. <i>ter</i>	Report d'une année de l'adaptation des contrats responsables et solidaires	<b>Avis du Gouvernement</b>
<b>Article additionnel après l'article 33</b>			
M. LUREL	439 rect.	Précision des critères de fixation des coefficients géographiques de majoration	<b>Sagesse</b>
Mme MICOULEAU	39 rect. <i>bis</i>	Suppression des restrictions à l'accueil d'auxiliaires médicaux stagiaires.	<b>Favorable</b>
Mme BERTHET	238 rect. <i>bis</i>	Suppression des restrictions à l'accueil d'auxiliaires médicaux stagiaires.	<b>Favorable</b>
Mme GUIDEZ	286 rect.	Suppression des restrictions à l'accueil d'auxiliaires médicaux stagiaires.	<b>Favorable</b>
M. DAUDIGNY	401 rect.	Suppression des restrictions à l'accueil d'auxiliaires médicaux stagiaires.	<b>Favorable</b>
Mme ROSSIGNOL	575 rect. <i>bis</i>	Demande de rapport	<b>Défavorable</b>
Mme ROSSIGNOL	576 rect. <i>bis</i>	Demande de rapport	<b>Défavorable</b>
Mme GUILLOTIN	581 rect.	Demande de bilan de l'application du décret de 2017 relatif au travail temporaire des praticiens intérimaires dans les hôpitaux	<b>Sagesse</b>
<b>Article 34</b> <b>Amélioration du recours aux dispositifs d'aide à la couverture complémentaire santé</b>			
M. DAUDIGNY	386 rect.	Suppression de la variabilité du montant de la participation selon l'âge du bénéficiaire	<b>Sagesse</b>
<b>Article additionnel après l'article 34</b>			
M. IACOVELLI	566 rect.	Demande de rapport sur le non-recours aux droits des personnes sortant de l'aide sociale à l'enfance	<b>Défavorable</b>

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article additionnel après l'article 35</b>			
Mme COHEN	528	Fixation d'un plafond d'honoraires au-delà duquel un professionnel de santé peut faire l'objet d'une sanction par l'assurance maladie	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	529	Sanction des professionnels de santé effectuant des dépassements d'honoraires excessifs ou pratiquant des refus de soins	<b>Défavorable</b>
<b>Article 37</b> <b>Modification du calendrier des examens de santé obligatoires des jeunes de moins de dix-huit ans</b>			
M. VASPART	347 rect.	Professionnels de santé habilités à réaliser les examens obligatoires pour les mineurs	<b>Défavorable</b>
<b>Article 38</b> <b>Création d'un fonds de lutte contre les addictions liées aux substances psychoactives</b>			
Mme DESEYNE	106 rect. <i>bis</i>	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
M. JOMIER	464 rect.	Gouvernance du fonds de lutte contre les addictions liées aux substances psychoactives	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	613	Actions à destination de l'outre-mer dans le cadre du fonds de lutte contre les addictions liées aux substances psychoactives	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 38</b>			
Mme DEROMEDI	135 rect.	Demande de rapport	<b>Favorable</b>
M. BONHOMME	306 rect.	Modalités de calcul de la taxe sur les boissons sucrées (taxe soda)	<b>Défavorable</b>
<b>Article 38 bis</b> <b>Rapport au Parlement sur les dépenses de prévention des addictions</b>			
M. AMIEL	338	Contenu d'un rapport d'évaluation des politiques de prévention des addictions	<b>Défavorable</b>
M. THÉOPHILE	339	Contenu d'un rapport sur l'évaluation des politiques de prévention des addictions	<b>Défavorable</b>
<b>Article 39</b> <b>Généralisation de l'expérimentation portant sur la vaccination antigrippale par les pharmaciens</b>			
Mme BERTHET	236 rect.	Extension de la compétence des pharmaciens en matière de vaccination à la dispensation des vaccins inscrits sur la liste I ou la liste II (et donc soumis à prescription médicale obligatoire)	<b>Avis du Gouvernement</b>
<b>Article additionnel après l'article 39</b>			
M. AMIEL	341	Expérimentation dans le cadre du fonds d'intervention régional d'une consultation unique de prévention pour les jeunes	<b>Défavorable</b>
<b>Article 39 bis</b> <b>Soutien au développement de la vaccination contre les infections liées aux papillomavirus humains</b>			
Mme COHEN	533	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 39 bis</b>			
M. PACCAUD	50 rect. bis	Expérimentation de télé-orthophonie	<b>Favorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. PRINCE	288 rect.	Expérimentation de télé-orthophonie	<b>Favorable</b>
M. TISSOT	368 rect. <i>ter</i>	Expérimentation de télé-orthophonie	<b>Favorable</b>
Mme LABORDE	590 rect.	Expérimentation de télé-orthophonie	<b>Favorable</b>
Mme ESTROSI SASSONE	10 rect. <i>bis</i>	Expérimentation de télé-orthophonie	<b>Favorable</b>
M. AMIEL	342	Expérimentation de la vaccination obligatoire contre la grippe des personnels des établissements de santé et médico-sociaux	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. AMIEL	343	Expérimentation de la vaccination obligatoire contre la grippe des professionnels de santé	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. AMIEL	344	Expérimentation du développement de la vaccination des enfants contre la grippe	<b>Avis du Gouvernement</b>
<b>Article 40</b>			
<b>Prise en charge de l'intervention précoce pour l'autisme et les troubles du neuro-développement</b>			
Mme MICOULEAU	190 rect.	Définition du parcours de bilan et intervention précoce	<b>Défavorable</b>
M. TISSOT	369 rect. <i>quater</i>	Amendement identique au précédent	<b>Défavorable</b>
Mme LABORDE	588 rect.	Amendement identique au précédent	<b>Défavorable</b>
Mme ESTROSI SASSONE	13 rect. <i>bis</i>	Amendement identique au précédent	<b>Défavorable</b>
M. DAUDIGNY	402 rect.	Champ des structures éligibles à l'organisation du parcours de bilan et intervention précoce	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme COHEN	535	Suppression du contrat d'engagement de bonne pratique entre la structure coordonnatrice du parcours et l'intervenant auprès de l'enfant	<b>Défavorable</b>
Mme MICOULEAU	34 rect.	Élargissement aux psychologues du pouvoir de prescription nécessaire à l'enclenchement du parcours de bilan et intervention précoce	<b>Défavorable</b>
M. MOUILLER	30 rect. <i>bis</i>	Périmètre exact des dépenses médicales et paramédicales qui seront couvertes par les forfaits soins reçus par les établissements et services médico-sociaux	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 40</b>			
M. MOUILLER	141 rect. <i>bis</i>	Expérimentation de la délégation de la compétence tarifaire par une autorité de tarification au profit d'une autre dans le cas des structures médico-sociales cofinancées accueillant des personnes handicapées	<b>Favorable</b>
M. TOURENNE	398 rect.	Enfants atteints de TND n'ayant pas bénéficié de parcours de bilan dans un délai de 3 mois	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	399 rect.	Troubles associés aux troubles psychiques	<b>Défavorable</b>

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article 41</b> <b>Accélérer la convergence tarifaire des forfaits soins</b> <b>des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad)</b>			
Mme COHEN	536	Moratoire sur la réforme tarifaire des EHPAD	<b>Défavorable</b>
Mme GUILLOTIN	596 rect.	Pouvoir de prescription du médecin coordinateur	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 41</b>			
M. MOUILLER	42 rect. <i>bis</i>	Inclusion dans le champ de la contractualisation pluriannuelle des lieux de prévention de l'addictologie, des lits halte soins santé, des lits d'accueil médicalisé et des appartements de coordination thérapeutique	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. MOUILLER	41 rect. <i>bis</i>	Négociation tarifaire entre les établissements et services médico-sociaux et leur autorité de tarification et de contrôle	<b>Sagesse</b>
Mme COHEN	539	Amendement identique au précédent	<b>Sagesse</b>
Mme LUBIN	424 rect.	Exclusion du cadre pluriannuel du dialogue de gestion entre structures et autorités tarifaires	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	537	Amendement identique au précédent	<b>Défavorable</b>
Mme DINDAR	169 rect. <i>ter</i>	Modification pour les accueillants familiaux des modalités de rémunération par le chèque emploi service universel	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme LUBIN	420 rect.	Rythme de la convergence tarifaire des EHPAD et de conserver le rythme actuel pour les établissements perdants sur le forfait soins	<b>Défavorable</b>

*La séance est close à 11 h 50.*

- Présidence de M. Gérard Dériot, vice-président -

*La réunion est ouverte à 19 h 45.*

## **Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 – Suite de l'examen des amendements de séance**

### *Article additionnel après l'article 41*

**M. Bernard Bonne, rapporteur (médico-social).** – L'amendement n° 372 rectifié *bis* concerne un rapport sur le financement des aides techniques par la prestation de compensation de handicap. Avis défavorable, car un rapport qui traite de cette question vient d'être rédigé par notre collègue Mouiller.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 372 rectifié bis.*

- Présidence de M. Alain Milon, président -

## **Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 – Désignation des candidats à la commission mixte paritaire**

*La commission soumet au Sénat la nomination de MM. Alain Milon, Jean-Marie Vanlerenberghe, Mme Catherine Deroche, MM. René-Paul Savary, Yves Daudigny, Mme Michelle Meunier, M. Guillaume Arnell comme membres titulaires et de MM. Michel Amiel, Bernard Bonne, Mme Laurence Cohen, M. Gérard Dériot, Mme Élisabeth Doineau, MM. Jean-Louis Tourenne et Alain Joyandet comme membres suppléants de l'éventuelle commission mixte paritaire.*

## **Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 – Suite de l'examen des amendements de séance**

### *Article additionnel avant l'article 42*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure (assurance maladie).** – L'amendement n° 234 rectifié *quater* prévoit que les capacités de production d'un médicament, ainsi que sa place dans l'arsenal thérapeutique, soient prises en compte par le Comité économique des produits de santé (CEPS) pour décider d'une baisse de prix. Cette idée me paraît intéressante et elle fait suite à la mission sur les pénuries de médicament. Je m'interroge cependant sur la définition juridique de certains des termes de la rédaction, comme « l'adéquation à la demande projetée ». Demandons l'avis du Gouvernement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 234 rectifié quater.*

### *Article 42*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Les amendements n<sup>os</sup> 33 rectifié *ter* et 350 sont satisfaits par l'amendement n° 86 de la commission qui a en outre ajouté les dispositifs médicaux. Retrait ?

**Mme Annie Delmont-Koropoulis.** – Mon amendement est-il vraiment satisfait ?

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Tout à fait, et il est même complété par les dispositifs médicaux innovants.

*La commission demande le retrait des amendements n<sup>os</sup> 33 rectifié *ter* et 350.*

**M. Alain Milon, président.** – Cinq amendements font l'objet d'une discussion commune : les amendements n<sup>os</sup> 205 rectifié *bis*, 186 rectifié *bis*, 237 rectifié, 231 rectifié *quater* et 400 rectifié.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Deux sujets doivent être distingués dans cette discussion commune sur l'homéopathie : le renvoi à la concertation et la modulation de la prise en charge de ces médicaments.

Sur le premier sujet, nous sommes saisis de trois amendements quasiment identiques : le n° 186 rectifié *bis* de Mme Imbert, qui renvoie l'élaboration du décret définissant les règles de prise en charge par l'assurance maladie des médicaments homéopathiques à la concertation avec les professionnels de santé concernés ; et les n°s 205 rectifié *bis* et 400 rectifié, qui repoussent ce décret à 2021.

Si je suis favorable à l'inscription dans la loi de la concertation avec les professionnels concernés, il ne me semble cependant pas nécessaire de reporter cette réforme à 2021. Je suis donc favorable à l'amendement n° 186 rectifié *bis* et je demande le retrait des deux autres amendements.

**Mme Annie Delmont-Koropoulis.** – Retarder d'un an, est-ce si grave ?

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Une fois la concertation achevée, une décision doit être prise. La Haute Autorité de santé (HAS), en outre, aura eu le temps de se prononcer.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Les amendements identiques n°s 237 rectifié et 231 rectifié *quater* prévoient une éventuelle prise en charge de l'assurance maladie pour les médicaments homéopathiques.

Nous en arrivons donc au deuxième sujet de cette discussion commune : la modulation de la prise en charge des médicaments homéopathiques. Ces deux amendements répondent à une même préoccupation : prévoir expressément que la décision qui sera prise au terme de l'évaluation scientifique des médicaments homéopathiques par la HAS pourra donner lieu à une modulation de leur remboursement par l'assurance maladie plutôt qu'à un déremboursement sec. Cette précision n'est pas nécessaire car elle est déjà couverte par la rédaction du texte. De deux choses l'une : soit les médicaments homéopathiques rendent un service médical suffisant pour être admis au remboursement, soit ce n'est pas le cas. C'est seulement dans le premier cas de figure que le taux de remboursement actuel pourra être adapté ainsi que vous le proposez. Je propose de demander l'avis du Gouvernement.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 205 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

*Elle émet un avis favorable à l'amendement n° 186 rectifié bis.*

*Elle demande l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 237 rectifié et 231 rectifié quater.*

*Enfin, elle demande le retrait de l'amendement n° 400 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

#### **Article additionnel après l'article 42**

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 540 élargit les critères pris en compte pour la fixation du prix des médicaments. Outre que le suivi des critères proposés me semble difficile, certains d'entre eux paraissent poser des problèmes de confidentialité en ce qu'ils relèvent des stratégies d'entreprise. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 540.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 542 prévoit une révision périodique du prix des médicaments. L'idée est intéressante mais l'avis est défavorable car la loi de financement pour 2017 a comblé une faille majeure du dispositif légal de fixation des prix en lui donnant un fondement législatif.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 542.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 167 rectifié *ter* conditionne la régulation des dépenses de produits de santé à un critère de non justification de ces dépenses au regard de la pertinence des soins. C'est déjà en partie l'objet de mon amendement n° 88 s'agissant des dispositifs médicaux. Oui, le mode de régulation des dépenses de produits de santé est à revoir, en raison de sa trop grande complexité, mais cette régulation doit prioritairement passer par la voie conventionnelle.

Une refonte de l'accord-cadre entre le CEPS et les entreprises du médicament, et la mise en place d'un accord-cadre pour les dispositifs médicaux, doivent intervenir prochainement : nous verrons ce qu'il en sortira. Dans cette attente, je vous propose de ne pas davantage complexifier le régime prévu par la loi. Retrait ou avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 167 rectifié *ter* et, à défaut, y sera défavorable.*

#### **Article 43**

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 223 rectifié *bis* propose d'exclure les médicaments inhalés des groupes hybrides, mais la commission a proposé la suppression de l'ensemble des dispositions relatives aux médicaments hybrides. Retrait sinon défavorable

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 223 rectifié *bis* et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 543 supprime la prise en charge par l'assuré de la différence de prix entre princeps et générique le plus cher. La commission propose une concertation entre médecins et pharmaciens pour le développement du générique. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 543.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Les amendements identiques n°s 206 rectifié et 222 rectifié *bis* reportent d'un an l'entrée en vigueur des dispositions relatives aux médicaments hybrides. La commission souhaite une suspension temporaire de l'ensemble des dispositions relatives aux hybrides, tant que la concertation n'a pas eu lieu. Ces amendements sont donc satisfaits.

**Mme Annie Delmont-Koropoulis.** – Si l'amendement de la commission n'était pas voté, cet amendement pourrait être de repli.

*La commission demande le retrait des amendements n°s 206 rectifié et 222 rectifié *bis* et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 250 rectifié et 352 rectifié suppriment l'obligation de justification médicale de la mention « non substituable ». La commission souhaite une négociation conventionnelle interprofessionnelle entre les médecins et les pharmaciens pour le générique. Cet amendement est donc satisfait.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 250 rectifié et 352 rectifié.*

#### **Article additionnel après l'article 43**

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 544 crée une cellule nationale de gestion des ruptures d'approvisionnement. Le Gouvernement pourra nous fournir des précisions sur les mesures qu'il compte mettre en œuvre à la suite du rapport du Sénat sur les pénuries de médicaments et de vaccins. Demandons-lui son avis.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 544.*

#### **Article 44**

**M. René-Paul Savary, rapporteur (assurance vieillesse).** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 416 rectifié *bis* et 546 suppriment l'article. Compte tenu de la position de la commission, retrait ou avis défavorable.

*La commission demande le retrait des amendements n<sup>os</sup> 416 rectifié *bis* et 546 et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 159 tend à une revalorisation des prestations sociales, à hauteur de 1,7 %. La commission a voté un amendement en faveur du maintien du pouvoir d'achat des retraités : je demande le retrait de celui-ci, ou bien l'avis sera défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 159 et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 547 prévoit la revalorisation des plafonds de ressources servant au service de certaines prestations sociales, en fonction de l'inflation. Il est moins favorable que celui de la commission qui tend à revaloriser non seulement les plafonds de ressources mais aussi les prestations sociales. Retrait ou avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 547 et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 226 rectifié revalorise les prestations sociales et les plafonds de ressources associés de 1%. Il est moins favorable que mon amendement : retrait, donc, ou avis défavorable.

**M. Daniel Chasseing.** – Les heures supplémentaires, le CICE et les allègements sur les bas salaires représentent au total 1,3 milliard d'euros, ce qui autorise une revalorisation de 1 % : je me suis fondé uniquement sur les compensations fournies par l'État.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 226 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 548 va dans le même sens, portant la revalorisation à 1,3 %. Retrait ou avis défavorable, pour les mêmes raisons.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 548 et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 413 rectifié prévoit 1,7 %. Retrait ou défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 413 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 227 rectifié *bis* revalorise les seules pensions inférieures à un certain seuil, il est donc moins favorable que le mien. Retrait ou défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 227 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

#### **Article additionnel après l'article 44**

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – Les auteurs de l'amendement n° 444 rectifié *bis* proposent une expérimentation outre-mer pour exclure la résidence principale de l'assiette de récupération de l'Aspa. Or le seuil est déjà de 100 000 euros contre 39 000 dans l'hexagone. J'imagine du reste que peu de bénéficiaires de cette allocation possèdent un bien immobilier de cette valeur. Défavorable.

**Mme Nassimah Dindar.** – Je vais suivre le rapporteur. Mais les prix du foncier ont flambé sous l'effet de la défiscalisation. Lorsqu'ils détiennent un bien familial, les retraités s'abstiennent de demander l'Aspa par crainte de ne pouvoir le transmettre.

**M. Alain Milon, président.** – On a vu le même phénomène ailleurs : il y a trois ans à Gordes, une ferme de 400 mètres carrés sur un terrain d'un hectare s'est vendue 55 millions d'euros !

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n°444 rectifié bis.*

#### **Article 46**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – L'amendement n° 2 rectifié *bis* maintient l'allocation de rentrée scolaire pour chaque enfant inscrit en vertu de l'obligation scolaire, désormais à partir de trois ans. Presque tous les enfants entre trois et six ans sont déjà scolarisés, mais l'allocation est versée pour les élèves à partir de six ans. Une telle extension, en budget contraint, se traduirait par une diminution considérable du

montant. Nous avons opté à l'article 44 pour une revalorisation des prestations familiales plutôt que pour une extension du périmètre : avis défavorable.

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

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Même réponse sur l'amendement n° 419 rectifié, similaire.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 419 rectifié.*

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Obliger les familles à consacrer l'allocation de rentrée scolaire à des dépenses liées à la scolarité de l'enfant, comme le souhaitent les auteurs de l'amendement n° 570, fort bien, mais comment le contrôler ? Quelle est la normativité de cet amendement ? Défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 570.*

#### **Article additionnel après l'article 47**

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Il s'agit d'autoriser les femmes à s'adresser, sur prescription de leur sage-femme, à un médecin spécialiste sans être pénalisées financièrement. Favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 408 rectifié.*

#### **Article 49**

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Les amendements identiques n°s 423 rectifié et 555 suppriment l'article, qui vise à améliorer le recouvrement des indus notamment en autorisant la fongibilité des prestations versées par les divers organismes de sécurité sociale. Défavorable, améliorer la récupération des indus est une nécessité pour les caisses. Le mécanisme mis en place est très protecteur des allocataires, la récupération sur une autre prestation ne peut se faire qu'avec l'accord de l'intéressé : le système est équilibré.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 423 rectifié et 555.*

#### **Article 53**

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – L'amendement n° 557 opère une nouvelle répartition des crédits de l'Ondam. Il procède d'un constat que nous pouvons partager, mais il est contreproductif car les sous-objectifs hospitalier ou médico-social, en cas de dépassement de l'enveloppe des soins de ville, pourraient être affectés par les mesures de régulation en cours d'exercice. Avis défavorable.

**M. Alain Milon, président.** – Tant que l'on ne trouvera pas mieux que l'Ondam, il vaudra mieux le conserver...

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 557.*

*Articles additionnels après l'article 54*

**M. Gérard Dériot, rapporteur (accidents du travail et maladies professionnelles).** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 387 rectifié et 558 élargissent aux pathologies psychiques le champ d'intervention de la commission d'évaluation de la sous-reconnaissance des maladies professionnelles. C'est déjà le cas, ce travail est déjà fait, avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 387 et 558.*

**M. Gérard Dériot, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 181 rectifié *ter* restreint le pouvoir d'injonction et de sanction des caisses d'assurance retraite et de santé au travail (Carsat) sur les entreprises.

Les Carsat élaborent des recommandations à destination des entreprises pour la mise en place de mesures de prévention ; les caisses disposent à ce titre d'un pouvoir d'injonction et de sanction. Cette marge de manœuvre se justifie parce que les caisses ont, chacune dans leur territoire, une fine connaissance des risques professionnels dans les secteurs d'activité les plus exposés. En tant qu'assureur, elles sont capables d'identifier les entreprises où la sinistralité est la plus importante, de cibler leurs interventions, de proposer des actions pertinentes et opérationnelles. Dans la prévention de certains accidents du travail présentant un fort risque de mortalité, comme le travail en hauteur, il est parfaitement légitime que les Carsat proposent des mesures complémentaires. Il y va de la sécurité des salariés. L'accent doit être mis sur la prévention des AT-MP, et il importe de traiter les situations les plus risquées. Défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 181 rectifié *ter*.*

**M. Gérard Dériot, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 465 rectifié *bis* vise à améliorer la reconnaissance des maladies professionnelles. Il va dans le bon sens. Les agences sanitaires fourniraient un avis périodique sur les besoins de reconnaissance de maladies professionnelles à partir de données objectives, épidémiologiques et scientifiques. Le Gouvernement rétorquera que la commission de sous-reconnaissance présidée par un magistrat de la Cour des comptes fait déjà ce travail : mais l'objectivation scientifique manque, la ministre l'a reconnu devant notre commission. L'avis périodique sortira peut-être de l'inertie l'État et les partenaires sociaux, pour actualiser les tableaux...

Avis par conséquent favorable. Je suggère cependant une petite reformulation dans la référence aux articles de la loi.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 465 rectifié *bis* sous réserve de rectification.*

**M. Gérard Dériot, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 550 rectifié vise à clarifier les conditions d'accès à l'allocation de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (Acaata). Toutefois le Gouvernement, lorsqu'il a proposé en 2011 de modifier la loi de 1998, entendait bien que « les salariés ayant relevé de plusieurs régimes de sécurité sociale aient les mêmes droits que ceux ayant relevé d'un seul régime ». La rédaction actuelle autorise donc le cumul des périodes travaillées : retrait ou avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 550 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Gérard Dériot, rapporteur.** – L’amendement n° 440 rectifié vise à la reconnaissance de l’exposition au chlordécone comme maladie professionnelle. Le Président de la République s’y est engagé en septembre dernier ; afin d’actualiser les tableaux des maladies professionnelles, l’Inserm et l’ANSÉS rendront en mars prochain leurs travaux d’évaluation de l’impact du chlordécone. Retrait ou avis défavorable.

**M. Alain Milon, président.** – Mieux vaut attendre cette échéance. La ministre s’en expliquera aussi en séance.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 440 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Gérard Dériot, rapporteur.** – L’amendement n° 474 reprend la proposition de loi de Nicole Bonnefoy que nous avons adoptée en février dernier. Il s’agit de l’indemnisation des préjudices liés à l’utilisation des produits phytopharmaceutiques. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 474.*

**M. Gérard Dériot, rapporteur.** – L’amendement n° 559 institue un malus pour sanctionner les employeurs qui négligent la prévention des accidents du travail. Je partage la préoccupation des auteurs, mais à partir de 2022, avec le dispositif « prime-signal », le taux de cotisation des entreprises de 10 à 19 salariés ayant des accidents du travail récurrents pourra être majoré, dans la limite de 10 %. Les entreprises de même taille ayant une vraie démarche de prévention seront récompensées par une réduction forfaitaire de leurs cotisations. Retrait, sinon défavorable.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 559 et, à défaut, y sera défavorable.*

### *Article 55*

**M. Gérard Dériot, rapporteur.** – L’audition récente de Marine Jeantet a mis en lumière une difficulté pratique : quels que soient les fonds dédiés à la prévention, il faut avant tout convaincre les entreprises de cofinancer et mettre en œuvre des mesures de prévention. La création d’un sous-objectif de dépenses, qui est l’objet de l’amendement n° 565 rectifié *bis*, ne garantira pas nécessairement des dépenses de prévention plus importantes au sein des entreprises. La convention d’objectifs et de gestion entre l’État et la branche AT-MP pour 2018-2022 a fixé des objectifs ambitieux pour la prévention. Les partenaires sociaux les ont obtenus de haute lutte : attendons le bilan de leur mise en œuvre. Retrait ou avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 565 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

### *Article additionnel après l’article 58*

**M. Alain Milon, président.** – L’amendement n° 473 rectifié est une demande de rapport : défavorable !

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 473 rectifié.*

## Questions diverses

**M. Alain Milon, président.** – Aucune proposition de voyage d'études n'a été formulée par les membres du bureau de la commission. Je vous propose donc l'Espagne, dont la politique sociale et de sécurité sociale est intéressante.

**Mme Michelle Meunier.** – Très bonne idée.

**M. Alain Milon, président.** – L'espérance de vie est plus élevée dans ce pays que chez nous, les comptes sociaux y sont à l'équilibre, le panier de soins associe des soins pris en charge par une mutuelle, y compris les frais hospitaliers, et des soins pris en charge par la sécurité sociale, y compris soins hospitaliers - et ce, intégralement.

*Il en est ainsi décidé.*

### TABLEAU DES AVIS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article additionnel après l'article 41</b>			
M. TISSOT	372 rect. <i>bis</i>	Il s'agit d'une demande de rapport sur le financement des aides techniques par la PCH	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel avant l'article 42</b>			
M. DECOOL	234 rect. <i>quater</i>	Intégration des capacités de production d'un médicament et de sa place dans l'arsenal thérapeutique dans les critères pris en compte par le Ceps pour décider d'une baisse de prix	<b>Avis du Gouvernement</b>
<b>Article 42</b> <b>Adaptations diverses des modalités de prise en charge des produits de santé</b>			
Mme DELMONT-KOROPOULIS	33 rect. <i>ter</i>	Fixation conventionnelle de la compensation accordée pour la prise en charge d'un médicament en extension d'indication sous ATU ou en accès direct en post-ATU	<b>Défavorable</b>
M. DAUDIGNY	350	Fixation conventionnelle de la compensation accordée pour la prise en charge d'un produit de santé en extension d'indication sous ATU, en accès direct en post-ATU, ou en procédure d'accès précoce pour les dispositifs médicaux	<b>Défavorable</b>
Mme DELMONT-KOROPOULIS	205 rect. <i>bis</i>	Renvoi à la concertation avec les professionnels de santé pour l'élaboration du décret définissant les règles de prise en charge par l'assurance maladie des médicaments homéopathiques, et report de la prise de ce décret à 2021	<b>Défavorable</b>
Mme IMBERT	186 rect. <i>bis</i>	Renvoi à la concertation avec les professionnels de santé pour l'élaboration du décret définissant les règles de prise en charge par l'assurance maladie des médicaments homéopathiques, et report de la prise de ce décret à 2021	<b>Favorable</b>

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme BERTHET	237 rect.	Possibilité de moduler la prise en charge de l'assurance maladie pour les médicaments homéopathiques <u>2 amendements identiques : n° 237 (Mme Berthet) et 231 (M. Decool)</u>	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. DECOOL	231 rect. quater	Possibilité de moduler la prise en charge de l'assurance maladie pour les médicaments homéopathiques <u>2 amendements identiques : n° 237 (Mme Berthet) et 231 (M. Decool)</u>	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. TOURENNE	400 rect.	Renvoi à la concertation avec les professionnels de santé pour l'élaboration du décret définissant les règles de prise en charge par l'assurance maladie des médicaments homéopathiques, et report de la prise de ce décret à 2021	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 42</b>			
Mme COHEN	540	Elargissement des critères pris en compte pour la fixation du prix des médicaments	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	542	Révision périodique du prix des médicaments	<b>Défavorable</b>
M. MOUILLER	167 rect. ter	Conditionnement de de la régulation des dépenses de produits de santé à un critère de non justification de ces dépenses au regard de la pertinence des soins	<b>Défavorable</b>
<b>Article 43</b> <b>Favoriser le recours aux médicaments génériques, hybrides et biosimilaires</b>			
M. CHASSEING	223 rect. bis	Exclusion des médicaments inhalés des groupes hybrides	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	543	Suppression de la prise en charge par l'assuré de la différence de prix entre le <i>princeps</i> et le générique le plus cher	<b>Défavorable</b>
Mme DELMONT-KOROPOULIS	206 rect.	Report d'un an (du 1er janvier 2020 au 1er janvier 2021) des dispositions relatives aux médicaments hybrides <u>2 identiques : n° 222 (Chasseing) et 206 (Delmont-Koropoulos)</u>	<b>Défavorable</b>
M. CHASSEING	222 rect. bis	Report d'un an (du 1er janvier 2020 au 1er janvier 2021) des dispositions relatives aux médicaments hybrides <u>2 identiques : n° 222 (Chasseing) et 206 (Delmont-Koropoulos)</u>	<b>Défavorable</b>
M. SOL	250 rect.	Suppression de l'obligation de justification médicale de la mention "non substituable"	<b>Défavorable</b>
M. CHASSEING	352 rect.	Suppression de l'obligation de justification médicale de la mention "non substituable"	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 43</b>			
Mme COHEN	544	Création d'une cellule nationale de gestion des ruptures d'approvisionnement	<b>Avis du Gouvernement</b>

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article 44</b> <b>Ajustement exceptionnel de la revalorisation des prestations sociales</b>			
M. DAUDIGNY	416 rect. <i>bis</i>	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	546	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	159	Revalorisation des prestations sociales à 1,7 %	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	547	Revalorisation des plafonds de ressource servant au service de certaines prestations sociales sur l'index de l'inflation	<b>Défavorable</b>
M. CHASSEING	226 rect.	Revalorisation des prestations sociales et des plafonds de ressources associés à 1%	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	548	Revalorisation des prestations sociales et des plafonds de ressources associés à 1,3%	<b>Défavorable</b>
M. TOURENNE	413 rect.	Revalorisation des prestations sociales et des plafonds de ressources associés à 1,7 %	<b>Défavorable</b>
M. CHASSEING	227 rect. <i>bis</i>	Revalorisation au rythme de l'inflation des seules pensions de vieillesse inférieures à un certain seuil fixé par personne ou pour un couple	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 44</b>			
M. LUREL	444 rect. <i>bis</i>	Expérimentation dans les outre-mer de l'exclusion de la résidence principale de l'assiette de récupération de l'Aspa	<b>Défavorable</b>
<b>Article 46</b> <b>Effets de l'abaissement de l'instruction obligatoire à trois ans sur le CMG et l'allocation de rentrée scolaire et recours au tiers payant pour le CMG « structure »</b>			
Mme MALET	2 rect. <i>bis</i>	Maintien du versement de l'allocation de rentrée scolaire pour chaque enfant inscrit en exécution de l'obligation scolaire	<b>Défavorable</b>
Mme FÉRET	419 rect.	Maintien du versement de l'allocation de rentrée scolaire pour chaque enfant inscrit en exécution de l'obligation scolaire	<b>Défavorable</b>
M. SAURY	570	Obligation de consacrer le montant versé d'allocation de rentrée scolaire à des dépenses liées à la scolarité de l'enfant	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 47</b>			
M. DAUDIGNY	408 rect.	Consultation de spécialistes dans le parcours de soins sur prescription d'une sage-femme	<b>Favorable</b>
<b>Article 49</b> <b>Amélioration du recouvrement de diverses sommes par les organismes de sécurité sociale</b>			
Mme LUBIN	423 rect.	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	555	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
<b>Article 53</b> <b>ONDAM et sous-ONDAM</b>			
Mme COHEN	557	Nouvelle répartition des crédits de l'Ondam	<b>Défavorable</b>

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article additionnel après l'article 54</b>			
Mme FÉRET	387 rect.	Élargissement du champ de la commission d'évaluation de la sous-reconnaissance des maladies professionnelles aux pathologies psychiques	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	558	Élargissement du champ de la commission d'évaluation de la sous-reconnaissance des maladies professionnelles aux pathologies psychiques	<b>Défavorable</b>
M. PERRIN	181 rect. <i>ter</i>	Restriction du pouvoir d'injonction et de sanction des Carsat auprès des entreprises dans la prévention des risques professionnels	<b>Défavorable</b>
M. JOMIER	465 rect. <i>bis</i>	Amélioration du dispositif de reconnaissance des maladies professionnelles	<b>Favorable</b>
Mme COHEN	550 rect.	Clarification des conditions d'accès à l'allocation de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante	<b>Défavorable</b>
M. LUREL	440 rect.	Reconnaissance de l'exposition au chlordécone comme maladie professionnelle	<b>Défavorable</b>
Mme BONNEFOY	474 rect.	Indemnisation des préjudices liés à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques	<b>Favorable</b>
Mme COHEN	559	Institution d'un malus sanctionnant les employeurs en matière de prévention des accidents du travail	<b>Défavorable</b>
<b>Article 55</b> <b>Objectif de dépenses de la branche AT-MP</b>			
M. HENNO	565 rect. <i>bis</i>	Création d'un sous-objectif de dépenses de prévention pour la branche AT-MP	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 58</b>			
M. TISSOT	473 rect.	Rapport sur le non-recours aux minimas sociaux	<b>Défavorable</b>

*La séance est close à 20 h 25.*

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

**Mardi 13 novembre 2018**

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

*La réunion est ouverte à 18 h 5.*

**Projet de loi de finances pour 2019 - Audition de M. Didier Guillaume,  
ministre de l'agriculture et de l'alimentation (crédits « Enseignement  
technique agricole » de la mission « Enseignement scolaire » et crédits  
« Enseignement supérieur et recherche agricoles » de la mission « Recherche  
et enseignement supérieur »)**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous vous souhaitons, monsieur le ministre, la bienvenue dans cette salle que vous connaissez bien puisque vous êtes, pour quelques jours encore, membre de notre commission, et vous félicitons chaleureusement pour votre nomination.

Nous vous recevons aujourd'hui en vue de l'examen, par le Sénat, des crédits consacrés, dans le projet de loi de finances pour 2019, à l'enseignement agricole et à la recherche agricole.

**M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation.** – Membre de cette commission, je m'étais étonné jusqu'à présent du fait, qu'à une exception près, la présentation du budget de l'enseignement agricole ait échu au ministre de l'éducation nationale. Or, l'enseignement agricole est un joyau qui doit demeurer au ministère de l'agriculture et je suis fier de vous le présenter, comme ministre de l'agriculture, pour la première fois !

Ce budget représente 35 % du budget global du ministère de l'agriculture et de l'alimentation soit près de 1,8 milliard d'euros : 315 millions d'euros pour l'enseignement supérieur et la recherche et 1,47 milliard d'euros pour l'enseignement technique. Il mobilise également 60 % des fonctionnaires du ministère. Outre une mission de formation et d'insertion professionnelle, le législateur lui a également confié des missions d'animation du territoire, d'expérimentation et de coopération internationale tout à fait spécifiques.

L'enseignement technique agricole, ce sont 800 établissements et 160 000 jeunes scolarisés de la 4<sup>ème</sup> au BTS. 40 % le sont dans des établissements publics et les autres se répartissent également entre les maisons familiales rurales (MFR) et les lycées privés. Il compte également 34 000 apprentis et forme 250 000 adultes. Je veux ainsi être le ministre de toutes ces formations, comme je l'ai signalé à plusieurs reprises. Aujourd'hui, l'enseignement agricole ne compte plus que 10 % d'enfants d'agriculteurs mais joue un rôle majeur dans la formation des jeunes de milieu modeste des zones rurales et périurbaines auxquels il offre de bons taux de réussite aux examens et des taux d'insertion professionnelle remarquables. L'enseignement agricole a considérablement évolué pour répondre aux nouveaux besoins du monde rural et périurbain : 40 % des formations sont en lien avec l'agriculture, les industries agroalimentaires, la filière forêt bois et les métiers de l'environnement et des paysages, 30 % concernent les services à la personne et aux territoires et 30 % consistent en des formations

générales et technologiques. La plupart des jeunes qui rejoignent nos établissements ne se destinent donc pas à devenir agriculteurs, mais à exercer une profession dans le secteur de l'environnement, de l'alimentation ou des services à la personne.

J'ai souhaité faire de l'enseignement et de la recherche l'une des priorités de mon action au ministère de l'agriculture et de l'alimentation. En effet, la jeunesse, qui représente l'avenir de notre pays, l'avenir de nos filières et de nos territoires, est la priorité du Gouvernement. La formation, l'expérimentation et l'innovation sont les leviers indispensables de la transformation agro-écologique de notre agriculture et de nos filières. Comme l'a dit le Président de la République, l'enseignement agricole est à la fois un système qui fonctionne et une voie de réussite et d'excellence. Il obtient d'excellents résultats en termes de réussite aux examens, d'insertion professionnelle et forme des citoyens épanouis et ouverts sur l'Europe et sur le monde.

C'est pourquoi je voudrais affirmer aujourd'hui trois ambitions fortes pour l'enseignement agricole. Première ambition : l'enseignement agricole doit former plus de jeunes. Malheureusement, il en accueille, d'année en d'année, de moins en moins ! Un défaut de communication est manifeste ; les jeunes ne connaissant pas ses filières. Il faut ainsi améliorer l'orientation des jeunes, en lien avec l'éducation nationale, et renforcer l'attractivité de ses métiers. Je souhaite que les filières - l'une relative à l'environnement et l'autre sanitaire - évoquées lors des États généraux de l'alimentation soient créées.

Deuxième ambition : l'enseignement agricole doit participer à la transformation de notre agriculture, de nos filières et de nos territoires. La performance économique, sociale, environnementale et sanitaire représente des attentes à la fois du législateur et de la société. L'enseignement agricole représente un levier essentiel pour répondre à ces attentes, transformer notre système productif et réaliser cette transition irréversible vers l'agro-écologie.

Troisième ambition : faire confiance aux établissements, aux acteurs locaux, pour répondre aux besoins de tous les territoires. Les programmes et les formations peuvent être adaptés à l'échelon territorial. Il faut donner davantage d'autonomie aux établissements agricoles pour qu'ils s'adaptent au contexte local et répondent aux souhaits des jeunes. Ce mouvement est déjà largement engagé dans l'enseignement agricole, puisque les équipes enseignantes disposent de 20 à 25 % d'heures non affectées dans les référentiels pour mener des projets locaux. Je souhaite que ce quota d'heures soit augmenté. C'est grâce à cette souplesse accrue que nous réaliserons le schéma d'emplois qui est demandé, avec une baisse de 50 équivalents temps plein (ETP) qui n'induera ni mutation dans l'intérêt du service, ni fermeture nette de classe.

Je souhaite également réussir les réformes en cours, tant celle du baccalauréat que de l'apprentissage, qui constitue une opportunité formidable de réussite dans le secteur de l'agriculture.

Je voudrais également évoquer la recherche et l'enseignement supérieur agricole. Le rapprochement entre l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) et l'Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (IRSTEA) va permettre de disposer, au 1<sup>er</sup> janvier 2020, d'un acteur de premier rang mondial dans les domaines de l'agronomie, des sciences du vivant et de l'environnement. Dans le même esprit, la fin de la mandature va notamment être marquée par le transfert d'AgroParisTech à Saclay, le rapprochement des écoles agronomiques et la recherche de

synergies entre nos quatre écoles vétérinaires, afin de refonder notre enseignement vétérinaire et de mieux répondre aux besoins de la ruralité.

Le budget du programme 143 connaît une légère hausse (+1,44 %), soit 25 millions d'euros supplémentaires, par rapport à celui de l'an passé. Pour l'enseignement supérieur, cette dotation permettra d'augmenter de deux millions d'euros, soit de 2,5 %, les crédits de fonctionnement de nos écoles, ce qui permettra d'accueillir davantage d'étudiants dans de bonnes conditions et d'augmenter de 5,5 millions d'euros, soit 2,6 % de hausse, les rémunérations des personnels. Pour l'enseignement technique, le ministère dispose de huit millions d'euros de plus pour accompagner les établissements privés du temps plein et les maisons familiales rurales. Cet effort est important, compte tenu de la baisse des effectifs du privé - 12 600 jeunes en moins depuis 2011 -, et permettra de rapprocher la dépense publique par élève entre l'enseignement public et privé. Les systèmes d'information seront aussi modernisés. La hausse des crédits de personnels permettra d'améliorer la situation des enseignants et non enseignants de l'enseignement agricole, ce qui renforcera l'attractivité de ces métiers. Par ailleurs, les crédits consacrés au handicap augmentent de 44 % et 25 ETP d'accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH) sont créés pour un montant de 700 000 euros.

Nous réussissons notre mandature en agriculture si, à la fin du quinquennat, plus d'élèves rejoignent l'enseignement agricole. Nous aurons alors transformé notre modèle agricole pour répondre aux nouvelles attentes.

**M. Antoine Karam, rapporteur pour avis des crédits du programme 143 « Enseignement technique agricole ».** - Nous avons entendu, ces quinze derniers jours, l'ensemble des acteurs de l'enseignement agricole, y compris le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. Je voudrais vous remercier d'avoir consacré votre première visite ministérielle à des établissements de l'enseignement agricoles dans l'Isère. C'est là un gage de l'importance que vous lui accordez.

Année après année, nous assistons à la diminution du nombre d'élèves, qui devrait passer cette année sous la barre des 160 000, franchie dans les années 1990. Quelle politique allez-vous mener pour rendre à l'enseignement agricole sa vitalité et son attractivité ? Que ferez-vous pour réhabiliter une image encore trop dévalorisante ?

Par ailleurs, la coopération avec l'éducation nationale est un sujet qui me tient particulièrement à cœur, par exemple en matière de remplacement, d'accompagnement d'élèves en situation de handicap ou d'orientation. Comme me le faisait remarquer l'un de mes interlocuteurs, tous les élèves de l'enseignement agricole sont issus de l'éducation nationale. Quel regard portez-vous sur la coopération avec le ministère de l'éducation nationale ? Quelles perspectives souhaitez-vous lui donner ?

Enfin, j'ai été saisi, à plusieurs reprises, de la question du statut des directeurs d'établissement public, qui sont une des chevilles ouvrières de l'enseignement agricole. Si l'hypothèse d'un corps interministériel semble définitivement écartée, comment comptez-vous renforcer l'attractivité des fonctions de directeur d'établissement ?

**M. Didier Guillaume, ministre.** - Mon premier déplacement ministériel s'est déroulé dans plusieurs établissements : un lycée d'enseignement public, un lycée d'enseignement privé et une maison familiale rurale situés dans deux départements. La baisse du nombre d'élèves doit être enrayée. La communication sur les métiers de l'enseignement

agricole est essentielle : les formations dispensées ne se limitent pas au seul métier d'agriculteur et préparent notamment aux métiers de services en milieu rural. Je partage votre constat quant à l'importance de la coopération avec l'éducation nationale pour l'orientation des élèves.

Le statut des directeurs d'établissement est essentiel. Si la création d'un corps spécifique destiné aux directeurs d'établissement a été refusée par le ministre en charge de l'action et des comptes publics, le projet d'un statut d'emploi rénové a été, l'année passée, élaboré en concertation avec les organisations syndicales. Ce projet, dont le ministère de l'action et des comptes publics a été saisi en août 2018, prévoit la création d'une grille indiciaire rénovée en fonction du protocole sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations (PPCR) en vigueur pour les personnels de direction de l'éducation nationale. La réponse du guichet unique devrait intervenir au cours des prochaines semaines. Conscient de l'importance de fournir des gages de reconnaissance aux directeurs, je suis favorable à ce qu'ils aient un statut.

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis des crédits enseignement supérieur du programme 142 « Enseignement supérieur et recherche agricoles ».** – Les États-généraux de l'alimentation ont suscité de réels espoirs au sein de la profession agricole, que la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, dite « EGALIM » a très vite anéanti. L'attractivité des métiers agricoles représente un réel enjeu. Or, les attaques médiatiques récurrentes sur les pratiques agricoles et les agriculteurs nuisent considérablement à l'image du métier et à l'enseignement agricole. Comment comptez-vous, au sein de ce Gouvernement où les sensibilités sur l'agriculture peuvent diverger, revaloriser globalement l'enseignement agricole ?

**M. Didier Guillaume, ministre.** – Si les attaques contre l'agriculture se multiplient, nous n'y parviendrons pas ! Je veux être le bouclier des agriculteurs et des agricultrices qui sont souvent des bouc-émissaires. Non ! Les agriculteurs ne sont pas des empoisonneurs ! Leurs pratiques ont évolué : l'utilisation de l'eau a baissé de 30 % en quinze ans et la transition vers l'agro-écologie est une réalité. Les instituts de recherche travaillent également à l'élaboration de nouvelles méthodes destinées à réduire l'utilisation des produits phytosanitaires. Les États-généraux ont généré de réels espoirs et la loi EGALIM, qui vient d'être promulguée, sera progressivement mise en application. La qualité sanitaire et alimentaire des produits de l'agriculture française est réelle. Certes, des progrès peuvent encore être réalisés : une étude de notre ministère indique l'augmentation sur ces trois dernières années de l'utilisation des produits phytosanitaires, en dépit des plans Écophytos. Le travail conduit par les organisations syndicales agricoles, et notamment la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) avec ses contrats de solution, ainsi que les perspectives ouvertes par la « start-up nation pour les bonnes pratiques » lancée par le Président de la République, devrait bénéficier à l'agronomie sur notre territoire, alors que la sortie du glyphosate a été annoncée pour 2020. Enfin, il faut réconcilier le rural et l'urbain, et avec eux, l'agriculture et la société, ainsi que l'agriculteur et son voisin.

**Mme Laure Darcos, rapporteur pour avis des crédits recherche du programme 142 « Enseignement supérieur et recherche agricoles ».** – Les motivations de la fusion de l'INRA avec l'IRSTEA sont-elles avant tout scientifiques ? Les personnels sont inquiets. Me confirmez-vous que cette fusion bénéficiera des crédits supplémentaires à hauteur des 4,8 millions d'euros qui ont été annoncés ?

**M. Didier Guillaume, ministre.** – L'IRSTEA et l'INRA sont deux instituts de taille distincte aux compétences complémentaires. Un travail remarquable a été conduit en interne. Il ne s'agit pas d'une fusion motivée par des considérations strictement budgétaires, mais d'une démarche visant à obtenir l'excellence mondiale. Cette fusion n'implique aucune réduction ni de budget ni du nombre de postes. Ces deux instituts travaillent également de concert pour déterminer leur implantation optimale. Les chercheurs sont les plus à même de se prononcer sur les modalités concrètes de cette fusion qui contribue à notre primauté en agronomie.

**Mme Dominique Vérien.** – Que vont devenir les petits centres de formation d'apprentis (CFA) en secteur rural, avec la disparition des financements régionaux ? La baisse annoncée du nombre d'ETP devrait conduire à la fermeture du centre d'application de l'école vétérinaire de Maisons-Alfort situé à Champignelles, dans le département de l'Yonne, dont le CFA est également menacé. En outre, si la dotation budgétaire de la scolarisation des élèves en situation de handicap devrait connaître une hausse, de l'ordre de 3,4 millions d'euros, l'aide sociale devrait, quant à elle, connaître une baisse de 12 millions d'euros. Celle-ci concernera les bourses et les fonds sociaux, alors que la part des élèves boursiers dans l'enseignement agricole demeure plus élevée que dans les établissements de l'éducation nationale.

**M. Jean-Yves Roux.** – Les agriculteurs de mon département des Alpes de Haute-Provence expérimentent, en coopération avec les instituts de recherche, de nouvelles techniques au service d'une agriculture plus durable et économe en eau. Faute de pouvoir consacrer la totalité de leur temps à la recherche, ces agriculteurs ne sont pas éligibles au crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE). Or, les recherches qu'ils conduisent participent à la transition vers une agriculture biologique et durable. Avez-vous l'intention de promouvoir des appels d'offres spécifiques et d'associer plus étroitement, y compris financièrement, les groupements d'agriculteurs engagés dans une telle démarche ?

**M. Pierre Ouzoulias.** – Nous vous avons entendu, comme sénateur, lors du débat sur la loi sur l'alimentation et l'agriculture. L'agriculture aborde un tournant essentiel de son histoire. La formation est cruciale pour accompagner ces agriculteurs qui ne doivent être ni culpabilisés ni laissés seuls face aux défis qui sont immenses. L'enseignement agricole est essentiel à tous nos territoires ainsi qu'à notre conception de la République et à nos racines paysannes. Cependant, le projet de loi de finances rectificative pour 2018 prévoit une suppression de 5 millions d'euros de crédits du programme 142. Cette mesure, dont vous n'êtes pas responsable, s'inscrit à l'inverse de nos convictions communes. C'est là un signal préjudiciable à l'ensemble de l'enseignement et de la recherche agricoles.

J'ai rencontré les représentants syndicaux sur le statut des directeurs d'établissement. L'appartenance à un corps leur permettrait d'accéder à la mobilité, y compris vers l'éducation nationale. J'ai pris note de votre volonté de faire avancer ce dossier, même si la création de nouveaux corps ne semble guère dans l'air du temps.

**M. Jacques Groperrin.** – L'enseignement agricole ne manquera pas de subir, à moyen terme, les conséquences de la baisse des élèves annoncée dans l'enseignement primaire. Or, de nombreux projets voient le jour, comme, dans la région Bourgogne-Franche-Comté, le lancement d'un logiciel de gestion de parcs forestiers par le numérique, l'inclusion des MFR dans Erasmus, ou encore la création d'un nouveau campus des métiers et qualifications agricoles à Vesoul. Or, ces initiatives se heurtent parfois à la pesanteur de

l'éducation nationale : la Bourgogne et la Franche-Comté ont chacune un recteur, ce qui complexifie la situation. Pourrez-vous désigner un chef de file sur de tels projets ?

**Mme Colette Mélot.** – Les élèves de l'enseignement agricole doivent bénéficier de l'ensemble des formations disponibles. Le ministre de l'éducation nationale a annoncé que sur les 16 millions d'euros consacrés aux dispositifs d'échanges internationaux, 2 millions d'euros abonderont les programmes portés par l'Office franco-allemand de la jeunesse (OFAJ) et l'Office franco-québécois pour la jeunesse (OFQJ). Les établissements et les enseignants doivent y être impliqués. L'enseignement agricole pourra-t-il bénéficier de ces financements ?

**M. Jacques-Bernard Magner.** – Votre arrivée au ministère se fait dans un contexte budgétaire contraint. En 2012, l'un de vos prédécesseurs, Stéphane Le Foll, avait annoncé la création de 1 250 postes durant le précédent quinquennat. Vos ambitions pour l'enseignement agricole nous sont connues. La réforme du baccalauréat pourrait entraîner, selon les organisations syndicales, une perte de près de soixante postes pour l'enseignement agricole. En outre, comment l'enseignement agricole peut-il contribuer à faire de l'agro-écologie une priorité ? Enfin, comment comptez-vous assurer la promotion des femmes dans l'enseignement agricole ?

**M. Didier Guillaume, ministre.** – Toutes les questions auxquelles je ne suis pas en mesure de répondre, du fait de ma prise de poste récente, feront l'objet de réponses écrites.

La formation professionnelle suscite l'inquiétude. J'ai réuni l'ensemble des formateurs de l'enseignement public de mon ministère, avec la ministre du travail, pour aborder ce sujet. Les CFA, qui peuvent soulever des fonds, disposent de moyens de financement plus importants que d'autres structures. La situation du centre que vous évoquiez m'est connue et je vais essayer d'y répondre. Le budget pour 2019 prévoit une dotation de 600 000 euros pour les CFA, sans présager du soutien des régions.

**Mme Dominique Vérien.** – La région soutient déjà, avec 100 000 euros annuels, le CFA de Champigneulle !

**M. Didier Guillaume, ministre.** – L'effort de réduction de 50 ETP est partagé entre l'enseignement public et privé. Si les exploitations agricoles ne sont pas exclues du CICE, encore faut-il qu'elles en respectent les critères ! La simplification de ce dispositif ne me paraît cependant pas souhaitable.

Le transfert de 5 millions d'euros vers l'enseignement technique, que prévoit le projet de loi de finances rectificative, n'aura guère d'incidence sur les activités de notre ministère.

La création d'un corps spécifique aux directeurs des établissements d'enseignement agricole, actuellement débattue, me paraît une première forme de reconnaissance.

La baisse des effectifs de l'enseignement primaire nous pose en effet problème. La communication sur nos filières et nos métiers est, encore une fois, essentielle pour inciter les jeunes à rejoindre l'enseignement agricole, qui est également le champion d'Erasmus Plus. Cette réussite doit perdurer tant ces échanges permettent souvent à des jeunes, issus de milieux défavorisés, de partir pour l'étranger pour la première fois.

Durant le quinquennat précédent, 1 250 ETP ont été créés. Aujourd'hui, le nombre d'enseignants dont nous disposons est suffisant à l'exercice de nos missions.

L'agro-écologie figure déjà dans les programmes de l'enseignement agricole. Je souhaite que la transition environnementale et sanitaire y soit également incluse, dès l'année prochaine. La promotion des femmes est problématique dans les métiers de base de l'agriculture, tandis qu'elle est plutôt assurée dans les formations du supérieur. Si des mesures ont déjà été prises, en concertation avec Marlène Schiappa et Stéphane Travert, sur les congés maternité et les remplacements, d'autres progrès sont encore nécessaires.

**Mme Françoise Laborde.** – Les dernières réformes de l'enseignement général induisent des conséquences sur l'enseignement agricole. Les inquiétudes suscitées par la dernière réforme du baccalauréat général a cristallisé des inquiétudes dans les filières techniques. J'ai, à ce sujet, interpellé Jean-Michel Blanquer lors du débat initié par notre commission, le 3 octobre dernier.

En outre, la loi relative à la liberté de choisir son avenir professionnel a semé le trouble dans plusieurs CFA ruraux, notamment publics, du fait de leurs futures difficultés de financement.

Quelle sera la répartition entre l'enseignement agricole public et privé de la suppression des 50 ETP ? Par ailleurs, les maisons familiales rurales ne sont pas des lieux où l'apprentissage est tourné vers l'agriculture, mais plutôt vers les services à la personne, ce qui n'est pas sans créer de la confusion lors de l'examen du budget consacré à l'enseignement agricole. En outre, le rapport sur le métier d'enseignant, établi avec mon collègue Max Brisson, n'abordait pas l'enseignement agricole, du fait de ses spécificités, tant de ses enseignements que de ses personnels.

**Mme Annick Billon.** – Dans son rapport de 2018 sur la thématique « femmes et agriculture : pour l'égalité dans les territoires », la délégation aux droits des femmes du Sénat a émis de nombreuses préconisations dont l'une, sur le congé maternité, a été reprise par Madeleine Schiappa. Ne vous privez pas d'aller chercher de bonnes idées dans ce rapport toujours pertinent !

Comment les 44 % des moyens supplémentaires pour les élèves en situation de handicap seront-ils répartis entre l'enseignement public et privé ? À quelle échéance le nouveau statut de directeur d'établissement d'enseignement agricole sera-t-il instauré ? Enfin, selon quels critères les 38 postes d'enseignement seront-ils supprimés ?

**Mme Maryvonne Blondin.** – Les lycées aquacoles bénéficient d'équipements et de partenariats spécifiques. Leur relation avec le ministère en charge de l'écologie ne doit-elle pas être affirmée ? Le budget consacré aux actions culturelles et sportives au sein de ces établissements doit également être amputé de 500 000 euros au profit du compte d'affectation spéciale consacré aux pensions. Ne risque-t-on pas d'entraîner la suppression pure et simple de telles activités, malgré leur importance pour les élèves ?

**Mme Sonia de la Provôté.** – La filière équine forme depuis le certificat d'aptitude professionnelle (CAP) jusqu'au niveau Master. Elle représente 180 000 emplois. Son financement est spécifique puisqu'il repose à la fois sur le fonds éperon et les recettes du PMU. L'actuelle remise en cause de son financement risque de fragiliser cette filière et de menacer, plus largement, la situation des jeunes qui y sont scolarisés et y trouvent un avenir.

En outre, l'excellence de la recherche dans la filière équine est reconnue, comme en témoignent les travaux réalisés dans le centre de Goustranville sur les cartilages qui peuvent avoir des applications sur l'homme. Je compte sur votre soutien pour cette filière qui rassemble également une grande diversité d'exploitations !

**M. Didier Guillaume, ministre.** - L'enseignement agricole dépend de mon ministère. J'assume d'ailleurs mes propos de l'année dernière. La loi sur la liberté de choisir son avenir professionnel suscite de nombreuses questions au sein de la filière professionnelle.

S'agissant des CFA, ils pourront trouver d'autres financements, en complément de celui des régions qui continueront de pouvoir les aider.

La baisse du nombre d'élèves est plus forte dans le privé que dans le public. Je suis un ardent défenseur des maisons familiales rurales depuis de nombreuses années. Celles-ci proposent non seulement des formations qualifiantes dans les services en milieu rural et dans l'agriculture, mais aussi des passerelles vers l'enseignement supérieur.

Je ne manque jamais d'être inspiré par les travaux du Sénat, et notamment par ce rapport de la délégation sénatoriale au droit des femmes. Si l'enseignement agricole accueille, à parité, les garçons et les filles, les écoles vétérinaires accueillent désormais 80 % de femmes par promotion. Les syndicats vétérinaires m'ont alerté sur les risques de pénurie à terme de vétérinaires en milieu rural, puisque la majorité des jeunes praticiens choisissent d'exercer en ville, à la fin de leurs études. Or, le milieu rural a besoin de vétérinaires privés travaillant aux côtés des vétérinaires publics !

Je souhaite que la question du statut spécifique aux directeurs d'enseignement agricole soit réglée en 2019. Mon approche consiste à dire rapidement aux directeurs si un statut est mis en place ou si on y renonce clairement.

Le handicap est une priorité de la mandature. La convention signée avec le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse au salon international de l'agriculture de février dernier comporte un volet sur l'accompagnement des jeunes en situation de handicap. Le ministère accueille également un grand nombre de jeunes en situation de handicap, dans le cadre des projets personnalisés de scolarisation (PPS), passés de 1 400 en 2010 à 4 200 lors de cette rentrée. Le ministère a obtenu de nouveaux moyens qui se traduisent, dès le PLF 2019, et vise, d'une part, la transformation sur cinq ans des contrats aidés en contrats d'accompagnant d'élèves en situation de handicap (AESH) ; d'autre part, l'augmentation des crédits de personnels à hauteur de 25 ETP pour des contrats à durée indéterminée d'AESH et, enfin, la régulation des contrats AESH, qui ne seraient pas sur la base d'une durée de travail, de 39 à 45 semaines.

Je n'oublie pas les lycées aquacoles. La création d'un réseau de lycées de la mer, sous l'égide du ministère de l'agriculture et du ministère de la transition écologique et solidaire, vient de faire l'objet d'un rapport de l'inspection générale.

J'ai été interpellé par le président de la région Normandie sur la filière équine. C'est un sujet qui mérite d'être approfondi. La formation au sein de la filière équine est de qualité et les débouchés de sa recherche sont en effet nombreux.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous vous remercions, monsieur le ministre, d'avoir répondu à notre invitation. Vous êtes le deuxième ministre de l'agriculture

que nous auditionnons. Nous espérons désormais avoir l'occasion d'échanger régulièrement avec vous sur l'enseignement agricole à l'occasion du débat budgétaire.

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

*La réunion est close à 19 h 25.*

**Mercredi 14 novembre 2018**

- Présidence de M. Jean-Pierre Leleux, vice-président -

*La réunion est ouverte à 8 h 30.*

**Proposition de loi visant à lutter contre l'exposition précoce des enfants aux écrans - Procédure de législation en commission (articles 47 *ter* à 47 *quinquies* du Règlement) - Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Jean-Pierre Leleux, vice-président.** – Le 5 septembre dernier, la présidente de notre commission de la culture, de l'éducation et de la communication, Catherine Morin-Desailly, et plus de quatre-vingts de nos collègues ont déposé une proposition de loi visant à lutter contre l'exposition précoce des enfants aux écrans.

Lors de sa réunion du 17 octobre, la Conférence des présidents a décidé que cette proposition de loi serait intégralement examinée selon la procédure de législation en commission prévue aux articles 47 *ter* à 47 *quinquies* du règlement du Sénat, en vertu de laquelle le droit d'amendement s'exerce, sauf exception, uniquement en commission.

Elle a fixé à ce jour, mercredi 14 novembre, la date de réunion de la commission, au vendredi 9 novembre à midi le délai limite de dépôt des amendements et au mardi 20 novembre à seize heures la date et l'heure des explications de vote et du vote en séance publique sur le texte de la commission.

La réunion est ouverte à l'ensemble des sénateurs – seuls les membres de la commission de la culture prennent part aux votes – et au public. Elle fait l'objet d'une captation audiovisuelle diffusée en direct et en vidéo à la demande sur le site Internet du Sénat.

**EXAMEN DU RAPPORT**

**Mme Catherine Morin-Desailly, auteure de la proposition de loi, rapporteure.** – Dans le cadre de la mission que j'ai conduite sur la formation à l'heure du numérique, j'ai été très sensibilisée par plusieurs médecins, pédiatres, orthophonistes et experts de la santé sur les troubles du développement qu'ils observaient chez un nombre croissant de jeunes enfants et les liens de cause à effet qu'ils constataient entre ces fameux troubles et l'exposition précoce aux écrans de leurs jeunes patients.

D'abord, l'exposition aux écrans commence dès la petite enfance et tend à augmenter en raison de la multi-exposition des enfants aux écrans et de la possibilité d'utiliser ces derniers n'importe où n'importe quand. Même si la France dispose malheureusement de peu de statistiques, des enquêtes montrent toutefois l'ampleur du phénomène.

Selon les résultats d'une étude de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm), présentée en septembre 2018, les deux tiers des enfants de deux ans regardent la télévision tous les jours et un enfant sur deux commence à la regarder avant dix-huit mois. En outre, 8 % des enfants de moins de deux ans passent déjà plus de deux heures par jour devant la télévision. En ce qui concerne les autres écrans – tablette, smartphone, jeux vidéos –, 20 % à 30 % des moins de deux ans les utilisent au moins une fois par semaine.

Selon une enquête déclarative de l'Association française de pédiatrie ambulatoire, menée en 2016 par 144 pédiatres auprès de 197 enfants de moins de trois ans et 231 enfants de plus de trois ans scolarisés en école maternelle et primaire, l'usage des écrans débute avant trois ans, même à l'école maternelle, ne serait-ce que lorsque les intempéries ne permettent pas aux enfants de jouer dans la cour. La télévision reste le média le plus utilisé. Certains enfants la regardent seuls et sans distinction entre les programmes adaptés ou non à leur âge, comme le journal télévisé. Par ailleurs, 47 % des enfants de moins de trois ans avaient joué avec un écran interactif pendant une durée médiane de trente minutes par semaine ; 29 % d'entre eux étaient livrés à eux-mêmes pendant ces périodes de jeu. Enfin, 44 % des parents prêtent leur téléphone portable à leur enfant de moins de trois ans pour l'occuper ou le consoler.

Enfin, selon une enquête Ipsos réalisée en 2017, les enfants d'un à six ans passent 4 h 37 par semaine devant Internet, soit 55 minutes supplémentaires par rapport à 2015 et 2 h 27 supplémentaires par rapport à 2012 !

On le voit bien, les enfants sont devant les écrans dès leur plus tendre enfance. L'industrie a vu en eux des clients potentiels et a mis sur le marché une panoplie de produits s'adressant directement aux bébés. Il est question non pas seulement de chaînes de télévision spécialisées, mais également de téléphones intelligents pour bébés, de tablettes ou d'ordinateurs pour bébés, qui peuvent d'ailleurs parfois se fixer aux sièges auto. Ces produits ne dictent pas aux parents l'utilisation qu'ils en feront, mais ils sont des facilitateurs de nature à créer un environnement favorable à l'augmentation du temps passé devant les écrans. De plus, ils contribuent à créer l'illusion qu'il est normal pour l'enfant de passer plusieurs heures de sa journée devant un écran.

Pourtant, toutes les études scientifiques confirment que les interactions qu'un enfant a avec son entourage et son environnement sont la meilleure source de stimulation pour lui. Or, plus un enfant passe de temps devant un écran durant une journée, moins il lui en restera pour jouer et interagir avec les autres.

Toujours selon des données scientifiques, le temps passé devant un écran est corrélé à une forme physique moins bonne et à des problèmes de santé mentale et de développement social. Une pratique excessive des écrans peut avoir les conséquences suivantes :

- conséquences sur le développement du cerveau et de l'apprentissage des compétences fondamentales : les enfants surexposés aux écrans ont plus de risques de souffrir d'un retard de langage que les autres. Une étude récente menée par des chercheurs québécois et américains a mis en évidence l'impact à long terme d'une exposition importante aux écrans dans les premières années de vie d'un enfant. Elle a montré que chaque heure supplémentaire passée devant la télévision par un enfant en bas âge diminuait ses performances scolaires à l'âge de dix ans (moindre intérêt pour l'école, moindre habileté sur le plan des mathématiques). Cette surexposition précoce entraînait également une moindre autonomie,

une moindre persévérance et une intégration sociale plus difficile avec, notamment, un risque accru de souffrir d'une mise à l'écart par ses camarades de classe ;

- conséquences sur les capacités d'attention et de concentration. Cela est vrai même si l'enfant se trouve dans une pièce avec la télévision allumée sans qu'il la regarde ;

- conséquences sur le bien-être et l'équilibre des enfants. D'après une enquête réalisée par le ministère de la santé britannique, les enfants qui passent trop de temps devant les écrans seraient moins heureux, plus anxieux et plus déprimés que les autres ;

- conséquences sur le comportement. La surexposition des plus petits risque d'entraîner une attitude passive face au monde qui les entoure.

Des recommandations nationales sont régulièrement énoncées concernant les comportements à adopter en matière d'utilisation des écrans pour prévenir les risques avérés. Elles sont unanimes pour proscrire les écrans avant trois ans et insistent sur la nécessaire présence d'un adulte pour accompagner l'enfant dans son apprentissage des écrans. C'est ainsi que le carnet de santé de l'enfant a été récemment complété par le message suivant : « Avant trois ans, éviter l'exposition aux écrans : télévision, ordinateur, tablette, smartphone. »

De surcroît, des campagnes de sensibilisation sont organisées afin d'informer les parents ainsi que toutes les personnes au contact des jeunes enfants. Plusieurs guides des bonnes pratiques ont été élaborés. On peut citer celui de Serge Tisseron, psychiatre, l'un des premiers médecins à s'être publiquement inquiétés des conséquences de l'exposition des jeunes enfants aux écrans ; il nous avait alertés dès 2013 lors d'une table ronde sur la nouvelle société numérique que nous avons organisée ici même. On peut également citer le guide réalisé par l'Union nationale des associations familiales et le groupe de pédiatrie générale ou encore celui qui a été élaboré par le Centre de liaison de l'enseignement et des médias d'information (Clemi).

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) est particulièrement impliqué depuis dix ans dans la protection des enfants de moins de trois ans des effets de la télévision et, depuis l'avènement des outils numériques, des écrans en général. Chaque année, il organise sur les supports de communication à sa disposition (site Internet, « lettre du CSA », communiqués de presse, etc.) une campagne tendant à sensibiliser le public sur les dangers présentés par les écrans en ce qui concerne les enfants de moins de trois ans.

En outre, sous le contrôle du CSA, les chaînes de télévision lancent chaque année à leurs frais une campagne de sensibilisation pendant trois jours, le plus souvent avant les vacances de la Toussaint, pour rappeler les bonnes pratiques à adopter en matière d'exposition des enfants aux écrans. Celle-ci prend généralement la forme d'un film court réalisé par une chaîne ou un groupement de chaînes et diffusé à l'antenne.

Néanmoins, ces initiatives se heurtent à deux limites.

D'une part, ces campagnes de sensibilisation disposent de peu de moyens financiers, ce qui empêche une diffusion large de ces messages à caractère sanitaire et ne permet pas une prise de conscience générale de la gravité de la situation et des mesures à prendre pour y remédier. Ainsi, la brochure développée par le CSA à l'occasion de la dixième année de campagne d'information ne figure que sur son site Internet en l'absence d'accord

avec le ministère chargé de la santé sur une prise en charge par ce dernier de l'impression des documents et de leur diffusion auprès des crèches, des écoles maternelles, des pédiatres, des hôpitaux, etc.

D'autre part, les actions actuellement conduites sont le fait d'initiatives isolées, qui se juxtaposent sans être coordonnées ; en témoigne la récente saisine par la direction générale de la santé du Haut Conseil de la santé publique.

Début août, le Haut Conseil de la santé publique a été saisi par le ministère pour établir une revue de la littérature scientifique sur la définition de la surexposition aux écrans et les risques induits ; une analyse critique des recommandations françaises et internationales existantes concernant les comportements à adopter en matière d'utilisation des écrans pour prévenir les risques avérés ; et proposer, le cas échéant, de nouvelles recommandations. Il dispose de seize mois pour remettre ses propositions. Or un comité tripartite rassemblant des membres de l'Académie des sciences, de l'Académie des technologies et de l'Académie de médecine travaille déjà sur ce sujet et devrait rendre ses conclusions d'ici au mois d'avril prochain.

Face à l'asymétrie d'informations sur les dangers liés à l'exposition précoce des jeunes enfants et compte tenu de l'efficacité limitée des campagnes de sensibilisation actuelles, j'ai souhaité donner du poids aux propositions figurant dans mon rapport d'information précité, que j'ai regroupées dans cette proposition de loi que nous examinons aujourd'hui et dont nombre d'entre vous sont cosignataires – et je les en remercie.

Ce texte, que j'ai enrichi et amélioré, avait deux objets : obliger les fabricants d'ordinateurs, de tablettes et de tout autre jeu ludopédagogique disposant d'un écran à assortir les emballages de ces produits d'un message à caractère sanitaire avertissant des dangers liés à leur utilisation par des enfants de moins de trois ans pour leur développement psychomoteur ; exhorter le ministère chargé de la santé à engager chaque année une campagne nationale de sensibilisation aux bonnes pratiques en matière d'exposition aux écrans.

Toutefois, la table ronde organisée par notre commission le 24 octobre dernier, les remarques que certains d'entre vous avaient faites à cette occasion, ainsi que l'audition très approfondie de membres du CSA et celle du cabinet de la ministre m'ont conduite à compléter ma proposition de loi en introduisant une nouvelle obligation : à l'instar de ce qui est imposé aux messages publicitaires portant sur les boissons sucrées et les produits alimentaires manufacturés, il est proposé que toute publicité pour des télévisions, smartphones, ordinateurs portables, tablettes et jeux numériques, quel que soit son support, soit assortie d'un message à caractère sanitaire.

Par ailleurs, compte tenu de la nécessité de multiplier les campagnes de sensibilisation pour faire passer les messages de santé publique, je suggère de ne pas se limiter à une seule campagne nationale annuelle de sensibilisation et de prôner des actions régulières d'information et d'éducation institutionnelles en partenariat avec le CSA, mission inscrite à l'article 14 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. Enfin, il me paraît plus pertinent de faire figurer ces nouvelles dispositions dans la partie du code de la santé publique visant les actions de prévention concernant l'enfant.

Comme vous pouvez le constater, mes chers collègues, je n'ai pas hésité à compléter la présente proposition de loi afin de vous proposer une rédaction qui me paraît

répondre à l'objectif que tous les cosignataires et moi-même avons à cœur : prendre nos responsabilités en tant que responsables politiques et apporter des solutions concrètes pour lutter contre un phénomène qui est en train de devenir un véritable problème de santé publique.

Cette proposition de loi s'inscrit dans le prolongement de la directive sur les services de médias audiovisuels, dite directive SMA, récemment renégociée et qui oblige les États à prendre toutes les mesures appropriées, afin que tous les fournisseurs de services de médias, y compris les réseaux sociaux et les plateformes de partage de vidéos, ne nuisent pas à « l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs ».

En conclusion, cette proposition de loi est à dessein limitée à la problématique de la surexposition des très jeunes enfants aux écrans. J'ai conscience de ses limites, notamment parce qu'elle ne prévoit aucune obligation en direction des sites de vente en ligne ou des plateformes de partage de vidéos. Cette question est fondamentale, mais je ne sais pas si elle pourra être résolue aujourd'hui. Je compte bien me saisir du prochain projet de loi sur l'audiovisuel, qui sera l'occasion de transposer la directive SMA, pour trouver le moyen juridique approprié afin d'impliquer les hébergeurs de sites et les fournisseurs Internet de contenus dans la lutte contre l'exposition aux écrans. Cela va d'ailleurs dans le sens de la proposition de résolution européenne visant à responsabiliser les plateformes que j'ai déposée en septembre dernier et qui a été examinée par la commission des affaires européennes fin octobre.

**Mme Christelle Dubos, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la santé.** – Je tiens tout d'abord à vous remercier, madame la présidente de la commission, Catherine Morin-Desailly, auteure et rapporteure de ce texte pour votre investissement sur la question des enjeux liés au numérique. J'ai pris connaissance de votre rapport, publié en juin dernier, et vous avez raison : il est grand temps de se former et de prendre en main notre destin numérique.

L'un des axes de votre réflexion portait sur la nécessité d'apprendre à se servir des écrans et à s'en passer, en particulier pour les plus jeunes, même si vous en conviendrez, chacun peut se sentir concerné.

Cette proposition de loi reprend l'une de vos préoccupations, à savoir sensibiliser les citoyens aux bonnes pratiques et lutter contre la surexposition des jeunes enfants aux écrans, en obligeant les fabricants à inscrire sur les unités de conditionnement un message sanitaire d'avertissement.

Les potentiels effets d'une surexposition aux écrans de très jeunes enfants sont légitimement une source de questionnement et le Gouvernement partage l'objectif de mieux communiquer sur des repères dans l'usage des outils numériques. Le Conseil supérieur de l'audiovisuel s'est saisi de cette question il y a près de dix ans et nous mesurons aujourd'hui combien cette alerte était nécessaire ; cet enjeu demeure plus que jamais d'actualité.

Néanmoins – c'est là où nos méthodes divergent –, les données manquent quant à l'ampleur de l'exposition des enfants de moins de trois ans aux écrans et surtout quant aux effets d'une surexposition des très jeunes enfants aux écrans. Les prises de position publiques de certains acteurs établissant un lien entre surexposition aux écrans et autisme virtuel ont récemment fait l'objet de vives contestations, et nous ne pouvons pas nous permettre d'éluder les faits scientifiques lorsque l'on impose à des acteurs extérieurs un message de santé

publique. Saisi par la ministre des solidarités et de la santé le 1<sup>er</sup> août dernier, le Haut Conseil de la santé publique (HCSP) doit faire une analyse des risques pour l'enfant et son développement de l'usage des écrans, ainsi qu'une étude des effets pathologiques et addictifs des écrans. Nous attendons la synthèse de ses travaux et ses recommandations pour élaborer une nouvelle campagne nationale de prévention sur le sujet et diffuser de l'information basée sur des preuves. Cette étude concerne les 0-18 ans, mais nous avons insisté sur la nécessité de porter une attention particulière aux 0-6 ans.

Si notre méthode diffère, soyez assurés que le Gouvernement partage vos inquiétudes, comme en témoigne le plan « Priorité Prévention », présenté en mars dernier par le Premier ministre et Agnès Buzyn. Ce plan prévoit de créer des repères sur l'usage des écrans destinés aux proches de jeunes enfants et de réaliser une campagne d'information sur ces repères ainsi que sur les bonnes pratiques en matière de temps passé devant les écrans.

En outre, le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge va amorcer une réflexion sur le sujet au premier trimestre 2019. Par ailleurs, les états généraux des nouvelles régulations numériques sont un espace de discussions et d'échanges. Nous ne sommes pas seuls à réfléchir sur ces sujets. Le mouvement doit aussi être européen, voire international. Notre souhait commun est de renforcer les constats scientifiques, qui doivent nous guider. Or nous estimons que les études que vous mentionnez ne constituent que des données encore trop partielles pour imposer un message sanitaire indiscutable.

Enfin, le rôle des parents revêt une importance particulière. Nous avons souvent l'occasion de le souligner dans le cadre des actions de soutien à la parentalité, être parent est une mission difficile aujourd'hui peut-être plus qu'hier : du seul poste de télévision posé dans le salon hier, les écrans se sont multipliés dans les foyers, avec les téléphones, les ordinateurs, les tablettes, les jeux vidéo. Limiter l'accès des enfants aux écrans ne se résume plus à une surveillance intransigeante de la télécommande. Nous avons donc besoin d'évaluer le poids de l'éducation ainsi que le rôle des adultes référents dans l'usage excessif des écrans et leur régulation.

**Mme Laure Darcos.** – Madame la secrétaire d'État, je réagis à vos propos. Cela fait des années et des années que les pédiatres nous alertent sur ce problème. J'ai vu les vidéos. Mme Ducanda, médecin au sein du service de protection maternelle et infantile (PMI) de l'Essonne, s'est certes fait rabrouer pour avoir fait un amalgame entre les troubles autistiques et les troubles cognitifs – j'en suis consciente. Mais, souvent, les parents pensent que les écrans vont faire évoluer les enfants plus vite. Des expériences l'attestent, privé d'écran pendant plusieurs mois, l'enfant se remet à parler et reprend un développement normal. Vous attendez des preuves supplémentaires, mais tous les responsables de la petite enfance ont pointé ce problème. Vos déclarations sont donc un petit peu abruptes.

Permettez-moi de revenir sur la responsabilité des parents. Le terme de « parents » est rarement cité. Or, sans vouloir les culpabiliser, leur responsabilité est fondamentale. Quelle que soit la classe sociale, tous les parents donnent à un moment donné un téléphone ou une tablette à leur enfant pour être tranquilles. Le nouveau carnet de santé recommande d'éviter les écrans avant trois ans, mais cette mention n'est pas assez forte : il faut écrire que les enfants « ne doivent pas être exposés aux écrans ». Les parents n'ont pas forcément conscience des conséquences très importantes sur l'évolution de leur enfant.

En outre, je note une contradiction entre la fabrication de tablettes pour les tout-petits par un certain nombre d'industriels et le message d'avertissement qui serait apposé sur

le produit. On a inventé une tablette incorporée au pot ! Or, pour devenir propre, l'enfant doit avoir conscience de son corps et apprendre à contrôler ses sphincters. À un moment donné, il faut dire aux industriels que ces outils ne sont pas adaptés.

Enfin, je propose d'instituer au niveau national une journée, voire deux, sans écran. Cela nous ferait aussi beaucoup de bien !

**Mme Françoise Laborde.** – Permettez-moi de vous lire l'accroche du dossier publié dans *Télérama* le 29 novembre 2017 : « Noël approche... Les fabricants de tablettes, smartphones et ordinateurs ciblent désormais les enfants dès leur plus jeune âge. Mais l'exposition aux écrans avant trois ans n'est-elle pas nocive pour un cerveau en construction ? Et ne parasite-t-elle pas le développement du lien à l'autre ? ». Vous le voyez, il était temps de prendre ce sujet à bras-le-corps. Madame la secrétaire d'État, je m'associe aux propos de ma collègue : ce que vous avez dit ne nous convient pas, pour ne pas dire plus... Attendre, toujours attendre, je ne suis pas du tout d'accord.

**Mme Sylvie Robert.** – Nous partageons bien sûr les objectifs poursuivis. L'amendement de notre rapporteure, que nous approuvons, témoigne de l'importance à prévoir dans le code de la santé publique un chapitre sur la prévention de l'exposition précoce des enfants aux écrans. La campagne de sensibilisation est particulièrement essentielle. Ces dispositions permettent de préciser la proposition de loi.

Je suis moi aussi extrêmement étonnée des propos de Mme la secrétaire d'État. Je rejoins mes collègues, nous avons ce débat depuis des années. D'ailleurs, nous avons débattu de l'utilisation du téléphone portable à l'école. Vous vous souvenez de la position de notre groupe – j'aurais alors aimé que le Gouvernement soit plus prompt à nous fournir des données chiffrées, des analyses. Il y a là une forme d'incohérence, voire de contradiction, dans la position du Gouvernement.

Enfin, j'exprimerai un regret ou plutôt une réserve. Cette proposition de loi est une étape. Les questions liées aux contenus, aux parents et, surtout, à l'accompagnement nécessaire des parents et de l'ensemble des acteurs de la sphère éducative me semblent essentielles. Il faut continuer à approfondir ces questions. Pour l'heure, il convient d'inclure un message de vigilance sur les unités de conditionnement des produits visés.

**Mme Céline Brulin.** – Je partage les propos de mes collègues. Cette proposition de loi pose la première pierre d'un chantier immense de santé publique. De nombreuses études ont montré – les auditions que vous avez conduites, madame la rapporteure, en témoignent également – que l'exposition précoce des enfants aux écrans induit des problèmes comportementaux (risques de sédentarité et, donc, d'obésité, de violence). Pour travailler efficacement sur les questions de violence à l'école, il faut prendre le problème à la racine.

Je suis atterrée par vos propos, madame la secrétaire d'État, laissant entendre que certaines études sont sujettes à caution. J'espérais que le Gouvernement reconnaîtrait qu'il s'agit véritablement là d'une question de santé publique. Je souligne, moi aussi, une contradiction avec les arguments développés lors de l'examen de la loi relative à l'interdiction du portable à l'école et au collège. Sur un sujet transpartisan, je regrette que le Gouvernement ne joigne pas sa voix à la nôtre !

**M. Michel Laugier.** – On dit que les discours les plus courts sont les meilleurs. Cette proposition de loi est donc la meilleure ! Il est temps que l'on débattenne de l'éducation

numérique et aux médias. Notre position œcuménique témoigne de l'importance que nous accordons à ce sujet : ce texte nous permettra d'aller plus loin encore.

Je suis moi aussi très surpris par les propos de Mme la secrétaire d'État. Passons aux actes ! La proposition de loi est claire, simple et me paraît efficace. Il importe de sensibiliser les enfants et, surtout, les parents. Travaillons de manière efficace, comme nous le faisons aujourd'hui ! Que chacun apporte sa pierre à l'édifice ! Madame la présidente de la commission, nous sommes tous derrière vous.

**Mme Colette Mélot.** – Les écrans font désormais partie de la vie moderne et les nouvelles technologies ont permis d'améliorer bien des choses. Toutefois, on parle ici d'enfants de moins de trois ans, période durant laquelle ils se développent et se construisent. On le sait, la communication humaine est essentielle. Si les pédiatres que nous avons auditionnés ont souligné que les écrans n'étaient pas vraiment la cause de maladies infantiles, ils nous ont alertés sur un défaut de communication dès le plus jeune âge et des problèmes de rétine, sur lesquels je reviendrai lors de l'examen des amendements.

Le groupe les Indépendants - République et Territoires votera cette proposition de loi, avec les réserves d'usage, avant discussion des amendements.

**M. André Gattolin.** – Nonobstant le respect que j'ai pour le Gouvernement, je voterai cette proposition de loi. Je l'ai cosignée avec mon collègue Antoine Karam car ce sujet est absolument fondamental. On ne saurait se satisfaire de campagnes d'information ou attendre une autorégulation, un discours que l'on entend toujours quand il s'agit de réguler la publicité.

Avec le soutien de la commission de la culture, j'ai été l'auteur d'une proposition de loi supprimant la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique, qui a été promulguée le 20 décembre 2016 : l'article 1<sup>er</sup> oblige le CSA à remettre chaque année au Parlement un rapport sur les actions menées par les chaînes publiques et privées. Or il ne s'est toujours pas acquitté de cette tâche, et on ne peut pas déposer un recours pour non-exécution de la loi.

On le voit à chaque fois, le monde de la publicité est extrêmement influent. Sur des sujets aussi importants, il importe de légiférer ou, à tout le moins, de fixer un cadre. Il est essentiel de protéger les jeunes de moins de trois ans. Avec mon collègue Antoine Karam, Je voterai ce texte.

**Mme Catherine Dumas.** – Madame la secrétaire d'État, je suis assez surprise par vos propos. Il y a un problème de communication dans votre ministère. L'affaire des bébés sans bras défraie actuellement la chronique et on nous dit : circulez, il n'y a rien à voir. Face à un problème de santé publique pour les enfants de moins de trois ans, vous affirmez que d'autres études sont nécessaires. Ce n'est pas sérieux ! Votre ministère est-il à l'écoute de la France ? Tous les groupes politiques s'accordent à dire que vos propos sont inacceptables.

La campagne de sensibilisation doit concerner trois acteurs importants : les parents, l'école et les professionnels de la santé. Les parents sont un modèle. Pourquoi ne pas organiser un jour sans écran pour les adultes que nous sommes, comme l'a proposé Laure Darcos ? L'éducation au numérique à l'école est indispensable : il faut expliquer aux enfants dès leur plus jeune âge à se servir du numérique et à savoir s'en passer. Il conviendrait peut-

être de sensibiliser plus encore les médecins de la PMI, qui ont les premiers contacts avec les parents. Je soutiens totalement cette proposition de loi.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Je rejoins les propos de mes collègues ; l'éducation dès le plus jeune âge est importante. Il faut que les parents, qui sont effectivement les modèles des enfants, soient véritablement avertis des dangers.

Pour compléter la campagne d'information, permettez-moi de vous parler de l'association Fragil, située à Nantes, qui, depuis quatorze ans, est un relais dans plusieurs domaines : les médias, la culture et l'éducation. Une des psychocliniciennes a défini « quatre pas » : pas d'écran le matin, durant les repas, avant de s'endormir et dans la chambre. Il faut éduquer en famille.

Certes, le nouveau carnet de santé mentionne un message d'alerte. Mais je vous invite à vous inspirer, mes chers collègues, du bulletin de la communauté de Quimperlé, qui consacre une page aux écrans : cela a plus d'impact encore sur les familles car il est lu par tous les habitants.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Les études existent. Elles sont importantes et elles montrent depuis trente ou trente-cinq ans qu'une surexposition aux écrans a des conséquences graves sur les capacités d'apprentissage des enfants à l'école. Il existe une relation directe entre la surexposition et le décrochage scolaire. Nous en avons parlé à M. Blanquer, qui était tout à fait d'accord avec nous. Aussi, votre position est incohérente, madame la secrétaire d'État, avec celle du Gouvernement, qui a été réaffirmée à plusieurs reprises par M. Blanquer, spécialiste des neurosciences. Vous devriez lui demander de vous communiquer les études scientifiques sur lesquelles il se fonde. Cela ferait avancer notre débat.

Sur le fond, vous avez un problème général avec la science. Vous ne pouvez pas utiliser les scientifiques pour fuir vos responsabilités politiques. Or vous le faites régulièrement sur de nombreux sujets. Dans la crise de confiance démocratique actuelle, les citoyens demandent que les politiques prennent leurs responsabilités. À un moment donné, vous avez la responsabilité de vous engager sur des choix clairs ; c'est ce que nous vous demandons ici !

**M. Stéphane Piednoir.** – Je salue le caractère extrêmement synthétique de cette proposition de loi, qui prévoit des mesures de bon sens. Aussi, je suis étonné par l'opposition stérile du Gouvernement.

On le sait, la pédagogie, c'est l'art de la répétition. Les dispositions prévues s'inscrivent dans le prolongement d'autres mesures, tel l'avertissement inscrit dans le nouveau carnet de santé.

En tant qu'ancien rapporteur sur la proposition de loi relative à l'interdiction de l'usage du téléphone portable dans les écoles et les collèges, qui était commandée par le Gouvernement – c'était une promesse du candidat Macron –, je ne reviendrai pas sur l'opportunité de légiférer sur un tel sujet : bon nombre de mes collègues estimaient alors que cette question relevait du domaine réglementaire. Le progressisme peut se partager, vous pouvez en faire part à qui de droit, madame la secrétaire d'État. J'aurais apprécié une attitude plus positive. Cela donne l'impression que les bonnes idées ne peuvent provenir que d'une source, ce qui est très regrettable.

**M. Jacques Gasparrin.** – Madame la secrétaire d’État, vous faites offense au travail des chercheurs. Être sur les écrans plus de deux heures par jour nuit à l’intelligence des enfants ; cela a des conséquences sur les capacités cognitives, sur le sommeil, avec des difficultés de concentration et une addiction aux écrans. Permettez-moi de vous renvoyer au principe de réfutabilité cher au philosophe autrichien, Karl Popper. Vous affirmez que les études scientifiques sont insuffisantes. Expliquez-nous ! De nombreux chercheurs ont démontré que l’exposition précoce des enfants aux écrans pose problème. Quelles sont vos motivations ? Vos propos sont-ils partagés par Mme la ministre des solidarités et de la santé ? Vos propos sont graves. On a parlé du principe de précaution. Moi, je vous parle du principe de responsabilité. Cette proposition de loi a un intérêt pédagogique, celui d’alerter les parents et d’interpeller toute la communauté éducative, voire au-delà.

**Mme Samia Ghali.** – Cette proposition de loi est intelligente. On informe les parents qu’une exposition précoce peut être nocive pour les enfants. Par ailleurs, je veux souligner l’importance du langage informatique. Les tablettes constituent plutôt un handicap en la matière – j’espère que nous aurons un jour un débat sur cette question, car les enfants doivent apprendre cette nouvelle langue.

**M. David Assouline.** – Le débat se déporte sur quelque chose qui nous surprend tous, la position du Gouvernement. On peut probablement voir dans vos propos décalés, madame la secrétaire d’État, l’intervention du lobby des constructeurs. Peut-être temporez-vous le temps de négocier, car il ne faut pas froisser certaines puissances, telles que Apple. Mais commençons à donner des coups de pied ! Nous ne pouvons pas légiférer de cette manière ; il y va de l’avenir des enfants. Même si cette proposition de loi ne comprend qu’un article, elle dérange ! Il faut donc aller jusqu’au bout. Nous devons avoir une réflexion sur les contenus. Il faut éduquer pour que les gens puissent porter un regard critique, avoir la capacité de décrypter. Il est souhaitable d’aborder la question des écrans dans toutes ses dimensions.

**M. Max Brisson.** – Certes, cette proposition de loi simple, claire et précise ne règle pas tous les problèmes, mais elle a le mérite d’exister. Il s’agit de demander que figure un message obligatoire à caractère sanitaire avertissant des dangers de l’exposition des enfants de moins de trois ans aux écrans. Que de discussions pour un message aussi simple sur les appareils pour prévenir les parents ! Je déplore l’absence de logique gouvernementale : il fallait légiférer rapidement pour interdire les téléphones portables à l’école, alors qu’il faut aujourd’hui attendre de nouvelles études scientifiques. Madame la secrétaire d’État, le véritable problème n’est-il pas que cette proposition de loi émane du Sénat ? *(Applaudissements.)*

**Mme Sonia de la Provôté.** – On parle ici d’une proposition d’étiquetage et d’une campagne de prévention de santé publique pour les enfants de moins de trois ans. Vous nous opposez des arguments, que l’on pourrait qualifier d’arguties si nous étions mal inspirés, alors que nous poursuivons un objectif justifié. Il est de notre devoir de veiller à ce que les enfants soient accompagnés et protégés et que les parents prennent la mesure de la situation à risques avérée. Il n’est pas besoin d’organiser des concertations pour prendre conscience de la réalité.

Vous pourrez user et abuser de la coconstruction avec toutes les parties prenantes – les scientifiques, les parents, les citoyens, les pédagogues etc. – pour mettre en place la campagne de prévention. On ne peut que louer votre volonté quasi farouche de vouloir engager des concertations. Nous vous assurons de notre soutien et de nos contributions dans ces discussions.

Cette proposition de loi arrive à point nommé, au moment où commencent à fleurir les publicités avant Noël. Saisissez cette opportunité, madame la secrétaire d'État ! C'est le juste moment pour une juste cause ! Prenons date maintenant !

**Mme Annick Billon.** – Je partage totalement les propos de mes collègues. Hier, nous avons eu un échange avec le ministre chargé des relations avec le Parlement, Marc Fesneau. Si je puis permettre, on peut mieux faire ! Aujourd'hui, tout ce qui ne vient pas du Gouvernement est rejeté, même les propositions de bon sens. Je citerai à titre d'exemple la proposition de loi visant à favoriser la reconnaissance des proches aidants : c'est très bien, nous a-t-on dit, mais on verra plus tard.

Sur le sujet qui nous occupe, on ne peut attendre. Même les sénateurs de la République en Marche l'affirment. Madame la secrétaire d'État, entendez ce que dit le Sénat ! C'est la voix de la sagesse ! (*Applaudissements.*)

**Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure.** – Madame la secrétaire d'État, vous avez dit que nos méthodes divergent, et vous avez raison sur ce point. Notre commission a l'habitude de travailler étroitement avec les différents ministères pour progresser ensemble. Je me suis attachée à envoyer mon rapport d'information, établi après une année de travail, à l'ensemble des ministres concernés. Seul M. Blanquer a échangé avec moi sur cette question. Pire, j'ai dû engager des démarches et vous relancer personnellement pour avoir un bref rendez-vous avec des membres de votre cabinet, alors que cette proposition de loi a été déposée le 5 septembre dernier. Ce n'est pas une méthode sérieuse pour préparer un texte, surtout quand on s'entend dire qu'il ne s'inscrit pas dans l'agenda du Gouvernement. Le Sénat a, je le rappelle, un droit d'initiative législative.

Est-il cohérent de lancer une nouvelle étude, qui ne rendra ses conclusions que dans seize mois, ce qui représente un tiers de la vie d'un enfant de moins de trois ans ? Les trois académies précitées doivent rendre leur travail sous peu. J'y vois là une forme d'incohérence.

Mounir Mahjoubi m'avait fait part de l'organisation des états généraux des nouvelles régulations numériques bien avant l'été. Il m'avait même demandé de participer à un atelier ; j'attends toujours une date de convocation. Je ne sais pas comment notre commission y sera associée. Or la méthode voudrait que ce soit un travail partagé, pour un diagnostic commun et des solutions communes.

Jamais je n'ai parlé de l'autisme, madame la secrétaire d'État. C'est vous qui en avez parlé. Vous avez dit à juste titre : « nous nous interrogeons sur les prises de position d'acteurs qui relient les effets d'une surexposition intensive des enfants de moins de trois ans à l'autisme virtuel ». Ce serait faire injure aux familles d'enfants autistes ; la recherche a besoin d'avancer sur cette maladie. Pour ma part, j'ai parlé de troubles du langage, du développement, de l'attention. D'ailleurs, les médecins que nous avons auditionnés ne font pas non plus cette confusion et nous alertent sur elle.

On peut insister sur la nécessité d'approfondir la recherche sur cette question ; je formule d'ailleurs ces préconisations dans mon rapport d'information. Je propose d'approfondir la question sur les apprentissages à l'école, sur les effets de l'utilisation intensive des écrans, y compris sur les adultes. Mais Serge Tisseron le rappelle, les faisceaux d'indices se renforcent de jour en jour : il y a pratiquement deux ans d'attente pour avoir une consultation dans certains centres médicosociaux en Seine-Saint-Denis. Les enfants ne sont

pas des rats, madame la secrétaire d'État. Il faut agir par simple principe de précaution. Comme l'a rappelé Mme Ghali, nous sommes des politiques, et nous prenons nos responsabilités au regard du travail que nous faisons au sein de cette commission depuis dix ans pour un certain nombre d'entre nous.

Je remercie Mme Robert et M. Brisson d'avoir parlé de l'incohérence de votre propos au regard des dispositions que l'on nous a fait voter sur l'interdiction du téléphone portable à l'école. Nous avons fait confiance à Jean-Michel Blanquer, qui avait besoin de cet outil législatif. Comme l'a souligné Mme Robert, nous aurions alors aimé débattre d'autres sujets connexes. Mais il fallait que la loi soit adoptée rapidement pour pouvoir être appliquée à la rentrée scolaire 2018. La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui s'inscrit dans cette logique.

Mme Darcos, notamment, a soulevé la question des parents. Bien entendu, les parents doivent être responsabilisés ; mais encore faut-il qu'ils soient eux-mêmes sensibilisés et formés aux enjeux liés au numérique. Or la déferlante des innovations technologiques est telle que nous avons besoin, quel que soit notre âge, d'une formation continue au numérique. À cet égard, j'avais demandé au Président de la République et au Premier ministre que le numérique soit la grande cause nationale en 2019 ou en 2020, et je n'ai pas de réponse non plus. Nous sommes vraiment méprisés ! (*Applaudissements.*)

Va-t-on recommencer le scandale de la cigarette, de l'alcool, des produits sucrés ? Nous connaissons le poids des lobbies, comme l'ont expliqué David Assouline et André Gattolin. Les membres du CSA que j'ai longuement auditionnés m'ont rappelé à quel point il avait été difficile d'imposer la campagne d'information sur les publicités visant l'alimentation. D'ailleurs, ils souhaitent transformer la charte de l'alimentation en charte de la santé – cela inclura la problématique des écrans. S'il n'y a pas force législative, les choses seront encore plus compliquées.

Mes chers collègues, je vous remercie de votre confiance. Il ne s'agit là que d'une première étape. Il faudra s'atteler à la question des contenus. Peut-être organiserons-nous un débat très complet sur le sujet en séance publique.

**Mme Christelle Dubos, secrétaire d'État.** – Je veux préciser certains éléments, notamment sur le besoin de consensus. Il n'y a pas de cohérence dans les études ni de visibilité scientifique sur l'impact réel des écrans sur l'enfant. Nous avons besoin de connaître les effets pour lancer une campagne adaptée. C'est pourquoi nous avons demandé, le 1<sup>er</sup> août dernier, un rapport au HSCP sur ce sujet.

En termes d'actions de santé publique, lance-t-on une campagne globale ou cible-t-on des catégories particulières ? Et si oui, que cible-t-on ? Nous attendons le rapport.

Le message d'alerte dans le carnet de santé est une étape ; il figure d'ailleurs sur une dizaine de pages en fonction de l'âge de l'enfant. En matière d'information, ces éléments factuels constituent des prémices.

Les campagnes d'information existent déjà. Vous l'avez rappelé, une campagne a été organisée avant la Toussaint, qui est régulièrement relancée. Surtout, nous agissons notamment dans le cadre du rôle à la parentalité. Vous avez expliqué qu'il fallait accompagner les parents, et c'est ce que nous faisons en redonnant un rôle aux PMI en matière de prévention, en mettant en place une visite médicale scolaire obligatoire pour les

enfants de moins de six ans et en prévoyant une inscription obligatoire à l'école pour les plus de trois ans, voire dès trois ans. Nous accompagnons les parents sur les effets néfastes du numérique. Une mission parlementaire porte sur le rôle de la PMI et la prévention.

Nous souhaitons – c'est un souhait commun – renforcer les constats scientifiques. Ceux-ci doivent nous guider sur les actions à mener sur ce sujet.

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS

**Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure.** – J'ai déjà beaucoup parlé de l'objet de l'amendement COM-6. Je suis à votre disposition pour toute question.

**Mme Sylvie Robert.** – Cet amendement est bienvenu en ce qu'il intègre de nouveaux articles dans le code de la santé publique. Toutefois, il est prévu que des actions d'information et d'éducation institutionnelles sur l'utilisation des écrans sont assurées régulièrement en liaison avec le CSA. Ne faudrait-il pas préciser par qui ? Ciblez-vous principalement l'État ? Quoi qu'il en soit, nous voterons cet amendement.

**Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure.** – Comme je l'ai dit, le CSA a l'obligation légale de se préoccuper de ces questions, en vertu de l'article 14 de la loi de 1986. Décliner la liste des acteurs concernés me paraît à la limite du domaine réglementaire. D'ailleurs, Mme Laborde propose de sous-amender cet amendement en ce sens. Un décret précisera tout cela.

**Mme Maryvonne Blondin.** – On pourrait peut-être ajouter les collectivités territoriales.

**Mme Françoise Laborde.** – Le sous-amendement COM-7 tend à étendre l'obligation du message avertissant des dangers liés à l'utilisation d'écrans pour les moins de trois ans aux sites de e-commerce commercialisant des outils et des jeux présentant des écrans, ainsi qu'aux sites fournissant des contenus audiovisuels en ligne, comme les services de streaming des chaînes de télévision ou les plateformes de streaming comme YouTube. Il est utile d'alerter les parents au moment de l'achat, notamment sur Internet, des dangers liés à l'utilisation des écrans pour les tout-petits. Il est nécessaire de viser le maximum de supports de diffusion.

Le sous-amendement COM-8 vise à exonérer les emballages d'appareils photo de l'obligation d'être assortis d'un message à caractère sanitaire, un équipement auquel ne sont pas exposés les tout-petits.

Le sous-amendement COM-9 tend à renforcer l'ampleur des actions d'information et d'éducation institutionnelles en y associant les lieux d'accueil des jeunes enfants, tels que les services de santé, les services à la petite enfance et les sections jeunesse des bibliothèques.

**Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure.** – Il est pertinent de proposer d'étendre le message sanitaire aux sites d'achat en ligne et aux sites qui fournissent des contenus audiovisuels en ligne. Toutefois, le message doit-il être contenu dans le descriptif de l'équipement proposé à la vente ou doit-il apparaître dès l'ouverture du site ? Que faire lorsque le site n'est pas localisé en France ? Ne risque-t-on pas d'être en décalage avec les sites étrangers ? Cette discussion doit être menée au niveau européen, notamment dans le cadre de la renégociation de la directive e-commerce.

Je propose que la question du message à caractère sanitaire sur les sites qui fournissent des contenus audiovisuels en ligne soit traitée dans le cadre de la future loi sur l'audiovisuel, qui devrait être examinée au second semestre de 2019. Dans ces conditions, je suis plutôt défavorable au sous-amendement COM-7.

Concernant l'amendement COM-8, le décret prévu aura notamment pour objet de fixer la liste des outils numériques dont les emballages devront comprendre un message à caractère sanitaire. En seront naturellement exclus les appareils photo et les GPS.

De même, je propose de renvoyer au décret la liste des services associés aux actions d'information et d'éducation institutionnelles. La proposition de loi vise à obliger la campagne d'information et, surtout, sa coordination. Le CSA a relevé une absence de coordination et de pilotage, avec des moyens adéquats. Nous sommes tous sensibles, madame Blondin, à l'idée d'associer les collectivités territoriales.

Quoi qu'il en soit, je suis très ouverte à vos réactions et c'est ensemble que nous déciderons.

**Mme Christelle Dubos, secrétaire d'État.** – Je suis du même avis que Mme la rapporteure concernant le sous-amendement COM-7. La question mérite une approche internationale et européenne. C'est tout l'enjeu des états généraux des nouvelles régulations numériques.

La disposition prévue par le sous-amendement COM-8 nous semble plutôt relever du décret, mais, sur le principe, l'avis est favorable. Il en est de même pour le sous-amendement COM-9.

Concernant l'amendement COM-6, l'utilisation des écrans pour les jeunes enfants suscite, à juste titre, de nombreuses questions, que ce soit sur le plan médical, éducatif ou sociétal. L'usage des technologies du numérique pose ainsi la question de la surexposition aux écrans et de l'impact potentiel sur le développement de l'enfant dès le plus jeune âge. Le nouveau positionnement proposé dans la partie relative aux actions de prévention concernant l'enfant est à ce titre judicieux. Il importe de protéger les mineurs et de promouvoir la parentalité numérique. Le CSA est évidemment un partenaire incontournable, notamment pour ce qui concerne les campagnes d'information.

Néanmoins, avant de diffuser des messages à caractère sanitaire, il paraît nécessaire de développer une expertise scientifique et de confronter les opinions pour asseoir valablement la base des informations diffusées par les institutions. Or l'expertise est à ce jour débutante et ne fait pas l'objet d'un consensus. C'est pourquoi la ministre a saisi le Haut Conseil de la santé publique. Pour ces raisons, même si le Gouvernement partage vos préoccupations, il ne peut être favorable à cet amendement.

**Mme Sylvie Robert.** – Mon groupe votera l'amendement COM-6. Les dispositions du sous-amendement COM-8 me semblent de nature réglementaire, le décret pourrait intégrer les appareils photo. Le COM-9 ne pose aucun problème. Nous sommes réservés sur le COM-7, car le conditionnement des produits électroniques et les sites d'achat (ou ceux qui fournissent des contenus), juxtaposés dans l'alinéa 5, ne sont pas de même nature...

**Mme Françoise Laborde.** – Je retire le sous-amendement COM-8 ; j’espère que les appareils photo seront mentionnés dans le décret. Entre une liste à la Prévert dans la loi et une grande déception à la publication du décret, il faut choisir : je maintiens le COM-9. Sur le COM-7, je serais d’accord pour créer un alinéa spécifique. Il faudra attendre, certes, pour les emballages, une harmonisation entre les pays. Même chose pour les sites. Mais renvoyer la mesure à la loi sur l’audiovisuel me paraît risqué : dans un an, l’Arlésienne sera-t-elle arrivée ?

**Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure.** – Je suis plutôt défavorable au sous-amendement COM-9, non pas sur le principe, mais parce que la liste est incomplète, il faudrait ajouter les centres médico-sociaux, les centres de PMI, les écoles maternelles, les médiathèques... On risque de ne pas couvrir toutes les institutions à viser. Par sagesse, mieux vaut renvoyer au décret. Je suis réservée sur le sous-amendement COM-7, les outils et les contenus sont deux choses différentes. Il faudra nous livrer à un gros travail d’approfondissement à l’occasion de propositions de résolution européenne, de la prochaine loi audiovisuelle, voire de l’examen d’autres textes d’origine parlementaire. Retrait ? Tous ces sujets sont pertinents, nous n’en doutons pas.

**Mme Françoise Laborde.** – J’écoute ces remarques - moi, j’écoute, serais-je tentée de préciser... Je retire donc le sous-amendement COM-9 également, puisque ma liste à la Prévert n’est pas suffisamment longue ! Je fais de même s’agissant du COM-7, puisque nous en discuterons le moment venu, dans la loi sur l’audiovisuel.

*Les sous-amendements COM-7, COM-8 et COM-9 sont retirés.*

*L’amendement COM-6 est adopté et l’article unique est ainsi rédigé.*

*Les amendements COM-3, COM-4 et COM-5 deviennent sans objet.*

#### *Articles additionnels après l’article unique*

**Mme Colette Mélot.** – L’amendement COM-1 rectifié pose une règle pour limiter l’exposition des élèves - selon leur tranche d’âge - aux écrans dans le cadre des apprentissages scolaires. Il importe que les enfants ne prennent pas l’habitude de la dépasser.

**Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure.** – Je partage l’intention, d’autant que des dispositions légales ont déjà été prises sur le téléphone portable à l’école, dont l’usage est autorisé sous conditions. Cependant la mesure relève d’une circulaire du ministère de l’Éducation nationale. Je vous demande donc de le retirer.

**Mme Christelle Dubos, secrétaire d’État.** – Même avis.

**Mme Colette Mélot.** – Soit. Encore faut-il que la circulaire soit rédigée en ce sens : nous serons vigilants...

*L’amendement COM-1 rectifié est retiré.*

**Mme Colette Mélot.** – L’amendement COM-2 rectifié vise à protéger les élèves des leds des écrans, car physiologiquement, les enfants ne filtrent pas naturellement la lumière bleue. Ils risquent donc une opacification du cristallin et une pathologie de la rétine. Il convient d’installer des filtres sur les appareils.

**Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure.** – Le problème est pris au sérieux par les fabricants : les appareils dans leur conception, ou les paramétrages disponibles, sont souvent prévus en conséquence. La mesure est sans doute d'ordre réglementaire. Qu'en pense le Gouvernement ?

**Mme Christelle Dubos, secrétaire d'État.** – Je partage votre interrogation sur la nature de la mesure. Sur la plupart des appareils, il est également possible de régler la luminosité. Défavorable.

**M. André Gattolin.** – L'impact sur les problèmes de vue des enfants est connu. Pas d'études, dit la ministre ? La direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) du ministère de la santé produit régulièrement des études, qui ont par exemple montré qu'entre 2000 et 2013, le taux des enfants portant des lunettes est passé de 10 à 18 % en classe maternelle. Comparez les photos actuelles et celles du site « Copains d'avant », la comparaison est éloquente.

**Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure.** – Nos débats éclaireront l'interprétation de la loi et l'élaboration du décret. Nous assumerons notre mission de contrôle de l'application de la loi. Retrait ? Le décret devrait énumérer les précautions à prendre pour éviter ces effets.

**Mme Colette Mélot.** – Nous serons là encore très vigilants.

*L'amendement COM-2 rectifié est retiré.*

**Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure.** – Je vous remercie tous de ces réflexions et de ces contributions.

### ***Intitulé de la proposition de loi***

**M. Jean-Pierre Leleux, président.** – La proposition de loi pourrait être intitulée : « proposition de loi visant à lutter contre l'exposition précoce des enfants aux écrans. »

*L'intitulé est adopté.*

*La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**M. Jean-Pierre Leleux, président.** – C'est une belle unanimité !

**Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure.** – Depuis le dépôt de cette proposition de loi, nous avons avancé ensemble au sein de la commission, ce texte est le nôtre. Je remercie les sénateurs d'autres commissions qui, s'intéressant au sujet, ont participé à cette réunion. Nous poursuivrons ce travail en prenant en compte les préconisations des uns et des autres. Madame la secrétaire d'État, j'espère qu'en dépit de positions intransigeantes, tout sera fait pour faire prospérer cette proposition.

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

<b>Article unique</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme MORIN-DESAILLY, rapporteure</b>	6	Cet amendement complète la proposition de loi en imposant la présence d'un message à caractère sanitaire aux publicités pour des outils et jeux numériques comportant un écran, il remplace également la campagne annuelle de sensibilisation par des actions régulières d'information et d'éducation institutionnelles en partenariat avec le conseil supérieur de l'audiovisuel et il insère les dispositions de la proposition de loi dans la partie du code de la santé publique visant les actions de prévention concernant l'enfant.	<b>Adopté</b>
Mme LABORDE	7 rect.	Ce sous-amendement étend l'obligation de message à caractère sanitaire aux sites d'achat en ligne et aux sites qui fournissent des contenus audiovisuels en ligne.	<b>Retiré</b>
Mme LABORDE	8 rect.	Cet amendement vise à exonérer les emballages d'appareils photo de l'obligation d'être assortis d'un message à caractère sanitaire.	<b>Retiré</b>
Mme LABORDE	9 rect.	Ce sous-amendement dresse la liste des institutions associées aux actions d'information et d'éducation institutionnelles.	<b>Retiré</b>
Mme LABORDE	3 rect.	Cet amendement étend l'obligation de message à caractère sanitaire aux sites d'achat en ligne et aux sites qui fournissent des contenus audiovisuels en ligne.	<b>Sans objet</b>
Mme LABORDE	4 rect.	Cet amendement vise à exclure de l'obligation d'un message à caractère sanitaire les appareils photo numériques.	<b>Sans objet</b>
Mme LABORDE	5 rect.	Cet amendement vise à fixer la liste des institutions qui devront être associées aux campagnes de sensibilisation.	<b>Sans objet</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article unique</b>			
Mme MÉLOT	1 rect.	En août dernier, le Parlement a adopté une loi interdisant l'utilisation du téléphone portable ou autre équipement de communications électroniques dans les écoles maternelles, les écoles primaires et les collèges, sauf pour un usage pédagogique. Le présent amendement prévoit de fixer des durées d'exposition maximales journalières lorsque le téléphone portable est utilisé à des fins pédagogiques ou par des enfants en situation de handicap.	<b>Retiré</b>
Mme MÉLOT	2 rect.	La loi du 3 août 2018 a autorisé l'utilisation du portable à l'école à des fins pédagogiques ou destinés à des enfants en situation de handicap. Cet amendement précise que les équipements équipés dans ces cas-là doivent comporter un filtre à lumière bleue.	<b>Retiré</b>

*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 séance est suspendue à 10 h 25.*

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

*La réunion est ouverte à 10h30.*

**Projet de loi de finances pour 2019 - Mission « Enseignement scolaire » -  
Crédits « Enseignement scolaire » et « Enseignement technique agricole » -  
Examen du rapport pour avis**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Mes chers collègues, l'ordre du jour appelle l'examen des crédits de la mission « Enseignement scolaire » et du programme « Enseignement technique agricole ».

**M. Jacques Groperrin, rapporteur pour avis des crédits de la mission « Enseignement scolaire ».** – Je souhaiterais rendre hommage à notre ancien collègue Jean-Claude Carle, qui fut rapporteur de ce budget pendant de longues années, sans que celles-ci n'entament sa passion pour l'éducation. Je retiendrai tout particulièrement sa conviction forte que l'enseignement des apprentissages fondamentaux est à la racine de la réussite et de l'échec d'un système éducatif et que, comme il le disait lui-même, « la qualité d'un budget ne se mesure pas à l'aune de ses crédits ».

Le projet de loi de finances pour 2019 prévoit une augmentation des crédits des cinq programmes de la mission « Enseignement scolaire » de 1,2 milliard d'euros en 2019, soit une augmentation de 1,7 % ; à titre de comparaison, il avait augmenté de 2,4 % par an en moyenne de 2012 à 2017. Le budget de l'éducation nationale atteindra alors près de 71,3 milliards d'euros constitué à 93,4 % de dépenses de personnel.

L'intégralité de l'augmentation des crédits provient des dépenses de personnel, dont la hausse procède de plusieurs facteurs :

- le glissement vieillesse-technicité (GVT), soit l'augmentation naturelle des dépenses liée à l'avancement des agents, dont le solde est prévu à 428 millions d'euros ;
- des mesures de revalorisation catégorielles, pour une somme totale de 388 millions d'euros, dont 294 au titre de la mise en œuvre du protocole « parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR) et 59 millions d'euros au titre de la revalorisation du dispositif indemnitaire en éducation prioritaire ;
- et enfin de l'extension en année pleine du schéma d'emplois 2018.

S'agissant des emplois, 1 800 emplois sont supprimés, ce qui est relativement faible au regard des effectifs de la mission, dont le plafond d'emplois s'élève à 1 043 000 ETPT.

Comme le budget précédent, le budget 2019 donne une priorité forte et claire à l'école primaire. Elle se traduit par la forte augmentation des crédits consacrés au primaire, qui s'élève à 2,3 %, et la création de 2 850 postes d'enseignants titulaires à la rentrée 2019, essentiellement destinés à achever le dédoublement des classes de CP et de CE1 en éducation prioritaire.

Ces créations de postes sont compensées par la suppression de 1 050 postes d'enseignants stagiaires dans le premier degré, 2 650 postes d'enseignants dans le second degré, 550 dans l'enseignement privé et 400 de personnels administratifs. Je regrette l'absence d'une programmation pluriannuelle des emplois, qui permettrait de donner au système éducatif de la stabilité et de la prévisibilité, ce dont il a tant besoin.

Le budget 2019 poursuit le rééquilibrage de la dépense d'éducation en direction du primaire. L'école primaire, moment de l'acquisition des fondamentaux - lire, écrire, compter, respecter autrui - fait l'objet d'un sous-investissement continu dans notre pays. La France dépensait en effet 6 550 euros par écolier en 2017, soit un tiers de moins que pour un élève du secondaire et près de moitié moins que pour un étudiant.

Le rééquilibrage devrait être facilité par la diminution attendue des effectifs d'élèves de l'école primaire, qui agira comme un effet de levier. Le ministère prévoit en effet une baisse importante des effectifs du premier degré, liée à une baisse inquiétante de la démographie : on attend 63 000 élèves de moins à l'école primaire en 2019, 73 000 en 2020 et 86 000 en 2021.

Dans le premier degré, la mesure principale demeure la réduction à douze de l'effectif des classes de CP et de CE1 en éducation prioritaire. Elle présente un coût substantiel, estimé à 11 000 postes à l'horizon 2020 et un coût brut de 500 millions d'euros.

Si cette mesure volontariste va dans le bon sens, en ce qu'elle vise à réduire l'échec scolaire à la racine et alors que les évaluations montrent un écart important dans les acquis des élèves selon qu'ils sont ou non en éducation prioritaire, j'émettrai néanmoins plusieurs réserves.

En premier lieu, je regrette l'absence d'évaluation de ce dispositif ainsi que du dispositif « plus de maîtres que de classes » qui a été largement réduit à son profit. Cela est d'autant plus important qu'une expérimentation analogue de classes de CP à effectifs réduits en éducation prioritaire, menée de 2002 à 2004, s'était révélée très décevante.

Deuxièmement, il semble que la compensation des investissements consentis par les communes a été très imparfaite. Ce n'est pas faute de dotations prévues à cet effet, puisqu'étaient notamment fléchées la dotation politique de la ville (DPV), la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) ou encore la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR). Mais il semble que beaucoup de communes n'en ont pas eu connaissance à temps ; selon les départements, les priorités ont également pu varier.

Enfin, on ne peut que déplorer que cette mesure ait entraîné de nombreuses fermetures de classes en milieu rural. En juillet 2017, à l'occasion de la conférence des territoires, le Président de la République s'était engagé à ce qu'il n'y ait plus de fermeture de classes dans les écoles rurales. Contrairement à cet engagement, au moins 300 fermetures de classes ont eu lieu à la rentrée 2018 en milieu rural. Vous le savez, mes chers collègues, l'école est souvent le dernier service public présent dans les communes. Il n'y revêt pas seulement une dimension symbolique : outre les longs trajets imposés aux enfants et à leurs parents, les fermetures de classes participent d'une perte d'attractivité et de la désertification de nos campagnes. C'est tout un pan de notre pays qui se sent oublié ; lui prendre pour donner à d'autres ne peut être la solution : c'est opposer une France à l'autre ! C'est pourquoi je vous proposerai d'adopter un amendement visant à transférer 10 millions d'euros de dépenses de

titre 2 vers l'enseignement primaire, afin de créer des postes supplémentaires en faveur de l'école rurale.

L'autre mesure importante est l'abaissement à trois ans de l'obligation d'instruction, qui devrait entrer en vigueur à la rentrée 2019, après l'adoption du projet de loi pour une école de la confiance, dont elle constitue une mesure phare.

Selon le ministère, cette mesure se traduirait par une augmentation du nombre d'enfants scolarisés située entre 23 000 et 26 000, compensée en partie par l'arrivée de classes d'âge creuses. Cette mesure devrait en revanche se traduire par un surcoût pour les collectivités territoriales estimé à 100 millions d'euros ; du fait des délais d'instruction des demandes, la compensation de ce surcoût ne devrait être versée qu'en 2020. C'est pourquoi le PLF 2019 ne prévoit rien à cet effet. Il conviendra d'être particulièrement vigilant à ce que le surcoût engendré pour les collectivités territoriales concernées soit intégralement compensé.

Dans le second degré, le ministère a annoncé son intention de compenser en partie les suppressions d'emploi par un recours accru aux heures supplémentaires. Pour ce faire, il est prévu qu'à partir de la rentrée 2019 les chefs d'établissement pourront imposer une seconde heure supplémentaire aux enseignants dans l'intérêt du service, contre une seule actuellement. C'est une mesure qui me semble de bon sens et qui permettra d'augmenter le pouvoir d'achat des enseignants, à plus forte raison dans la mesure où ces heures supplémentaires seront exonérées de cotisations sociales.

L'année 2019 verra la mise en œuvre des réformes du lycée général et technologique et de la voie professionnelle. Conformément à la position défendue de longue date par le Sénat, ces réformes vont dans le sens d'une optimisation de l'emploi des moyens.

La réforme du baccalauréat général et technologique, dont la mise en œuvre progressive s'achèvera en 2021, devrait permettre de rationaliser l'offre scolaire et d'optimiser la taille des classes, notamment par :

- la suppression des séries dans la voie générale ;
- l'allègement des horaires, de l'ordre de 3 % en moyenne par élève, en lycée général ;
- l'introduction d'une part de contrôle continu et l'allègement du nombre d'épreuves terminales du baccalauréat, dont il est attendu une moindre perte d'heures d'enseignement en fin d'année scolaire.

Dans la voie professionnelle, la réforme annoncée au printemps dernier, devrait aboutir à une rationalisation de l'offre scolaire en vue d'une meilleure professionnalisation des diplômés. Les axes de travail envisagés sont :

- la création de classes de seconde professionnelle sectorielles, correspondant à des familles de métiers présentant des compétences communes ;
- la refonte des grilles horaires de CAP et du baccalauréat professionnel, qui se traduirait par une légère baisse des volumes horaires élève et un renforcement de l'accompagnement personnalisé des élèves ;

- une personnalisation accrue des parcours menant au baccalauréat professionnel, avec, selon le projet de l'élève, des modules d'aide à la poursuite d'études ou à l'insertion professionnelle ;

- la redynamisation des campus des métiers et des qualifications et l'insertion des lycées professionnels dans le tissu économique ;

- une offre de formation mieux adaptée à la réalité économique et orientée vers les secteurs les plus porteurs.

Au collège, le dispositif « devoirs faits » continuera sa montée en puissance, pour un coût de 247 millions d'euros, qui finance à la fois les heures supplémentaires des professeurs qui y participent ainsi que la rémunération des assistants d'éducation, des associations et des volontaires du service civique impliqués. Si l'on ne peut être que favorable à cette mesure de bon sens, il me semble qu'une évaluation de ce dispositif est nécessaire ; les remontées du terrain font état d'une réalisation en-deçà des ambitions du ministère, tant en matière du volume horaire proposé que du public concerné.

Je passerai rapidement sur les autres points saillants de ce budget, qui sont :

- la forte diminution des crédits prévus au titre du fonds de soutien au développement des activités périscolaires (- 168 millions d'euros) ; il s'agit de la conséquence du choix d'un grand nombre de communes - 87 % d'entre elles à la rentrée 2018 - de revenir à la semaine de quatre jours, comme le permet le décret du 27 juin 2017 ;

- la considérable augmentation des crédits consacrés à l'accompagnement des élèves en situation de handicap (+ 380 millions d'euros, soit + 33 %) ; si elle procède, pour 124 millions d'euros, d'un transfert de crédits lié à la prise en charge accrue du financement des contrats aidés par le ministère, cette augmentation finance également le recrutement de 1 500 AESH dès janvier 2019 pour faire face aux besoins en croissance constante, le recrutement direct de 4 500 AESH supplémentaires à la rentrée 2019 ainsi que la poursuite de la politique de professionnalisation de l'accompagnement des élèves handicapés, par la transformation de 11 200 contrats aidés en 6 400 contrats d'AESH à la rentrée 2019 ;

- enfin, le ministère a annoncé l'abandon du programme SIRHEN, son logiciel RH dont le surcoût et le retard semblaient hors de contrôle. Son remplacement est d'ores et déjà programmé.

J'en viens désormais à la question de la scolarisation des enfants de moins de trois ans, sur laquelle j'ai souhaité porter un éclairage.

Prévu dès l'origine de l'école maternelle, l'accueil des enfants de deux ans est une exception française - ou plutôt francophone puisque seule la Belgique wallonne le met aussi en œuvre. Il ne s'est vraiment développé qu'à partir des années 1960, parallèlement à la généralisation de la scolarisation des enfants de trois à cinq ans. Nos anciens collègues Monique Papon et Pierre Martin écrivaient que « l'école maternelle a laissé venir à elle les enfants de deux ans » quand le contexte démographique et socio-économique l'a permis. Schématiquement, 5 à 6 enfants de deux ans étaient accueillis pour remplir une classe de 20 ou de 25 enfants plus âgés. De 1980 à 2001, le taux de scolarisation des enfants de deux ans s'est maintenu à environ 35 %, avant de fondre rapidement - en 2010, il n'était que de 12 %.

Cette diminution rapide a plusieurs causes : l'augmentation des effectifs d'élèves, les suppressions de postes intervenues dans l'éducation nationale, mais également une remise en question profonde, sinon de son bien-fondé, du moins des conditions de cet accueil. Le rapport annuel de 2003 du défenseur des enfants se faisait l'écho des inquiétudes exprimées par divers spécialistes de la petite enfance sur les conséquences négatives qu'entraînait l'intégration des enfants de deux ans au sein de classes de petite section voire de classes mixtes accueillant des élèves jusqu'à la grande section. En 2007 et en 2008, de nombreux rapports, comme celui d'Alain Bentolila ou de nos anciens collègues Monique Papon et Pierre Martin ont remis en cause cette politique et appelé au développement de crèches ou à la mise en place de jardins d'éveil - l'expérimentation de ces derniers, menée à partir de 2010, s'est révélée toutefois décevante.

La relance de la scolarisation des enfants de moins de trois ans constitue une des priorités de la refondation de l'école mise en œuvre à partir de 2012. La loi du 8 juillet 2013 a prévu que l'accueil des enfants de deux ans, orienté en priorité vers les familles les plus éloignées de la langue française et de la culture scolaire, devait avoir lieu « dans des conditions éducatives et pédagogiques adaptées à leur âge visant leur développement moteur, sensoriel et cognitif ». Son rapport annexé prévoyait la création de 3 000 ETP sur la durée de la législature en faveur de cette mesure, devant permettre d'atteindre l'objectif de porter à 30 % le taux de scolarisation des enfants de moins de trois ans en éducation prioritaire à l'horizon 2017. À l'occasion du comité interministériel « égalité et citoyenneté » du 6 mars 2015, cet objectif a été porté à 50 % pour les REP+.

D'un point de vue quantitatif, cet objectif n'a pas été atteint : à la rentrée 2017, 12 % environ des enfants de deux ans étaient scolarisés, soit une proportion globalement stable par rapport à 2010, le taux de scolarisation ne dépassant pas 20 % en REP (elle s'y élève à 19,3 %) et atteignant 22,3 % en REP+.

La situation demeure très contrastée selon les territoires et n'est véritablement satisfaisante que dans ceux où la scolarisation des enfants de deux ans s'était maintenue : l'Ouest, le Nord et le Massif central. Il est particulièrement faible en Île-de-France, y compris dans l'éducation prioritaire, et en Rhône-Alpes. Sur les 3000 postes prévus, 1 413 seulement ont été créés, à 70 % en éducation prioritaire.

Pourquoi ? Le premier frein invoqué est l'absence de demande, voire la réticence, de la part des populations cibles de la politique de scolarisation précoce, particulièrement dans un contexte de chômage.

L'autre difficulté majeure est celle liée aux conditions matérielles d'accueil, en particulier le manque de locaux en éducation prioritaire, particulièrement criant en Île-de-France, mais également dans d'autres académies, d'autant qu'ils sont sollicités pour le dédoublement des classes de CP et de CE1. En milieu rural et périurbain se pose plutôt le problème des transports scolaires, inadaptés à la prise en charge d'enfants aussi jeunes.

Enfin, parce qu'elle nécessite la mise à disposition de locaux et de mobilier adaptés et presque toujours d'un agent territorial spécialisé des écoles maternelles (ATSEM), l'accueil des enfants de deux ans, particulièrement au sein de classes spécifiques, exige un investissement conséquent des communes. Sous le double mouvement de la baisse des dotations et des dépenses imposées par la réforme des rythmes scolaires, peu de communes ont pu dégager les moyens suffisants. Celles qui ne l'ont pas fait invoquent aussi l'absence de

confiance dans la pérennité du dispositif : il est difficile de consentir de tels investissements lorsque l'on n'a pas foi dans l'engagement de l'État.

Sur le plan qualitatif, le bilan de la relance de la scolarisation à deux ans est difficile à établir, faute d'évaluation sérieuse. On ne peut qu'être surpris de savoir qu'aucune évaluation de cette politique n'a été prévue.

Il n'existe sur ce sujet que des évaluations sur des données anciennes. Si certaines études aboutissent à des résultats positifs, la plus récente, publiée par France Stratégie en janvier 2018, trouve un effet neutre, voire légèrement négatif, de la scolarisation à deux ans telle qu'elle était menée au début des années 2000. Sans mesurer ce qu'apporte une quatrième année de maternelle, les travaux de l'OCDE sur la petite enfance montrent des rendements décroissants de la scolarisation préélémentaire.

Ce qui est certain, c'est que les conditions d'un accueil de qualité ne sont toujours pas réunies.

Premièrement, l'accueil au sein de classes dédiées demeure largement minoritaire. Dit autrement, la plupart des enfants de deux ans scolarisés complètent des classes accueillant des enfants plus grands. Il s'agit clairement de la configuration la moins favorable, en ce qu'elle aboutit souvent à méconnaître les rythmes et les besoins particuliers de ces enfants. Ils reçoivent aussi moins d'attention de la part des enseignants. D'autre part, les classes passerelles, qui constituent une solution très intéressante, demeurent rares car coûteuses.

L'école doit également s'adapter aux enfants de deux ans et être éducative en étant moins scolaire. Si les programmes de 2015 sont satisfaisants, donnant une large place au jeu et à l'éveil, il semble que leur mise en œuvre laisse souvent à désirer. Observant une classe mixte, des chercheurs ont pu décrire des enfants de deux ans confrontés à des exigences scolaires qui ne sont pas adaptées et qui les mettent en échec.

La qualité des encadrants n'est pas toujours au rendez-vous. Exercer auprès d'enfants de deux ans est un autre métier qu'enseigner à des enfants plus grands. Pourtant, sa spécificité est peu prise en compte par l'institution : les postes en classes spécifiques ne sont pas toujours profilés, voire sont occupés par des débutants, la formation en école supérieure du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ) est inexistante et doit être compensée par des formations organisées au niveau local. Les interlocuteurs ont pu décrire l'importance du rôle de l'ATSEM, exerçant de préférence à plein temps, ce qui représente un coût important pour la commune. Il convient de reconnaître pleinement sa dimension éducative et de construire une culture commune avec les enseignants, notamment par des formations partagées.

Enfin, le succès du dispositif repose sur la qualité du partenariat entre l'école et les autres acteurs de la petite enfance : commune, PMI, CAF, etc.

Quelles conclusions faut-il en tirer ?

Il me semble urgent d'évaluer la scolarisation des enfants de deux ans selon ses différentes modalités, afin d'en connaître les effets sur les élèves.

Tous les élèves n'ont pas vocation à être scolarisés dès l'âge de deux ans ; les remontées du terrain ne font état de bénéfices réels que pour certains, notamment les allophones et ceux qui sont très éloignés de la culture scolaire.

Pour autant, je ne préconise pas de mettre fin à la scolarisation des enfants de deux ans. Notre système éducatif pâtit de ces allers-retours incessants ; il a besoin de stabilité et de prévisibilité. En revanche, là où cela est encore nécessaire, il convient de concentrer les efforts sur les classes dédiées dans les zones prioritaires ainsi que sur les classes passerelles.

Surtout, ce sujet m'amène à partager avec vous deux réflexions sur la qualité de l'accueil de la petite enfance et de notre école maternelle.

La France se distingue d'autres pays de l'OCDE, notamment les pays nordiques, par le caractère dual de sa politique de la petite enfance, dont les formes d'accueil relève d'institutions différentes. Au contraire, d'autres pays possèdent un système intégré, souvent sous l'égide du ministère chargé de l'éducation, qui prend en charge les enfants de leur première à leur sixième année, lorsqu'ils entrent à l'école élémentaire. Il ressort du rapport de l'OCDE que la France semble désormais « à la traîne » du point de vue des financements publics fléchés vers la petite enfance.

L'offre de places en accueil collectif demeure en-deçà des besoins (57 places pour 100 enfants) et marqué par de fortes disparités sociales : en 2013, seuls 5 % d'enfants défavorisés étaient accueillis en crèche, contre 22 % des enfants les plus favorisés. La dimension éducative en crèche est trop peu présente.

Le Gouvernement a annoncé la création de 30 000 places en crèches et 1 000 en relais d'assistantes maternelles ainsi qu'un plan de formation continue de 600 000 professionnels de la petite enfance avec un nouveau référentiel favorisant l'apprentissage de la langue française par les tout-petits, qui sera élaboré sous l'égide du Haut conseil de la famille de l'enfance et de l'âge (HCFEA). L'éducation nationale y sera, je l'espère, associée - en tout cas cela illustre les cloisonnements de notre système de prise en charge de la petite enfance.

Enfin, ma seconde réflexion porte sur la qualité de notre école maternelle. Alors que notre pays a été précurseur et a longtemps été en pointe, la prise en charge des enfants de même âge s'est fortement développée dans les autres pays de l'OCDE. Les taux d'encadrement y sont plus élevés qu'à l'étranger, avec un enseignant pour 23 élèves en France contre un pour quinze dans l'OCDE. La maternelle est la grande oubliée de la formation initiale des professeurs des écoles ; un de nos interlocuteurs nous disait qu'il y avait plus de différences entre un enfant de maternelle et un enfant en élémentaire qu'entre ce dernier et un enfant de collège. Cette spécificité est aujourd'hui peu prise en compte. Sans spécialiser trop tôt les enseignants, il serait profitable qu'une mention « maternelle » soit créée dans la formation initiale et que la formation continue à leur égard soit renouvelée. La question du statut, de la formation et du rôle des ATSEM est également cruciale.

Alors que le Gouvernement envisage de rendre obligatoire l'instruction dès trois ans, encore faut-il que la qualité de l'enseignement soit au rendez-vous ! Sinon je crains que celle-ci ne se réduise à une mesure d'affichage.

Au bénéfice de ces observations et sous réserve de l'adoption de l'amendement que je vous présente, je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Enseignement scolaire » du PLF 2019.

**M. Antoine Karam, rapporteur pour avis des crédits du programme 143 « Enseignement technique agricole ».** – L'exercice 2019 voit le budget de l'enseignement agricole marqué par la stabilité, dans un contexte de baisse des effectifs d'élèves et de nombreuses réformes de fond.

Alors que l'exercice 2018 marquait une consolidation après cinq années de créations de postes, 50 emplois seront supprimés en 2019. Cette réduction, parallèle à celle constatée dans le second degré de l'éducation nationale, est relativement minime, surtout au regard de la baisse continue des effectifs d'élèves, sur laquelle je reviendrai.

Rappelons également que les effectifs par classe sont singulièrement plus faibles dans l'enseignement agricole, ce qui aurait pu justifier une ponction autrement plus douloureuse.

Toutefois, cette réduction de cinquante emplois marque clairement un renversement de tendance, alors même que l'enseignement agricole doit engager un redéploiement de ses moyens pour répondre à l'évolution de la démographie.

Au total, les crédits du programme 143 augmentent de 20 millions d'euros, soit une augmentation de 1,4 %. L'augmentation des crédits est toute entière concentrée sur les dépenses de personnel, finançant par là les revalorisations liées à la pleine mise en œuvre du protocole PPCR, la revalorisation de la rémunération des enseignants contractuels et le glissement vieillesse-technicité, c'est-à-dire l'augmentation naturelle des dépenses compte tenu de l'avancement des agents.

Les crédits qui ne relèvent pas des dépenses de personnel, qui avaient fortement augmentés l'année dernière, demeurent stables.

Le seul point d'alerte est à mon sens la réduction de la prise en compte de la compensation des charges de pension des agents titulaires sur budget des centres de formation d'apprentis (CFA) et CFPPA. Celle-ci diminue de 500 000 euros en 2019, ce qui reviendra à la mettre à la charge des établissements publics. Il ne faudrait pas, en effet, contrarier la dynamique d'amélioration de leur situation financière, qui demeure globalement fragile : à peine plus de la moitié des établissements présentent une situation financière satisfaisante.

S'agissant de l'aide sociale aux élèves, les crédits liés aux bourses diminuent de 12 millions d'euros (- 14 %). Cette baisse s'explique avant tout par une surestimation manifeste des crédits demandés en 2018 ainsi que par une baisse du nombre d'élèves et d'étudiants remplissant les conditions d'éligibilité, dans un contexte général de diminution des effectifs.

En revanche, les crédits destinés à la prise en charge du handicap poursuivent leur augmentation tendancielle. Pour 2019, celle-ci s'élève à 3,5 millions d'euros (+ 44 %) ; elle s'explique par :

- la progression constante des prescriptions d'aide humaine ou matérielle (+ 20 % par an entre les années scolaires 2016-2017 et 2017-2018) ;
- une prise en charge accrue par le ministère des contrats d'auxiliaires de vie scolaire, devenus des contrats aidés « parcours emploi compétence » ;

- la professionnalisation des accompagnants, sous la forme de contrats d'AESH ; les AESH concluant un contrat de durée indéterminée (CDI) à l'issue de six années d'exercice sont pris en charge sur le titre 2 du programme, ce qui se traduit par une dépense supplémentaire de 700 000 euros. En 2019, ils seront 25 dans ce cas.

J'en viens aux relations avec les établissements privés, qui accueillent plus de 60 % des élèves de l'enseignement agricole. On y distingue l'enseignement privé du temps plein - analogue à l'enseignement sous contrat « classique » - et celui du rythme approprié, dispensé par les maisons familiales rurales (MFR), qui proposent une pédagogie originale centrée sur l'alternance.

Ces établissements sont financés par des subventions de l'État versées en application et selon les modalités déterminées par la loi « Rocard » du 31 décembre 1984. Depuis 2002, des accords ont été conclus avec l'enseignement privé afin d'encadrer le montant des subventions versées.

L'année 2018 a vu la conclusion de nouveaux protocoles d'accord entre l'État et les différentes fédérations :

- pour les établissements relevant du rythme approprié, deux protocoles ont été conclus avec l'Union nationale des maisons familiales rurales (UNMFREO) et l'Union nationale rurale d'éducation et de promotion (UNREP) ; le montant des subventions allouées à ces fédérations augmente respectivement de 3 millions d'euros et de 200 000 euros ;

- pour les établissements relevant du temps plein, un protocole d'accord a été conclu le 30 juillet 2018 avec le conseil national de l'enseignement agricole privé (CNEAP) et l'UNREP : le montant maximal de la subvention de fonctionnement augmente de près de 4,7 millions d'euros.

Ces protocoles, qui permettent de pérenniser le financement des établissements privés, me semblent constituer une solution équitable. Les familles de l'enseignement privé sont une composante essentielle de l'enseignement agricole ; l'augmentation de leur financement permet d'envisager un nouvel avenir pour l'enseignement agricole privé, alors que certains territoires, notamment l'Ouest et les outre-mer, constituent un terreau favorable à son développement.

Ce développement est pour moi, mes chers collègues, l'enjeu central.

Dire de l'enseignement agricole qu'il est une filière de réussite et d'excellence est quasiment devenu un élément de langage convenu, tant je l'entends répéter par tous et partout.

Et pourtant, alors que nous le répétons sans cesse, nous voyons les effectifs d'élèves se réduire année après année. Ils devraient passer sous la barre des 160 000 élèves cette année, soit 6 % de moins qu'en 2008.

Cette baisse concerne toutes les composantes de l'enseignement agricole et tous les niveaux, y compris au lycée général et technologique où l'on attend pourtant une hausse des effectifs au niveau national.

Pourquoi ? Plusieurs facteurs expliquent la baisse des effectifs :

- l'implantation traditionnelle de l'enseignement agricole dans des régions en baisse démographique, et a contrario une sous-représentation dans les régions où la demande existe ;
- le maintien d'une forme de concurrence entre l'éducation nationale et l'enseignement agricole, surtout là où les effectifs d'élèves diminuent ;
- surtout, un défaut de visibilité auprès des élèves, peu informés sur l'enseignement agricole et ce qu'il offre ; combien de collégiens savent que l'on peut devenir ingénieur en intégrant une classe de première technologique agricole ? Combien savent que sept mois après sa sortie de formation, un élève de terminale professionnelle agricole a 59 % de chance de trouver un emploi, contre 42 % pour son homologue de l'éducation nationale ?

Je ne vous surprendrai pas, mes chers collègues, en vous disant à quel point je crois en l'avenir de l'enseignement agricole. La préservation de l'environnement et des ressources naturelles, la transition agro-écologique, les nouvelles formes d'agriculture, dont par exemple l'agriculture urbaine, sont des enjeux de la plus haute importance, auxquels l'enseignement agricole peut apporter des réponses.

J'ai été satisfait d'apprendre qu'une campagne de communication devrait être lancée en 2019, visant à mettre en avant l'enseignement agricole et la diversité des métiers auxquels il prépare. Elle devrait être menée en partenariat avec la FNSEA pour les métiers agricoles, et surtout avec l'éducation nationale. Une convention a d'ailleurs été conclue entre les deux ministres le 27 février 2018, identifiant les domaines dans lesquels l'éducation nationale et l'enseignement agricole vont collaborer plus étroitement. La convention cite ainsi

- l'orientation et l'affectation des élèves ;
- l'élaboration des référentiels de formation ;
- la conduite des politiques éducatives, en particulier l'accueil des élèves handicapés et la lutte contre le décrochage ;
- l'éducation artistique et culturelle ;
- la cohérence de l'offre de formation et la mobilisation de la ressource humaine (remplacement, formation continue, solutions de mobilité) ;
- les partenariats en matière statistique et de systèmes d'information, afin notamment de faciliter la transmission des dossiers.

Vous savez que je suis très attaché à la coopération entre ces deux ministères ; l'enseignement agricole a tout à y gagner. Espérons qu'elle se traduira de manière concrète, au niveau local.

Enfin, l'année 2019 verra l'achèvement des chantiers d'ampleur – réforme du baccalauréat général et technologique, réforme de la voie professionnelle, réforme de l'apprentissage et de la formation professionnelle – qui ne seront pas sans conséquence sur l'enseignement agricole.

En premier lieu, vous remarquerez que beaucoup d'éléments de ces réformes s'inspirent de ce qui a déjà cours dans l'enseignement agricole : l'importance accordée à l'oral, l'accompagnement individuel, le contrôle continu, la place importante des stages et de l'expérience professionnelle, etc.

Au milieu de ces changements, l'enseignement agricole devra maintenir tant sa spécificité que de son attractivité.

S'agissant de la réforme de la voie professionnelle, les conséquences sur les maquettes de formation dans l'enseignement agricole devraient être limitées, en ce que le volume horaire de formation y est déjà inférieur à celui de l'éducation nationale. Le ministère annonce tout de même réfléchir à une meilleure articulation entre les enseignements généraux et professionnels et à une augmentation des périodes de stages.

En ce qui concerne la réforme du lycée général et technologique, le baccalauréat « sciences et technologies de l'agronomie et du vivant » (STAV), seul baccalauréat technologique proposé dans l'enseignement agricole, ne devrait pas être substantiellement modifié.

Il en va autrement dans la voie générale, sachant que n'est proposée aujourd'hui dans l'enseignement agricole que la filière S, avec une spécialité spécifique : « écologie, agronomie et territoires ». Dans le cadre de la nouvelle organisation, il a été fait le choix de conserver le caractère scientifique du baccalauréat général proposé par les lycées agricoles.

En classe de première, trois enseignements de spécialité seront proposés : mathématiques, physique-chimie et biologie-écologie, cette dernière étant spécifique à l'enseignement agricole. Deux de ces trois spécialités seront conservées par les élèves en classe de terminale. Après une période de flottement, le ministère a confirmé que tous les lycées agricoles seront en mesure d'offrir aux élèves une certaine liberté dans le choix des spécialités en terminale.

En effet, alors que la réforme du lycée général met en avant la liberté de choix des élèves, il était à craindre que n'afficher qu'un choix limité, voire absent, décourage l'orientation vers l'enseignement agricole. Il conviendra de demeurer vigilant sur cette question, au regard de l'évolution des effectifs d'élèves.

Enfin, la mise en œuvre de la loi du 5 septembre 2018, qui réforme en profondeur la formation professionnelle et l'apprentissage, exigera un important travail d'adaptation des établissements de l'enseignement agricole. Le ministère vient de lancer un plan triennal d'accompagnement des équipes pédagogiques, afin de les préparer au mieux à la nouvelle donne. Je suis néanmoins résolument optimiste quant à la place de l'enseignement agricole dans le nouveau système. Il possède en effet de nombreux atouts : des formations de qualité, un savoir-faire reconnu, des établissements qui entretiennent des relations étroites avec le tissu économique et qui possèdent la faculté de répondre vite et bien aux besoins des territoires et des entreprises.

Vous le voyez, mes chers collègues, en ces temps de réformes profondes, c'est un message d'espoir que je porte. L'enseignement agricole a un rôle à jouer dans les territoires, il y répond à un réel besoin.

Cette ambition, je me réjouis de savoir que le nouveau ministre, notre collègue Didier Guillaume, la porte avec nous, comme il l'a exposé hier devant notre commission.

Compte tenu de l'ensemble de ces observations, je recommande de donner un avis favorable à l'adoption des crédits affectés à l'enseignement agricole au sein de la mission « Enseignement scolaire ».

**M. Jacques-Bernard Magner.** – Je remercie les rapporteurs pour la qualité de leur travail. Je tiens à souligner les insuffisances de ce projet de budget. Les moyens ne sont en effet pas à la hauteur des ambitions. J'en veux pour preuve le recours aux heures supplémentaires, qu'il est dommage d'imposer aux enseignants et qui de surcroît, ne sont pas assez nombreuses pour compenser les suppressions de postes. Il n'est pas certain que cela bénéficie aux élèves. En ce qui concerne la maternelle, je rappelle que 97 % des enfants de trois ans et plus sont scolarisés. La maternelle donne de très bons résultats et les nouveaux programmes semblent donner satisfaction. L'extension de l'obligation de scolarité devra être accompagnée de moyens supplémentaires et d'une profonde réorganisation, par exemple pour les transports scolaires.

S'agissant de l'enseignement agricole, je prends acte des propos du ministre, qui s'engageait à rendre indolores les suppressions de postes.

**Mme Céline Brulin.** – L'audition du conseil national d'évaluation du système scolaire (CNESCO) a montré que le système scolaire reproduisait les inégalités. La conjonction entre les mesures budgétaires et les réformes annoncées devrait encore les renforcer que ce soit au niveau social, territorial, ou encore dans l'insuffisante prise en compte du handicap. Il faudrait plus de moyens pour ces enfants pour lesquels les élus locaux peinent à trouver des solutions année après année. Le Gouvernement essaie de faire croire à un rééquilibrage mais les moyens pour les REP et REP+ sont encore insuffisants et mènent à la suppression de postes d'enseignants dans les écoles rurales. Ainsi 2 650 suppressions de postes sont prévues dans le secondaire, alors même que les effectifs augmentent et que les phénomènes de violence en milieu scolaire nécessitent un encadrement renforcé. De même, tous les bassins de vie et tous les territoires ne pourront pas proposer l'ensemble des spécialités prévues par la réforme du baccalauréat. Enfin, lors de son audition la semaine dernière, j'ai trouvé le ministre très peu précis sur les moyens accordés aux collectivités territoriales au regard de l'obligation de scolarité à trois ans. Je constate avec regret que le projet de loi finances pour 2019 ne prévoit aucun crédit pour sa mise en œuvre.

**M. Olivier Paccaud.** – La présentation des rapporteurs m'amène à poser deux questions.

La première concerne le soutien à la ruralité qui génère beaucoup de mécontentement. Je rappelle que moins d'1 % des collèges classés en éducation prioritaire sont en zone rurale ce qui fait de ces territoires les oubliés de la République. Il faudrait revoir les modalités de classification en REP pour lever les incompréhensions de nos concitoyens.

D'autre part, en ce qui concerne le plan numérique en faveur des zones rurales, je m'étonne de son caractère très flou et m'interroge sur son financement.

**Mme Annick Billon.** – Je m'interroge sur l'attractivité du métier d'enseignant. Les mesures prises pour les renforcer sont clairement insuffisantes, comme l'a montré le travail de nos collègues Max Brisson et Françoise Laborde.

En ce qui concerne les ouvertures et fermetures des classes, il convient effectivement d'accorder une grande attention aux territoires ruraux, comme la Vendée. Notre collègue Alain Duran mène actuellement un travail sur les conventions de ruralité qu'il faudra suivre de près. Je ne peux que faire part de mon inquiétude quant à la concentration des moyens sur les zones en difficultés qui conduit à négliger les autres territoires. Il n'est pas possible de fermer des classes sans s'interroger sur les transports. Enfin, la réduction des postes administratifs ne me paraît pas répondre aux nouvelles problématiques de l'enseignement.

**Mme Colette Mélot.** – Je félicite les rapporteurs pour leur présentation très riche et conforme à la réalité. Ce budget prévoit un rééquilibrage en faveur du primaire afin de lutter à la racine contre l'échec scolaire. Mon département de Seine-et-Marne compte un grand nombre d'établissements classés en REP et REP+ et je confirme que le dédoublement des classes permet d'obtenir des résultats notamment sur l'acquisition de la lecture. On part de très loin.

La transformation des contrats aidés en AESH est positive, pour autant qu'elle s'accompagne d'une formation, car la bonne volonté ne peut remplacer la compétence.

Il faudra attendre pour pouvoir se prononcer sur la réforme de l'orientation. Je tiens également à souligner la qualité de l'enseignement agricole. À propos des territoires ruraux, il faut faire preuve de réalisme concernant les regroupements. Le Président de la République s'est engagé à ne pas fermer d'écoles, ce qui ne signifie pas qu'il n'y aura pas de fermetures de classes. Je soutiendrai les rapporteurs dans leurs propositions d'avis.

**Mme Françoise Laborde.** – Nous sommes satisfaits du rééquilibrage en faveur du primaire. Cependant, si on évoque une diminution du nombre d'élèves dans le primaire, c'est aussi que les enfants nés lors du « baby-boom » des années 2000 sont aujourd'hui dans le secondaire. On ne voit pas dans ces lignes budgétaires l'adéquation avec la réforme du baccalauréat.

Nous nous abstiendrons sur les crédits de l'enseignement scolaire mais donnerons un avis favorable sur ceux de l'enseignement agricole.

**M. Claude Kern.** – J'observe que les AESH sont dans une situation précaire et que beaucoup décident de quitter leur poste. Le budget prévoit 380 millions d'euros en plus mais cela ne répond pas au problème de reconnaissance qu'ils connaissent en tant que professionnels du handicap. Il faudrait leur accorder un statut au sein de la fonction publique.

**Mme Dominique Vérien.** – Je m'exprimerai seulement sur l'enseignement agricole. Je déplore la fragilisation financière des CFA et des CFPPA sur la réduction des subventions pour la prise en charge des agents sur budget. C'est une source d'inquiétude réelle compte tenu du désengagement des régions et du risque de fermeture de places.

**Mme Laure Darcos.** – Sur le numérique, j'ai exprimé mon inquiétude concernant les manuels qui sont souvent à la charge des régions. C'est le cas en Ile-de-France pour 35 millions d'euros. Le ministre de l'éducation a évoqué la possibilité que des crédits d'investissement soient mobilisés, on peut penser au plan Peillon sur l'investissement dans le numérique. Je n'ai pas eu connaissance, par contre, de crédits affectés à l'achat de manuels numériques.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Les enseignants ne pourront pas supporter de se voir imposer une heure supplémentaire de plus devant leur classe. Ce serait prendre le risque que nombre d'entre eux choisissent le temps partiel avec, pour conséquence, une baisse du temps global travaillé.

Je rejoins Max Brisson sur le mal-être enseignant. Nous sommes à la limite de la rupture. Il existe des disparités dans l'accès à l'enseignement qui sont devenues insupportables. Concernant l'enseignement technique agricole et Parcoursup des différences de traitement ont été constatées entre les candidats issus de l'enseignement général et ceux de l'enseignement technologique et professionnel en termes de délai de réponse qui pose question et nécessite un examen approfondi. J'aimerais savoir ce qu'il en est pour l'enseignement agricole. Il y a une forme de malhonnêteté à ne pas faire le bilan de Parcoursup dans ce budget.

Je rejoins ce qu'a dit notre collègue Dominique Vérien sur les CFA. Notre projet consiste à transformer la société par l'éducation et les CFA ont un rôle à jouer. Les moyens publics sont importants pour préparer les filières d'avenir. Je prends l'exemple de la filière bois en Nouvelle-Aquitaine, où il est fait preuve d'une réelle volonté politique pour son développement.

**M. Stéphane Piednoir.** – Peu de métiers sont aussi exigeants que celui d'enseignant, en termes de connaissances et de formation, et aussi mal payés tout au long de la carrière. Au demeurant, les professeurs sont assimilés à des cadres et, à ce titre, les heures supplémentaires me paraissent faire partie des contraintes liées à ce statut. Gardons à l'esprit la souplesse que cette seconde heure supplémentaire est susceptible d'apporter aux chefs d'établissement dans l'organisation des nécessités de service.

Je m'étonne du flou entretenu par le Gouvernement sur le financement de l'obligation d'instruction à partir de trois ans. Il n'est fait mention que d'investissements, surtout dans les départements d'outre-mer. L'impact financier de cette nouvelle mesure ne sera pas neutre pour les collectivités territoriales. Une nouvelle fois, je constate que le Gouvernement impose aux collectivités territoriales des dépenses qui ne leur incombent pas.

**M. Laurent Lafon.** – Il me paraît difficile de comprendre les conséquences budgétaires des réformes décidées par le Gouvernement, ce qui rend délicat l'exercice de notre mission de contrôle. Est-il envisagé de recruter des enseignants pour les nouveaux enseignements, à l'instar de la nouvelle spécialité numérique et sciences informatiques ? Il est clair que le corps des enseignants ne dispose pas aujourd'hui de ressources ni suffisamment compétentes, ni suffisamment nombreuses en la matière.

Je regrette qu'aucun accent particulier n'ait été mis sur la question de la formation continue. Le CNEC prévoyait d'évaluer l'efficacité de la dépense en matière de formation continue. J'espère que cette évaluation sera effectivement réalisée en dépit de l'évolution à venir de cet organe.

Le rapport de la Cour des comptes sur l'éducation prioritaire met en lumière une véritable décorrélation entre les priorités retenues en la matière, les budgets qui y sont alloués et la manière dont les crédits sont effectivement affectés dans les différentes zones prioritaires. Il s'avère que les moyens n'arrivent pas forcément là où ils sont souhaités et attendus. Il me semblerait intéressant que nous procédions à des auditions à ce sujet.

**Mme Claudine Lepage.** – Je souhaitais attirer votre attention sur le fait que le dédoublement des classes a un impact direct sur les écoles françaises à l'étranger, puisqu'il réduit mécaniquement le nombre d'enseignants susceptibles d'être détachés dans ces écoles, obligeant à procéder à des recrutements locaux. La qualité de l'enseignement dispensé pourrait s'en ressentir, sans oublier le coût que cela constituera pour les familles dont les enfants fréquentent ces établissements, dans la mesure où le recrutement d'un enseignant local est entièrement à la charge des familles.

**M. Max Brisson.** – Deux ambitions me paraissent faire défaut dans ce projet de budget.

D'une part, la formation continue : il faut que le ministère fasse preuve de volonté rapidement sur ce sujet et que des crédits soient débloqués en conséquence. Lorsque nous avons travaillé avec Françoise Laborde sur le métier d'enseignant, nous avons insisté sur l'intérêt qu'il y aurait à rendre obligatoire la formation continue, en particulier pour les professeurs du secondaire.

D'autre part, je regrette que la nécessité de revaloriser les rémunérations des jeunes professeurs ne soit pas prise en compte. C'est un élément clé de l'attractivité et de la dignité du métier d'enseignant. Je crois cependant que la revalorisation des rémunérations des professeurs doit aller de pair avec une réforme de leur temps de travail. L'annualisation est une nécessité, non forcément pour que les professeurs travaillent plus, mais pour qu'ils travaillent de manière plus adaptée aux besoins des élèves et plus innovante.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Sur tous ces sujets qui viennent d'être évoqués, je rappelle que notre commission a essayé de faire passer des amendements ou des idées au cours de l'année écoulée, que ce soit à l'occasion de l'examen du projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel ou avec mon rapport sur la formation à l'heure du numérique. Les réponses apportées par les ministres n'ont jamais été pleinement satisfaisantes. Il existe une vraie carence dans la formation au numérique dans les ÉSPÉ aujourd'hui. Sans oublier le plan informatique mis en place sous le précédent quinquennat, qui avait pour vertu d'inciter les collectivités territoriales à investir ces questions, mais qui semble désormais abandonné.

**M. Jacques Gasparrin, rapporteur pour avis.** – Je me suis efforcé de faire l'évaluation des crédits de la manière la plus objective possible. Je partage vos interrogations sur la question des heures supplémentaires. Il y avait bien plus de volontaires parmi les enseignants pour effectuer des heures supplémentaires lorsque celles-ci étaient défiscalisées jusqu'à deux heures par semaine. C'était aussi un moyen d'améliorer la rémunération des enseignants, notamment de celle des jeunes professeurs, qui pose particulièrement problème.

La réforme abaissant l'âge de l'obligation d'instruction à trois ans n'est rien d'autre qu'un écran de fumée, puisque 98 % des enfants de trois ans sont déjà scolarisés. Si elle n'engendrera, somme toute, qu'un surcroît modeste pour l'État, elle aura indéniablement un impact sur les finances des collectivités territoriales.

En ce qui concerne la formation des enseignants, j'observe un fossé de plus en plus important dans les ÉSPÉ. Enseigner aux enfants en maternelle est un métier très spécifique. Dans plusieurs pays européens où l'âge de la scolarité obligatoire n'est pas aussi précoce, un travail plus important est fait dans les jardins d'enfants sur le développement sensoriel.

Je partage votre sentiment sur le fait que les réponses du ministre à nos questions sur la réforme du baccalauréat la semaine dernière ont été floues. Je voudrais souligner à cet égard le problème que la réforme risque de susciter en milieu rural où la formule du baccalauréat à la carte ne permettra pas, en réalité, aux élèves de ces zones géographiques de choisir, contrairement à ceux qui résident en ville.

La suppression de classes dans les écoles situées en milieu rural est une vraie préoccupation. Dans ce contexte, il serait intéressant d'entendre notre collègue Alain Duran, chargé par le Gouvernement d'une mission sur les conventions de ruralité.

En matière d'éducation prioritaire, le ministère n'annoncera aucune nouvelle mesure dans l'attente des conclusions du rapport Mathiot-Azéma. Il faudrait dresser toutefois une évaluation sérieuse des résultats obtenus depuis la mise en place du dédoublement des classes de CP et de CE1 en REP et REP+.

Il y a certainement une réflexion à mener sur la répartition des postes administratifs au niveau de l'administration centrale et dans les rectorats, de manière à « dégraisser le mammoth » pour reprendre les mots d'un ancien ministre de l'éducation nationale. Il faut en tout état de cause éviter toute suppression de poste parmi les emplois dans les établissements.

L'augmentation du nombre d'élèves pour des raisons démographiques concerne essentiellement le second degré. Une baisse des effectifs est en revanche constatée dans le primaire. Cela devrait donner quelques marges de manœuvre au Gouvernement.

Les inquiétudes concernant la situation des accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) sont légitimes. Un mouvement de professionnalisation et de titularisation de ces accompagnants est toutefois engagé.

Le projet de loi de finances pour 2019 ne comporte pas d'augmentation notable du financement dédié aux manuels scolaires.

**Mme Laure Darcos.** – Les nouveaux professeurs attendent pourtant un outil pour les premières années.

**M. Jacques Gasperrin, rapporteur pour avis.** – Aucun recrutement pour les enseignements liés au numérique n'est prévu. Ceux-ci seront assurés par les personnels en place.

La formation continue du corps enseignant a été négligée au détriment de la formation initiale depuis de nombreuses années.

Le temps de travail des enseignants doit être repensé à travers une présence plus importante dans les établissements ou une annualisation. Cette réflexion doit être conduite en prenant en compte la disparité des territoires.

**M. Antoine Karam, rapporteur pour avis.** – J'ai voulu vous faire partager mon inquiétude concernant la baisse des effectifs dans des lycées agricoles qui ne relève pas, surtout de mon point de vue, de la baisse démographique dans les territoires ruraux. Il convient d'adapter le lycée agricole à l'évolution du monde rural et urbain. L'enseignement agricole ne doit pas être considéré comme une voie de garage. Il y a un véritable travail de communication à réaliser pour redorer le blason de cet enseignement car celui-ci a de l'avenir !

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous en sommes tous convaincus.

**M. Jacques Groperrin.** – Je propose un avis favorable à l'adoption des crédits sous réserve de l'adoption de cet amendement qui propose de transférer 10 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement de titre 2 du programme 141 au profit du programme 140 afin de financer la création de 300 postes d'enseignants supplémentaires dans le primaire au profit des écoles rurales. En effet, une école qui ferme dans un village, souvent c'est un village qui meurt.

**Mme Françoise Laborde.** – Nous ne voterons pas cet amendement, le symbole déshabiller Pierre pour habiller Paul ne nous convient pas.

Par ailleurs, pour rebondir sur les propos d'Annick Billon, je précise qu'en Vendée il n'y a pas suffisamment d'écoles publiques et que, trop souvent, il n'existe dans les villages ou communes qu'une école privée.

**M. Jacques-Bernard Magner.** – Pour les mêmes raisons que celles invoquées par Mme Laborde, nous ne pouvons voter un amendement qui dépouillerait l'enseignement secondaire, qui a trop de besoins non satisfaits.

*L'amendement est adopté.*

**M. Jacques-Bernard Magner.** – Notre groupe s'abstiendra sur l'ensemble des crédits de la mission.

**Mme Françoise Laborde.** – Notre groupe portant un regard négatif sur les crédits de l'enseignement scolaire et un avis positif sur les crédits de l'enseignement agricole, nous nous abstiendrons également et donnerons un avis définitif lors de l'examen des crédits de la mission.

**M. Pierre Ouzoulias.** – J'ai été impressionné par la qualité du travail effectué par nos collègues rapporteurs ainsi que par leur état d'esprit. L'accès de l'ensemble des sénateurs de la commission, aux auditions des rapporteurs permet un contact direct, simple et très enrichissant avec les personnes entendues. Ceci étant dit, je vous précise que notre groupe votera contre l'adoption des crédits de la mission.

**M. Jacques Groperrin.** – Je précise que sur la suppression de 300 emplois d'enseignants stagiaires en contrepartie de l'ouverture de 300 postes dans les écoles rurales est une contrainte liée à l'application des règles de la loi organique relative aux lois de finance.

*La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Enseignement scolaire » du projet de loi de finances 2019.*

## **Vote sur l'article 78 rattaché aux crédits de la recherche et de l'enseignement supérieur du projet de loi de finances pour 2019**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – La semaine dernière, notre commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission interministérielle recherche et enseignement supérieur (MIREs), sur le rapport de nos collègues Laure Darcos et Stéphane Piednoir.

À cette occasion, notre rapporteur Stéphane Piednoir a présenté les dispositions de l'article 78 du projet de loi de finances pour 2019 rattaché à la mission, qui supprime l'Allocation pour la recherche du premier emploi (dite ARPE). Il nous a indiqué qu'il était favorable à la suppression de l'ARPE et donc à l'adoption de l'article 78. La question a ensuite été abordée par Jacques Gersperrin, qui a approuvé cette suppression, et Sylvie Robert, qui l'a regrettée.

**Mme Sylvie Robert.** – Je reconnais les limites de l'ARPE mais j'aurais aimé que la ministre nous explique selon quelles modalités ce dispositif sera remplacé par la Garantie Jeunes qui aujourd'hui s'adresse à un public différent. Les acteurs sur le terrain ne semblent pas informés du projet d'extension de la Garantie Jeunes aux jeunes diplômés boursiers en recherche d'emploi.

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 78 du projet de loi de finances pour 2019 rattaché à la MIREs.*

*La séance est levée à 12h20.*

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

*La réunion est ouverte à 17 heures.*

## **Projet de loi de finances pour 2019 - Audition de M. Franck Riester, ministre de la culture**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous accueillons M. Franck Riester, ministre de la culture. Comme vous le savez, nous sommes extrêmement attentifs au devenir de la culture et à l'attention qui lui sera apportée. Nous comptons sur vous pour redonner à ce ministère l'influence qu'il a quelque peu perdue ces dernières années. Sans plus attendre, je vous laisse la parole.

**M. Franck Riester, ministre de la culture.** – Merci madame la présidente. J'ai été onze ans et quelques mois membre de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale. Dans ce cadre, j'ai l'occasion de participer à des travaux communs avec les membres de votre commission. La culture implique un travail collectif : j'ai besoin de vos compétences, savoir-faire et idées. Ce ministère a de nombreux sujets à traiter. L'ensemble des acteurs concernés par la culture doivent être mobilisés et fédérés, y compris les députés européens, tant ces enjeux dépassent le cadre national.

Je viens aujourd'hui vous présenter le budget pour 2019 du ministère de la culture. Il s'agit d'un budget conforté, à hauteur de 3,65 milliards d'euros, soit 17 millions d'euros de plus qu'en 2018. Au total, en prenant en compte les ressources publiques affectées

à l'audiovisuel public, les taxes affectées à nos opérateurs et les dépenses fiscales, plus de 9,7 milliards d'euros seront consacrés à la culture en 2019. Si une augmentation de budget n'est jamais une fin en soi, c'est tout de même, dans le contexte budgétaire actuel, un signe fort. Lorsqu'on cherche à faire des économies, le budget de la culture est généralement la variable d'ajustement. Tel n'est pas le projet de ce gouvernement. Le projet de transformation que nous portons, ensemble, pour le pays, appelle une politique culturelle ambitieuse. Le budget qui nous réunit aujourd'hui nous permettra de la mener à bien.

Notre politique culturelle sera centrée autour de trois grandes priorités. La première, c'est d'assurer à tous les Français les conditions d'un égal accès à la culture. Cette démarche nécessite d'inscrire notre politique culturelle dans nos territoires. J'ai été, pendant vingt-trois ans, élu local puis maire. Je sais combien l'action des collectivités territoriales est complémentaire de celle de l'État et combien leur partenariat est indispensable. De mon expérience, je tire une conviction : pour que notre politique bénéficie aux territoires, il faut que les moyens soient gérés par les territoires ou au plus près de ceux-ci. C'est pourquoi le ministère de la culture augmentera la part de ses crédits déconcentrés, qui atteindront 849 millions d'euros. Ils augmenteront de 30 millions, après avoir déjà augmenté de 30 millions cette année. En deux ans, les directions régionales de l'action culturelle (DRAC) auront vu leurs moyens progresser de 8 % et leurs effectifs seront sanctuarisés.

Cet ancrage territorial trouve sa meilleure incarnation dans notre politique pour le patrimoine.

Plus de 85 % des crédits d'entretien et de restauration pour les monuments historiques - hors grands projets - vont aux monuments en régions. C'est une raison suffisante de les sanctuariser, à 326 millions d'euros. Ils permettront de financer plus de 6 000 opérations, partout en France et en Outre-mer. Il faut y ajouter le loto du patrimoine, porté par Stéphane Bern, qui a suscité une mobilisation exceptionnelle : 15 millions d'euros de recettes sont d'ores et déjà assurées au profit de la Fondation du Patrimoine, afin de sauver nos monuments en péril. Elles devraient à terme avoisiner les 20 millions d'euros. Pour accompagner cet élan populaire, nous avons annoncé, avec le ministre de l'action et des comptes publics Gérard Darmanin, un déblocage de 21 millions d'euros supplémentaires dès la fin de gestion 2018.

Cette action territoriale ne saurait servir de variable d'ajustement pour les grands projets patrimoniaux, notamment parisiens. La rénovation du Grand Palais ou les divers projets immobiliers de nos établissements nationaux doivent faire l'objet de plans de financement dédiés, étalés dans la durée, avec le souci constant de parvenir à un équilibre économique de long terme et de pallier tout risque de dérive budgétaire.

Par ailleurs, les exemples récents d'opérations patrimoniales alliant crédits de l'État, emprunt privé, ressources propres et mécénat se sont imposés comme un levier de responsabilisation de l'ensemble des acteurs. Ils nous rappellent, si besoin était, toute l'importance du mécénat. Sur les 2 milliards d'euros de dons déclarés en France en 2017, 500 millions d'euros bénéficient à ce secteur. Ne brisons pas cet outil devenu indispensable !

Nous devons garantir partout les conditions d'un égal accès à la culture dans tous les territoires, en particulier les plus délaissés : tel est le sens de la circulation des œuvres et des artistes, prévue par le plan « Culture près de chez vous », auquel le ministère consacra 6,5 millions d'euros en 2019. C'est également le sens de notre soutien aux bibliothèques, qui sera poursuivi et amplifié. Elles seront davantage ouvertes : 265 bibliothèques sont d'ores et

déjà accompagnées dans l'aménagement de leurs horaires, avec une extension moyenne de six heures par semaine. Elles seront également mieux ouvertes : deux millions d'euros additionnels seront mobilisés, en plus des 88 millions d'euros déjà prévus.

L'accès à la culture ne peut être une réalité que si on y est sensibilisé dès le plus jeune âge. 145 millions d'euros seront consacrés à l'éducation artistique et culturelle l'année prochaine, afin de donner à chaque enfant une éducation artistique et culturelle à l'école, d'ici 2022 et que les plus jeunes puissent fréquenter des œuvres, des artistes et s'initier à la pratique artistique. C'est deux fois plus qu'en 2017. Cet objectif suppose également un partenariat fort avec l'éducation nationale que j'aurai à cœur de poursuivre.

Le Pass Culture participe de cette même ambition d'ouverture à la diversité culturelle : une enveloppe de 34 millions d'euros lui est réservée en 2019. Nous lancerons prochainement son expérimentation auprès de 10 000 jeunes dans les cinq départements test que sont la Guyane, le Finistère, la Seine Saint Denis, le Bas Rhin et l'Hérault.

Mais pour permettre un égal accès à la culture, il faut d'abord de la culture. Il nous revient de soutenir celles et ceux qui la font vivre : nos artistes, nos créateurs, nos lieux de diffusion.

C'est notre deuxième priorité : il n'est pas de culture sans création. C'est pourquoi les crédits qui lui sont dédiés seront sanctuarisés. Ces crédits favoriseront l'émergence de nouveaux talents, l'accompagnement des artistes dans leurs projets et la meilleure diffusion des œuvres en milieu rural et dans les quartiers prioritaires. 706 millions d'euros iront notamment au spectacle vivant, tandis que le soutien aux arts visuels sera accru, pour atteindre 76 millions d'euros.

Parce qu'il n'est pas de création sans créateurs, nous continuerons également à soutenir leur emploi. C'est le rôle par exemple du fonds national pour l'emploi pérenne dans le spectacle vivant (FONPEPS). Il sera évidemment prolongé au-delà de 2018. Les crédits de 2019 ont été ajustés à la réalité de l'exécution budgétaire, sans aucune remise en cause de principe. D'ici la fin de l'année et en 2019, nous poursuivrons également le travail avec les représentants des artistes auteurs. Ils méritent une protection sociale digne de ce nom, comme le rappelle un amendement au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 que vous avez été nombreux à présenter et qui sera bientôt débattu en séance. La hausse de la contribution sociale généralisée (CSG) sera compensée par 18 millions d'euros de crédits nouveaux. Les cotisations seront recouvrées par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss) à compter de 2019. Certains aménagements ont été rendus possibles dans le cadre du prélèvement à la source. Enfin, les inspections générales des affaires sociales et des affaires culturelles travaillent actuellement sur le régime de protection sociale des artistes auteurs. Elles me feront des propositions d'ici la fin de l'année.

Il n'est pas de création, non plus, sans industries culturelles. Sur le sujet du livre, d'abord : le budget 2019 marque la budgétisation des moyens du Centre national du livre. Celle-ci sécurisera des ressources dont le rendement était fragilisé depuis plusieurs années. Elle s'opérera au niveau du budget 2018 et sera accompagnée de la suppression des deux taxes qui étaient affectées au Centre, dont celle sur le chiffre d'affaires des entreprises d'édition. Concernant la musique, ensuite : le Centre national de la musique (CNM) est un projet auquel je crois et auquel j'ai consacré, comme député, un rapport dont Roch-Olivier Maistre a repris les réflexions. Il soutiendra notre production et son rayonnement à l'international, dans un contexte de concurrence exacerbée. Il est sur le point

de se concrétiser, et je me battrais pour qu'il voie enfin le jour. Dès 2019, cinq millions d'euros seront mobilisés pour en amorcer le financement en année pleine. Ces moyens viendront également renforcer les dispositifs en faveur de l'exportation.

Les industries culturelles ne peuvent vivre sans crédits d'impôt. Ces dispositifs jouent un rôle essentiel notamment à la structuration des filières du cinéma, de l'audiovisuel, de la musique enregistrée ou de la production de spectacles. Ils pérennisent ou créent de l'activité et de l'emploi dans notre pays, contribuent au renouvellement des talents et à la promotion de la diversité culturelle. Je les défendrai avec la plus grande vigueur. Comme toute dépense fiscale, ces dispositifs nécessitent d'être évalués et, éventuellement, mieux pilotés. C'est indispensable pour optimiser leur effet.

Enfin, la troisième priorité de notre politique culturelle – et donc de ce budget –, c'est de permettre à nos médias de se renouveler, de se moderniser.

Je pense à la presse, qui doit faire face à de considérables mutations. Nous l'aiderons à engager les transformations nécessaires. Nous accompagnerons l'Agence France-Presse, avec 2 millions d'euros supplémentaires. Au total, le soutien de l'État aura été de près de 8 millions d'euros supérieur aux engagements pris dans le cadre du contrat d'objectifs et de moyens qui s'achève. Nous continuerons à soutenir le pluralisme de la presse, avec des aides qui seront sanctuarisées à hauteur de 16 millions d'euros. Nous accompagnerons également la transformation de la distribution de la presse, comme nous accompagnons déjà Presstalis. C'est tout l'enjeu de la réforme de la loi Bichet, que nous préparons pour le début de l'année prochaine. Je sais que votre commission, et notamment votre collègue Michel Laugier, sont mobilisés sur ce sujet.

En 2019, une autre grande transformation s'invitera dans le secteur des médias : celle de notre paysage audiovisuel. D'une part, nous entamerons la mise en œuvre de la transformation de l'audiovisuel public. J'ai entendu, madame la Présidente, MM. David Assouline, Jean-Pierre Leleux et André Gattolin, vos appels à la nécessaire refondation de ce secteur. Je vous associerai à nos travaux sur la gouvernance de l'audiovisuel public, pour que nous confortions nos ambitions pour l'audiovisuel public et réformions la loi de 1986. Je vous préciserai ultérieurement ma vision de notre co-construction, en amont de la discussion au Parlement, de cette nouvelle régulation de l'audiovisuel. Il nous faudra, pour ce faire, intégrer notamment la transposition de la directive sur les « services de médias audiovisuels ». J'ai rencontré, à ce sujet, le vice-président de la Commission européenne et je dois rencontrer cette semaine mes homologues allemandes de la justice et de la culture, afin de conforter l'axe franco-allemand sur la question des droits d'auteur. *A priori*, je souhaite que la transposition de cette directive et la loi sur l'audiovisuel public soient votées concomitamment.

L'année 2019 marquera le 60ème anniversaire du ministère de la culture. Cet anniversaire nous oblige à être plus que jamais fidèles aux ambitions de ses fondateurs, tout en assumant les ruptures et les transformations nécessaires. Ce budget nous aidera à faire de l'action de ce ministère une fierté collective.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je vous remercie monsieur le ministre d'avoir présenté les différents aspects de votre mission plurisectorielle et passe la parole, pour débiter notre débat, aux différents rapporteurs de notre commission sur la mission Médias, livre et industries culturelles.

**M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel.** –

Lors du débat à l'Assemblée nationale, vous avez semblé indiquer qu'il n'y aurait pas de réforme de la contribution à l'audiovisuel public (CAP) avant 2021. Pouvez-vous nous le confirmer ? Cette mesure n'est-elle pourtant pas indispensable pour boucler le financement de la réforme à venir et renforcer sa spécificité en supprimant, par exemple, la publicité ?

**M. Franck Riester, ministre.** –

La réforme sera conduite d'ici 2021 au plus tard, suite à la suppression de la taxe d'habitation. Elle tiendra compte de l'évolution des usages, en termes d'accès aux médias, de nos compatriotes. La modernisation du financement de l'audiovisuel public sera ainsi adossée sur une réflexion globale afin qu'elle soit juste et pérenne.

**M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel.** –

Selon la présidente de France Télévisions, que nous avons pu auditionner, la suppression de France 4 ne devrait quasiment pas permettre de réaliser des économies, sinon à travers la baisse des coûts de diffusion. Par contre, les effets néfastes de cette décision devraient être réels, en livrant les enfants aux griffes de YouTube et de ses annonceurs, ainsi qu'en affaiblissant le secteur français de l'animation. Le président de la BBC, qui intervenait au Sénat dans le cadre du colloque sur l'avenir de l'audiovisuel public en juillet dernier, a dit que cela ne faisait pas de sens de se priver d'une chaîne dédiée aux enfants si l'on souhaitait fidéliser les jeunes publics. Accepteriez-vous, dans ces conditions, de réétudier la suppression de la diffusion hertzienne de France 4 ou, tout du moins, d'en repousser de plusieurs années la mise en œuvre ?

**M. Franck Riester, ministre.** –

Je partage votre point de vue sur l'importance du secteur de l'animation, qui est dynamique et exporte des contenus vers le monde entier. Notre offre pour la jeunesse doit répondre aux besoins d'information, de divertissement, d'éducation et d'accès à la culture. France Télévisions doit mettre en œuvre un plan ambitieux tourné vers la jeunesse passant à la fois par le numérique et l'offre linéaire.

**M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel.** –

Le rapprochement entre France 3 et France Bleu devait se concrétiser en septembre 2018 par le lancement de matinales communes. Il apparaît aujourd'hui très difficile de créer des rendez-vous communs, faute de maillage commun du territoire et compte tenu de la difficulté à illustrer en images toutes les actualités locales. Que pouvez-vous nous dire des deux expérimentations en cours sur la Côte d'Azur et en Occitanie ? Cette expérimentation pourrait-elle aboutir à une remise en cause du projet si les difficultés se confirment, afin de privilégier d'autres types de coopération ?

**M. Franck Riester, ministre.** –

Mon point de vue sur cette question est connu. Il y a une convergence des contenus et l'audiovisuel public doit être plus présent encore en régions. Il faut à la fois être volontariste et privilégier la différenciation pour adapter nos dispositifs. Je suis très attentif aux résultats des expérimentations : France Bleu et France 3 doivent travailler de concert pour étoffer leur gamme de contenus régionaux, dans les secteurs de la télévision, de la radio et du numérique.

**M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel.** –

Le chantier de Radio France a connu, en 2017, de nouvelles déconvenues avec l'émergence d'une « crise juridique », suite à des dépassements de marchés et de nombreuses malfaçons qui ont occasionné des retards. Cette crise semble aujourd'hui terminée et un nouveau scénario a été établi pour terminer le chantier. Pouvez-vous nous confirmer que le chantier

sera bien terminé à la fin de 2022, soit avec cinq ans de retard ? Quel en est aujourd'hui le coût global estimé pour ce chantier en distinguant l'investissement du fonctionnement ?

**M. Franck Riester, ministre.** – Ce coût est estimé à 430 millions d'euros, soit plus de 20 % que les estimations de départ. Les travaux doivent repartir. Ce budget sera néanmoins *ad hoc*.

**Mme Françoise Laborde, rapporteure pour avis des crédits du livre et des industries culturelles.** – Le statut des auteurs constitue une source de préoccupation pour notre commission. Avec Sylvie Robert, nous avons reçu récemment les organisations représentatives, qui nous ont fait part de leur désarroi sur plusieurs réformes, toutes au détriment de la situation des auteurs : hausse de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) prélevement à la source et réforme du statut social. Avec la présidente de la commission et de nombreux collègues, nous avons déposé un amendement pour rappeler au gouvernement sa promesse, pas encore tenue, d'une simple compensation de la hausse de la contribution sociale généralisée (CSG). Alors que 18 millions d'euros ont été prévus en 2018 et 2019, rien n'a encore été versé. Ma question est donc double : sur la CSG, quand allez-vous enfin trouver une solution, et sur les problèmes que rencontrent les auteurs, quand allez-vous réfléchir à un vrai statut adapté ?

**M. Franck Riester, ministre.** – Cette question du statut des artistes auteurs est fondamentale et complexe. La compensation de la CSG a été budgétée en 2018 et son versement a été confié à la maison des artistes et à l'AGESSA ; la campagne de versement et d'information étant d'ores et déjà lancée. Ce sujet n'est donc pas d'ordre budgétaire. Il faudra réinscrire cette compensation, pour 2019, afin qu'elle soit versée intégralement. À partir de 2020, le Gouvernement prévoit de mettre en place une mesure pérenne de prise en charge des cotisations de l'impôt sur les sociétés à cette même hauteur. Un décret en ce sens est d'ailleurs en cours d'élaboration.

**Mme Françoise Laborde, rapporteure pour avis des crédits du livre et des industries culturelles.** – Nous sommes bien dans notre rôle de contrôle parlementaire et ne manquerons pas de vérifier le bon versement de cette compensation. J'en viens à ma seconde question : je me réjouis de l'annonce de l'accord entre Canal Plus et les sociétés de production du cinéma arraché la semaine dernière. Cette signature rend maintenant enfin envisageable la conclusion d'un accord sur la chronologie des médias, indispensable pour la pérennité du financement du cinéma et que nous attendons depuis plusieurs années. Où en sommes-nous sur ce sujet, et sur quelles bases l'accord se fera-t-il ?

**M. Franck Riester, ministre.** – On ne peut que se réjouir du déblocage de la situation et de la conclusion de cet accord. Je tiens, d'ailleurs, à saluer le travail de ma prédécesseur sur ce dossier. Canal Plus assumera son rôle, pour les quatre années qui viennent, de financeur du cinéma français et maintiendra son modèle généraliste sur le cinéma et sur le sport, avec une présence sur la Télévision numérique terrestre (TNT). Le groupe s'est aussi engagé à demander l'agrément au Conseil supérieur de l'audiovisuel. En contrepartie, la signature de l'accord sur la modernisation de la chronologie des médias doit intervenir dans les prochains jours. Cet accord implique l'élargissement de la dérogation de la sortie des films en DVD et VAD trois mois après leur sortie en salles, la fin du gel des droits de vidéos à la demande pendant la fenêtre Canal Plus, ainsi que l'avancée de toutes les autres fenêtres, VOD par abonnement comprise. Sa signature devrait intervenir dans les tout-prochains jours.

**Mme Françoise Laborde, rapporteure pour avis des crédits du livre et des industries culturelles.** – Les secteurs de la musique et du jeu vidéo sont peu consommateurs de crédits publics, mais bénéficient de deux crédits d'impôt très utiles. Ils ont certes été renouvelés, mais pour des périodes limitées. Or, en cette matière la stabilité et la visibilité sont primordiales. Pouvez-vous nous en dire plus sur votre position à propos de leur prorogation ?

**M. Franck Riester, ministre.** – Ce sujet est récurrent. Certains parlementaires proposent de remettre en question ces crédits d'impôt, qui semblent pourtant des outils vertueux. Ces crédits d'impôt permettent aux acteurs du secteur de soutenir et d'accompagner la diversité des créations. Ils ont également permis de ramener en France certaines productions cinématographiques et ainsi de contribuer au développement économique local. Comme toute dépense fiscale, ces dispositifs doivent être évalués et, éventuellement, mieux pilotés, lorsqu'ils bénéficient notamment au spectacle vivant.

**Mme Françoise Laborde, rapporteure pour avis des crédits du livre et des industries culturelles.** – Où sont passés les deux millions d'euros de crédits additionnels, qui permettent au concours particulier bibliothèques de la dotation générale de décentralisation (DGD) de passer de 88 à 90 millions d'euros ?

**M. Franck Riester, ministre.** – Ces deux millions d'euros relèvent de crédits de gestion. Dans le cadre de votre mission de contrôle de l'action du Gouvernement, vous aurez tout le loisir d'examiner la réalité de cette augmentation.

**Mme Sylvie Robert, rapporteure pour avis des crédits des programmes « Création et Transmission des savoirs et démocratisation de la culture ».** – La ligne ministère de l'intérieur – DGD, reste fixée à 88 millions d'euros.

**M. Franck Riester, ministre.** – On retrouve une situation analogue pour le Centre national de la musique (CNM) où l'engagement du Gouvernement est en gestion.

**M. Michel Laugier, rapporteur pour avis des crédits de la presse.** – Le budget de l'Agence France-Presse (AFP) est annoncé en augmentation de deux millions d'euros. Une telle augmentation ne règlera pas le problème de fond de l'agence. Avec un chiffre d'affaires commercial en diminution, l'AFP assume difficilement ses charges, sans parler de son endettement conséquent. Comment voyez-vous l'avenir de l'Agence France-Presse dans un contexte concurrentiel où les autres agences internationales sont dotées de très importants budgets ?

**M. Franck Riester, ministre.** – Le budget octroie des moyens supplémentaires pour que l'AFP réussisse sa transformation qui s'avère complexe. Il s'agit là d'un signe fort de l'accompagnement du Gouvernement de cette agence, qui est à la fois une force pour la presse dans notre pays et un atout pour le rayonnement de la France dans le monde. Nous aurons sans doute l'occasion d'évoquer ensemble le plan de transformation de l'AFP de manière spécifique.

**M. Michel Laugier, rapporteur pour avis des crédits de la presse.** – Ma seconde question portera sur Presstalis qui constitue un autre sujet récurrent. Votre réflexion sur l'évolution de la loi Bichet, que vous souhaitez rapide, se fonde-t-elle sur le rapport de Marc Schwartz ?

**M. Franck Riester, ministre.** – Ma réflexion se fonde sur la diversité des contributions des personnes qui ont été impliquées sur cette question. Mes prédécesseurs se sont d'ailleurs penchés sur l'évolution de la loi Bichet. Le dispositif Presstalis doit être modernisé. Je crois que le processus coopératif exclusif arrive à son terme.

**M. Michel Laugier, rapporteur pour avis des crédits de la presse.** – L'aide au portage connaît une diminution de 5 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2019, très au-dessus de la baisse de la diffusion. Dans le même temps, il n'est actuellement pas prévu que les entreprises de portage bénéficient de la compensation prévue pour la fin du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), soit 4 millions d'euros. En l'état actuel donc, ce secteur, primordial pour la presse locale, subirait une perte de 9 millions d'euros en une seule année. Je viens de déposer un amendement sur le PLFSS 2019 sur la question de la compensation des entreprises de portage, suite à la fin du CICE. Il vient d'ailleurs d'être adopté en séance contre l'avis de votre collègue en charge des solidarités et de la santé. Monsieur le ministre, quelle est votre position sur cette question ?

**M. Franck Riester, ministre.** – Les budgets mobilisés pour l'aide au portage doivent être adaptés aux volumes. Le budget de l'aide au portage a triplé depuis 2008 ! Comme toute intervention publique, il faut évaluer son efficacité réelle. Les 5 millions d'euros de baisse s'inscrivent dans cette logique, mais permettent de maintenir une ambition pour l'aide au portage, avec un montant trois fois supérieur, en 2019, à son niveau de 2008.

**M. Michel Laugier, rapporteur pour avis des crédits de la presse.** – Sachant que 800 millions de journaux sont distribués chaque année grâce au portage ! Où en sont les négociations européennes sur les droits voisins évoqués lors de l'examen de la proposition de loi sur la manipulation de l'information.

**M. Franck Riester, ministre.** – Deux trilogues se tiendront le 26 novembre et le 13 décembre prochains. Je viens de rencontrer le vice-président de la Commission européenne et je dois, comme je l'évoquais à l'instant, dialoguer avec mes collègues allemandes. La France doit demeurer très mobilisée sur cette question. Dans le contexte de la révolution numérique, les droits voisins des éditeurs de presse doivent être reconnus, mais je ne dispose pas, pour l'heure, des éléments pris en compte par la négociation.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je donne à présent la parole aux représentants des groupes, en commençant par David Assouline, qui représente également le Sénat au centre national du cinéma et de l'image animée (CNC).

**M. David Assouline.** – Je suis heureux que le nouveau ministre de la culture connaisse bien le secteur des médias. Entre l'année dernière jusqu'à l'année 2022, l'audiovisuel va connaître d'importantes coupes budgétaires, dans un contexte où les coûts des programmes sont de plus en plus élevés. Des économies sont conduites, alors que le nouveau cadre de l'audiovisuel public n'est pas encore défini. Pour tenir notre rang dans la compétition mondiale, face à l'internet et au secteur privé, il nous faut pourtant plus de moyens. En outre, la sanctuarisation de l'investissement de l'audiovisuel public dans la création et le maintien d'une information de qualité et d'un accès aux compétitions sportives sont nécessaires. Une telle baisse budgétaire est un très mauvais signe ! Pourquoi, alors que nous étions parvenus à un consensus, avec l'indexation de la contribution à l'audiovisuel public sur l'inflation, retirer le fruit de cette augmentation de deux euros aux dotations de l'audiovisuel public ? L'évolution de l'affectation de la taxe sur les opérateurs de communications électroniques (TOCE) s'inscrit à l'encontre de son principe fondateur. Enfin,

comment les parlementaires pourront-ils être associés, en amont, à la préparation du projet de loi qui doit être finalisé en janvier prochain ?

**M. Pierre Ouzoulias.** – Le groupe Mondadori France risque d’être racheté par un groupe dont le modèle économique ne concourt guère au développement du pluralisme dans la presse. Conformément aux dispositions de l’article 72 du code général des impôts (CGI), les industries de presse doivent participer à la diffusion de la pensée, de l’information, de l’éducation, de la récréation du public. On s’éloigne ainsi de cette exigence. Le Gouvernement devrait porter un regard plus attentif sur la qualité de l’information en encourageant la presse à respecter la déontologie des journalistes. Comment conditionner les aides publiques à la presse et aboutir au respect d’une charte de qualité permettant de lutter contre les fausses informations et de renforcer le respect du pluralisme de l’information ? Cette démarche s’inscrit dans la continuité de la réforme de la loi Bichet qui vise à conforter la liberté de conscience via la liberté de la presse.

**M. André Gattolin.** – Ma question portera sur le financement et l’économie de l’audiovisuel public. 4,2 millions de foyers, bientôt 4,5 millions, vont être dégrévés de la CAP. L’État devra compenser ce manque à gagner. Le niveau et la nature des dégrèvements ne sont-ils pas trop élevés ? La redevance universelle n’existera pas, puisqu’elle sera compensée par le budget de l’État et, donc, par les contribuables. Par ailleurs, le rapport déposé par Aurore Bergé et Pierre-Yves Bournazel préconise la suppression de la publicité sur Radio France et son maintien sur France Télévisions. Or, à la radio, le volume de recettes tiré de la publicité est déjà plafonné. A l’inverse de la télévision, la radio ne dispose pas non plus de droits sur ses productions, faute d’un marché de revente. Le contingentement en volume ou en temps de publicité doit-il être plutôt privilégié pour garantir à Radio France plus de revenus ? Quel est votre point de vue sur les propositions de ce rapport ?

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Nous avons auditionné Sybille Veil sur les travaux engagés sur le site de Radio France. Personne n’est en capacité de donner un chiffre réel, à l’exception du chiffre du contrat d’objectifs et de moyens (COM) qui n’est, au final, qu’indicatif.

**M. Franck Riester, ministre.** – Le chiffre que je vous ai donné excède déjà de 20 % celui du COM.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Il faut faire preuve de prudence. Je souhaitais obtenir la confirmation que ces dépassements seront financièrement assumés par l’État.

**Mme Claudine Lepage.** – Je ne peux que déplorer la baisse des crédits de France Médias Monde et de TV5 Monde en contradiction avec la volonté exprimée par le Président de la République de développer la francophonie. Pouvez-vous d’ores et déjà nous indiquer les conséquences de la réforme du financement de l’audiovisuel public sur l’audiovisuel extérieur ?

**M. Jean-Pierre Leleux.** – La commission de la culture soutient, tout comme vous, le crédit d’impôt spectacle vivant. Néanmoins, un amendement à l’Assemblée nationale modifie les critères d’éligibilité des artistes du spectacle vivant, sans qu’aucune évaluation n’ait été, au préalable, conduite. Quelle est votre position sur cette démarche qui semble faire fi de l’évaluation de ce dispositif que vous appelez de vos vœux ?

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous avons ensemble vécu la naissance de CFII, devenu par la suite France 24. Alors que les autres grands pays consacrent davantage de moyens à leur audiovisuel extérieur, la France est le seul pays du monde à diminuer les moyens de son opérateur international, France Médias monde, qui devra faire face à déficit prévisionnel de trois millions d’euros susceptible d’atteindre, en 2022, 11 millions d’euros. Nous devons accompagner France Médias Monde dans son développement en Afrique et en Amérique latine. Accepteriez-vous que cet opérateur bénéficie de l’aide publique au développement, à l’instar de la BBC au Royaume-Uni ?

**M. Franck Riester, ministre.** – La prochaine loi devrait être finalisée au début de l’année prochaine. Je veux qu’on avance. Alors que nous en sommes aux travaux préparatoires, je veux associer, en amont, les parlementaires à la rédaction de la loi. La méthode en sera précisée ultérieurement.

Mon ambition pour l’audiovisuel public est réelle. La réforme proposée par ma prédécesseur visait à accroître la place du numérique, les contenus pour la jeunesse ainsi qu’une sanctuarisation des financements de la création. Cet audiovisuel doit s’adapter aux nouveaux usages issus la révolution numérique, à l’instar des autres groupes européens. De réels progrès ont d’ores et déjà été réalisés. Nous aurons à conduire, ensemble, la réforme du financement de l’audiovisuel public : à terme, sans perturber les équilibres économiques de ses entreprises, il faudra sanctuariser également les financements des opérateurs privés, qui soutiennent la création et doivent proposer au public des programmes de qualité. La fiscalité, notamment la taxe d’habitation sur laquelle est adossé le financement de l’audiovisuel public et la Taxe dite Copé, devra être remise à plat dans les trois années qui viennent. Ces entreprises doivent être transformées en profondeur pour leur permettre de répondre aux enjeux de l’audiovisuel à l’ère numérique.

La liberté et le pluralisme de la presse sont essentiels, tout comme la liberté des journalistes. La réponse est multiple : la création d’un conseil de déontologie, sur laquelle Emmanuel Hoog réfléchit actuellement, l’évaluation de la « loi relative à l’indépendance des rédactions, dite Bloche », ainsi que les propositions d’organismes comme Reporters sans frontières. L’auto-régulation et les dispositifs innovants doivent être pris en compte. Les aides à la presse ne seront versées sur le temps long qu’à la condition que les entreprises bénéficiaires respectent les bonnes pratiques. Il nous faut arrêter une vision commune de l’audiovisuel, en s’appuyant sur les efforts importants déjà réalisés et en confortant les équilibres actuels. La nouvelle législation sur l’audiovisuel public doit s’inscrire sur le temps long, en travaillant sur des financements pluriannuels.

Le financement des travaux de Radio France se fera hors-budget 2019.

J’étais à Abu Dhabi pour soutenir le travail de l’Agence France-Muséum qui a œuvré pour la création du nouveau Louvre. Cependant, hormis TV5 Monde, la présence audiovisuelle de la France y est limitée. Les Pouvoirs publics, parlementaires compris, doivent forger une nouvelle ambition et préciser de nouveaux objectifs à l’audiovisuel extérieur de la France, en partenariat, le cas échéant, avec l’Agence française de développement. Une telle démarche relève des arbitrages interministériels, mais il faut envisager toutes les pistes pour assurer le financement de cet outil essentiel au rayonnement de la France.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – France Médias Monde, tout comme Arte, a conduit une réelle réforme de son fonctionnement, alors que sa dotation est en

baisse. Le ministère de la culture a toute sa part à jouer dans l'évolution de ses missions. D'ailleurs, France 24 conduit un travail excellent depuis un an à Bogota, véritable tête de pont pour un rayonnement sur le continent américain.

Nous passons aux questions relatives à la mission culture et je salue notre collègue Vincent Eblé, président de la Commission des finances et rapporteur spécial de la mission.

**Mme Sylvie Robert, rapporteure pour avis des crédits des programmes « Création et Transmission des savoirs et démocratisation de la culture ».** – Grande est notre difficulté, comme parlementaires, à retracer les financements que nous avons votés ! Les documents budgétaires ne favorisent pas notre contrôle de l'action du Gouvernement et l'argument des crédits de gestion me semble peu convaincant. Avec une dotation prévue de 5 millions d'euros, le Centre national de la musique (CNM) ne verra jamais le jour, puisque sa création est estimée à 20 millions d'euros ! 10 millions d'euros me paraît plutôt une base réaliste pour amorcer un tel projet et permettre de mettre enfin sur pied l'observatoire qui nous fait défaut.

**M. Franck Riester, ministre.** – 5 millions d'euros représentent les besoins évalués pour le démarrage du CNM, et non son budget en année pleine.

**Mme Sylvie Robert, rapporteure pour avis.** – Dont acte. Nos réserves sur le pass culture sont connues : quelle sera la ventilation des 34 millions d'euros inscrits au budget à ce titre ? Quelle instance fera l'évaluation de l'expérimentation ? À combien s'élève la généralisation du pass culture, une fois passée son évaluation ?

**M. Franck Riester, ministre.** – Il n'est pas question de généraliser le pass culture sans être transparent sur les résultats de son expérimentation qui n'est pas encore lancée. Cette démarche est innovante et permet d'offrir, sur une application, des informations géolocalisées sur les offres et les pratiques culturelles de proximité. L'idée est d'associer des partenaires qui valoriseraient un service, sans le facturer à l'État. Ce pass permettra d'assurer l'accès à la culture pour les jeunes, voire d'autres personnes à l'avenir. Cette offre culturelle viendra au terme d'un parcours éducatif ambitieux dans ce pays.

**Mme Sylvie Robert, rapporteure pour avis.** – Comptez-vous réformer le statut des enseignants des écoles d'art territoriales en vous inspirant de celui des enseignants des écoles d'art nationales ? Comment les 800 000 euros annoncés seront-ils répartis entre les différentes écoles d'art territoriales ? Cette réforme doit débiter dès à présent !

**M. Franck Riester, ministre.** – Il faut en effet traiter ces enseignants de la manière la plus équitable possible. Cette réforme doit intervenir au terme d'une réelle concertation.

**Mme Sylvie Robert, rapporteure pour avis.** – Des amendements ont été déposés lors de l'examen du projet de loi de finances à l'Assemblée nationale, qui tendaient à restreindre les crédits d'impôt dont le spectacle vivant, les productions phonographiques et audiovisuelles sont bénéficiaires. Nous espérons, au Sénat, que ces amendements ne seront pas adoptés !

**M. Franck Riester, ministre.** – Nous travaillons à la pérennisation du dispositif du crédit d'impôt phonographique bien au-delà de 2019 et allons proposer des

sous-amendements en ce sens. Quant au dispositif concernant le spectacle vivant, il doit être mieux piloté. Pour autant, il s'agit d'une bonne dépense fiscale.

**M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis des crédits du programme « Patrimoines ».** – J'ai peu connu de budget pour le programme 175 aussi satisfaisant ! Avez-vous la garantie que ce budget ne subira pas de régulation budgétaire, incluant les 21 millions d'euros en compensation de la TVA sur le loto du patrimoine qui vont abonder le budget ? Comment s'assurer que les crédits soient bel et bien consommés ? Le loto du patrimoine est-il voué à être pérennisé ? Où en est la restauration du château de Villers-Cotterêts et son projet d'accueil du laboratoire international de la francophonie, estimés à 250 millions d'euros ?

**M. Vincent Éblé, président de la commission des finances.** – J'interviens ici comme rapporteur spécial des crédits de la mission culture au sein de la commission des finances. Si le loto du patrimoine n'impacte que marginalement les capacités publiques à accompagner les rénovations, il contribue à la mobilisation de la population en faveur de la rénovation du patrimoine. Nous souhaitons que l'accord entre Stéphane Bern et le ministre des comptes publics soit pérennisé, en raison de la modicité de son coût pour les finances publiques. Il serait dommage de perdre cette clientèle nouvelle motivée par la rénovation du patrimoine !

La rénovation du Grand Palais a fait débat ; les sommes en jeu étant considérées comme importantes, sans être pour autant mirobolantes. Elle est nécessaire, tant ce monument parisien est emblématique. Pour autant, le modèle économique et culturel de cette opération doit être interrogé : il ne faudrait pas que ces crédits, et plus largement ceux consacrés à la restauration de monuments emblématiques appartenant à l'État, conduisent à la consommation de disponibilités budgétaires destinées à accompagner d'autres propriétaires, comme les collectivités territoriales de taille modeste et les propriétaires privés. Même si l'on constate un retrait des collectivités ces dernières années, les régions se sont remises à contribuer au financement des travaux réalisés sur les monuments historiques.

Si les porteurs du projet de rénovation proposé par la Réunion des musées nationaux-Grand Palais nous ont fait part d'une contribution du programme des investissements d'avenir à hauteur de 160 millions d'euros, celle-ci n'a pas été identifiée par notre collègue Christine Lavarde, rapporteur spécial de la commission des finances. Pouvez-vous nous rassurer sur ce point ?

**M. Franck Riester, ministre.** – La sincérisation du budget de la culture, dont je vous remercie de saluer l'augmentation, est manifeste. L'accompagnement du patrimoine dans les petites communes est très important ; le fonds pour les petites communes, instauré par mon prédécesseur et doté de 15 millions d'euros, est conforté cette année. À travers la Fondation du patrimoine, les 21 millions d'euros complémentaires de fin de gestion seront utilisés au profit de ces collectivités. 50 % du patrimoine protégé se trouve dans les petites communes de moins de 2 000 habitants. L'État doit jouer son rôle aux côtés des départements et des régions. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les DRAC se voient confier de nouveaux moyens. Le loto du patrimoine représente un bel outil de sensibilisation des Français à la restauration du patrimoine. Il a permis, au total, de dégager 41 millions d'euros pour le financement d'opérations de proximité. Il faut néanmoins s'assurer de la bonne consommation de ces crédits : faute de la finalisation de l'ensemble de leurs aspects financiers, certaines opérations doivent parfois être abandonnées. Les DRAC, en lien notamment avec la Fondation du patrimoine, travaillent sur la réorientation des crédits afin

d'éviter, à terme, la régulation budgétaire. Ces dispositifs de financement doivent ainsi être rendus plus fluides.

Avant de pérenniser le loto du patrimoine, nous allons l'évaluer. Les règles qui régissent déjà la loterie nationale s'y appliquent.

Tout récemment, plusieurs personnalités du ministère de la culture ont été nommées : Sylviane Tarsot-Gillery, comme directrice générale de la création artistique, Philippe Barbat, comme directeur général du patrimoine, Paul de Sinety comme délégué général à la langue française et aux langues de France, ainsi que Chris Dercon, comme président de la Réunion des musées nationaux. Les 466 millions d'euros consacrés à la rénovation du Grand Palais comprennent 123 millions directement financés par le ministère de la culture, 150 millions par la RMN-Grand Palais à travers un emprunt, 160 millions d'euros de subventions exceptionnelles de l'État à travers le programme d'investissement d'avenir, 8 millions d'euros apporté par Universcience et 25 millions d'euros par le mécénat. Ce site est emblématique et permet de rendre des services autant culturels que sportifs ; son utilisation lors des Jeux olympiques et paralympiques de Paris en 2024 nous obligeant à respecter les délais de sa rénovation. Nous pourrions peut-être vous présenter, au cours d'une prochaine audition, les modifications du projet initial de rénovation du Grand Palais et sa mise en œuvre par l'équipe de Chris Dercon.

Je me rendrai prochainement au Château de Villers-Cotterêts dont la restauration est divisée en deux parties distinctes : d'une part, la restauration pour 110 millions d'euros, assurée par le centre des monuments nationaux (CMN), du petit quadrilatère, qui accueillera le laboratoire de la langue française, dont le projet n'est pas encore finalisé, et, d'autre part, l'aménagement du grand quadrilatère qui est encore à l'état de réflexion. Le plan de financement de cette restauration doit être précisé.

**Mme Sonia de la Provôté.** – Un projet de réforme des conservatoires a été annoncé. Une grande partie des crédits a été fléchée vers le plan « chorales ». On ne peut diversifier les missions des conservatoires et demander sans cesse aux collectivités territoriales d'en assurer le financement, alors que l'aide de l'État enregistre une baisse drastique. Les arts visuels sont souvent cités, mais peu développés. Certaines structures œuvrent pour cette filière, pourtant très présente dans les territoires avec le développement de tiers lieux et de collectifs artistiques, ne sont pas même évoquées dans le budget. Quelle est l'ambition de l'État dans ce domaine ? En outre, avez-vous une stratégie concernant les maisons d'éducation à l'architecture et au patrimoine qui représentent un élément important de l'éducation artistique des enfants. Enfin, le patrimoine vernaculaire des petites communes n'a toujours pas été recensé. En l'absence de réserve parlementaire, qui accompagnait ces petits patrimoines, ce recensement relève désormais de l'urgence.

**Mme Françoise Laborde, rapporteure pour avis des crédits du livre et des industries culturelles.** – En ma qualité de présidente du groupe d'études sur les arts de la scène, de la rue et des festivals en région, je dois vous alerter sur la situation des cirques traditionnels : Gruss, Bouglione et Médrano. Trois ans après, ils n'ont toujours pas réussi à absorber les pertes liées aux baisses de fréquentation intervenues dans les semaines qui ont suivi les attentats et se trouvent encore dans une situation financière difficile. Le ministère entend-il les accompagner pour faire face à cette situation difficile ? Ces cirques s'étaient vus promettre une compensation, à chacun, de 300 000 euros qui n'a jamais été accordée. Ne serait-il pas opportun de les rendre éligibles au crédit d'impôt pour le spectacle vivant ?

**M. Claude Malhuret.** – Vous avez évoqué les territoires dans votre intervention. Or, ces dernières années, Paris a concentré 30 des 35 des principaux projets d'investissement culturels français. L'annonce de porter à 849 millions d'euros les crédits déconcentrés est une bonne nouvelle pour la décentralisation. Quels seront les moyens apportés à la mobilité des œuvres et des collections des musées nationaux ? Envisagez-vous de renforcer la coopération internationale en matière de circulation des œuvres d'art ? Disposez-vous d'informations sur les fractions de produits des taxes existantes – TOCE et taxe sur les GAFA – qui pourraient abonder le financement du futur CNM ? Par ailleurs, quels sont les partenaires identifiés qui doivent abonder jusqu'à 80 % du pass culture ? L'expérience italienne, qui a inspiré ce projet, affiche un bilan assez mitigé, avec des fraudes conséquentes. Quelles sont les garanties mises en œuvre pour ne pas reproduire une telle situation ? Nous sommes tous attentifs à l'évolution de la loi Aillagon et au développement du mécénat d'entreprise. Les États-Unis comptent plus de 12 000 fondations, lorsque la France n'en a que six cent. Les marges de progression sont importantes : seuls 9 % des entreprises, surtout les plus grandes, ont mené des activités de mécénat en 2017. Pour les entreprises de taille intermédiaire, le plafond annuel, fixé à 0,5 % du chiffre d'affaires hors taxe, est considéré comme trop limitatif. Envisagez-vous de nouvelles mesures pour développer le mécénat culturel dans son ensemble ?

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous venons de rendre les conclusions d'une mission d'information sur le mécénat, présidé par Maryvonne Blondin et dont le rapporteur était Alain Schmitz. Je vous ai également adressé les conclusions d'un groupe de travail *ad hoc*, animé par notre collègue Jean-Raymond Hugonet, sur le pass culture.

**M. Alain Schmitz.** – Vous nous avez rassurés lors des questions d'actualité du 25 octobre dernier sur la pérennité du mécénat. La sanctuarisation était une priorité. En revanche, les dons aux associations par les particuliers se sont effondrés, après la suppression de l'impôt de solidarité sur la fortune et compte tenu de la mise en place prochaine du prélèvement à la source. La Fondation du patrimoine, spécialisée dans le sauvetage du patrimoine vernaculaire et de proximité, a constaté, pour la seule Île-de-France, une baisse très importante des dons. Si elle était anticipée, l'ampleur de cette chute a été, en revanche, une surprise. Quelles mesures pourriez-vous prendre pour limiter ce phénomène ?

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Il est louable de nous associer à la réflexion. La gestion du comité d'orientation du pass culture, où je représente le Sénat, s'est avérée surréaliste. Lors de la seconde réunion, le 25 juin dernier, nous appris la création d'une association de préfiguration dont le président n'a pu être auditionné par notre commission, en raison d'une annulation de dernière minute imposée par votre prédécesseur. Personne n'est capable de donner une indication précise sur l'affectation et l'origine des 34 millions d'euros ! Ce projet paraît, à ce stade, conduit dans une réelle opacité financière, alors qu'il est présenté comme un projet majeur du quinquennat. À l'inverse, l'irrigation culturelle du territoire et des pratiques amateurs est en recul de trois millions d'euros sur le budget 2019. Il y a là péril en la demeure !

**M. Pierre Ouzoulias.** – Nous avons travaillé de concert sur le loto du patrimoine. Si celui-ci venait à être pérennisé, les critères de sélection des sites devront être plus transparents. Par ailleurs, le budget des archives a été amputé à hauteur de 17,8 % environ. La philosophie de l'archivage a-t-elle évolué ? Si tel n'était pas le cas, cette économie sur le fonctionnement me paraît infondée. Enfin, le budget montre la volonté de conforter le travail des DRAC avec lesquelles les élus ont proposé l'intensification du dialogue. En revanche, la suppression de 50 ETP en administration centrale risque d'obérer la capacité de vos directions à influencer la définition des politiques publiques.

**M. Laurent Lafon.** – Les DRAC sont voués à être les interlocuteurs quotidiens des collectivités locales. Par ailleurs, votre prédécesseur avait missionné Philippe Bélaval sur la réorganisation des différentes instances en charge du patrimoine. Qu’advient-il des préconisations de son rapport ? En outre, le loto du patrimoine ne saurait répondre seul aux enjeux de la rénovation du patrimoine. D’autres mesures, comme l’entrée payante des églises fréquentées, permettrait de procurer de nouvelles ressources à l’entretien du patrimoine.

**Mme Maryvonne Blondin.** – À la suite des attentats en 2015, un fonds d’urgence destiné à accompagner les établissements dans la prise en charge des surcoûts de sécurité, a été créé. Ce fonds devrait être remplacé par une dotation de deux millions d’euros supplémentaires en 2019. Mais, une circulaire du ministre de l’intérieur, dite « circulaire Collomb », en mai dernier, laisse désormais à la discrétion des préfets les critères de définition du périmètre missionnel facturable. Une telle décision pèse sur les budgets d’organisation des événements et spectacles culturels, qui sont déjà dans une grande fragilité financière.

Le FONPEPS représente une aide continue à l’emploi votée en 2016 : parmi les mesures qu’il comprend, la mesure 6, relative aux groupements d’entreprises de la culture, ne me semble pas avoir été mise en œuvre. Ce fonds devrait recevoir 22,5 millions d’euros en autorisations d’engagement et 9,59 millions d’euros en crédits de paiement en 2019. Pourrait-on en assouplir les critères d’emploi et l’ouvrir aux arts visuels ?

La loi Aillagon représente un outil exceptionnel susceptible d’être ajusté.

Quelles sont les actions et les moyens déployés en faveur de l’égalité entre les femmes et les hommes dans le secteur culturel ? Enfin, quelle est votre action vis-à-vis des langues de France qui représentent un patrimoine immatériel important ?

**Mme Colette Mélot.** – La lecture est délaissée et la fréquentation des médiathèques est en baisse. Quel est le bilan de la mise en œuvre du plan bibliothèque, qui avait notamment proposé une amplitude horaire plus large ? Pour atténuer les inégalités entre collectivités, ne faudrait-il pas augmenter les crédits dédiés aux médiathèques ?

**M. Jean-Pierre Leleux.** – Lors de l’examen de la loi portant sur l’évolution du logement, de l’aménagement et du numérique (ELAN), nous avons eu un débat difficile à propos du rôle et des missions des architectes des bâtiments de France. Notre commission était acquise au maintien de l’avis conforme des architectes des bâtiments de France sur les projets d’urbanisme portant sur le patrimoine ancien. L’amendement en ce sens que nous avons déposé n’a pas été adopté. Ces architectes sont actuellement surchargés et ne peuvent répondre aux demandes qui leur sont adressées.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Les délégués régionaux de la Fondation du patrimoine m’ont alerté sur le manque de transparence quant aux critères de sélection des bâtiments retenus lors de la première édition du loto du patrimoine.

**M. Franck Riester, ministre.** – Vos questions illustrent la richesse du travail des parlementaires et leur connaissance des dossiers. Les conservatoires me tiennent à cœur. Mon expérience d’ élu local sur ce sujet comme sur d’autres, m’a donné une sensibilité sur les politiques territoriales et les partenariats avec les élus, dont je connais les contraintes.

La décentralisation d'un certain nombre de décisions budgétaires et l'accompagnement du travail des DRAC, en lien avec les directions centrales qui ont un savoir-faire, me semblent prioritaires. Les partenariats avec les conservatoires sont importants. La redéfinition des critères de classement des conservatoires et des schémas d'orientation pédagogique nationaux et régionaux est en cours. L'amélioration de la situation des conservatoires passe aussi par une meilleure articulation des relations entre l'État et les collectivités territoriales.

Il faut innover au sujet des institutions d'art contemporain en région. Je crois, dans ce domaine, aux vertus de la différenciation et préconise la création de centres d'action culturelle modernisés, consacrés à la diversité des pratiques et des arts, répondant aux besoins exprimés sur les territoires. De tels lieux, qui reposent sur une multiplicité de financements, permettront de mieux irriguer la création artistique dans les territoires. L'État, dans le cadre de ses schémas d'organisation, essaiera d'accompagner ces bonnes pratiques.

L'architecture doit monter en puissance. Elle dépend bien du ministère de la culture, comme je l'ai rappelé lors de la remise du grand prix national d'architecture. Le patrimoine vernaculaire est très important et pourrait être associé aux bénéficiaires du loto du patrimoine.

Le versement exceptionnel aux trois cirques que vous avez mentionnés, Madame Laborde, interviendra, fin 2018, sur des crédits spécifiques en fin de gestion.

La circulation des œuvres peut s'avérer critique. Lorsque certains musées, municipaux ou locaux, n'ont pas les moyens de sécurité nécessaires pour s'assurer, des expositions temporaires, sur une journée, peuvent être organisées. Il faut améliorer ce dispositif au niveau national. À l'échelle internationale, l'Agence-France Muséums dispose d'un plan d'exposition temporaire, sur quinze ans, en partenariat avec les grands musées français, auxquels s'ajoute le prêt d'œuvres contre rétribution. Ce dispositif permet de faire connaître et financer la qualité exceptionnelle de notre ingénierie culturelle, tout en faisant circuler ces œuvres dans des pays qui partagent avec nous ce souci de l'universalité de l'art.

Les Gafa doivent davantage contribuer au financement de la création et à l'exposition des contenus audiovisuels européens et français. Bruno Le Maire se bat pour obtenir, au niveau européen, la mise en place d'une fiscalité européenne sur le chiffre d'affaires des Gafa ; l'Allemagne s'y est engagée mais quelques États membres restent encore à convaincre. Il faudra réfléchir, dans l'avenir, à une participation accrue des Gafa à la diffusion de nos créations.

Le financement, le modèle économique, ainsi que la structure juridique du pass culture doivent être précisés. Son cadre doit être innovant et je veillerai à ce que ce dispositif soit conduit dans les règles.

J'assume nos choix politiques. À un moment donné, un budget s'oriente vers le soutien de certaines mesures au détriment d'autres.

Je souhaite que le mécénat soit pérennisé, ce qui n'empêche pas d'en revoir le pilotage et d'en assouplir les règles pour permettre aux petites et moyennes entreprises dans les territoires d'y participer davantage. Une envie de patrimoine est palpable en France depuis plusieurs années. Il faut trouver les dispositifs pour que sa restauration continue à avoir un sens.

Philippe Barbat, nouveau directeur général des patrimoines, est issu de l'administration des archives. Le chef du service des archives de France devrait prochainement être désigné. La fin de l'opération de Pierrefitte-sur-Seine explique, pour partie, cette baisse faciale du financement des archives dont les activités sont loin d'être considérées comme secondaires. Pour preuve, le grand mémorial des poilus, qui démontre l'ampleur de la grande collecte et de la numérisation des matricules conduits par les services des archives, dont celui des archives numériques en lien avec les archives départementales, pendant plus de quatre ans.

Il faudra optimiser l'organisation des services centraux de mon ministère afin de rendre encore plus efficace le travail de ses équipes. Je rencontre actuellement l'ensemble des organisations syndicales pour assurer un fonctionnement plus fluide de son administration.

Le rapport de Philippe Béval est en ligne et réaffirme le rôle du ministère de la culture dans la rénovation du patrimoine. Je reviendrai vers vous pour vous présenter les modalités de la réorganisation de la direction du patrimoine et de ses mesures.

Il faut d'abord évaluer le loto du patrimoine avant de le pérenniser. La gouvernance entre le clergé et l'État pour l'ouverture des cathédrales au public doit être reconsidérée. Il en va de l'avenir de ces bâtiments, autant culturels que culturels.

La sécurisation des festivals et des spectacles vivants représente, depuis 2015, un surcoût pour les organisateurs de spectacle vivant et leurs différents partenaires. Le principe d'un accompagnement de l'État sera maintenu même si le fonds d'urgence disparaît.

Le FONPEPS, qui vise la pérennisation des emplois précaires, doit être davantage utilisé. Nous trouverons les voies et moyens, si besoin, d'augmenter la dotation de ce fonds, que l'État a abondé à hauteur de 10 millions d'euros au cours des quatre dernières années.

Je veux m'impliquer sur la francophonie et répondre aux besoins de langue française. Je reviendrai vous faire un point global sur cette thématique, une fois installé Paul de Sinéty et lancé le programme de Villers-Cotterêts.

Le plan bibliothèque ne peut passer que par un accompagnement des collectivités territoriales, au cas par cas. Les médiathèques et les bibliothèques, qui sont des lieux exceptionnels de travail, de sociabilité et de convivialité, sont incitées à s'ouvrir davantage, sans dogmatisme aucun.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – La réforme en profondeur de l'audiovisuel public, que nous attendons, a été abordée par le biais du budget. Or, des décisions antérieures à votre arrivée ont été prises. Lors du colloque que nous avons organisé le 12 juillet dernier, nous avons accueilli cinq présidents d'entreprises publiques audiovisuelles européennes et confronté notre vision de l'audiovisuel extérieur à la réalité internationale.

Comme vous, nous sommes attachés à un système pérenne. Nous avons été amèrement déçus par la loi Elan qui a annihilé tout le travail effectué, en bonne intelligence avec l'Assemblée nationale - comme en témoigne le vote de la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP) - depuis ces trois dernières années sur la culture et le patrimoine. Nous aborderons à nouveau la situation des architectes des bâtiments de France et plus largement celle de l'architecture. Nous sommes tous des élus locaux,

comme vous l'êtes encore. La règle des 1,2 % rend difficile, pour les collectivités territoriales le maintien d'un effort soutenu en faveur du patrimoine et de la culture. Cette réalité doit être prise en compte. Nous sommes, en revanche, rassurés par votre souhait d'associer les parlementaires, avides de dialoguer avec vous pour améliorer le dispositif législatif.

**M. Franck Riester, ministre.** – Je vous remercie de la qualité de votre accueil. J'ai demandé à mes collaborateurs de recenser l'ensemble des différents rapports parlementaires de ces cinq dernières années, sur les thématiques relevant de ma compétence, afin de m'en inspirer.

*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.*

## COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

**Mercredi 7 novembre 2018**

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

*La réunion est ouverte à 10 heures 30.*

### **Financement de la transition énergétique - Table ronde autour de M. Benoît Leguet, Directeur général de I4CE (Institute for Climate Economics), M. Dominique Bureau, Délégué général du Conseil économique pour le développement durable (CEDD) et M. Nicolas Garnier, Délégué général d'AMORCE (association nationale des collectivités, des associations et des entreprises pour la gestion des réseaux de chaleur, de l'énergie, et des déchets)**

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous poursuivons cette matinée par une table ronde relative au financement de la transition énergétique. Je remercie nos invités pour leur présence : M. Benoît Leguet, Directeur général du think tank I4CE (Institute for Climate Economics), M. Dominique Bureau, Délégué général du Conseil économique pour le développement durable (CEDD) et président du Comité pour l'économie verte et M. Nicolas Garnier, Délégué général d'AMORCE (Association nationale des collectivités, des associations et des entreprises pour la gestion des réseaux de chaleur, de l'énergie, et des déchets).

Cette table ronde a pour objectif de mettre en perspective deux sujets qui sont au cœur des réflexions sur la transition énergétique : d'une part, le rôle de la fiscalité énergétique et environnementale, et en particulier de la taxe carbone, avec la question de savoir si celle-ci vise véritablement à inciter au changement de nos modes de production et de consommation, ou s'il s'agit plutôt d'un « greenwashing » permettant de faire rentrer des recettes supplémentaires sous couvert de favoriser l'environnement; d'autre part, les besoins de financement de la transition énergétique, et en particulier les moyens qui doivent être mobilisés dans les territoires pour permettre la mise en œuvre de projets de transition.

Au croisement de ces deux sujets, se trouvent la question de l'utilisation des recettes de la fiscalité énergétique et environnementale, et celle du montant que l'on consacre aux politiques de transition énergétique.

Il nous paraissait d'autant plus important de pouvoir échanger sur cette question qu'elle est, vous avez tous pu le constater, de plus en plus prégnante dans le débat public.

L'augmentation du prix des carburants et des combustibles fossiles, qui est pour partie due à la hausse de la taxe carbone ces dernières années, suscite en effet des inquiétudes et du mécontentement chez nos concitoyens. Des manifestations sont ainsi prévues le 17 novembre, et le mouvement risque de s'amplifier. En effet, nous ne sommes pas au bout de nos « peines », si j'ose dire, puisque la trajectoire votée lors du dernier budget prévoit que la valeur de la tonne de CO<sub>2</sub>, qui sert de base au calcul de la taxe carbone, atteigne 47,5 euros l'année prochaine et 86,2 euros en 2022. Elle était de 7 euros par tonne en 2014.

À cette trajectoire s'ajoute le rapprochement progressif de la fiscalité applicable à l'essence et au diesel, qui se traduit par une hausse supplémentaire de la TICPE sur le gazole.

Jean-François Longeot le rappelait à l'instant, les recettes supplémentaires issues de la hausse des taxes sur les énergies fossiles devraient représenter un montant de 15,4 milliards d'euros sur la période 2017-2022.

Si l'on prend pour point de départ l'année 2014, date à laquelle la taxe carbone a été instaurée, ce sont plus de 20 milliards d'euros de taxes supplémentaires qui seront prélevées sur la consommation des énergies fossiles d'ici 2022.

Ce constat appelle plusieurs questions : premièrement, quel prix faut-il donner au carbone pour inciter à la réduction de la consommation d'énergies fossiles et au développement des énergies propres ? Quel impact la hausse de la taxe carbone a-t-elle sur les comportements des entreprises et des ménages et sur la consommation d'énergies fossiles ?

Deuxièmement, que faire des recettes issues de cette fiscalité ? Aujourd'hui, les recettes supplémentaires de TICPE abondent en quasi-totalité le budget général de l'État, et ne sont que marginalement affectées à la transition énergétique.

Troisièmement, quels sont les besoins de financement des politiques de transition énergétique, en particulier dans les territoires, pour pouvoir atteindre nos objectifs climatiques ?

Lors de la précédente table ronde consacrée à la programmation pluriannuelle de l'énergie, le délégué général de l'Ademe a clairement indiqué qu'il fallait donner aux collectivités territoriales davantage de moyens pour accompagner la rénovation énergétique des logements, pour financer le développement des énergies renouvelables ou encore pour favoriser l'essor de mobilités durables. D'ailleurs, notre commission a adopté ce matin à l'unanimité un amendement portant sur la TICPE, afin qu'une partie des recettes supplémentaires perçues soit reversée aux collectivités territoriales. En effet, ces dernières ont la charge d'accompagner la transition énergétique, sans toutefois en avoir les moyens.

Que pensez-vous par conséquent de l'idée d'attribuer aux collectivités territoriales une fraction des recettes issues de la taxe carbone pour mener ces politiques de transition et aider les ménages et les entreprises à s'orienter vers des comportements plus vertueux ?

Voilà les points sur lesquels nous souhaiterions avoir un éclairage. Je vous laisse la parole pour un propos introductif.

**M. Benoît Leguet, Directeur général du think tank I4CE (Institute for Climate Economics).** – I4CE est un *think tank* français sur la transition énergétique fondé en 2015 par la Caisse des dépôts et l'Agence française de développement. Nous avons été rejoints, depuis, par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), la Banque de France et la Caisse de dépôts et de gestion du Maroc. Nous travaillons sur les questions économiques et financières liées à la transition énergétique, avec un présupposé : permettre que la transition écologique se passe du mieux possible. Nous essayons de favoriser le débat public. Tous nos travaux sont disponibles sur notre site internet. Nous ne sommes pas là pour prendre des décisions à la place des uns ou des autres, mais pour donner les informations nécessaires aux différentes parties prenantes.

En ce qui concerne le juste prix du carbone, je vous renvoie à la commission Quinet et à la présentation que fera tout à l'heure Dominique Bureau.

En matière de fiscalité carbone, je souhaite faire passer quelques idées. Comme tout le monde, je lis les journaux, j'écoute la radio, et j'entends beaucoup d'interrogations et de débats autour de ce sujet. En revanche, je n'entends aucun débat sur l'utilisation des recettes issues de cette fiscalité, qui me semble pourtant une question légitime.

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous avons évoqué ce sujet ce matin. C'est un point au cœur de nos préoccupations.

**M. Benoît Leguet.** – La question importante est de savoir quoi faire de ces milliards d'euros supplémentaires levés avec la réforme fiscale en cours. À mon avis, il faut laisser derrière nous le débat sur le montant de la taxe carbone. De mon point de vue, une taxe carbone élevée est nécessaire pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris. La question est plutôt de savoir si l'on veut atteindre ces objectifs. Mais, il est certain que si l'on veut les tenir, il faut une taxe carbone.

Toutefois, s'il s'agit d'une condition nécessaire, elle est loin d'être suffisante. En effet, il faut coupler cette hausse de la fiscalité avec un certain nombre de dispositifs, et avec des annonces politiques sur la fin de subventions ou de technologies : on peut penser par exemple aux annonces sur la fin des véhicules thermiques.

En outre, des incitations sur les financements publics mais aussi privés vers un certain nombre de pratiques et de technologies seront nécessaires. Or, pour inciter ces investissements privés, il faut envoyer des signaux-prix lisibles par les acteurs économiques, ce qui nécessite de s'inscrire dans une trajectoire de long terme.

Au-delà d'être nécessaire, la fiscalité carbone me semble efficace, à la condition qu'elle soit combinée avec des mesures d'accompagnement. La taxe carbone permet de réduire les émissions ; elle n'est pas une taxe de rendement. C'est avant tout une taxe incitative qui a vocation à réduire les émissions et à favoriser les investissements bas-carbone sur le long terme.

Lorsque l'on commence à donner un prix au carbone, et comme les émissions mettent du temps pour diminuer, la puissance publique voit apparaître des recettes fiscales supplémentaires. Se pose alors la question de leur utilisation. Cette « rente fiscale » donne des leviers pour générer une réforme fiscale.

Nous allons publier à la fin de l'année un rapport sur l'utilisation des recettes de la taxe carbone dans plusieurs pays étrangers. En effet, nous ne sommes pas le seul pays à avoir mis en place un prix du carbone et à se poser la question de l'utilisation de l'argent récolté. Je vais vous donner quatre exemples très contrastés : le Québec, la Suède, l'Irlande et la Suisse.

Certains pays préfèrent alléger la charge de la dette, d'autres préfèrent investir dans des investissements verts, d'autres encore cherchent à réformer leur fiscalité. Le trait commun à toutes ces expériences est la transparence sur l'utilisation des recettes.

Comment la taxe carbone s'insère-t-elle dans une réforme fiscale plus large ? J'évoquerais l'exemple de la Colombie britannique, qui a pris l'engagement de redistribuer à la population et aux acteurs économiques toutes les recettes issues de la fiscalité sur le

carbone, afin que celle-ci soit neutre en revenu. 15 % de la rémunération du ministre des finances était d'ailleurs conditionnée à l'atteinte de cet objectif.

Trois leçons peuvent être tirées pour la France de ces expériences étrangères : tout d'abord, il convient d'accompagner les ménages et les entreprises. Ensuite, pour dire les choses de manière provocante, toutes les recettes ne sont pas destinées à financer la transition énergétique. Il ne s'agit pas d'une taxe de rendement, mais d'une taxe devant inciter au changement de comportement. Les expériences étrangères le montrent. Enfin, une clarté sur la réforme et sur l'utilisation des recettes de la taxe carbone est indispensable. On entend parfois aujourd'hui en France qu'elles sont utilisées pour baisser le coût du travail, d'autre fois pour baisser la taxe d'habitation. Pour moi, l'essentiel est d'expliquer la réforme fiscale qui est en train de se produire, de faire du *reporting* et de faire preuve de transparence.

**M. Dominique Bureau, Délégué général du Conseil économique pour le développement durable (CEDD).** – Je vais revenir sur le lien entre la fiscalité écologique et le financement des investissements verts. L'Accord de Paris comprend un engagement visant à limiter l'augmentation des températures à deux degrés. Pour tenir cet engagement, il faudra faire des efforts considérables, structurels. Or, les modifications de comportement dans l'utilisation des transports, de l'énergie ou encore dans l'agriculture ne peuvent se faire sans nouveaux investissements.

La liste des nouveaux investissements « verts » nécessaires dans les transports, l'industrie, l'énergie ou encore l'agriculture est longue. Certes, l'investissement public, notamment des collectivités territoriales, est important. Mais les deux gros porteurs de projets sont les entreprises et les ménages, c'est-à-dire des acteurs privés. Dès lors, la question qui se pose est de savoir comme réorienter l'investissement privé vers la transition énergétique.

L'OCDE a défini un cadre d'actions pour l'investissement vert. Il s'agit souvent d'investissements risqués, avec de longues maturités, et qui nécessitent par conséquent des instruments de financement appropriés. C'est tout l'enjeu des obligations vertes. Les anglais distinguent le *financing* et le *funding*. Le *funding*, c'est le fait d'avoir un *business model* : pour qu'un investisseur privé investisse, il faut qu'il ait un retour sur investissement. Or, en matière de transition énergétique, le retour sur investissement lié à la diminution des émissions de CO<sub>2</sub> n'apparaît que s'il existe un prix du carbone. Sans tarification du carbone, l'investissement vert demeure non rentable et ne se fait pas. On insiste souvent sur le prix du carbone pour modifier les comportements mais l'essentiel est de rendre rentable l'investissement vert.

En outre, il ne s'agit pas, avec la taxe carbone, d'augmenter les prélèvements obligatoires. Philippe Aghion a démontré dans ses travaux sur l'innovation qu'il existe une dépendance temporelle : les gens continuent d'améliorer ce qui existe, plutôt que de développer des technologies de rupture. De manière schématique, lorsque l'on sait faire une bougie, on n'essaye pas d'inventer l'ampoule électrique. Pour qu'une transformation se fasse, il faut des incitations très fortes, et un prix du carbone suffisamment élevé et anticipé à long terme pour diriger les investissements vers le bas-carbone.

L'objectif du prix du carbone est de modifier les comportements et de permettre un retour sur l'investissement. En aucun cas, il s'agit d'opérer un transfert de pouvoir d'achat des contribuables vers la sphère publique de manière à financer un programme de dépenses. L'enjeu est de réintroduire les coûts sociaux dans les arbitrages privés en responsabilisant les agents et en les incitant à modifier leurs comportements.

La trajectoire française de la taxe carbone a été rappelée par le président Maurey. Si on appliquait cette trajectoire, la France serait un pays relativement exemplaire. Pour autant, ce que nous avons constaté, avec Bénédicte Peyrol, à l'occasion du rapport que nous avons rédigé dans le cadre du Comité pour l'économie verte, c'est qu'il convient de renforcer la lisibilité de la fiscalité verte. Nous proposons pour cela de créer un « jaune budgétaire ». En effet, si l'on ne sait pas comment sont utilisées les recettes de cette fiscalité, on ne peut pas avoir de débat. Or l'utilisation de ces recettes résulte d'un choix politique, et doit donc être transparente.

Il n'y a pas de théorie économique sur l'utilisation de la fiscalité écologique incitative. Cette recette est – pour ainsi dire – inattendue. Lorsque vous payez votre pain du prix du pain, cela permet aux gens qui le fabriquent de vivre. Il est normal de payer le carbone comme on paye le pain. Par contre, s'agissant de l'utilisation de la recette, les économistes auraient tendance à dire deux choses.

Premièrement, il faut accompagner la réforme fiscale lorsqu'il y a une distorsion importante, ce qu'ils appellent un « double dividende ».

Deuxièmement, cette fiscalité ne doit pas servir à financer des mesures déjà obtenues par d'autres instruments. Il existe par exemple des instruments de redistribution dans l'économie. Aussi, pour moi, il n'est pas utile de multiplier ces instruments. Pour autant, il y a une petite spécificité avec la fiscalité énergétique, car les gens touchés ne peuvent être classés dans des déciles de revenus. Les groupes ruraux sont plus touchés que les groupes urbains.

Toutefois, il n'y a pas de théories définitives, et il convient de regarder les situations au cas par cas. Si nous étions un pays de plein emploi, et dans lequel le marché du logement fonctionnait parfaitement, la question d'une généralisation de l'aide mise en place dans les Hauts-de-France ne se poserait pas. En effet, le fait pour les gens de travailler à 30 kilomètres de leur lieu de domicile serait un choix totalement libre de toute contrainte et donc la puissance publique n'aurait pas de raisons d'intervenir. Mais, il est évident que le marché du logement n'est pas parfait et que nous ne connaissons pas le plein emploi.

Aussi, la manière d'utiliser la recette fiscale est un choix politique qui tient compte des idées générales que je viens de présenter, mais aussi du contexte particulier et évolutif. En Colombie britannique, la première tentative pour favoriser l'acceptabilité d'une fiscalité verte s'est faite par la mise en place de compensations.

**M. Nicolas Garnier, Délégué général d'AMORCE.** – Je vous remercie pour votre invitation. AMORCE a été créée pour une raison de fiscalité écologique, en 1987, par des élus locaux. Quinze ans plus tard, nous avons atteint l'objectif que nous nous étions fixé à l'époque, grâce à la mise en place, à l'initiative du Sénat, d'une TVA réduite sur les réseaux de chaleur.

Nous étions un certain nombre à participer à la commission Rocard. 99 % des débats au sein de cette commission ont alors été consacrés à la trajectoire du prix du carbone. Nous étions quelques-uns seulement à évoquer la question de la redistribution et de l'affectation des ressources. La position adoptée à l'époque par la commission Rocard était sibylline.

Aujourd'hui, personne ne conteste que la fiscalité verte a été mise en place pour atteindre un objectif environnemental. Dans le capharnaüm actuel, il est important de le

rappeler. En outre, cette fiscalité s'inscrit dans un panel d'autres mesures, comme des obligations, des interdictions ou encore des accompagnements. Il serait probablement dangereux de tout faire porter sur la fiscalité écologique et de croire qu'en augmentant progressivement cette fiscalité, la planète irait mieux un jour.

Cette fiscalité, ainsi que la manière dont on l'utilise, doivent faire l'objet d'un travail de comparaison. Je comprends votre difficulté à examiner le projet de loi de finances : il est très difficile d'identifier les recettes et les dépenses liées à la transition écologique.

À titre anecdotique, nous avons essayé de nous mettre d'accord sur ce que générerait la fiscalité carbone, avant le début de cette réunion. Nous avons mis un certain temps avant de tomber sur les mêmes chiffres. À l'Assemblée nationale, il n'y avait pas deux députés qui donnaient le même chiffre sur ce que rapporte la fiscalité carbone. Le chiffre que je vous propose – et ce n'est qu'une proposition – est de 8 milliards d'euros pour cette année, et de 9,8 milliards d'euros pour l'année prochaine. La question à régler est celle de savoir si ces dix milliards d'euros vont servir en tout ou partie à accompagner la transition énergétique. Aujourd'hui, la réponse est clairement non. Lorsque l'on regarde l'évolution des différents dispositifs d'accompagnement – que ce soit le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE), les tarifs d'achat et compléments de rémunération pour les énergies renouvelables, les éco-prêts, ou encore le fonds chaleur de l'Ademe, nous ne voyons pas d'évolutions majeures. Il n'y a pas dix milliards d'euros en plus, je ne suis même pas sûr qu'il y ait un milliard d'euros supplémentaire...

Dans le projet de loi de finances, il existe des « OVNI », comme le compte d'affectation spéciale (CAS) pour la transition énergétique. Nous rêvons tous que ce CAS présente l'état des recettes et des dépenses de la transition énergétique, or il n'en recense qu'une toute petite partie. C'est donc un véritable jeu de piste pour essayer de comprendre le niveau des prélèvements de fiscalité énergétique – sur la TICPE au sens large peut-être 20 milliards d'euros, sur la part carbone peut-être 7, 8 ou 10 milliards d'euros – et ensuite comment ils sont utilisés.

Vous le savez, la loi organique relative aux lois des finances (LOLF) interdit l'affectation de recettes aux dépenses. En revanche, rien n'interdit de comparer le niveau de prélèvements d'un côté, et le montant des mesures d'accompagnement de l'autre, et de voir s'il y a une cohérence entre les deux dynamiques.

En réalité, on aimerait que la fiscalité écologique soit utilisée trois fois : une première fois, pour accompagner la transition écologique, une deuxième fois pour assurer un rendement financier, et une troisième fois pour permettre un accompagnement social. Je rejoins d'ailleurs M. Leguet pour dire qu'il n'est pas absurde que la fiscalité carbone soit affectée à d'autres causes que la transition, car il y a un certain nombre de missions d'intérêt général et de services publics qui n'ont pas leurs recettes propres. Mais ce qui est gênant aujourd'hui, c'est l'absence de débat sur l'utilisation des recettes de la fiscalité énergétique.

Enfin, il y a besoin de mécanismes de redistribution sociaux, en particulier en faveur d'un certain nombre de captifs. Se focaliser uniquement sur le monde rural est un peu caricatural. Dans les faits, les captifs sont ceux qui consomment de l'énergie pour se transformer ou se chauffer, et qui ne peuvent pas changer de solutions, sauf à des tarifs rédhitoires par rapport à leur pouvoir d'achat, qu'ils soient urbains ou ruraux. En ZUP, certaines personnes sont aussi confrontées à des factures de chauffage ou de déplacement très importantes. Le chèque-énergie pose question, car c'est un peu un pansement sur une jambe de

bois. Imaginons que demain ce chèque augmente de 50 euros. La facture moyenne pour le chauffage en France est de 1 000 euros. Qui serait crédible en défendant une telle augmentation ?

Le vrai enjeu est celui de la précarité et de la rénovation énergétiques. Parmi les objectifs de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte, un objectif n'a non seulement pas été tenu, mais connaît par ailleurs une tendance inverse, c'est celui qui prévoit une baisse de 15 % des précaires énergétiques d'ici 2020. Nous sommes actuellement en augmentation de 0,5 %. La plupart des dispositifs que nous avons inventés sont des dispositifs de compensation de la précarité énergétique, qui laissent les personnes dans la même situation.

L'enjeu aujourd'hui est de redonner un corps politique à la fiscalité écologique, sans quoi celle-ci apparaît comme bête et méchante, ce qui se traduit par des mouvements comme les « bonnets rouges » et un rejet de cette fiscalité. Or, je crois qu'il s'agit d'un outil efficace, qui est d'abord là pour atteindre des objectifs environnementaux, ensuite pour aider les plus pauvres et les captifs, et enfin, pour financer d'autres causes.

Je viens d'apprendre que vous venez d'adopter un amendement visant à attribuer une fraction de TICPE aux collectivités territoriales : c'est la proposition que porte AMORCE depuis dix-sept ans. Toute consommation d'énergie, toute émission de gaz à effet de serre est faite sur un territoire, toute baisse de la consommation sera faite sur un territoire. Dès lors, pourquoi la fiscalité écologique n'est-elle affectée qu'à des causes nationales ? La route est encore longue pour que cette proposition législative soit définitivement adoptée. J'attire votre attention sur un chausse-trappe : il ne faudrait pas que cette fraction soit attribuée en compensation de la disparition de la taxe d'habitation, sans quoi il n'y aurait en réalité pas de financements supplémentaires pour la transition énergétique.

**M. Hervé Maurey, président.** – Je vous remercie pour ces présentations. Pour mémoire, cet amendement avait déjà été adopté par le Sénat l'année dernière, mais il n'avait pas été repris à l'Assemblée nationale. À l'époque, le Gouvernement nous avait dit qu'il réfléchissait en vue de proposer des solutions d'ici le prochain budget. Un an s'est écoulé et rien n'est venu. Aussi, nous reprenons cette initiative.

L'État partage la responsabilité de la transition écologique avec les collectivités territoriales. La moindre des choses est qu'il partage le surplus de recettes généré par la taxe carbone.

Je retiens de vos interventions que, de toute évidence, il y a besoin d'une transparence sur l'utilisation des recettes qui fait défaut aujourd'hui. En outre, et plus important encore, la fiscalité écologique devrait au moins principalement - si ce n'est uniquement - être destinée à financer des actions de transition écologique, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

**Mme Nelly Tocqueville.** – Avant de poser ma question, je souhaite indiquer à M. Bureau que les gens qui habitent à 30 kilomètres des centres urbains ne le font pas toujours par choix, mais par contrainte, compte tenu du coût du foncier.

**M. Dominique Bureau.** – Mes propos ont été mal compris, c'est exactement ce que j'ai voulu dire. Dans un monde, qui n'est pas le monde français, dans lequel il n'y aurait aucune contrainte ni sur l'emploi, ni sur le logement, les citoyens n'auraient pas à se poser cette question.

**Mme Nelly Tocqueville.** – Vous avez mentionné l’innovation comme nécessaire pour améliorer ce qui existe. Cela passe par le financement de la recherche. En effet, ce sont les acteurs de la recherche qui ont pour mission d’anticiper des problématiques auxquelles nous sommes brutalement confrontés aujourd’hui, mais qui nous étaient annoncées depuis des décennies. La recherche française fondamentale est d’excellence. Est-il envisagé, ou serait-il judicieux d’envisager, d’affecter à la recherche une part des recettes de la fiscalité carbone ?

**M. Éric Gold.** – Plusieurs acteurs ou activités sont exonérés de la contribution climat-énergie, partiellement ou totalement. Si certaines exonérations sont prévues par des directives européennes, la plupart sont définies à l’échelle nationale, souvent à la suite de pressions de corporations. Je m’interroge sur ces exonérations. N’y a-t-il pas de meilleurs signaux à envoyer en matière de transition écologique ? Ces exonérations sont-elles opportunes au regard du message pédagogique que l’on souhaite porter pour inciter à la modification des comportements ? Une taxation complète, combinée à des mesures d’accompagnement et de redistribution pour les acteurs les plus fragiles, ne serait-elle pas plus adaptée ?

**Mme Angèle Prévile.** – Je partage votre point de vue sur la transparence, la justice et l’efficacité des mesures à prendre. J’en suis persuadée : il s’agit d’un problème politique. Je suis très dubitative en revanche sur les initiatives privées. A-t-on le temps d’attendre qu’elles se mettent en place ? De mon point de vue, il y a des mesures radicales à prendre. Par ailleurs, j’aimerais en savoir plus sur les initiatives étrangères prises en matière de fiscalité écologique.

**M. Guillaume Chevrollier.** – On voit bien que le sujet est la construction d’une stratégie de transition écologique de long terme. Cela fait un certain temps que l’opinion publique est sensibilisée au sujet. Toutefois, comment concrètement faire accepter aux gens les changements nécessaires ? L’augmentation des taxes vertes est ressentie comme une brutalité, et pose la question de l’acceptabilité et du consentement à l’impôt. Aujourd’hui, l’impact sur le pouvoir d’achat est réel, et malgré des efforts de pédagogie, cette hausse reste mal ressentie par nos concitoyens.

Il est par ailleurs nécessaire d’avoir une convergence européenne sur la fiscalité énergétique. On le voit, l’augmentation de la fiscalité sur le carburant en France provoque des déplacements dans les zones frontalières. En 2019, le litre de gazole français sera vendu plus cher que dans les pays voisins : 30 centimes de plus par rapport à l’Espagne, 24 centimes de plus par rapport à l’Allemagne et 16 centimes de plus par rapport au Luxembourg.

**M. Frédéric Marchand.** – J’ai compris que des efforts de pédagogie sur la fiscalité écologique étaient nécessaires. Il existe également d’autres modes de financement de la transition énergétique, développés par les collectivités.

Je souhaite avoir l’avis des intervenants sur ce qui est mis en place en matière de financement participatif. La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte permet aux collectivités de participer au capital de SA ou de SAS dont l’objet est la production d’énergies renouvelables. Il y a une certaine appétence de nos concitoyens. Que pensez-vous de ces initiatives ?

**M. Claude Bérît-Débat.** – Nous avons bien compris qu’une fiscalité écologique est nécessaire, à condition qu’elle soit bien expliquée et transparente. J’aimerais avoir davantage d’informations sur ce qui se fait à l’étranger.

Pour rebondir sur ce que vient de dire M. Marchand, beaucoup de collectivités interviennent directement, notamment pour lutter contre la précarité énergétique, contre les passoires thermiques, en accompagnant les mesures prises par l'Ademe ou par l'Agence nationale de l'habitat (Anah). Cela justifie le fait que l'on attribue aux collectivités une part de TICPE.

**Mme Pascale Bories.** – La fiscalité doit être incitative et transparente. Vous avez évoqué l'achat du pain. Je pense que l'achat de pain va devenir plus compliqué pour un nombre important de personnes, car son prix augmentera en raison de la hausse du coût des carburants qui se répercutera sur son coût de fabrication et de livraison. C'est une illustration de l'impact qu'aura cette hausse sur l'ensemble des paniers de consommation pris en compte dans le calcul de l'inflation. Je ne sais pas si le Gouvernement a bien pris conscience de l'ensemble des conséquences de la hausse de cette fiscalité.

Certains dispositifs fiscaux mis en place sont bien acceptés, comme le bonus-malus automobile. Pourrait-on généraliser ce type d'outil, qui présente l'intérêt supplémentaire de suivre l'évolution technologique ? On le voit sur les voitures : au fur et à mesure, il y a davantage de malus sur les véhicules fortement consommateurs d'énergie fossile et on oriente progressivement le bonus vers les véhicules électriques ou vers d'autres véhicules peu polluants. Pourrait-on prévoir un tel dispositif pour d'autres équipements, comme les chaudières, les techniques d'isolation de façade, les réseaux de chaleur, ou les produits fortement consommateurs d'énergie fossile ?

**M. Guillaume Gontard.** – L'enjeu le plus important est la rénovation énergétique et la manière d'aller vers une sobriété énergétique. Il me semble – et cela a été rappelé ce matin – que les territoires sont au cœur de cette transition énergétique. Un certain nombre de programmes particulièrement intéressants et pertinents ont été mis en place localement, par exemple des projets de plateformes d'aide à la rénovation énergétique. Ces plateformes fonctionnent très bien mais elles nécessitent un financement.

**Mme Christine Lanfranchi Dorgal.** – M. Garnier a parlé de captifs. Je voudrais parler au nom des ménages à faibles revenus. Leurs dépenses d'énergie sont certes moins importantes que celles des ménages aisés, mais elles pèsent plus fortement dans leurs budgets. La compensation qui va leur être accordée semble être insuffisante, d'autant plus que ces ménages sont également en situation de précarité dans d'autres domaines : le logement, l'habillement... Le montant de ce chèque énergie n'est-il pas une hypocrisie ? Ne doit-on pas traiter ce problème de façon plus importante et mener une vraie politique sociale ?

J'ai été maire d'une ville et présidente d'une communauté de communes. Nous sommes très actifs sur les territoires face à la précarité énergétique. Mais les captifs, que sont les ménages à faibles revenus, ne peuvent pas supporter le montant du reste à charge des travaux après subvention. Il existe d'autres aides versées par des organismes, mais les procédures pour les percevoir sont longues. Il ne faut pas que des gens restent sur le bord de la route et que la fiscalité écologique devienne une politique qui favorise les gens aisés. Lorsque l'on donne un chèque de 150 euros à quelqu'un qui dispose de 800 ou 900 euros de revenus, comment fait-il pour se chauffer ?

**M. Olivier Jacquin.** – Cette table ronde arrive à un très bon moment. J'apprécie beaucoup les propos qui ont été tenus sur la nécessité de s'attaquer à la précarité énergétique.

Pour revenir sur les captifs, ceux éloignés de leur travail, nous rendrons demain, avec nos collègues Michèle Vullien, Françoise Cartron, Didier Rambaud et Alain Fouché de la délégation à la prospective, un rapport sur les nouvelles mobilités. Nous nous sommes interrogés sur les politiques d'urbanisme. Des mobilités pas chères, conjuguées au prix du foncier, contribuent à répartir les populations aux alentours des grandes agglomérations, presque à les ségréger en fonction de leurs revenus. Cela pose des questions de mixité et de cohésion sociales.

Je constate que la problématique de la régulation du prix du foncier est cruciale. Dans le VI<sup>ème</sup> arrondissement de Paris, l'un des plus chers de France, le prix du mètre carré est supérieur à 10 000 euros, il donc nécessaire d'avoir au moins un revenu de 3 000 euros pour y dormir. La régulation du prix du foncier, qui serait le seul moyen d'éviter ce problème, n'est pas mise en œuvre, alors que nous disposons d'un très grand nombre d'outils.

Je suis frontalier du Luxembourg. Le dumping fiscal de ce pays sur le gasoil est choquant et crée des dérives importantes. Le combat de la fiscalité écologique doit être européen.

En outre, M. Bureau, vous avez indiqué qu'il n'existait pas de théorie économique sur l'usage des recettes de la taxe carbone. Toutefois, vous n'avez pas dit qu'il ne fallait pas comptabiliser les externalités négatives et positives des différents modes d'utilisation des carburants fossiles. Nous devons réguler la main invisible du marché, qui est aveugle sur ces questions de temps long. Je m'interroge beaucoup sur le transport aérien qui se démocratise, et dont le bilan carbone est catastrophique. Je m'interroge notamment sur le fait qu'il soit moins cher de recourir à des vols intérieurs *low cost* que de prendre le train.

La décarbonation progressive de nos modes de déplacement fait que les recettes de fiscalité écologique vont se tarir. Comment l'anticiper pour permettre à cette fiscalité de rester dynamique ?

Enfin, je souhaite souligner la faiblesse dans nos politiques d'accompagnement de l'industrie. Si l'habitat est accompagné et que l'on réfléchit sur les mobilités, le secteur industriel est, lui, oublié.

**M. Jordi Ginesta.** – Je souhaite remercier les orateurs pour leur franchise, car ils nous disent qu'ils ne savent pas quoi faire de l'argent issue de la fiscalité énergétique. Pour moi, la meilleure façon de redistribuer cet argent, c'est de ne pas le prendre ! En effet, on ne redistribue jamais autant que ce que l'on prend, en raison des frais de gestion.

Le flou autour de l'affectation des recettes n'est peut-être pas tout à fait involontaire. Il permet au Gouvernement de les affecter selon son bon plaisir, ou selon les nécessités qu'il a désignées. Vous avez parlé, par exemple, de la réduction de la taxe d'habitation, dont vous faites d'ailleurs la critique et je vous suis sur ce sujet. Mais c'est un débat qui concerne les classes aisées et supérieures. Pourquoi punir des gens qui n'ont de toute façon pas le choix de se véhiculer ou de se chauffer ? N'y a-t-il pas là une démonstration du décalage entre une grande partie de la France et ceux qui sont censés nous gouverner ?

**M. Jean-Michel Houllégatte.** – Jusqu'à ces derniers jours, j'étais assez optimiste. Je considérais ainsi qu'il restait certes quelques irréductibles climatosceptiques, mais que la très grande majorité de la population s'était approprié les enjeux climatiques et avait conscience de la nécessité de mener des actions de transition énergétique. Mais, le manque de

transparence, pour reprendre l'article du Monde d'hier, fait que l'on risque de passer du mouvement des « bonnets rouges » à celui des « gilets jaunes ». À ce titre, il y a urgence à clarifier les choses.

La LOLF ne nous donne-t-elle pas des outils pour le faire ? Au moment des débats sur la LOLF, le Sénat s'était opposé à la suppression des comptes d'affectation spéciale. Il y en a un sur la transition énergétique. Ne pourrait-on pas l'utiliser pour appliquer la LOLF jusqu'au bout et fixer des objectifs quantifiés, des indicateurs de performance et des mesures d'évaluation relatifs à l'utilisation de cet argent ?

Peut-on dire que le Gouvernement met en œuvre dans le cas présent des mesures de redistribution ? Je parlerai plutôt de mesures correctives. Il convient de mettre en place des mesures pour aider ceux qui sont pénalisés par cette transition énergétique.

**Mme Marta de Cidrac.** – Je vous remercie pour ces exposés très clairs. Pensez-vous aujourd'hui que nous avons en France une stratégie environnementale poursuivant des objectifs clairement édictés ? Il est nécessaire de mettre en place un accompagnement social au profit des citoyens directement impactés par un certain nombre de taxes. M. Leguet, vous avez parlé de taxes incitatives. Mais, souvent ces dernières sont perçues comme des taxes punitives, et elles ne sont donc pas comprises.

L'illisibilité de l'utilisation des recettes prélevées a été évoquée. Cela nous interpelle. Enfin, il a été indiqué un manque de *business model*.

Tout cela révèle une question éminemment politique : où est notre stratégie ? Pensez-vous que nous en avons une ? Si c'est le cas, pouvez-vous nous indiquer la perception que vous en avez ?

Vous indiquiez que votre *think tank* avait pour rôle de permettre aux décideurs de prendre des décisions. Pensez-vous être entendus ?

**Mme Françoise Cartron.** – Je vous remercie pour l'organisation de cette table ronde, qui nous aide à fixer les points de débat. Vous avez expliqué les objectifs environnementaux de cette taxe. Je souhaite insister à nouveau sur les personnes captives du fait de leurs revenus. Je pense en particulier aux personnes âgées qui vivent dans des maisons des années 1980 très mal isolées. Malgré tout ce qui est mis en place, elles n'ont pas toujours les moyens de s'inscrire dans des dispositifs d'aide. Nous mettons en place des plans d'accompagnement, mais il existe des logements dans lesquels vivent des personnes qui n'arrivent pas à se chauffer en raison d'un manque de moyens.

Si aujourd'hui, il y a une très forte cristallisation sur l'essence, c'est que cette augmentation arrive au moment où se font les approvisionnements en fioul, notamment dans ces habitations. Quel plan d'ampleur peut-on mettre en place pour favoriser réellement la rénovation de ces habitations ? J'ai été maire d'une commune périurbaine, qui a connu un développement massif de l'habitat individuel dans les années 1975 -1980, et dont l'isolation thermique est une catastrophe.

**Mme Nicole Bonnefoy.** – Je partage l'idée selon laquelle il faut un projet politique, et que ce dernier doit être expliqué de manière claire, pour que chacun puisse se l'approprier. Je ne suis pas sûre que, sur le terrain – et pour y être suffisamment –, chacun se soit approprié la transition énergétique. La taxation du carburant est vécue comme une taxe supplémentaire.

Cela m'amène à la question de la taxation des poids lourds. Dans mon département, les particuliers vont être taxés à la pompe pour faire un plein. Or, sur les routes nationales – deux traversent mon territoire – on voit des files entières de poids lourds en transit. Je n'admettrai pas qu'il y ait une taxation sur les particuliers et pas sur les marchandises en transit.

**M. Joël Bigot.** – Nous sommes dans un climat anxigène. On cultive des paradoxes : la nécessité d'avoir une transition écologique, alors même que l'acceptabilité sociale n'est pas au rendez-vous. Dans les différentes mesures que vous avez préconisées, je souhaite savoir quels sont les leviers prioritaires à actionner. En outre, pouvez-vous nous faire part des expériences étrangères ? Les collectivités territoriales sont au premier rang pour connaître la difficulté de vie de nos concitoyens. Elles sauront identifier les opportunités écologiques. L'Ademe, de mon point de vue, doit avoir un rôle central de grand organisateur et de planificateur territorial de la transition énergétique.

**M. Nicolas Garnier.** – Je pense que vous avez dit l'essentiel. La fiscalité verte doit être un projet politique avec des objectifs, des principes et des moyens d'évaluation. Un projet politique doit être compréhensible et accepté. Derrière cela se trouve une question de gouvernance.

Vous avez voté, il y a quatre ans, des objectifs, par exemple 32 % d'énergies renouvelables en 2030, 500 000 logements rénovés par an, – et nous vous y avons encouragé. Mais, je me demande comment l'évaluation a été faite à l'époque pour pouvoir dire où placer le curseur. Si vous fixez un objectif avant de concéder, finalement, qu'on ne l'atteindra jamais, alors cet objectif n'a aucune valeur, d'autant plus si cela n'a aucune conséquence.

Il y a donc un enjeu, au niveau de la gouvernance, de savoir si les objectifs sont bien définis. Si vous ne disposez pas des moyens pour les atteindre, alors cela ne sert à rien de les voter, car ils ne sont pas crédibles. Si vous faites du management dans une entreprise et que vous dites à un salarié que rien ne se passe s'il n'atteint pas son objectif, alors cela devient compliquer à gérer.

Je rejoins ce qui a été dit sur la transparence. Le projet de loi de finances, en l'état actuel, est incompréhensible. À une époque, on évoquait l'opportunité de créer une loi de financement de la transition énergétique, mais cette idée, qui impose de modifier la Constitution, n'a pas prospéré.

En revanche, l'idée que le CAS transition énergétique soit un vrai compte d'affectation spéciale regroupant l'ensemble des recettes et des dépenses liées à la transition me plaît.

Nous n'avons pas évoqué la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP). Le sujet est exactement le même : la TGAP « déchets » est aujourd'hui un instrument budgétaire, et non un instrument écologique. On taxe, en bout de chaîne, des collectivités sur des déchets qui ne sont pas recyclables, et qui vont ensuite répercuter ce prélèvement sur la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. Cela n'a aucun intérêt, sauf pour Bercy : in fine, les déchets se retrouvent en décharge, car ils ne sont pas recyclables, et la TGAP augmente.

La transparence consiste à indiquer ce que sont les recettes, à s'interroger si on taxe la bonne personne – est-ce que cela a du sens de taxer les ménages lorsqu'on leur

propose des voitures qui toutes, depuis vingt ans, font du 9 litres aux cents kilomètres - et au bon niveau – la taxation est aujourd’hui aveugle vis-à-vis des revenus.

Je vous invite à demander au Gouvernement des outils d’évaluation des mesures. Une étude a-t-elle été menée afin de savoir combien l’État a dépensé d’argent pour la rénovation énergétique, ou encore combien de logements ont été rénovés et d’émissions de CO<sub>2</sub> ont été évitées ? De même, il s’agirait de savoir combien ont été dépensés en faveur de l’éolien, et combien de kilowattheures ont été ainsi produits et d’émissions carbone évitées. Aujourd’hui, ces outils n’existent pas. Aussi, lorsque je vois lors des débats parlementaires des demandes d’augmentation de 3% du crédit d’impôt sur la transition énergétique (CITE) sur les fenêtres, ou au contraire une diminution de ce crédit d’impôt sur les chaudières, je me dis que vous naviguez à vue.

L’arbitrage politique a été fait. Il y a bien 10 milliards d’euros de recettes qui sont arrivés dans les caisses de l’État, sans pour autant entraîner une augmentation des crédits consacrés à la transition énergétique. Ce qui est choquant, c’est l’absence de débat démocratique autour de cet arbitrage.

Il est aujourd’hui impossible, par la loi, d’augmenter le fonds chaleur de l’Ademe, puisque la mission « Écologie » du projet de loi de finances détermine le montant du budget de l’Ademe de manière globale. Augmenter le budget de l’Ademe ne permet pas d’augmenter les aides au développement de la chaleur renouvelable. Pourtant, la chaleur est le premier poste de consommation énergétique de ce pays. La question à laquelle nous sommes confrontés n’est pas de savoir comment on produit de l’électricité, mais plutôt comment on se chauffe et on se déplace.

Pour produire environ 10 térawattheures d’électricité renouvelable, on a mis 7 milliards d’euros sur la table, à travers la contribution spéciale au service public de l’électricité (CSPE). Or, pour essayer d’atteindre un objectif similaire en matière de chaleur renouvelable, on a consacré à peine 220 millions d’euros. Pourquoi ne développe-t-on pas la chaleur renouvelable en France, alors que la plupart des pays d’Europe investissent dans les réseaux de chaleur ? Près de 300 collectivités de plus de 10 000 habitants n’ont aucun réseau de chaleur. Aujourd’hui les taux de retour sur investissement (TRI) pris en compte pour les investissements dans ces réseaux sont beaucoup plus faibles que les TRI pris en compte pour faire un parc photovoltaïque. Dès lors, ces réseaux ne sont pas assez compétitifs et perdent des clients.

**M. Benoît Leguet.** – Le bon critère pour l’évaluation de la taxe carbone n’est pas forcément qu’un euro perçu soit égal à un euro redistribué. Il ne s’agit pas d’une taxe de rendement, mais d’une taxe dont l’objectif est d’inciter à des changements de comportements, et à produire de l’investissement bas carbone.

Il y a des éléments de pilotage qui existent, mais qui ne sont pas forcément connus. L’article 174 de la loi de transition énergétique oblige l’administration à remettre chaque année au Parlement un rapport évaluant les investissements publics et privés en faveur de la transition énergétique, ainsi que leur adéquation avec les objectifs fixés par la loi. Nous allons présenter ce rapport à l’Assemblée nationale le 29 novembre prochain. Cela permet d’examiner de façon rétrospective les investissements concourant à la transition énergétique. Je peux d’ores et déjà vous annoncer que nous avons comptabilisé 32 milliards d’euros en 2016. L’objectif est de comparer ce chiffre à ce qu’il faudrait investir pour atteindre nos objectifs de transition énergétique.

Cela me permet de faire le lien avec l'interrogation sur l'existence d'une stratégie claire sur le climat. Ce qui est sûr, c'est que nous avons une stratégie nationale bas carbone, et que cet article 174 existe. Il faut simplement utiliser le cadre qui existe déjà.

Nous essayons de voir dans quels secteurs ont lieu les investissements bas carbone, qui sont les porteurs de projets, d'où vient l'argent, et par quel type d'instruments – dette, *equity*, subventions – est-ce financé.

Le CAS transition énergétique ne liste pas toutes les dépenses et recettes consacrées à la transition écologique. Nous aimerions contribuer à réduire ce manque d'information. Nous allons développer très prochainement un projet de « green budget », afin d'évaluer la « verdure » du projet de loi de finances, en listant les dépenses budgétaires, les dépenses fiscales environnementales, et en essayant de trouver un indicateur d'efficacité de ces dépenses, qui ne sera pas forcément la tonne de CO<sub>2</sub>. En effet, la plupart des personnes ont tendance à calculer les euros dépensés par tonne de CO<sub>2</sub>, et à comparer les options, en commençant par le moins cher, pour aller ensuite vers le plus cher, ce qui est selon moi la meilleure façon d'aller dans le mur. Il y a besoin parfois de choisir des options coûteuses dès le début si l'on ne veut pas échouer sur le long terme.

En ce qui concerne l'existence d'une source de revenus qui va se tarir, nous avons en effet un problème à moyen terme. Si on suit les objectifs de la loi de transition énergétique et l'Accord de Paris, il n'y aura plus d'énergie fossile à terme. Mais je fais confiance à l'ingéniosité du législateur pour trouver de nouvelles bases taxables. Autrefois on taxait bien la forme des moustaches ou la largeur des façades sur rue. Le bonus-malus sur les véhicules a été évoqué. Pour moi, il ne s'agit pas d'un bon exemple. En effet, cela n'a d'effet qu'à un moment, en l'occurrence à l'achat du véhicule. Une fois cet achat fait, il n'y a plus d'impact sur la quantité de carburant consommée. Aujourd'hui, plus des deux tiers des véhicules achetés en France sont des véhicules classe B ou plus, en termes d'émissions de gaz à effet de serre. Le vrai enjeu est de passer à 0 % de classe B ou plus, ce à quoi la fiscalité carbone peut aider.

Je fais une petite incidence sur le prix de la baguette. Bien évidemment, la fiscalité va conduire à une modification des prix relatifs. À mon avis, ce n'est pas le prix de revient de la baguette qui va être affecté en premier, mais un certain nombre de comportements. Aujourd'hui, les gens prennent leur voiture pour faire 5 kilomètres, brûlant ainsi 25 centilitres d'essence pour acheter une baguette qui vaut un euro. Où est le vrai coût ? Est-ce dans l'augmentation du prix de la baguette, ou dans l'utilisation de la voiture ? Y a-t-il une façon de s'organiser différemment pour aller acheter le pain sans utiliser la voiture ? Je pose une question ouverte qui n'appelle pas de réponse aujourd'hui. Lorsque j'étais petit, j'habitais en Haute-Marne, il n'y avait pas de boulangerie dans le village et on vivait très bien car un camion faisait une ronde. Il y a certainement un besoin d'investissements. On peut inciter les particuliers à acheter une voiture électrique, une trottinette, à se déplacer à pied... mais de nouveaux modes d'organisation doivent être trouvés au niveau territorial. Cela ne veut pas dire une décroissance ou une perte de bien-être.

**M. Dominique Bureau.** – Vous nous avez interrogés sur le financement de la recherche. J'ai été directeur du service en charge de la recherche au ministère de l'environnement, et je suis d'accord avec vous : il y a besoin de recherche, à la fois en amont, mais aussi lors des phases de déploiement. Je siège au conseil scientifique de l'Institut national de la recherche agronomique (Inra). Celui-ci nous a récemment présenté un programme de recherche prioritaire sur les pesticides. La première version soumise portait

uniquement sur les technologies. On s'est rendu compte que cela n'allait pas, car les programmes de recherche doivent anticiper la manière dont on permet la transition. Cela me permet d'insister sur la nécessité d'assumer que cette transition écologique résulte d'un partenariat public-privé. Il y a besoin d'investissements publics, notamment par les autorités locales, mais on fait fausse route si on pense que l'on peut régler la transition énergétique uniquement en se fondant sur l'investissement public. La rénovation des bâtiments relève aussi des comportements des agents privés.

En ce qui concerne les exonérations, et au-delà de la question posée, nous avons aujourd'hui plusieurs difficultés sur la stratégie menée en matière de fiscalité écologique. Tout d'abord, il faut faire accepter des trajectoires de fiscalités incitatives qui sont mises en place avec difficulté. Par ailleurs, il existe un certain nombre d'exemptions, qui sont gênantes car les acteurs exemptés sont justement des pollueurs. On taxe donc durement des gens qui polluent peu, et moins ceux qui polluent beaucoup, ce qui est inéquitable.

En ce qui concerne la transparence, je vais vous présenter cinq propositions du rapport que nous avons réalisé avec Bénédicte Peyrol. Nous proposons tout d'abord de créer un « jaune budgétaire » consacré à la fiscalité environnementale afin de donner une vision intégrée de la manière dont les instruments votés lors des lois de finances concourent à la prévention des atteintes à l'environnement. Il s'agit de vérifier que cette fiscalité est bien incitative. Je veux souligner qu'aujourd'hui, nous avons la capacité de faire de l'analyse coûts-bénéfices et de montrer qu'il existe un retour pour l'investissement. L'OCDE développe des instruments tout à fait intéressants pour faire le suivi des politiques, de manière plus efficace que la LOLF d'ailleurs.

Par ailleurs, nous recommandons de décrire le développement de la fiscalité environnementale et le programme envisagé de réduction des dépenses fiscales dommageables à l'environnement dans les lois de programmation des finances publiques. La fiscalité écologique doit être pensée sur une période pluriannuelle. Ce qui compte pour faire évoluer les comportements est le prix anticipé, plutôt que le prix actuel.

En outre, il faut intégrer systématiquement dans les présentations budgétaires de la fiscalité environnementale l'évaluation des impacts et les principes retenus pour l'utilisation de ses recettes. Pour assurer l'adhésion des acteurs, il conviendrait de créer un moment annuel de concertation dédié à l'investissement et à la fiscalité verte.

Nous proposons également d'élaborer à l'horizon 2021 des indicateurs de suivi. Enfin, nous proposons de favoriser une meilleure communication, vis-à-vis des contribuables et des collectivités territoriales, sur les enjeux et l'utilisation des recettes des taxes environnementales afin d'en renforcer l'acceptabilité sociale et de concrétiser le pacte fiscal écologique. Cela concerne également les PME, afin qu'elles comprennent à quoi sert la fiscalité verte et ce qu'elles peuvent faire.

Je souhaite apporter une nuance sur la question de la concurrence européenne. La fiscalité verte mise en place actuellement doit nous permettre de tenir les objectifs fixés dans un cadre européen. Nous ne sommes pas dans une situation où nous sommes seuls à mener cette politique. Chaque pays européen dispose d'un budget carbone à respecter. La question posée est de savoir comment atteindre cet objectif – d'ailleurs insuffisant pour limiter la croissance des températures à 2 degrés. Cela n'empêche pas que les problèmes frontaliers que vous évoquez sont importants.

Nous savons que lorsqu'une ressource est gratuite, elle est gaspillée. Marcel Boiteux, ancien président d'EDF, disait que « *le système de prix permet d'orienter en faveur des solutions qui gaspillent le moins de ressources lorsqu'il s'agit de raretés non marchandes. L'écotaxe semble le moyen le plus adapté pour rendre compatible la poursuite de la croissance économique et la préservation des libertés* ». Il ne faut pas faire croire que l'on va respecter notre budget carbone avec un prix nul du carbone.

Marcel Boiteux insistait également sur le fait que, pour la compétitivité économique, l'instrument le plus efficace est la fiscalité. En effet, elle est libératoire : soit vous avez des solutions pour faire à moindre coût que la taxe, soit vous payez la taxe. Ainsi, vous n'êtes jamais devant un mur, contrairement à la réglementation qui, lorsqu'elle n'est pas respectée, peut provoquer des fermetures d'entreprise. La fiscalité permet de laisser un libre choix technologique pour atteindre l'objectif. Des études de l'OCDE montrent que cela permet de diminuer par quatre le coût pour la collectivité pour atteindre un objectif environnemental donné. C'est donc l'instrument le moins punitif que l'on puisse imaginer, et en plus il fonctionne.

*A contrario*, la situation actuelle de dérive de la trajectoire des émissions de CO<sub>2</sub> s'explique par la baisse du prix du pétrole, qui s'est traduit par un relâchement des comportements.

Dans le rapport que j'évoquais se trouve, en annexe, une proposition d'un nouveau type de compte d'affectation spéciale pour les mesures de prévention. La raison est simple : la fiscalité incitative pour faire de la prévention est très différente dans sa nature des taxes contributives. Dans un cas, il y a des dépenses à financer, dans l'autre cas, on souhaite orienter les comportements.

Il faut avoir conscience que tout le monde n'est pas captif. Croire le contraire risque de conduire à des erreurs de politiques. En outre, dans le contexte actuel, il s'agit plutôt d'une question générale de pouvoir d'achat. Certes, tout le monde est un peu touché avec la fiscalité verte. Mais certains groupes sociaux sont plus touchés que d'autres. Aussi, si l'on veut cibler les politiques, il faut examiner ce fait de près.

Enfin, la Suède a mis en place une taxe incitative pour conserver le signal-prix incitatif, tout en remboursant au prorata les entreprises concernées. Elle fonctionne comme un bonus-malus, mais en évitant les pièges de ce dernier.

**M. Benoît Leguet** – Le financement participatif contribue à l'effort de pédagogie. Mais lorsque l'on regarde ce qui est financé, on constate que sont des projets d'énergie renouvelable, notamment d'électricité renouvelable. Je ne veux pas que l'on réduise les problèmes de transition énergétique à l'énergie renouvelable. Lorsque l'on regarde les besoins d'investissement pour la transition énergétique, il s'agit surtout de la rénovation énergétique des bâtiments. Or, dans ce domaine, ce n'est pas l'argent qui manque : les Français dépensent chaque année 50 milliards d'euros pour l'amélioration de leurs logements. Mais ils ne le dépensent pas sur la rénovation thermique mais sur de l'aménagement intérieur et le bien-être. Ce qui fait défaut, c'est donc la pédagogie et l'incitation. Les autres secteurs pour lesquels l'investissement est insuffisant sont les véhicules bas-carbone et les réseaux de chaleur.

**Mme Nicole Bonnefoy**. – Vous n'avez pas évoqué la question de la taxation des poids lourds.

**M. Dominique Bureau.** – Je peux simplement vous dire que j’ai passé une bonne partie de ma vie administrative à essayer de mettre en place une telle taxation.

**M. Hervé Maurey, président.** – Je vous remercie pour vos interventions et vos réponses. Vous avez beaucoup enrichi notre réflexion. Vous allez certainement susciter chez mes collègues un certain nombre de questions à l’intention de M. François de Rugy que nous recevons cet après-midi.

*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 12h10.*

**Mardi 13 novembre 2018**

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

*La réunion est ouverte à 18 h 05.*

**Projet de loi de finances pour 2019 - Audition de Mme Élisabeth Borne, Ministre auprès du ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire, chargée des Transports (publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

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

*La réunion est close à 20 h 05.*

**Mercredi 14 novembre 2018**

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

*La réunion est ouverte à 09 h 30.*

**Proposition de loi visant à la présentation par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur la mise en œuvre des préconisations relatives aux éventuels risques liés à l'emploi de matériaux issus de la valorisation de pneumatiques usagés dans les terrains de sport synthétiques, et usages similaires, établies par l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail – Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Hervé Maurey, président.** – Mes chers collègues, nous examinons ce matin la proposition de loi de Mme Cartron et plusieurs de ses collègues, visant à la présentation par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur la mise en œuvre des préconisations relatives aux éventuels risques liés à l'emploi de matériaux issus de la valorisation de pneumatiques usagés dans les terrains de sport synthétiques, et usages similaires, établies par l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail. Cette

proposition de loi va être présentée par notre collègue Frédéric Marchand, qui a été désigné rapporteur par notre commission. L'utilisation des granulats de pneus sur les terrains de sport et les aires de jeux est une valorisation fréquente de ces déchets. Cela suscite quelques inquiétudes. Il y a déjà eu une étude de l'ANSES qui a signalé l'absence, a priori, de danger pour la santé, mais l'existence de certains risques pour l'environnement. Elle a en outre souligné que les données sur ce sujet méritaient sans doute d'être creusées. Aussi, la proposition de loi de Mme Cartron vise à demander au Gouvernement la remise d'un rapport sur ce sujet.

**M. Frédéric Marchand.** – Monsieur le président, mes chers collègues, j'ai l'honneur de vous présenter mon rapport sur la proposition de loi déposée le 9 octobre 2018 par notre collègue Françoise Cartron, prévoyant la remise d'un rapport au Parlement, avant le 1er janvier 2020, sur la mise en œuvre des préconisations formulées par l'ANSES dans une note publiée le 18 septembre sur d'éventuels risques liés à l'utilisation de granulats de pneus usagés dans les terrains synthétiques et autres usages similaires, en particulier les aires de jeux présentes dans de nombreuses communes.

Malgré un calendrier d'examen très resserré, j'ai souhaité procéder à plusieurs auditions pour disposer d'une vision d'ensemble sur un sujet aussi précis et technique. J'ai ainsi rencontré des représentants de l'ANSES, du ministère de la transition écologique et solidaire, ainsi que d'Aliapur, au titre des acteurs du secteur industriel, et de l'association Robin des Bois, principale association engagée sur ce sujet.

Actuellement, les pneus usagés sont collectés dans le cadre d'une filière à responsabilité élargie du producteur (REP), une partie de cette collecte étant valorisée sous forme de granulats de pneus pour la réalisation de terrains synthétiques et d'aires de jeux, soit en couche d'amortissement, soit en sous couche. Aliapur, qui collecte 370 000 tonnes de pneus par an, soit 90 % de la collecte totale, nous a indiqué qu'un peu moins de 10 % de ces pneus servent à la granulation pour les terrains synthétiques.

À la suite d'inquiétudes relayées par les médias et certaines associations sur l'impact sanitaire et environnemental éventuel de l'utilisation de ces granulats dans les terrains de sport et les aires de jeux, six ministères ont décidé de saisir conjointement l'ANSES le 21 février 2018. L'objectif était d'apporter un éclairage technique sur la caractérisation des dangers liés à l'emploi de ces matériaux et sur l'identification des risques pour la population. Cette note d'appui scientifique et technique a été publiée le 18 septembre dernier et procède en trois temps.

Dans un premier temps, l'ANSES a analysé une cinquantaine d'études et expertises publiées au niveau international sur les risques liés aux terrains synthétiques, notamment par l'Agence européenne des risques chimiques (ECHA) et l'Institut néerlandais pour la santé et l'environnement (RIVM).

En matière de santé, l'agence constate que la majorité de ces études concluent à « un risque négligeable pour la santé », en ne mettant pas en évidence d'augmentation du risque cancérigène associée à la fréquentation ou à la mise en place de terrains de sport synthétiques.

En matière d'environnement, l'agence constate que les données disponibles évoquent « l'existence de risques potentiels pour l'environnement », liés au transfert de

substances chimiques – notamment le zinc et les phénols – via les sols et les systèmes de drainage des eaux de pluie.

J'attire à ce stade votre attention sur le fait que la note de l'ANSES ne constitue pas une étude nouvelle mais procède à une revue des travaux disponibles. En d'autres termes, elle ne modifie pas l'état des connaissances scientifiques sur le sujet.

Dans un deuxième temps, l'ANSES indique avoir relevé « des incertitudes et des limites méthodologiques » dans certaines publications, en particulier un manque de prise en compte de la variabilité de la composition des terrains synthétiques. Elle relève également un manque de données concernant les utilisations spécifiques des granulats de pneus dans les aires de jeux, les niveaux d'exposition aux terrains synthétiques à l'intérieur des bâtiments, et le risque d'accumulation de chaleur de ces revêtements en milieu urbain.

Dans un troisième temps, l'agence propose donc des axes de recherche prioritaires afin de consolider les données et de compléter ainsi les évaluations de risques déjà disponibles. Elle vise en particulier l'acquisition de données concernant les aires de jeux, qui impliquent des populations sensibles et concernent d'autres produits (colles, colorants, liants, agents lissants) et l'approfondissement des connaissances concernant les terrains en intérieur et le risque thermique liés aux revêtements synthétiques.

Lors de leur audition, les représentants de l'ANSES nous ont confirmé que ces sujets de recherche ont été intégrés au programme de travail de l'agence pour 2019. J'ajoute que d'autres études sont en cours au niveau international, en particulier une étude menée par l'agence sanitaire américaine – l'USEPA – et une autre étude menée par le secteur industriel au niveau européen. Les premières conclusions de ces études devraient être publiées en fin d'année et permettront de compléter les connaissances en matière de risques.

Dans sa note, l'ANSES recommande également une évolution de la réglementation REACH, afin d'abaisser la teneur de certaines substances préoccupantes dans les granulats de pneus.

Outre plusieurs métaux lourds, les granulats de pneus contiennent en effet plusieurs hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP), en particulier le benzoapyrène, qui est un produit cancérigène avéré.

La teneur maximale fixée en annexe du règlement REACH varie actuellement entre 1 000 et 100 milligrammes par kilogramme de mélange, selon le HAP considéré. Cette teneur est bien supérieure à celle prévue pour les articles de consommation en contact prolongé ou régulier avec la peau – 1 milligramme – ou pour les jouets – 0,5 milligramme.

Indépendamment des risques identifiés, il semble donc indispensable de faire évoluer la réglementation en tenant compte davantage des usages, dès lors que sur un terrain synthétique ou une aire de jeux, le contact direct du corps avec ces granulats peut également être régulier ou prolongé, en particulier pour les enfants, de la même façon que pour les articles de consommation ou les jouets.

Les autorités néerlandaises ont présenté un projet de restriction au titre de la réglementation REACH fixant une teneur maximale pour la somme des 8 HAP avec deux options : 17 milligrammes ou 6,5 milligrammes par kilogramme de mélange. La seconde est

évidemment plus protectrice, mais pourrait avoir des conséquences économiques selon les industriels.

La procédure n'en est encore qu'au début, mais le ministère nous a indiqué être a priori favorable à ce projet de restriction. La consultation sur la proposition des Pays-Bas s'achèvera en mars 2019, pour une adoption d'ici la fin de l'année 2019, sauf difficultés politiques au sein du comité chargé d'examiner les propositions de modification.

Enfin, l'ANSES recommande dans sa note l'élaboration d'éléments de méthode pour mener localement des évaluations d'impact environnemental avant la création de nouveaux terrains. Ce travail devra être mené conjointement avec le ministère, et il nous a été indiqué qu'il pourrait aboutir au cours de l'année 2019. Je pense qu'il pourrait être utilement complété par la production d'un guide de bonnes pratiques ou de recommandations concrètes à destination des collectivités territoriales, pour limiter l'impact environnemental mais également sanitaire.

En effet, les élus locaux sont souvent en première ligne, face aux inquiétudes exprimées par leurs concitoyens, tout en ayant à assumer leurs responsabilités en tant que gestionnaire d'installations ou maître d'ouvrage de nouveaux projets. Il me semble donc indispensable, aussi bien en termes de connaissance des risques, que de mesures à mettre en œuvre, que l'État leur apporte des éléments de réponse et des outils.

Il existe un grand décalage entre, d'une part, les inquiétudes relayées par les médias et certaines associations, et d'autre part, l'état des connaissances scientifiques. À ce stade, il me semble que l'absence de risques majeur identifié pour la santé et l'absence de signalement épidémiologique notable ne suggèrent pas une application stricte du principe de précaution, qui conduirait à renoncer complètement à la création de nouvelles installations, ou à interdire l'utilisation de terrains existants.

Selon les spécificités locales, la sensibilité de la population à ces questions et la volonté des élus, des solutions intermédiaires existent. Je pense notamment à l'exemple de la région Ile-de-France – que nous avons interrogée –, qui, après avoir établi un moratoire sur le soutien financier à des projets de terrains synthétiques, a rétabli ce soutien tout en l'assortissant de critères exigeants, notamment en termes d'origine des granulats et de conception des terrains : ces derniers doivent faire l'objet d'un encaissement et disposer d'un système de drainage adapté. En outre, des mesures devront régulièrement être effectuées. En s'inspirant de cette mesure, une collectivité pourrait introduire des clauses guidées par des considérations sanitaires ou environnementales dans les marchés passés pour la réalisation de terrains ou d'aires de jeux. Les suites données à la note de l'ANSES pourront utilement éclairer les élus quant aux différentes options dont ils disposent.

Pour finir, je connais les réticences de notre assemblée à soutenir les demandes de rapports, mais la présente proposition de loi me semble utile, pour informer le public et aiguillonner les pouvoirs publics, afin de nous assurer que des suites seront effectivement données aux propositions de l'ANSES. Les éléments que nous avons pu recueillir suggèrent que la question est bien prise en charge, mais il me semble utile de prévoir une sorte de clause de revoyure, en l'espèce via la remise d'un rapport au Parlement d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Enfin, je précise que la question pourrait être évoquée à nouveau lors de l'examen du futur projet de loi sur l'économie circulaire, qui devrait comporter des dispositions relatives à la filière REP mise en place pour les pneumatiques usagés. Je vous remercie.

**M. Gérard Cornu.** – Je souhaite tout d’abord féliciter le rapporteur pour la qualité de son travail. Comme il l’a indiqué, le Sénat est un peu « allergique » à la demande de rapports, à chaque texte de loi. Le groupe Les Républicains s’inscrit dans cette lignée. De manière générale, nous ne sommes pas très favorables à ces derniers. Toutefois, nous ne voulons pas empêcher le débat de se poursuivre. Si, sur la forme, nous sommes opposés aux demandes de rapports, sur le fond, on voit bien que ce sujet est très important. Tout comme le rapporteur, nous faisons confiance à l’ANSES. Ce rapport peut peut-être servir de petit aiguillon vis-à-vis de l’administration. Nous nous abstiendrons sur le vote de cette proposition de loi.

**M. Christophe Priou.** – Si le Sénat est de manière générale contre la demande de rapports, cela ne signifie pas toutefois qu’il est opposé au contenu de ces derniers.

Ce texte contient deux aspects : un aspect sportif, et un aspect relatif au principe de précaution. Nous avons recherché les meilleures conditions pour les sportifs, notamment en matière de terrains, afin de réduire les traumatismes musculaires et articulaires. Les gestionnaires de ces terrains, souvent les mairies, ont connu les évolutions de la nature des sols : les stabilisés, les terrains enherbés posant des problèmes – l’engrais, la fréquentation, l’arrosage. Le terrain synthétique a été, il y a une vingtaine d’années, vu comme une panacée, car il est capable de supporter tous les temps, notamment les périodes pluvieuses. En outre, il présente une grande capacité d’absorption de la fréquentation.

Il faut aujourd’hui faire la part des choses aujourd’hui, et on rejoint le débat sur le principe de précaution. Je souhaite vous faire part de deux expériences que j’ai vécues sur le principe de précaution appliqué aux HAP, en tant qu’élu local. Au moment du naufrage de l’Erika, on effectuait des mesures chaque jour. Il y avait en effet une crainte chez les personnes qui nettoyaient les plages, mêmes protégées, d’être exposées à ces produits et de subir des effets induits cinq ou dix ans après. Nous avons été dans l’incapacité d’apporter une réponse rapide. Aussi, les travaux de nettoyage ont été suspendus. La deuxième fois concernait l’aménagement d’un jardin d’agrément au Crozic, pour lequel des traverses de chemins de fer étaient utilisées. En effet, ces dernières ont été traitées avec du créosote. Avant de pouvoir ouvrir ce jardin, il a fallu donner des assurances aux gens sur l’absence de dangerosité de ces matériaux. Des études ont prouvé, qu’à moins vraiment d’absorber ce matériau, il n’y avait pas de danger. Mais, je constate que le principe de précaution s’est transformé en risque zéro. Il nous revient de faire la part des choses et de donner des assurances pour contrer ce qui peut parfois enflammer les réseaux sociaux.

**Mme Nicole Bonnefoy.** – Le rapporteur a indiqué que six ministères ont saisi l’ANSES sur cette question. On peut s’en féliciter. Des travaux ont été engagés et l’ANSES va continuer à préciser ses recherches. Aussi, nous ne pouvons qu’attendre les résultats. À notre avis, il n’y a pas besoin de proposition de loi. Or, ce texte a été déposé. Nous avons tous en stock un certain nombre de demandes de rapports, dont certaines sont très intéressantes. Lors de l’examen de la loi pour l’équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, j’avais demandé un rapport sur les interférences entre produits chimiques – l’effet « cocktail » - dont on sait qu’il s’agit d’une bombe à retardement. Cela avait été refusé par le Gouvernement, alors même qu’il y a là un vrai sujet. A contrario, un rapport a été demandé sur les fonds d’indemnisation des victimes des produits phytosanitaires. Des études ont été réalisées par quatre ministères, mais le gouvernement ne s’en satisfait pas et en a demandé un autre. On ne peut que regretter une telle approche à géométrie variable.

Cette proposition de loi existe. Elle doit être discutée en séance. Chacun pourra s'exprimer sur le sujet. Pour nous, il appartient à l'agence de continuer à chercher et de faire un certain nombre de recommandations.

**M. Hervé Maurey, président.** – Certes, le Sénat est plutôt défavorable aux rapports. Il est vrai qu'à une époque, il en a abusé. Il s'agissait notamment pour le Gouvernement, face à un amendement qui ne lui plaisait pas, de promettre un rapport. Au final, on a constaté une inflation du nombre de rapports promis, mais beaucoup ne sont pas remis. Et, chaque année, dans le bilan d'application des lois, nous constatons un phénomène important de non remise de rapports – de mémoire, le nombre de rapports remis est inférieur à 50%. Ainsi, cela ne sert à rien de demander des rapports au gouvernement qu'il ne remet pas. Il existe d'autres solutions plus efficaces pour obtenir des réponses aux questions que l'on peut se poser : les questions écrites, les questions orales, les questions au gouvernement, etc. C'est la raison pour laquelle le Sénat a adopté cette position de principe.

**Mme Françoise Cartron.** – Je souhaite préciser un point. Plutôt qu'un rapport, ce que demande cette proposition de loi est la réalisation d'une étude scientifique dont l'ANSES doit définir les paramètres. Comme l'a très bien expliqué le rapporteur, en réponse à une première demande que j'avais formulée auprès des ministères il y a un peu plus d'un an, l'ANSES a réalisé une compilation des études qui existaient déjà. Elle n'a pas elle-même mis en place un protocole d'étude scientifique, permettant de lever les doutes sur l'utilisation de ces produits, car elle n'avait reçu ni commande, ni les moyens adéquats pour lancer une étude avec un protocole complet.

Le but de cette étude serait de lever les doutes et les incertitudes. Les élus locaux sont en première ligne. La presse s'est ainsi emparée du sujet. Des associations de parents, ou de citoyens vigilants interpellent les élus, qui ne disposent pas de réponses imparables. En effet, l'étude de l'ANSES indique que s'il n'y a pas de preuve que ces produits sont nocifs pour la santé et l'environnement, elle ne peut pas non plus prouver qu'ils ne le sont pas. Comment les élus peuvent-ils s'en sortir, face à ce constat ? Le sens de ma demande est donc la réalisation d'une étude. Enfin, je souhaite remercier le rapporteur pour la qualité de son travail.

**M. Hervé Maurey, président.** – L'ANSES est toujours très prudente dans ses réponses. Ces rapports sont toujours d'une très grande qualité, mais avec beaucoup de prudence. Cela se justifie car il faut se garder de tout jugement hâtif en matière scientifique.

**M. Frédéric Marchand, rapporteur.** – Comme je l'ai indiqué, le rapport de l'ANSES est une compilation des études réalisées, sans constituer un nouveau travail de recherche scientifique. Je souhaite néanmoins attirer votre attention sur ce sujet qui peut enflammer les réseaux sociaux, et aller même au-delà. Ainsi, en Wallonie, le conseil municipal de la commune de Frasnes-lez-Anvaing a pris la décision, vendredi dernier, de faire enlever tous les granulats de pneus du terrain synthétique, en raison d'une campagne menée depuis plusieurs semaines, sur la base d'éléments qui ne sont pas avérés. Cela coûtera 50 000 euros à la commune pour satisfaire un emballage des réseaux sociaux. Il y a ainsi une nécessité aujourd'hui d'inciter, d'aiguillonner le Gouvernement. Tant l'ANSES que le ministère nous ont déjà indiqué que la proposition de loi de Françoise Cartron avait le grand mérite d'accélérer la dynamique existante. L'ANSES nous a confirmé que ce sujet fera l'objet de travaux de recherche dédiés, notamment pour les terrains de jeux.

Certains d'entre vous indiquent qu'il n'y a pas besoin de cette proposition de loi. Je crois au contraire qu'en l'espèce, au regard de ce que l'on peut entendre et lire, il est vital d'avoir des compléments d'information précis. Cette demande de notre assemblée a le mérite d'enclencher un processus nous permettant sans doute d'en savoir plus sur les risques liés à l'utilisation de ces granulats. Il existe aujourd'hui des alternatives. M. Priou a rappelé les différentes générations de terrains de sport. On a connu les stabilisés, les terrains synthétiques avec du sable, avec du granulat. On est aujourd'hui, sur des terrains de nouvelle génération, où, en lieu et place du granulat, vous pouvez mettre du chanvre, du lin, du liège. Toutefois, les études ne sont pas encore totalement finalisées, notamment sur la qualité de l'amortissement. En outre, il y a aujourd'hui des terrains hybrides, de compositions diverses. L'intérêt de cette proposition de loi sera d'avoir un débat sur la question et de permettre à l'ANSES d'investiguer à loisir. Il s'agit également de permettre à la France de disposer des éléments nécessaires dans le cadre d'une évolution du règlement REACH.

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous allons maintenant passer à l'examen des amendements.

#### INTITULÉ DE LA PROPOSITION DE LOI

**M. Frédéric Marchand, rapporteur.** – L'amendement n°COM-1 vise à proposer un intitulé du texte plus synthétique, par souci de simplicité et de lisibilité.

*L'amendement COM-1 est adopté.*

#### EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

**M. Frédéric Marchand, rapporteur.** – *L'amendement n°COM-2* vise à supprimer la seconde phrase de l'article unique du texte. Celle-ci prévoit l'organisation d'un débat au Parlement sur la base du rapport remis par le Gouvernement. Or, comme l'a souligné le Conseil constitutionnel dans sa décision n°2003-484 DC du 20 novembre 2003, « *une telle obligation pourrait faire obstacle aux prérogatives que le Gouvernement ou chacune des assemblées, selon les cas, tiennent de la Constitution pour la fixation de l'ordre du jour* ». Il est donc préférable de laisser chaque assemblée libre de déterminer les modalités de la discussion organisée sur le rapport remis par le Gouvernement.

**M. Hervé Maurey, président.** – Il s'agit ainsi d'éviter une éventuelle censure du Conseil constitutionnel.

**M. Patrick Chaize.** – Ne serait-il pas préférable d'indiquer que ce rapport pourra faire l'objet d'un débat plutôt que de supprimer complètement cette phrase, ce qui n'invite pas forcément au débat ?

**M. Frédéric Marchand, rapporteur.** – Dans les faits, il sera possible d'organiser ce débat.

**Mme Françoise Cartron.** – Il nous reviendra de nous saisir de cette initiative. Notre commission pourrait ainsi avoir un rôle à jouer et demander un débat en séance sur ce rapport.

**M. Frédéric Marchand, rapporteur.** – Cela n’apporte rien de plus d’indiquer qu’un débat « pourra » avoir lieu.

**M. Hervé Maurey, président.** – Tout texte peut faire l’objet d’un débat en séance plénière, notamment dans le cadre de la semaine de contrôle

*L’amendement COM-2 est adopté.*

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

*La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**M. Hervé Maurey, président.** – Je ne souhaitais pas le mentionner plus tôt, pour ne pas influencer les débats, mais je tiens à rappeler qu’en juin dernier, le Sénat avait voté, sur proposition de notre collègue Pierre Médevielle, dans la loi sur l’agriculture et l’alimentation, la possibilité que les commissions permanentes puissent saisir l’ANSES. Malheureusement, cet amendement n’avait pas été repris à l’Assemblée nationale, ce que je regrette. Le débat que nous avons eu ce matin montre pourtant que cette proposition mériterait d’être réexaminée à l’avenir.

**Projet de loi de finances pour 2019 - Mission « Écologie, développement et mobilité durable » - Crédits « Transports ferroviaires, collectifs et fluviaux », « Transport routiers », « Transports maritimes » et « Transports aériens » - Examen du rapport pour avis**

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous allons examiner les crédits des transports dans le projet de loi de finances pour 2019. Cette année, nous avons décidé de regrouper les différents avis budgétaires au sein d’un même rapport écrit, afin d’avoir une vision globale de la politique menée en matière de transports.

**M. Gérard Cornu, rapporteur pour avis pour les transports ferroviaires, collectifs et fluviaux.** – J’ai l’honneur de vous présenter en premier lieu une vision d’ensemble des crédits consacrés aux transports et à la mobilité, qui faisaient jusqu’ici l’objet, dans notre commission, de quatre avis, qui sont désormais rassemblés dans un unique rapport. Comme vous le savez, ces crédits sont répartis entre les crédits gérés par l’État, figurant dans le projet de loi de finances, d’une part, et les crédits de l’agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf), d’autre part.

Le programme 203 « Infrastructures et services de transports » de la mission « Écologie, développement et mobilités durables » recense les crédits consacrés aux transports terrestres et aériens. En crédits de paiement, ils augmentent de 3,14 milliards d’euros à 3,21 milliards d’euros, soit une augmentation de 2,3 %. En autorisations d’engagement, ils passent de 3,21 milliards d’euros à 3,39 milliards d’euros, soit une augmentation de 5,5 %.

Le programme 205 retrace les crédits consacrés aux affaires maritimes. Les crédits de paiement sont quasiment stables, passant de 158 à 157 millions d’euros, tandis que les autorisations d’engagement augmentent, de 158 à 162 millions d’euros.

J'en viens au budget de l'Afitf, qui augmentera de 10 % en 2019 pour atteindre près de 2,7 milliards d'euros. L'ensemble des crédits consacrés aux transports augmentent donc de plus de 300 millions d'euros, ce qui certes paraît positif, mais était en fait absolument nécessaire, en particulier pour que l'Afitf puisse assumer l'ensemble de ses engagements. Et encore, son budget suffira tout juste cette année, moyennant le report de certains engagements ou paiements.

L'Afitf souffre en effet depuis plusieurs années d'une inadéquation entre ses ressources et ses dépenses, que la Cour des comptes avait dénoncée. Elle est aussi critiquée dans la mesure où elle fait échapper un certain nombre de dépenses au contrôle budgétaire direct du Parlement. Le volet « programmation » de la loi d'orientation des mobilités est censé lever ces critiques, en donnant de la visibilité sur sa trajectoire financière à l'issue d'un débat législatif.

Pour mémoire, le Conseil d'orientation des infrastructures avait réfléchi à trois scénarios pour le financement des infrastructures de transport, dont le deuxième correspondait à un bon compromis entre les contraintes budgétaires et les besoins importants d'investissement en matière de modernisation des réseaux notamment. Or, ce scénario 2 prévoyait un budget annuel de 3 milliards d'euros par an pour l'Afitf. Le budget proposé reste donc en-deçà de ce scénario.

Dans le domaine ferroviaire, les dépenses de l'État se composent essentiellement de la contribution de l'État à SNCF Réseau, fixée en 2019 à 2,4 milliards d'euros, un montant en augmentation de près de 30 millions d'euros par rapport à la loi de finances pour 2018.

Cette contribution finance la redevance d'accès au réseau pour les TER, pour les trains d'équilibre du territoire, et le financement de l'utilisation du réseau par les trains de fret. Elle est complétée par des fonds de concours provenant de l'Afitf, estimés à 720 millions d'euros pour l'ensemble des dépenses relatives au réseau ferroviaire. Mais il s'agit d'une estimation, le budget définitif de l'agence n'étant adopté qu'en décembre.

Un autre fonds de concours s'y ajoute : en application de la loi de réforme ferroviaire de 2014, une partie du dividende perçu par la SNCF sur SNCF Mobilités est reversé à SNCF Réseau pour contribuer à redresser sa trajectoire financière. 369 millions d'euros étaient prévus à ce titre pour 2019 dans le contrat de performance, mais ce montant pourrait finalement atteindre 537 millions d'euros, en raison, d'une part, d'une augmentation par l'État du taux de reversement du dividende au profit de SNCF Réseau, dans le cadre du nouveau pacte ferroviaire de ce début d'année et, d'autre part, de l'augmentation de l'assiette de reversement en raison des bons résultats de SNCF Mobilités en 2017.

Pour soutenir les transports collectifs, l'État versera comme l'an dernier près de 20 millions d'euros à SNCF Mobilités pour compenser les tarifications sociales nationales qu'il lui impose. Il s'agit par exemple des billets « familles nombreuses ». 280 millions d'euros de fonds de concours provenant essentiellement de l'Afitf sont également prévus. Les crédits consacrés aux transports combinés s'élèvent à 32 millions d'euros.

Enfin, pour le transport fluvial, la subvention versée par l'État à Voies navigables de France est fixée à 251 millions d'euros, un montant proche de celui adopté l'an dernier.

Le compte d'affectation spéciale qui finance les trains d'équilibre du territoire sera doté de 359 millions d'euros, destinés à financer les contributions versées à SNCF

Mobilités pour l'exploitation de ces services, ainsi que les contributions versées par l'État aux régions en raison du transfert de certaines lignes.

Je voudrais désormais rappeler quelques enjeux actuels du transport ferroviaire.

Il s'agit évidemment de mettre en œuvre la loi pour un nouveau pacte ferroviaire, que nous avons examinée au printemps dernier et qui a réformé en profondeur le secteur. Avec le Président de la commission, nous sommes attentifs au contenu des ordonnances qu'elle prévoit et qui doivent préciser plusieurs aspects de la réforme. Je rappelle également qu'une négociation collective est en cours pour redéfinir le cadre social.

Je voudrais aussi rappeler que, dans le cadre de ce nouveau pacte ferroviaire, plusieurs mesures ont été prises pour assainir la situation financière de SNCF Réseau. Il s'agit de la reprise par l'État de 35 milliards d'euros de dette, qui s'effectuera en deux temps : 25 milliards d'euros en 2020, et 10 milliards d'euros en 2022.

Par ailleurs, des engagements supplémentaires en matière de gains de productivité de la part de l'opérateur, qui devront atteindre 380 millions d'euros d'ici 2026. Avec les engagements déjà inscrits dans le contrat de performance signé en avril 2017, l'effort total de productivité devra ainsi atteindre 1,6 milliard d'euros.

Cette trajectoire financière sera aussi impactée par la révision à la baisse de la trajectoire d'évolution des péages des activités commerciales, que le Gouvernement souhaite limiter au niveau de l'inflation. Pour le fret, ce mécanisme sera rendu possible par la prise en charge par l'État du manque à gagner dans le cadre de la compensation fret.

Pour tenir compte de tous ces éléments, le contrat de performance entre l'État et SNCF Réseau sera révisé prochainement.

Je voudrais aussi vous signaler qu'un audit externe a été effectué sur l'état du réseau ferré national à la suite de la catastrophe de Brétigny sur Orge. Remis en mars dernier, il relève un écart de 520 millions d'euros par an entre les besoins théoriques de renouvellement des infrastructures des lignes du réseau les plus circulées et la trajectoire définie par le contrat de performance.

Depuis la remise de cet audit, il a été décidé qu'à partir de 2020, SNCF Réseau investirait plus sur le réseau ferroviaire que ce que prévoit le contrat de performance, ces investissements supplémentaires devant atteindre le montant de 200 millions d'euros par an à partir de 2022.

Par ailleurs, SNCF Réseau s'est engagé auprès de l'État pour rendre la politique de gestion de l'infrastructure plus efficace et adaptée, en s'appuyant sur des leviers d'optimisation du système, comme par exemple la digitalisation. C'est grâce à cette démarche qu'il doit dégager des gains de productivité.

Il n'en reste pas moins que les montants consacrés à la modernisation du réseau ferroviaire devront faire l'objet d'une vigilance particulière dans le cadre de l'examen de la loi d'orientation des mobilités.

Enfin, en ce qui concerne les lignes de desserte fine des territoires, aussi appelées « petites lignes », SNCF Réseau a identifié plusieurs techniques d'optimisation qui devront être analysées par les acteurs concernés au cas par cas, comme par exemple l'exploitation en

navettes, avec un seul train faisant des allers-retours, qui permet d'alléger significativement la signalisation.

SNCR Réseau nous a d'ailleurs indiqué que ses équipes étaient en contact avec les régions afin d'identifier les pistes d'optimisation de ces lignes, à travers le développement de solutions plus légères comme les tram-train, les bus à haut niveau de service (BHNS), l'essentiel étant de préserver l'emprise afin de permettre à tous les citoyens d'avoir accès à des solutions de mobilité.

Pour conclure, je voudrais rappeler que l'augmentation des crédits consacrés à l'Afitf correspond à une stricte nécessité, compte tenu de ses engagements antérieurs – l'agence devra probablement continuer à retarder certains engagements ou certains paiements, comme les années précédentes.

Je voudrais néanmoins saluer la démarche d'assainissement de la trajectoire financière de l'agence engagée par le Gouvernement, dans le cadre du Conseil d'orientation des infrastructures puis du projet de loi d'orientation des mobilités. Il s'agit de s'assurer que nos dépenses de transport seront bien couvertes par des ressources suffisantes, et de redonner la priorité à l'entretien et à la modernisation des réseaux existants. Je salue de la même manière la démarche engagée pour rétablir la soutenabilité financière de SNCF Réseau, qui a été transformée en société anonyme par la loi portant réforme ferroviaire et qui ne pourra donc plus à l'avenir s'endetter de manière excessive.

Dans ce cadre, et dans l'attente des débats relatifs à la loi d'orientation des mobilités, je vous propose d'émettre un avis favorable à ces crédits.

**M. Jean-Pierre Corbisez, rapporteur pour avis pour les transports routiers.** –

Je ne reviendrai pas sur le budget général de l'Afitf, que vous a déjà présenté notre collègue Gérard Cornu. Je commence directement par les crédits du programme 203 « Infrastructures et services de transport » et j'évoquerai à cette occasion les fonds de concours prévisionnels de l'Afitf, tout en vous rappelant qu'il ne s'agit à ce stade que d'estimations, son budget définitif devant être adopté en décembre.

Pour le développement de nouvelles infrastructures routières, toutes les dépenses sont prises en charge par l'Afitf et les collectivités territoriales. Les fonds de concours correspondants sont évalués à 589 millions d'euros, 389 millions provenant de l'Afitf et 200 millions des collectivités territoriales.

Pour l'entretien du réseau existant, 318 millions d'euros sont prévus, auxquels s'ajoutent 516 millions d'euros de fonds de concours, dont 496 millions de l'Afitf. En conséquence, la totalité des crédits affectés à l'exploitation et à l'entretien du réseau routier national, issus de l'État comme de fonds de concours, atteindrait 833 millions d'euros.

Ce montant confirme l'augmentation entamée l'année dernière, après plusieurs années de sous-investissement dans le réseau, ainsi que la priorité donnée par le Gouvernement à la modernisation des réseaux existants. Les sommes allouées à l'entretien et à la modernisation du réseau ont varié entre 610 et 670 millions d'euros entre 2011 et 2015, avant de passer à 743 millions en 2016, 680 millions en 2017, et 812 millions en 2018.

Ces années de sous-investissement se sont traduites par une détérioration de l'état de nos chaussées et ouvrages d'art. La proportion des chaussées en bon état structurel est

passée de 85,4 % en 2011 à 82,2 % en 2016 et la note mesurant l'état général du réseau a diminué au cours de la même période, de 16,8 à 16,1.

Je n'aborde pas la question des ouvrages d'art, qui font l'objet d'une mission d'information conduite au sein de notre commission, ce dont je me félicite.

Notre commission avait donné l'alerte sur cette situation au cours d'une table ronde organisée en mars 2017. Depuis, le Conseil d'orientation des infrastructures s'est penché sur la question, et deux audits ont été menés, l'un par les services du ministère, l'autre par des cabinets d'étude suisses.

L'ensemble de ces travaux conclut qu'il faudrait un milliard d'euros par an pour enrayer la dégradation du réseau. Nous n'y sommes donc pas encore, et devons être vigilants à ce sujet lors de l'examen du volet programmation du projet de loi d'orientation des mobilités. Nous pouvons néanmoins saluer l'accroissement de ce poste de dépenses depuis deux ans. Ce milliard pourrait être atteint si l'on mettait en place une taxation des poids-lourds, qui rapporterait 500 millions d'euros supplémentaires.

Les transports routiers seront également dotés de près de 3 millions d'euros pour la définition et l'application des réglementations dans ce domaine, notamment les actions de contrôle, et de près de 2 millions d'euros pour l'accompagnement économique et social des professions en difficulté.

Je termine cette présentation des crédits par le compte d'affectation spéciale qui finance les « aides à l'acquisition de véhicules propres ».

Ce compte est alimenté par les recettes du malus automobile. Il finance le bonus automobile, versé à l'achat d'un véhicule neuf peu émetteur de CO<sub>2</sub>, et la prime à la conversion, parfois aussi appelée « prime à la casse », versée lorsque l'achat d'un véhicule peu émetteur de CO<sub>2</sub> s'accompagne de la mise au rebut d'un véhicule ancien polluant.

Le barème du malus est fixé dans la première partie de la loi de finances. Le projet de loi de finances initial proposait de le durcir, en abaissant le seuil d'application du malus à 117 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre, au lieu de 120 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre en 2018 et 127 grammes en 2017.

Ce barème a été modifié à l'Assemblée nationale, pour deux raisons.

La première résulte d'un changement de méthodologie de mesure des émissions de CO<sub>2</sub>. Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2018, un nouveau cycle d'essai, dit WLTP (*Worldwide harmonised Light vehicle Test Procedure*), a remplacé le cycle NEDC (*New European Driving Cycle*) lors des essais d'homologation des véhicules pour déterminer les émissions de CO<sub>2</sub> de toutes les voitures neuves. Il est destiné à mesurer de façon plus réaliste les émissions des véhicules. Mais le système d'immatriculation des véhicules (SIV), en cours de modification, ne pourra indiquer qu'à partir de fin 2019 la valeur d'émission réellement mesurée selon la méthode WLTP sur le certificat d'immatriculation. En attendant, il a été décidé de recalculer *a posteriori* la valeur des émissions qu'aurait obtenu un véhicule selon la méthode NEDC, à partir de la valeur réellement mesurée par la méthode WLTP. La Commission européenne a développé un outil pour cela. Mais il est apparu que la méthode de corrélation entre les valeurs NEDC et WLTP surestime la valeur des émissions de 4%. Le

nouveau barème adopté à l'Assemblée nationale vise donc à rectifier le barème pour ne pas augmenter artificiellement les recettes du malus.

Ensuite, le barème a été modifié pour obtenir 40 millions d'euros de recettes supplémentaires, en raison du succès de la prime à la conversion. Au total, les recettes du malus sont estimées à 610 millions d'euros en 2019.

Les barèmes du bonus et de la prime à la conversion seront quant à eux fixés par la voie réglementaire, mais nous en connaissons déjà les grandes lignes.

Depuis 2018, le bonus n'est applicable qu'à l'achat de voitures ou camionnettes électriques, dans la limite de 6 000 euros. Il peut également être perçu pour l'achat de 2 ou 3 roues électriques qui n'utilisent pas de batterie au plomb. La seule modification envisagée pour 2019 est de limiter l'octroi du bonus aux véhicules de moins de 60 000 euros. J'aimerais d'ailleurs que nous ayons un débat sur ce sujet, car je n'y suis pas favorable.

La prime à la conversion a été renforcée en 2018, par un élargissement du nombre de bénéficiaires potentiels : une prime peut désormais être touchée pour l'achat d'un deux ou trois roues en échange de la destruction d'une voiture ou d'une camionnette ancienne polluante, et la prime octroyée pour l'achat de véhicules électriques ou thermiques neufs ou d'occasion, auparavant réservée aux ménages non imposables, est accessible à l'ensemble des ménages. Elle a rencontré un certain succès, puisque 300 000 primes devraient être versées d'ici la fin de l'année. D'ailleurs, 346 millions d'euros sont prévus pour le financement de la prime à la conversion en 2019, pour 122 millions d'euros en 2018.

D'après l'exposé des motifs de l'amendement présenté à l'Assemblée nationale, le Gouvernement prévoit d'étendre la prime à la conversion bonifiée de 2 500 euros aux véhicules hybrides rechargeables neufs, ainsi que, pour les ménages non imposables, aux véhicules électriques et hybrides rechargeables d'occasion.

Ce matin, le Premier Ministre a par ailleurs annoncé qu'une « super prime » de 4 000 euros serait mise en place pour les ménages les plus modestes.

Au regard de l'effort important en faveur de l'entretien et la modernisation du réseau routier, ainsi que des nouvelles orientations du bonus-malus, je vous propose d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits du projet de loi de finances pour 2019 consacrés aux transports routiers, en attendant des débats plus approfondis dans le cadre du projet de loi d'orientation des mobilités sur les années à venir.

Pour terminer, j'aimerais revenir brièvement sur le plafonnement à 60 000 euros du prix des véhicules pouvant bénéficier d'un bonus. Étant donné qu'il sera fixé par décret, il n'est pas possible de déposer un amendement pour en empêcher l'application. Le ministre de la transition écologique et solidaire justifie ce plafond, en expliquant que ceux qui ont les moyens d'acheter un véhicule de plus de 60 000 euros n'ont pas forcément besoin de percevoir un bonus de 6 000 euros. Cependant, parmi les véhicules peu polluants, on trouve, à côté des véhicules électriques, des véhicules à hydrogène, dont le coût dépasse 60 000 euros. L'hydrogène ne pose pas de problème de requalification des batteries, il permet de parcourir entre 600 et 700 kilomètres avec un plein, et le plein d'hydrogène se fait aussi rapidement qu'un plein d'essence. Avec un tel plafond, la société de taxi Hype, qui a acheté cette année 25 véhicules hydrogènes et qui prévoit d'en acheter 100 supplémentaires, ne pourrait pas bénéficier de ce bonus. J'aimerais avoir votre avis sur cette question.

**M. Michel Vaspert, rapporteur pour avis pour les transports maritimes.** – Je vous remercie d’avoir bien voulu me confier la mission de préparer l’avis de notre commission sur les transports maritimes et je salue notre collègue Charles Revet qui s’est acquitté de cette tâche avec compétence les précédentes années.

Je me réjouis de traiter ces questions et vous connaissez mon engagement en faveur des acteurs de la mer. L’économie bleue, c’est-à-dire les activités liées à la mer et au littoral, représente près de 2 % de l’emploi en France, soit environ 450 000 postes. La France possède également le deuxième domaine maritime le plus grand au monde, derrière les États-Unis et grâce à l’Outre-mer.

Je commencerai d’abord par présenter le budget consacré aux affaires et aux transports maritimes, avant d’évoquer deux sujets spécifiques.

Pour 2019, le montant des crédits de paiement demandés pour les affaires maritimes et portuaires s’élève à 257 millions d’euros, soit 10 % du budget total consacré par la France à la politique maritime. Il se répartit en deux volets.

Le premier volet concerne les crédits de paiement du budget des affaires maritimes, portés par le programme 205, qui sont quasiment stables à 157 millions d’euros. Les autorisations d’engagement progressent légèrement, en lien avec le plan de modernisation de l’administration des affaires maritimes, qui mobilise près de 40 millions d’euros sur la période 2018-2020 pour développer de nouveaux moyens nautiques et moderniser les systèmes d’information. Cette année, l’État procède d’ailleurs à l’achat d’un nouveau patrouilleur en Méditerranée.

Les crédits du programme 205 financent les missions régaliennes de sûreté, de sécurité et de signalisation maritimes ainsi que le développement de l’économie bleue, de l’enseignement maritime - 6 millions d’euros devraient être consacrés aux lycées professionnels maritimes en 2019 - et de la formation continue des gens de mer et le soutien à la flotte de commerce. Leur évolution a été plafonnée à 157 millions d’euros par la loi du 22 janvier 2022 de programmation des finances publiques.

Je vous signale par ailleurs que la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) bénéficiera d’une subvention de 6,2 millions d’euros, dans la logique de l’engagement pris par le Gouvernement en 2017, qui vise également à tenir compte du fait que la SNSM ne pourra finalement pas bénéficier d’une fraction du droit annuel de francisation et de navigation (DAFN). Il était en effet prévu que la SNSM bénéficie de la partie du DAFN relative au droit de passeport perçu sur les yachts, dans la limite d’un plafond de 4 millions d’euros mais le montant de la mesure dite « surtaxe yachts », qui avait fait grand bruit l’an dernier, atteignait à peine 75 000 euros au 16 mai 2018...

À cet égard, je mentionne l’adoption à l’Assemblée nationale d’un amendement réformant le DAFN, déposé par le rapporteur spécial et sous-amendé par le Gouvernement. Il vise à figer la population de bateaux dont la détention donne droit à abattement : les propriétaires des bateaux qui, au 1<sup>er</sup> janvier 2019, n’auront pas atteint l’âge de onze ans, ne pourront plus bénéficier de l’abattement.

Enfin, je vous signale également le maintien du dispositif de compensation, au profit des organismes sociaux, des exonérations de charges consenties aux armateurs, qui représentent 72 millions d’euros. L’article 8 du projet de loi de financement de la sécurité

sociale pour 2019 prévoit l'extension de ce dispositif au pavillon européen, à crédits constants, ce qui répond à une demande de la Commission européenne.

Le second volet concerne les crédits portuaires, qui représentent près de 100 millions d'euros. Ces crédits augmentent pour la troisième année consécutive et traduisent l'engagement de l'État de compenser à 100 % les dépenses de dragage des douze ports maritimes qui relèvent de sa compétence, c'est-à-dire les sept grands ports maritimes de métropole - antérieurement appelés ports autonomes -, les quatre grands ports maritimes des territoires d'Outre-mer - Guyane, Martinique, Guadeloupe, La Réunion - et le port d'intérêt national de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Cette compensation traduit une volonté de renforcement de la compétitivité des ports français, qui doit leur permettre d'atteindre des niveaux de trafic supérieurs.

Les ports bénéficient également de fonds de concours versés par l'Afitf, mais leur montant, s'établissant autour de 30 millions d'euros, se réduit chaque année. Qui plus est, il est difficile pour le législateur d'orienter l'emploi de ces crédits.

Au-delà de ces aspects budgétaires, je crois nécessaire d'évoquer deux sujets d'importance majeure.

Je commence par la question du Brexit et de ses conséquences pour les ports européens dans le cadre de la révision des corridors maritimes inscrits dans le réseau transeuropéen de transport (RTE-T).

La Commission européenne a publié une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil le 1<sup>er</sup> août 2018, visant à réformer le règlement du 11 décembre 2013 établissant le Mécanisme pour l'interconnexion en Europe en ce qui concerne le retrait du Royaume-Uni de l'Union. L'annexe de cette proposition exclut les ports bretons et de la Manche des futurs tracés maritimes entre l'Union européenne et l'Irlande.

Faute d'avoir fait preuve d'une réactivité suffisante cet été, le Gouvernement français s'est retrouvé devant le fait accompli et il a fallu une mobilisation sans précédent des régions de France et des élus pour tenter de rattraper ce véritable fiasco, qui pourrait priver nombre de ports français du réseau global européen du bénéfice des échanges commerciaux avec l'Irlande, alors même qu'ils sont situés plus proches géographiquement que les ports hollandais et belges...

La proposition de règlement est en cours d'examen au Parlement européen, par la commission des transports. L'avis rendu par le Comité des régions prévoit déjà d'amender cette proposition pour établir un corridor « Mer du Nord-Méditerranée » passant par Brest, Roscoff, Cherbourg, Caen, Le Havre et de relier le corridor dit « Atlantique » au corridor « Mer du Nord-Méditerranée ».

Croyez bien que je serai, comme nombre de nos collègues, très attentif à ce sujet, qui menace fortement le modèle économique de nombreux acteurs du transport maritime et le futur de nos ports.

Le deuxième sujet que je souhaitais évoquer et celui de la réduction des pollutions dans le secteur du transport maritime. L'article 18 *quinquies* du projet de loi de finances pour 2019, introduit à l'initiative du rapporteur spécial de la commission des finances de l'Assemblée nationale, établit un mécanisme de suramortissement fiscal pour les

investissements réalisés par les armateurs dans le cadre de l'achat de navires neufs fonctionnant à l'hydrogène et au gaz naturel liquéfié ainsi que l'achat de biens destinés au traitement des gaz d'échappement et à l'alimentation électrique des navires au cours d'une escale.

Le taux de suramortissement est fixé à 25 % pour le gaz naturel liquéfié (GNL) et 30 % pour les propulsions décarbonées - hydrogène, électrique, vélique. Ce dispositif pourra s'appliquer à compter de la réception par le Gouvernement de la réponse de la Commission européenne sur sa conformité au droit de l'Union en matière d'aides d'État.

Je relève toutefois que si le GNL permet de réduire de façon très importante les émissions d'oxyde de soufre et d'oxydes d'azote émises par les navires, ainsi que les émissions de dioxyde de carbone de l'ordre de 10 à 20 %, il demeure une énergie carbonée. Aussi, l'enthousiasme doit être mesuré : il s'agit d'une énergie de transition et de diversification pour la propulsion des navires, avant de trouver une énergie décarbonée techniquement opérationnelle et économiquement viable.

J'apporterai également mon soutien aux éventuelles démarches du Gouvernement au sein de l'Organisation maritime internationale (OMI), visant à créer une zone de contrôle des émissions de soufre en Méditerranée : la situation n'est plus tenable, notamment dans les ports de Marseille et de Nice.

Au-delà, il est nécessaire et indispensable de poursuivre l'innovation dans les modes de propulsion, pour réduire encore l'empreinte carbone du secteur. Pour nuancer, rappelons que les émissions du transport maritime sont relativement beaucoup moins élevées, au regard des volumes transportés, que celle du trafic routier par exemple.

En conclusion, je voudrais saluer la démarche de soutien aux coûts liés au dragage dans les ports mais attirer votre attention, mes chers collègues, sur le défaut d'anticipation du Gouvernement par rapport au Brexit, qui est préjudiciable aux territoires littoraux.

En conclusion, si le budget est légèrement en augmentation, il reste un problème sur la politique maritime de la France. Nous avons le deuxième territoire maritime du monde, mais nous sommes loin d'être la deuxième puissance maritime du monde. Un comité interministériel de la Mer (CIMer) se tiendra dans les jours qui viennent. Le Gouvernement actuel n'a pas traduit dans les faits les annonces du Premier Ministre prononcées à l'occasion des dernières Assises de l'économie de la mer au Havre. C'est la raison pour laquelle je vous propose d'émettre un avis défavorable à l'adoption de ces crédits.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure pour avis pour les transports aériens.** – Il me revient de vous présenter les crédits relatifs au transport aérien pour l'année 2019.

Contrairement à ceux dédiés aux transports ferroviaire, routier et maritime, les crédits alloués à la Direction générale de l'aviation civile (DGAC) pour lui permettre d'effectuer ses missions de régulation et de contrôle du transport aérien ne sont pas retracés dans une mission budgétaire, mais dans un budget annexe.

Cela s'explique par le fait que ces missions sont financées par le seul biais des taxes et de redevances qui pèsent sur le transport aérien, en particulier les redevances de navigation aérienne et la taxe de l'aviation civile.

Je ne m'étendrai pas longtemps sur le budget de la DGAC, dont les recettes augmenteront légèrement l'année prochaine, de 0,7 %, une dynamique beaucoup moins rapide que celle du trafic aérien. Quant aux dépenses, hors charge de la dette, elles augmenteront de 0,4 %, principalement du fait de l'accroissement des dépenses de personnel consécutif à la poursuite de l'application du protocole social 2016-2019, qui prévoit des gains de productivité en contrepartie de revalorisations catégorielles.

La DGAC devrait dégager l'année prochaine un excédent d'exploitation de 364 millions d'euros, qui lui permettra de se désendetter à hauteur de 71 millions d'euros, et de financer près de 300 millions d'euros d'investissements dans le renouvellement des instruments de navigation aérienne. Le désendettement de la DGAC se poursuit, donc, sans entraver le maintien d'un haut niveau d'investissements, ce qui est positif.

J'aimerais surtout, ce matin, revenir sur trois sujets d'actualité pour le secteur aérien français : la situation d'Air France, la privatisation d'Aéroports de Paris et les Assises du transport aérien.

Je commence par la situation d'Air France et du pavillon français. Il y a quelques jours, le groupe Air France a publié ses résultats du troisième trimestre 2018, qui montrent une nette progression du chiffre d'affaires, de 4 %, mais une baisse du résultat d'exploitation de 66 millions d'euros en raison de la hausse du prix du carburant.

La compagnie Transavia poursuit pour sa part son développement, avec un déploiement prévu à Nantes et à Lyon l'année prochaine, et voit on chiffre d'affaires progresser de 25 %. Cependant, la croissance de cette compagnie se heurtera bientôt à l'obstacle que constitue l'accord signé entre la direction d'Air France et les pilotes, qui dispose que la flotte de Transavia ne peut dépasser un plafond de 40 avions - aujourd'hui, cette flotte est de 38 avions.

La nouvelle compagnie Joon poursuit également son développement, et vient remplacer Air France sur un certain nombre de lignes où la concurrence est très forte.

Quant à la filiale HOP !, elle rencontre plusieurs difficultés qui se traduisent par une dégradation de la qualité de service. La diversité de sa flotte, issue de la fusion de trois compagnies, pose des difficultés de gestion car elle implique des qualifications de pilotes et de techniciens différentes. Par ailleurs, la compagnie doit faire face à un départ de ses pilotes vers Air France, en raison d'un accord entre les deux compagnies qui prévoit qu'un tiers des pilotes recrutés par Air France puissent venir de HOP !.

Au total, le groupe Air France profite de la croissance du trafic aérien, qui était l'année dernière de 6,1 % en France et de 8,6 % en Europe, mais il en profite moins que ses concurrents. En conséquence, la part de marché du pavillon français sur les flux à l'arrivée et au départ de France métropolitaine a continué de décroître l'année dernière, de 0,8 point. 0,8 point, c'est d'ailleurs la perte moyenne de parts de marchés du pavillon français, chaque année, depuis 10 ans...

Surtout, Air France a dû affronter cette année un conflit social d'ampleur, autour des revendications salariales portées par les syndicats, qui s'est traduit par le départ du directeur général du groupe Jean-Marc Janaillac, et qui a coûté à la compagnie 335 millions d'euros.

Le changement de gouvernance, avec l'arrivée de Benjamin Smith à la tête du groupe, a permis de débloquer la situation, et un accord a finalement été conclu le 19 octobre dernier, qui prévoit une revalorisation salariale de 2 % en 2018, pour un coût de 42 millions d'euros, et de 2 % en 2019. Tout n'est pas terminé, toutefois, puisque des négociations catégorielles se poursuivent avec les syndicats de pilotes, qui réclament une revalorisation supplémentaire.

EasyJet, pour sa part, poursuit sa croissance en France, fort de son modèle économique basé sur des vols court/moyen-courrier en Europe point à point, sans escales. La compagnie représente aujourd'hui 17 % du trafic aérien français, effectue 250 liaisons en France, et participe à la création de nouvelles lignes en province, comme les lignes Bordeaux-Milan, Toulouse-Berlin ou Lyon-Copenhague.

J'en viens maintenant à la privatisation du groupe Aéroports de Paris (ADP). Le projet de loi « PACTE » organise les conditions du transfert au secteur privé de la société ADP.

En contrepartie de la privatisation du groupe, il prévoit de limiter à 70 ans la durée d'exploitation par ADP des aéroports parisiens, période à l'issue de laquelle les actifs, aujourd'hui en pleine propriété d'ADP, devront être retournés à l'État, moyennant une indemnisation des actionnaires. L'État pourra, à cette date, confier la concession de ces aéroports à un nouvel exploitant.

En parallèle, le projet de loi prévoit de renforcer le contrôle de l'État sur la gestion des aéroports parisiens, en « musclant » le cahier des charges auquel est soumis ADP, afin que l'État puisse avoir son mot à dire sur les nominations des dirigeants d'ADP - qui seront agréés par lui -, sur les projets de cession de biens et de participations, ou sur les principaux projets d'investissement.

Il consacre également dans la loi la pratique de la « double caisse », en vertu de laquelle les activités commerciales et de service sont exclues du périmètre du calcul des redevances aéroportuaires. Ce point suscite beaucoup de mécontentement chez les compagnies aériennes, qui s'inquiètent de l'évolution des redevances aéroportuaires, à l'avenir.

Certes, le contrat de régulation économique signé entre ADP et l'État continuera de fixer un plafond annuel d'évolution de ces redevances. Cependant, le contrôle par le régulateur, l'autorité de supervision indépendante (ASI), qui homologue les tarifs annuels des redevances aéroportuaires que les exploitants d'aéroports souhaitent appliquer, est aujourd'hui insuffisant.

En effet, l'ASI n'a pas le pouvoir de réaliser des audits pour vérifier les informations relatives aux coûts pris en compte dans le calcul des redevances, et de sanctionner les aéroports en cas de non-communication de ces informations. Il est donc nécessaire de renforcer cette régulation, en renforçant les pouvoirs de contrôle de l'ASI, afin d'en faire une véritable « Arafer de l'aérien ». Lors de son audition hier devant notre commission, la Ministre Elisabeth Borne, que j'ai interpellée sur ce point, a indiqué qu'elle était favorable au renforcement des compétences de l'ASI.

Outre la privatisation, ADP fait face à d'autres enjeux, en particulier la poursuite de ses projets d'investissements, au premier rang desquels la construction du nouveau

terminal T4 à l'aéroport de Paris-Charles de Gaulle, dont une première partie devrait être ouverte au public en 2024, et la construction d'une partie des infrastructures du CDG-Express, dont les travaux ont débuté.

Enfin, et c'est une bonne nouvelle, les temps d'attente aux contrôles frontière se sont améliorés cette année, grâce à une augmentation du nombre d'effectifs de la police aux frontières et à l'installation de sas de contrôle automatisé à reconnaissance faciale.

Pour terminer, j'aimerais évoquer en quelques mots les Assises du transport aérien.

Ces Assises, lancées en mars dernier, ont suscité beaucoup d'attentes chez les acteurs du transport aérien. Alors qu'elles devaient se terminer au mois de septembre, leur date de conclusion a finalement été repoussée au début de l'année prochaine, compte tenu des difficultés survenues chez Air France.

Deux mesures ont d'ores et déjà été annoncées par la Ministre des transports. Premièrement, une augmentation des crédits dédiés aux lignes d'aménagement du territoire. Après des années de baisse de ces crédits, il s'agit d'une bonne nouvelle, même si une grande partie de ces moyens supplémentaires serviront à financer la desserte aérienne de Saint-Pierre-et-Miquelon, et que les moyens restants ne devraient permettre d'ouvrir que deux ou trois lignes supplémentaires. Deuxièmement, une baisse du montant de la majoration de la taxe d'aéroport, qui représenterait pour les compagnies une économie de 50 millions d'euros.

Bien que positives, ces deux mesures sont loin d'être suffisantes pour permettre aux compagnies françaises de rattraper leur déficit de compétitivité par rapport à leurs concurrents.

Lors de mes auditions, j'ai cru comprendre que de nouvelles annonces pourraient intervenir d'ici la fin de l'année, en particulier sur la taxe de solidarité, dite « taxe Chirac », pour laquelle nous sommes nombreux à demander un élargissement de l'assiette, qui pèse aujourd'hui uniquement sur le transport aérien. Les compagnies réclament d'autres gestes, comme le partage des coûts de sûreté dans les aéroports, qui sont actuellement financés à 100 % par la taxe d'aéroport pesant sur les compagnies aériennes, ou des simplifications réglementaires.

J'attends donc avec impatience les mesures qui sortiront de ces Assises, en espérant qu'il ne s'agisse pas d'un énième rendez-vous raté.

Voilà, mes chers collègues, les principaux éléments que je voulais vous communiquer sur les transports aériens. Compte tenu de l'assainissement du budget de la DGAC, je vous propose d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits du transport aériens du projet de loi de finances pour 2019.

**M. Hervé Maurey, président.** – J'ajoute que nous auditionnerons le nouveau Président d'Air France à la mi-janvier.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure pour avis.** – Notre commission se saisira-t-elle du projet de loi PACTE, afin d'examiner les articles relatifs à la privatisation d'ADP ?

**M. Hervé Maurey, président.** – Non, car ce texte a été renvoyé à une commission spéciale. Par conséquent, aucune commission permanente ne pourra se saisir pour avis.

**M. Jean Bizet.** – Le Brexit implique de réviser le mécanisme d'interconnexion dès maintenant, et non en 2023 comme prévu actuellement. La commission des affaires étrangères a nommé trois rapporteurs, Jean-François Rapin, Didier Marie et Pascal Allizard, pour étudier cette question.

Il est nécessaire d'harmoniser les administrations douanières des vingt-sept États membres restants afin d'éviter les distorsions de concurrence qui engendrent des réorientations de flux de marchandises, et qui sont presque contraire aux règles européennes.

De plus en plus, les marchandises transitent par les ports du Havre et de Marseille, pour ensuite être transportées par ferroutage, ce qui suppose le contournement de Lyon.

Il faudra être réactif et inventif pour faire face à ces différents enjeux.

**M. Ronan Dantec.** – Il y a des évolutions fortes, qui vont dans le bon sens, en matière de transport ferroviaire.

Les annonces du Premier ministre de ce matin ne sont pas très claires pour l'instant. La prime à la conversion sera-t-elle renforcée, y compris pour l'achat d'un véhicule moins émetteur récent ? Si l'on s'en tenait à une « super-prime » pour les seuls véhicules hybrides et électriques qui sont chers, même d'occasion, on raterait la cible sociale. La prime doit aussi permettre d'accompagner les ménages de la classe moyenne qui souhaitent remplacer un véhicule très polluant par un véhicule peu émetteur.

Il faut accélérer la conversion du parc automobile, qui produit de vrais résultats. En huit ans, on a divisé par deux le nombre de véhicules diesel achetés. Il serait d'ailleurs intéressant d'auditionner les constructeurs automobiles pour savoir comment ils s'adaptent à cette tendance.

On ne peut pas continuer à faire payer la taxe carbone à des ménages qui prennent la voiture, lorsque ceux qui sont plus aisés et qui prennent l'avion ne paient pas cette taxe. C'est injustifiable, et la Convention de Chicago n'interdit pas du tout de taxer le transport aérien. La Suède vient de mettre en place une taxe sur les émissions de CO<sub>2</sub> des avions. Le transport ferroviaire à grande vitesse réussit à capter des passagers qui prenaient l'avion sur de moyennes distances. En taxant les émissions du transport aérien, on favorise ce report modal. Il faut que l'on remédie à l'injustice sociale de non-taxation du carbone aérien.

**M. Olivier Jacquin.** – J'ai quelques réserves tant sur l'Afitf que sur les crédits du transport ferroviaire. La reprise d'une partie de la dette de SNCF Réseau, prévue par la loi portant nouveau pacte ferroviaire, ne commencera qu'en 2020. Entre temps, seuls les gains de productivité de SNCF Réseau permettront de financer des améliorations du réseau.

En dehors des chiffres il y a les faits : au moment de la promulgation de la loi, le Gouvernement annonçait l'abandon de lignes TGV pourtant prévues.

Il faut aussi souligner que l'adoption du nouveau pacte ferroviaire a conduit à une augmentation des frais financiers pour SNCF Mobilités en raison de son changement de statut, ce qui était prévisible.

Bien qu'il soit en augmentation, il manque plusieurs centaines de millions d'euros au budget de l'Afitf. Il semble que l'idée de mettre en place une taxation des poids-lourds par le biais de la création d'une vignette soit abandonnée. Il me paraît donc nécessaire de flécher un montant supplémentaire de TICPE vers l'Afitf. En matière d'infrastructures ferroviaires et routières, il faut se doter d'une vision pluriannuelle. Le rapport d'audit sur l'état des infrastructures routières montre d'ailleurs qu'une gestion de long terme revient au final beaucoup moins cher.

**M. Charles Revet.** – Je me réjouis que l'on ait regroupé les présentations des crédits relatifs aux transports, qui sont complémentaires. Je remercie Michel Vaspert d'avoir pris le relai sur le rapport dédié aux transports maritimes ; chacun sait qu'il est très engagé sur ces questions.

L'enjeu sur le maritime est énorme : la France possède un territoire maritime pratiquement aussi grand que celui des États-Unis. 85 % du transport de marchandises dans le monde se fait par la mer.

Je me félicite de la prise en charge par l'État à 100 % du dragage, mais il faut rappeler qu'il ne fait là qu'assumer sa responsabilité.

Il semblerait que les dispositions de la loi portant création des grands ports maritime de 2008, dont j'ai été rapporteur, pourraient être remises en cause en profondeur. Avez-vous des indications sur ce sujet ?

**M. Christophe Priou.** – Michel Vaspert a évoqué le fait que la Société nationale de sauvetage en mer percevra, l'année prochaine, une subvention de 6 millions d'euros. L'année dernière, le président de la SNSM avait lancé un avis de détresse, car il manquait 3 millions d'euros à la société pour pouvoir fonctionner. La taxe sur les yachts ayant rapporté beaucoup moins que prévu, qu'est-il prévu pour conforter le budget de la SNSM ?

Aujourd'hui, la SNSM développe des trésors d'ingéniosité pour le renouvellement de ses flottilles, que les régions et les départements subventionnent souvent à 50 %.

L'augmentation du prix du gazole impacte fortement l'activité maritime, et en particulier les chalutiers. Est-ce que des mesures sont prévues pour amortir cette hausse ? À l'époque, un fonds de compensation du prix du pétrole avait été mis en place.

L'ancien Gouvernement avait refusé d'expérimenter le transfert des ports régionaux. Cette question pourrait revenir, mais il ne faudrait pas que cela se traduise par un transfert du coût du dragage.

**M. Benoît Huré.** – Je ne suis pas là pour encenser l'action du Gouvernement, mais force est de constater qu'en dépit d'un contexte budgétaire difficile, les choses vont dans le bon sens dans le domaine des transports.

Les transports sont le premier outil d'aménagement du territoire, ainsi que le principal support de l'activité de la filière des travaux publics et de l'activité économique dans les régions.

Les ports français n'ont peut-être pas suffisamment tôt alerté sur les conséquences potentiellement dommageables du Brexit. La proximité finira par l'emporter, car le fait pour

les transporteurs d'aller jusqu'à Anvers ou Rotterdam représente un coût, surtout dans un contexte de renforcement des préoccupations environnementales.

Je regrette la repentance qui s'exprime s'agissant de la construction des grandes infrastructures TGV et des infrastructures routières. Je rappelle qu'à l'époque de leur construction, nous n'étions pas dans un contexte économique de crise durable. Par ailleurs, ces infrastructures ont été un facteur de développement important pour les territoires. En revanche, nous pouvons regretter de ne pas avoir su dégager des moyens suffisants pour leur entretien. Dans la situation budgétaire qui est la nôtre, il faudra avoir le courage de dégager des recettes supplémentaires si l'on veut continuer à investir dans ces infrastructures.

**M. Louis-Jean de Nicolaÿ.** – Si j'ai bonne mémoire, l'Afitf est financée en grande partie par les péages autoroutiers. Connaît-on la trajectoire d'évolution de l'ensemble des recettes de l'Afitf ? Comment faire pour atteindre les 3 milliards d'euros de budget ? Pourrait-on accroître ce budget en augmentant la part des péages autoroutiers ou de la TICPE ?

Au-delà des bonus à l'achat de véhicules électriques, existe-t-il aussi un programme pour soutenir le développement des bornes électriques, qui sont inégalement réparties sur le territoire, notamment en milieu périurbain ?

Enfin, s'agissant du plafonnement du bonus automobile à 60 000 euros, j'ai un doute sur la libéralisation totale du prix des voitures.

**M. Jean-Michel Houllégatte.** – Ne nous réjouissons pas trop vite de la trajectoire du budget de l'Afitf. Le scénario 2 du Comité d'orientation des infrastructures prévoyait un montant de 3 milliards d'euros. Nous sommes donc en réalité sur un scénario 1 et demi, ce qui va nécessiter des arbitrages.

Je rejoins Michel Vaspart sur le manque d'ambition de notre politique maritime. L'année dernière, le CIMer n'a rien acté, car le Premier ministre avait réservé ses quelques annonces pour les Assises de la mer au Havre. Le CIMer de 2015 avait fixé une feuille de route pour hisser les grands ports maritimes français au rang de leurs concurrents, avec des objectifs visant à favoriser la compétitivité des armateurs et des chantiers navals, à soutenir le renouvellement des flottilles de pêche et l'aquaculture, à se doter d'une stratégie d'exploitation des grands fonds marins, en prenant compte la dimension écologique, etc.

Les CIMer permettent en principe d'adopter des feuilles de routes interministérielles avec objectifs quantifiés. Or, souvent, on se retrouve avec des déclarations d'intention. J'espère que des mesures seront annoncées lors du prochaine CIMer.

Je rappelle que l'année dernière au Havre, le Gouvernement avait annoncé son intention de poursuivre le développement des énergies renouvelables, et on sait ce qu'il s'est passé ensuite avec la renégociation des appels d'offre, ainsi qu'une prolongation de l'exonération bénéficiant aux armateurs, et rien d'autre.

Dans le cadre du Brexit, comment seront prises en charge les dépenses d'infrastructure liées au contrôle douanier ? Quid des recettes douanières ?

**M. Guillaume Gontard.** – Je remercie les rapporteurs pour leur exposé. Si les orientations sur le ferroviaire vont plutôt dans le bon sens avec une priorité donnée aux lignes du quotidien, le budget n'est toutefois pas à la hauteur. J'ai notamment une vraie inquiétude

sur la question du manque d'entretien, qui avait été largement abordée lors des débats sur la réforme ferroviaire. On se demande comment on va y arriver. Je suis inquiet également sur la situation de SNCF-Réseau. Dans de nombreux territoires, des contrats de plan Etat-région se font malgré le blocage de SNCF-Réseau qui n'arrive pas à financer ce qu'il reste à financer. La menace de fermetures – ou à tout le moins de suspensions – de lignes pour manque d'entretien est réelle.

La priorité donnée par ce budget au secteur routier peut également poser question.

Le terme même de véhicule propre me semble également problématique puisqu'à part la marche et le vélo, tous les véhicules ont un impact. Même le véhicule électrique n'est pas forcément propre si l'on regarde toute sa durée de vie. Je regrette ainsi que l'on dérive – notamment avec les annonces faites ce matin – sur un changement de véhicule uniquement alors qu'il faudrait un changement des pratiques pour sortir de la dépendance au véhicule individuel.

Sur l'aérien je partage ce qu'a dit mon collègue Ronan Dantec sur la taxation du kérosène qui me paraît indispensable. Notre groupe ne votera pas les crédits de ce programme car il entérine la privatisation d'Aéroports de Paris.

**M. Jean-Marc Boyer.** – Dans le prolongement de la réforme ferroviaire, certains prestataires privés souhaiteraient reprendre des exploitations de lignes abandonnées par la SNCF dans les départements, en particulier sur le transport de voyageurs. Quelles possibilités ont-ils et de quel accompagnement peuvent-ils bénéficier ?

Sur le transport aérien, il y a effectivement une dégradation de service au niveau d'Air France. Je suis également stupéfait du manque de pilotes, notamment au sein de la filiale Hop. Avec un certain nombre de parlementaires, nous avons effectué une démarche qui a porté ses fruits puisqu'il y a eu une amélioration significative en termes de réduction du nombre d'annulations ou encore d'amélioration du nombre de vols retardés. Nous avons eu le remplacement d'avions de Hop par une compagnie bulgare donnant satisfaction.

Quelle est la relation et la coordination entre les compagnies aériennes et le fonctionnement des aéroports ? Car on note des difficultés de coordination.

**M. Claude Bérít-Débat.** – D'une façon générale nous sommes confrontés à une problématique liée à l'examen prochain de la loi d'orientation des mobilités ainsi qu'aux réponses budgétaires données pour un certain nombre de lignes.

Globalement on peut se féliciter de ces augmentations dans les secteurs ferroviaire et routier. Il y a une nette amélioration par rapport à ce qui a été fait avant.

J'ai néanmoins trois inquiétudes.

La première, qui porte sur le ferroviaire, concerne le problème des petites lignes, notamment avec la participation accrue des collectivités territoriales. On le voit notamment en Aquitaine sur une ligne qui va de Bordeaux à Bergerac.

Ma deuxième inquiétude, plus iconoclaste, concerne le transport routier. Notre rapporteur nous a bien dit que nous allions améliorer, pour plus de 830 millions d'euros l'entretien des routes. J'ai rencontré la semaine dernière des entreprises de mon département qui extraient du granulats et qui vont participer à cet entretien. Aujourd'hui, la TICPE à taux

réduit dont ils bénéficiaient a été abandonnée, ce qui les impacte de 46 centimes par litre et fait augmenter leurs prix de 50 %. Ils se retrouvent dans une situation difficile et on pourra ainsi voir arriver des concurrents pour alimenter des travaux inscrits dans ce budget.

Ma dernière inquiétude concerne l'aide à la casse. Je trouve que c'est une bonne mesure. Je ne suis pas le rapporteur dans ses propositions de l'appliquer à tout le monde car je crois qu'il faut la recentrer sur les ménages qui en ont le plus besoin. Il faut attendre maintenant la traduction de ce qui a été annoncé par le Premier ministre mais cela me semble aller dans le bon sens.

**M. Joël Bigot.** – Je voudrais féliciter les rapporteurs de nous avoir donné cette vision d'ensemble de l'organisation des transports. Il y a en effet globalement une augmentation des moyens. Il faut accompagner ce mouvement.

Il est important de rappeler qu'il existe encore des zones blanches de mobilité dans notre pays. L'une des raisons – entre autres – du mouvement des gilets jaunes, ce sont les inégalités face à la mobilité. Tous les territoires devraient être couverts par une autorité organisatrice de transports. Sinon, on restera dans une addition de moyens qui saupoudrera le territoire mais qui ne le structurera pas. L'idée est de favoriser les déplacements propres en termes d'infrastructures, d'équipements mais aussi de changement des mentalités. De ce point de vue, la fiscalité verte sera également un outil. Progressivement, à un moment ou à un autre, il faudra assurer ce qu'on appelle une irréversibilité pour changer de paradigme.

Enfin, pour réorganiser les transports pour les collectivités territoriales, il faut faire preuve de volontarisme politique. Retrouve-t-on cela dans les propositions qui sont faites ?

**Mme Martine Filleul.** – Je remercie également les rapporteurs pour leur travail. Je serai brève. Je voudrais intervenir en défense du transport fluvial. Il représente un mode de transport alternatif beaucoup moins polluant que les poids-lourds qui asphyxient les autoroutes. Ce mode de transport représente également une pépite pour le développement de l'emploi. On ne peut pas se contenter de 350 millions d'euros, même si ce montant est important et équivalent à ce qui s'est fait les années précédentes.

Je pense tout particulièrement au canal Seine Nord. Certes il y a une société de projet. Certes le président de la région des Hauts-de-France s'est largement engagé. Mais il y a tout le réseau des canaux adjacents ou connexes qui doivent être entretenus et développés pour permettre au canal Seine-Nord d'avoir toute son efficacité.

**M. Hervé Maurey, président.** – Au-delà, il y a l'état général du réseau fluvial qui est tout à fait préoccupant.

**M. Gérard Cornu, rapporteur pour avis.** – Sur le fluvial, effectivement, c'est une préoccupation importante. C'est le meilleur moyen de transporter du fret en vrac, comme les céréales ou les gros matériaux. Voies navigables de France est d'ailleurs très satisfait des efforts qui ont été faits, notamment sur les recommandations émises par le Conseil d'orientation des infrastructures et suivies par la ministre.

Il y a également la problématique de la Seine, avec l'écluse de Méricourt qui est très dégradée. Si cette écluse ne peut plus fonctionner, deux ans de réparation seront nécessaires, ce qui impactera directement le transport du Havre qui devra se faire par route ou par fer.

Sur le fret ferroviaire, je partage complètement, comme cela a été identifié par le Conseil d'orientation des infrastructures, le problème du nœud lyonnais. Tant qu'il ne sera pas résorbé, on ne pourra pas développer de fret ferroviaire en France. Tout le monde est d'accord. Il est illusoire de penser pouvoir faire de la grande distance ferroviaire si on ne résorbe pas le nœud lyonnais.

Il y a eu beaucoup de questions sur l'Afitf, notamment sur son financement. Je vous rappelle les proportions. Les recettes de l'Afitf proviennent pour 1,2 milliard d'euros de la TICPE, pour 943 millions des autoroutes et pour 500 millions des radars. Certains regrettent que l'Afitf ait moins de moyens qu'il n'en faudrait pour les infrastructures. Je n'ai pas d'information sur l'abandon de la vignette, comme l'évoquait Olivier Jacquin.

Je rappelle que nous payons aujourd'hui l'abandon de l'écotaxe. Tout le monde était pourtant d'accord pour ce qui représentait des recettes de 500 millions d'euros à partager entre les collectivités et le financement de l'Afitf. Il a en outre fallu indemniser Écomouv' de 800 millions d'euros. On paye le manque de courage politique. Il faut remettre les choses dans leur contexte. La ministre en question devrait ainsi moins se répandre en conseils actuellement au regard de ce que cette décision a coûté à l'État français et à l'Afitf.

Sur la vignette, comme je l'ai dit à la ministre, on en a marre de voir ces poids lourds étrangers qui traversent notre territoire, dépensent peu et dégradent le réseau routier.

Sur l'ouverture à la concurrence du secteur ferroviaire, je vous rappelle que la loi prévoit l'open access pour les lignes TGV à partir de 2021. Mais l'open access concerne les lignes commerciales non subventionnées, donc cela pourrait concerner des petites lignes remises en service mais non-conventionnées. En revanche, pour les services conventionnés, comme les TER au niveau des régions, l'ouverture à la concurrence sera en 2020 et obligatoire à partir de 2024.

**M. Jean-Pierre Corbisez, rapporteur pour avis.** – Nous nous sommes émus du montant des frais financier de l'AFITF, de l'ordre de presque 8 millions d'euros par an. Mais il ne faut pas oublier qu'en 2016, les engagements financiers de l'AFITF, toujours pas honorés, étaient de plus de 12,5 milliards d'euros de projets déjà engagés. À un moment donné, il y a des frais à payer. L'idée est d'arrêter les promesses politiques sur des nouveaux projets et d'essayer peut être d'apurer les anciens projets.

Pour compléter ce qu'a dit Gérard Cornu sur le volume financier, on est passé de 2,4 milliards à presque 2,7 milliards d'euros. La progression est importante puisque la TICPE a augmenté de 200 millions d'euros par rapport à l'année dernière. Les recettes des amendes radars ont augmenté de 50 millions cette année. Et ce n'est pas terminé. Le budget de l'AFITF provient de tout cela. Comme l'a dit M. Jean-Michel Houllégatte, on n'atteint pas les 3 milliards d'euros. Il est vrai que la vignette permettrait de les dépasser. Pour l'instant l'Europe serait plutôt en train d'abandonner le principe de la vignette. Le directeur de l'AFITF nous a confirmé qu'il travaillait sur des pistes avec une éventuelle vignette mais avec un remboursement auprès des transporteurs. Il convient de les laisser travailler.

Sur la problématique des bornes, l'association des sociétés françaises d'autoroutes au niveau national (ASFA), indique qu'actuellement, il y a des bornes tous les 80 kilomètres sur les autoroutes, notamment dans les stations, etc.

Sur la question du plafond des 60 000 euros, il faut être très clair. Il y a deux modèles de véhicules à batterie en France : Tesla et Jaguar. Pour Tesla, magnifique à voir, il n'y a peut-être pas besoin de la prime des 6 000 euros. Cependant au-delà de 60 000 euros, on a des véhicules à hydrogène et en particulier la Toyota. Je rappelle qu'en Asie, des milliers de véhicules fonctionnent à l'hydrogène, qu'en Allemagne, un train fonctionne déjà à l'hydrogène, qu'en Chine un tramway fonctionne à l'hydrogène et que la France est le pays qui détient le plus grand nombre de brevets pour fonctionner à l'hydrogène.

Carlos Ghosn avait dit, en 2013, qu'il n'y aurait jamais de véhicules Renault à l'hydrogène. Or, aujourd'hui, on se rend bien compte que ces véhicules ont un avantage : il n'y a pas la problématique du recyclage des batteries et l'autonomie est plus grande. Beaucoup de syndicats mixtes de transports ont commencé à utiliser des bus à hydrogène. C'est cher au départ – la Mirai est à presque 80 000 euros – parce qu'il n'y en a pas beaucoup. Aux États-Unis, elle est vendue 50 000 euros. Or, si on veut commencer à favoriser l'hydrogène, il faut faire sauter ce plafond de 60 000 euros pour les véhicules à hydrogène, sinon on ne parviendra pas à développer cette technologie qui est pour l'instant moins polluante que les véhicules électriques à batterie puisqu'elle ne pose pas de problèmes de recyclage.

L'annonce du Premier Ministre de ce matin concernerait 20 % des ménages les plus modestes qui, au lieu d'avoir 2 500 euros, toucheraient 4 000 euros. Je pense que c'est une bonne annonce et qu'il faut en profiter.

Enfin, sur la question du manque d'autorités organisatrices de transport, ce sujet est prévu par le projet de loi « Mobilités ». Il faudra y être attentif.

**M. Hervé Maurey, président** – Pour nuancer l'enthousiasme de notre collègue sur l'hydrogène, je rappelle qu'il faut savoir d'où vient celui-ci. Notre collègue Patrick Chaize rappelait l'autre jour que, lorsque nous sommes allés au Japon, on nous a expliqué que l'hydrogène venait des centrales à charbon d'Australie. Donc, en termes d'émissions carbone, je crois qu'on peut faire beaucoup mieux et que l'hydrogène n'a d'intérêt que dans la mesure où il est produit de manière propre.

**M. Michel Vaspert, rapporteur pour avis.** – **Charles Revet** m'interroge sur un problème de transposition du droit européen. Le Sénat a adopté la semaine dernière un projet de loi portant suppression de sur-transposition de directives européennes en droit français. En l'espèce, il ne s'agissait pas d'une surtransposition mais d'une transposition insuffisante. Cela a occasionné une difficulté puisque les opérateurs des ports agissent par convention d'occupation du domaine portuaire et non par concession. Une directive européenne préservait cette situation pour tous les opérateurs des ports français à condition que cette directive soit transposée. Elle a été mal transposée. J'ai voulu déposer un amendement la semaine dernière sur le sujet, mais il a malheureusement eu un avis défavorable. Le gouvernement s'est engagé à insérer ce dispositif dans la loi d'orientation des mobilités (LOM), de façon à ce qu'on puisse clarifier les choses. Pourquoi ? Parce que s'agissant du port de Bordeaux, le Conseil d'État a requalifié en concession une convention d'occupation du domaine public portuaire. Tous les opérateurs de ports sont donc actuellement inquiets. C'est pour cette raison qu'il aurait été bien qu'on puisse le faire la semaine dernière. Malheureusement, je n'ai pas réussi à le faire. La difficulté que nous avons c'est la période intermédiaire entre aujourd'hui et le moment où la LOM sera adoptée car il y a déjà un grand port français qui a lancé des appels d'offres en concession. Il existe donc un réel problème et on a un peu le sentiment que cela n'a pas été traité suffisamment rapidement par le ministère,

qui est resté un peu en retrait. J'ai appris ce matin que la ministre des transports aurait saisi le Premier ministre car le grand port dont je vous parlais est le port du Havre.

Concernant la Société nationale des sauveteurs en mer (SNSM), il y a eu un accord entre le gouvernement et le président Xavier de la Gorce, compte tenu de ce qui s'est aussi passé sur le DAFN.

Pour les ports régionaux, il y a eu une réponse très claire de la ministre hier. Le Premier ministre en avait déjà parlé. Le gouvernement souhaite aujourd'hui conserver les grands ports suivants en gestion d'État : Dunkerque, Le Havre-Rouen-Paris et également Marseille. Concernant les autres ports, qu'on appelait autrefois les ports autonomes, certains présidents de région se sont positionnés pour avoir une gestion régionalisée. Ce point sera étudié au coup par coup en fonction des projets des uns et des autres. Je ferai juste une remarque - et cela a aussi été l'une des raisons pour lesquelles j'ai émis un avis défavorable - sur le fait que nous avons encore un réel problème de gouvernance et de compétitivité de nos ports. Nous continuons à ne pas gagner beaucoup de parts de marché par rapport à d'autres ports européens. Il faut prendre ce problème à bras-le-corps. Cela ne signifie pas qu'il faut régionaliser. Il peut rester évidemment des ports gérés par l'État. Mais il faut *a minima* y associer davantage les entreprises qui travaillent autour des ports car il existe aujourd'hui des tensions entre les dirigeants de certains ports et les opérateurs.

Sur le Brexit, la question a également été posée hier à la ministre. Le PLF pour 2019 ne prévoit pas de disposition pour financer des plateformes sanitaires dans un certain nombre de ports. La ministre a parlé hier de 65 millions d'euros, qui n'apparaissent pas dans le budget, et qui viendraient vraisemblablement des fonds européens pour être fléchés sur les ports de Calais, de Dunkerque et du Havre. Mais, cela ne réglerait pas les difficultés pour les ports de Ouistreham, de Cherbourg de Saint-Malo et de Roscoff.

Sur le transport fluvial, il y a en effet une nécessité de le développer. L'axe Seine fonctionne même si au Havre il faut réaliser des investissements complémentaires pour essayer d'accroître le trafic mais à condition que l'entretien d'un certain nombre d'infrastructures de l'axe Seine soit effectué. On a un problème également sur l'axe Rhône. Le transport fluvial a été très peu développé, ce qui entraîne la présence de nombreux camions sur l'autoroute A7. Là aussi, il y a un vrai problème.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteur pour avis.** – Je tiens à préciser que mon rapport n'entérine pas la privatisation d'ADP puisqu'il concerne uniquement les crédits de la Direction générale de l'aviation civile (DGAC). Chaque année, j'essaye de développer sur l'ensemble du secteur aérien pour pouvoir partager ici un certain nombre d'informations. J'ai jugé utile, dès lors que la privatisation d'ADP sera examinée dans le cadre du projet de loi PACTE, d'évoquer ce sujet, mais il est évident que le rapport n'entérine pas cette privatisation.

Concernant la dégradation de la qualité de service de la filiale HOP !, vous avez raison. Je l'ai dit d'ailleurs dans ma présentation. Cela explique par le fait que HOP ! est issue de la fusion de trois compagnies, ce qui entraîne des difficultés de gestion et des différences de qualification entre les pilotes et les techniciens. Il y a également cette problématique liée à un accord entre Air France et HOP !, qui prévoit qu'un tiers des pilotes recrutés par Air France peuvent venir de HOP !. Cela conduit à une dégradation importante du service, ce dont Air France a conscience. On peut espérer que les choses s'améliorent.

Concernant la taxation du kérosène, je voudrais rappeler que l'aérien représente environ 2 % des émissions mondiales de carbone et que le kérosène aujourd'hui n'est pas taxé sur les billets internationaux du fait d'une convention internationale qui date de 1944. Si on voulait la modifier, il faudrait un vote unanime des 191 États membres de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), ce qui n'est pas gagné.

Concernant la taxation du kérosène sur les vols intérieurs, les conséquences seraient préjudiciables d'abord pour nos compagnies, notre flotte aérienne française, alors que les compagnies aériennes étrangères et en particulier les compagnies low-cost contourneraient cette taxe sur le kérosène en allant s'approvisionner dans les pays européens limitrophes pour venir ensuite réaliser les transports domestiques chez nous. Les simulations montrent d'ailleurs que la compagnie Air France serait la première impactée par cette taxation du kérosène. Ceci dit, on ne peut pas laisser dire que les compagnies ne font rien pour réduire la pollution aérienne. D'ailleurs ils sont soumis à une réglementation extrêmement restrictive. L'année dernière, j'avais déjà expliqué longuement le système mondial de compensation carbone adoptée par l'OACI, qui prévoit une réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le système transport aérien à compter de 2020.

Sur le plan environnemental, Air France a pris des initiatives significatives pour limiter l'émission des gaz à effet de serre, qui ont permis une amélioration de l'efficacité énergétique des avions de 11 % depuis 2011. La ministre des transports a parlé également du développement de la filière biocarburant. Des biocarburants sont déjà utilisés, mais ils devraient davantage à l'avenir.

**M. Hervé Maurey.** – Très bien, je vais mettre aux voix les différents avis budgétaires.

*La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs aux transports ferroviaires, collectifs et fluviaux, un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs aux transports routiers, un avis défavorable à l'adoption des crédits relatifs aux transports maritimes et un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs aux transports aériens de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».*

### **Désignation d'un rapporteur**

*La commission a désigné M. Alain Fouché en tant que rapporteur de la proposition de loi de M. Joël Guerriau et plusieurs de ses collègues relative à l'obligation de déclaration d'un préavis de grève des contrôleurs aériens.*

*La réunion est close à 11 h 55.*

**Audition de Mme Marie-France Bellin, candidate pressentie pour exercer les fonctions de Président du conseil d'administration de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN)**

*La réunion est ouverte 17 h 10*

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

*La réunion est close à 18 h 05.*



## COMMISSION DES FINANCES

Mardi 13 novembre 2018

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

*La réunion est ouverte à 14 h 35.*

### **Projet de loi de finances pour 2019 - Mission « Régimes sociaux et de retraite » et le compte d'affectation spéciale « Pensions » - Examen du rapport spécial**

**M. Vincent Éblé, président.** – Permettez-moi de souhaiter la bienvenue à notre collègue René-Paul Savary, membre de la commission des affaires sociales, qui suit de près ces questions et nous livrera son point de vue sur, notamment, le compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions ».

**Mme Sylvie Vermeillet, rapporteure spéciale de la mission « Régimes sociaux et de retraite ».** – Je salue moi aussi la présence de notre collègue René-Paul Savary, avec qui je partage un certain nombre de préoccupations.

Je vous présenterai brièvement – et peut-être pour la dernière fois... – la mission « Régimes sociaux et de retraite » et le compte d'affectation spéciale « Pensions ».

**M. Jean-Claude Requier.** – Pourquoi ? Il n'y aura plus de retraites ?...

**Mme Sylvie Vermeillet, rapporteure spéciale.** – Sait-on jamais...

La mission « Régimes sociaux et de retraite » subventionne les déséquilibres financiers des régimes spéciaux, principalement ceux de la SNCF et de la RATP, qui absorbent les deux tiers des dotations, ainsi que ceux des marins et des mines pour l'autre tiers. Il est toutefois à noter le rattachement du régime complémentaire des exploitants agricoles, avec une dotation budgétaire de 55 millions d'euros, qui devrait être maintenue à ce niveau malgré la disparition de taxes à hauteur de 190 millions d'euros, les taxes sur les huiles et les farines, qui finançaient plus de 20 % des dépenses.

Les crédits de la mission baissent un peu, pour s'établir à 6,2 milliards d'euros, mais les incertitudes sont telles qu'il est inutile de commenter une évolution soumise à d'importants aléas. Ceux-ci sont renforcés par l'incertitude liée à la réforme du système des retraites. Par ailleurs, à la suite d'un contentieux, les conditions dans lesquelles une dette de l'État de l'ordre de 100 millions d'euros envers le régime de la SNCF sera honorée ne sont pas précisées. L'essentiel est que les subventions d'équilibre demeurent à un niveau élevé.

Cette stabilisation est quelque peu décevante au vu des réformes passées des régimes, mais, pour l'essentiel, ces dernières entreront en application dans les années à venir. La politique de revalorisation des pensions adoptée par le Gouvernement est de nature à augmenter les dépenses à hauteur de 27 millions d'euros, mais la sous-revalorisation mise en œuvre en 2018 et en 2019 dégage des économies de près de 100 millions d'euros.

Les régimes spéciaux connaissent une progression spontanée assez significative de leurs dépenses du fait de la revalorisation des bases liquidatives, à l'inverse de ce qui se produit pour l'État.

Les subventions couvrent principalement les déséquilibres démographiques. Le rapport démographique de 1,3 dans le régime général n'est que de 0,65 à la SNCF et de 0,85 à la RATP. C'est l'origine de la majeure partie de la subvention de 3,3 milliards d'euros versée à la SNCF et de celle de 736 millions versée à la RATP. Il en va de même pour les marins, avec une subvention de 815 millions d'euros, et les mines, avec une subvention de 1,1 milliard d'euros.

Cependant, les déséquilibres démographiques ne sont pas indépendants des règles spéciales s'appliquant à ces régimes. Ces dernières ont été partiellement corrigées par les réformes, mais celles-ci n'exerceront leurs effets que dans le temps. Pour le moment, les âges de départ, qui ont augmenté, restent bas (cinquante-sept ans et cinq mois à la SNCF et cinquante-cinq ans et cinq mois à la RATP). Ils sont plus bas encore pour les agents de conduite (cinquante-deux ans), cette situation pouvant être discutée selon l'opinion que l'on se fait de la pénibilité des métiers. Ainsi, les périodes de retraite sont assez inhabituelles (plus de quarante ans avec les réversions à la RATP) : elles sont supérieures à la durée d'activité. La montée en puissance des réformes concernant les conditions d'âge se traduira par des économies substantielles.

Les régimes spéciaux, du fait de cette perspective, mais aussi de l'extinction de certains régimes, comme le régime minier, devraient parvenir à un meilleur équilibre et, par là même, beaucoup moins solliciter la subvention publique. Les engagements de l'État actualisés se situent en cumulé entre 120 et 160 milliards d'euros pour la période allant de 2017 à 2050. Cela correspond à une réduction des besoins de financement projetés. Dans le compte général de l'État, les soldes financiers des régimes se rétablissent et se stabilisent à terme autour de 1,4 milliard d'euros, contre 6,2 aujourd'hui.

Toutefois, cette perspective, qui est évidemment soumise aux aléas de la vie économique, a été remise en cause par l'adoption du « pacte ferroviaire ». Celui-ci instaure un nouveau régime fermé, les nouveaux salariés de la SNCF étant appelés à être recrutés hors statut. Les pertes de recettes du régime des anciens salariés s'accroîtront en cours de période, les baisses de dépenses intervenant plus tardivement. L'opération se solde par un alourdissement des engagements de couverture de l'État de 1,7 milliard d'euros par an à l'horizon de 2050.

Le CAS « Pensions », avec des crédits de paiement à hauteur de 59 milliards d'euros, connaît, de son côté, des évolutions très modérées. Les dépenses progressent de 1 %, soit à peu près au même niveau que les recettes toutefois un peu moins dynamiques. Concernant les dépenses, la sous-revalorisation des pensions permet d'économiser plus de 600 millions d'euros bruts, la revalorisation de 0,3 % au 1<sup>er</sup> janvier augmentant les dépenses de 147 millions d'euros. Le bilan est positif pour l'État, avec une économie en 2019 de près de 500 millions d'euros. L'écart est sensible pour la pension moyenne avec 250 euros de moins. Les pensions nouvellement liquidées le sont sur une base qui décroche depuis quelques années de l'inflation. C'est l'effet de la faible revalorisation indiciaire. Seuls échappent à celle-ci les personnels bénéficiant du glissement vieillesse-technicité (GVT), ce qui avantage certains hauts fonctionnaires. Les recettes progressent moins que la masse salariale de l'État en raison de la structure de rémunération qui réserve une place importante aux primes généralement non cotisées, mais aussi du fait de la déformation de l'emploi public. Depuis quelques années, la part des contractuels non affiliés a augmenté de plus de quatre points ; elle était supérieure à 16 % en 2016.

Malgré des recettes évoluant très peu, le solde financier devrait demeurer à peu près inchangé, en excédent de 1,6 milliard d'euros. Le solde cumulé atteindrait 8,4 milliards à la fin de l'année 2019. Ces dernières années, la progression des cotisations salariales a permis de couvrir les dépenses supplémentaires, si bien que le supplément de contribution employeur de l'État a contribué à améliorer le solde du CAS.

Les soldes financiers des régimes couverts par le CAS devraient demeurer plus ou moins positifs dans tous les scénarios à l'horizon de 2070, au contraire du solde du régime général qui exigera que la croissance soit supérieure à 1,5 %.

Les perspectives du CAS reposent sur une forte réduction de la valeur relative de la pension servie par rapport au revenu moyen d'activité. La valeur réelle de la pension servie progresserait de 50 % entre 2017 et 2070, même si le niveau de vie des retraités relatif chutait de 25 % par rapport à l'ensemble de la population.

Face à ces perspectives, les conditions de liquidation des pensions dans le régime général et dans la fonction publique sont très différentes. Aujourd'hui, le taux de remplacement est nettement plus élevé dans le régime général en raison de l'exclusion des primes des fonctionnaires de la base de liquidation.

Le pilotage implicite de l'équilibre financier des régimes de retraite passe par une dégradation de l'assiette de liquidation des pensions. Dans le régime général, le calcul sur les vingt-cinq meilleures années de salaires qui ne sont revalorisées que de l'inflation concourt à ce décrochage. Dans la fonction publique, le calcul sur les six derniers mois permet une revalorisation qui tient compte des progressions de carrière. Aussi, le taux de remplacement de la fonction publique ne perdra que de cinq à sept points contre quinze points dans le régime général.

Malgré les différences entre les régimes de liquidation, les avantages relatifs du régime des fonctionnaires ne doivent pas être exagérés. J'observe cependant que plus la rémunération est élevée, moins elle est cotisée. Dans un régime à cotisations définies et à points, comme celui qui est actuellement envisagé, ceci pose question.

Dans le cadre de la réforme, il faut donc évoquer ici le projet d'intégrer les primes des fonctionnaires. Cela impliquera, outre un certain nombre de modifications dans la répartition des droits entre catégories, une réduction du pouvoir d'achat courant, compensée par la constitution de droits nouveaux, mais dont la conversion en revenus sera fortement différée. Combiné avec l'application du prélèvement à la source, l'effet « feuille de paye » s'annonce assez délicat.

Je vous propose d'adopter les crédits de la mission et du compte d'affectation spéciale.

**M. René-Paul Savary.** – Je m'exprimerai ici à titre personnel, la commission des affaires sociales n'ayant pas encore examiné cette mission. Nous ferons les mêmes remarques que l'an dernier.

Je note les différentes approches entre le CAS « Pensions » et la mission « Régimes spéciaux et de retraite », avec, d'un côté, des recettes et des dépenses exposées avec une vision réaliste de la situation et, de l'autre, une subvention d'équilibre, à hauteur des deux tiers du financement des pensions des régimes spéciaux, qui ne reflète pas la réalité des problèmes.

Les problèmes sont différents d'un régime à l'autre ; j'ai pu le constater au travers des auditions que j'ai organisées en tant que futur rapporteur du projet de loi sur les retraites. Il faudra pourtant en tenir compte lors de la réforme. Comment ces spécificités seront-elles transcrites ? Comment parvenir à une équité ? Des mesures ont certes déjà été prises concernant l'âge de départ à la retraite : on arrive à une uniformisation.

Aujourd'hui, il y a une part forfaitisée, si je puis dire, au travers d'une subvention d'équilibre, et une cotisation patronale de l'État. À l'avenir, comment clarifiera-t-on la situation d'employeur de l'État pour parvenir à un régime universel ?

Quant aux coûts de gestion des régimes spéciaux, ils sont importants. La réforme concernera 96 % des salariés ; il n'y aura donc plus de place pour les régimes de retraite complémentaires obligatoires. Il conviendra d'améliorer les coûts de gestion (plus de 320 millions d'euros annuellement pour l'ensemble des régimes de retraite de base et complémentaires).

Je partage les observations formulées par votre rapporteur spécial dans leur intégralité.

**M. Thierry Carcenac.** – Ce rapport nous permet de toucher du doigt la difficulté d'harmoniser les régimes spéciaux, le régime général et les pensions des fonctionnaires. De façon générale, se pose, à nos yeux, le problème de la majoration de 0,3 % des retraites en termes de pouvoir d'achat. Néanmoins, je ne vois pas comment nous pourrions ne pas voter les crédits de cette mission et du CAS « Pensions ».

Concernant les coûts de gestion, j'ai lu que le programme 197 « Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins » est géré à Périgny en Charente-Maritime. La situation des personnels a-t-elle été évoquée, alors même que l'on nous parle de déconcentration ?

Par ailleurs, on a tendance à nous dire que les pensions des fonctionnaires de l'État sont importantes en raison du calcul sur les six derniers mois. Mais se pose la problématique des primes. De nombreux départs à la retraite de personnels de catégorie C sont prévus, alors que les personnels de catégorie A et A+ partent généralement après l'âge légal et bénéficient de la surcote. Que sait-on sur ce sujet ? La suppression des 50 000 fonctionnaires au cours de la législature a-t-elle été prise en compte dans l'équilibre global des pensions ? Vous l'avez noté, l'État envisage de recourir plus encore aux contractuels.

**M. Jean-Claude Requier.** – Un grand chambardement va se produire à la suite du rapport de M. Delevoye, ancien sénateur : on peut être sénateur et réformer !

Je relève le poids des régimes spéciaux, avec une contribution de plus de 6 milliards d'euros, ce qui est considérable. Si l'on peut comprendre cette forme d'héritage culturel, les divers régimes vont devoir s'uniformiser pour ce qui concerne tant l'âge du départ à la retraite que le calcul des retraites. Nous abordons ici ce sujet difficile de manière sereine. L'ensemble des membres du groupe du RDSE sans doute votera ces crédits.

**Mme Christine Lavarde.** – Je profite de la présence du rapporteur du futur projet de loi sur les retraites pour poser une question relative aux petites retraites de 600 ou 700 euros. Des personnes licenciées à quelques mois ou trimestres de leur départ à la retraite

souhaitent bénéficier du dispositif du cumul emploi retraite. Or elles cotisent pour la retraite, sans voir la leur abonder pour autant. Ces personnes se démènent pour vivre des revenus de leur travail et non pas des minima sociaux ou de différentes aides. Ne conviendrait-il pas de faire évoluer cette situation ?

**Mme Sylvie Vermeillet, rapporteure spéciale.** – Je tiens à souligner que la future réforme est très anxiogène pour les militaires. Il est aujourd'hui difficile de dire aux futurs recrutés ce qu'il adviendra de leur retraite. Or c'est un élément très important dans une carrière militaire.

Thierry Carcenac, la revalorisation de 0,3 % des retraites seulement entraîne un boni de 500 millions d'euros pour l'État. On ne sait pas ce que deviendront les personnels des sites qui gèrent toutes les caisses de retraite, ainsi que les bâtiments. À l'heure actuelle, on est encore bien loin de tout cela. *A priori*, une seule structure pourrait assurer le pilotage.

On observe effectivement des surcotes dans les personnels de catégorie A, ce qui participe à une certaine iniquité mais résulte aussi de la faiblesse des taux de remplacement. Cette question fait partie des aléas comportementaux dans l'évolution du CAS dont j'ai parlé.

Le départ prévu de 50 000 fonctionnaires induit 50 000 cotisants en moins. Cela correspond toutefois à moins de 2,5 % de la masse salariale publique. Je l'ai dit, on a de plus en plus recours aux contractuels.

Jean-Claude Requier, les régimes spéciaux sont là pour compenser un déséquilibre démographique. Comme l'a souligné René-Paul Savary, dans le cadre de la réforme des retraites, nous ne savons pas comment seront traduits certains avantages réels, comme l'âge de départ à la retraite à la SNCF ou à la RATP. La contribution de 6,2 milliards d'euros n'est pas uniquement due au déséquilibre démographique. Revoir le départ à la retraite à cinquante-deux ans du personnel roulant de la SNCF risque de faire quelques vagues.

Christine Lavarde, le régime à points réglerait le problème du cumul que vous avez évoqué : dès lors que l'on travaille, on cotise et on acquiert donc des points.

**Mme Christine Lavarde.** – Aujourd'hui, ces personnes sont obligées de cotiser et ne perçoivent rien de plus.

**Mme Sylvie Vermeillet, rapporteure spéciale.** – La situation n'est pas satisfaisante aujourd'hui, mais la réforme devra résoudre ce problème.

**Mme Christine Lavarde.** – Il y aurait donc un calcul continu de la pension de retraite.

**Mme Sylvie Vermeillet, rapporteure spéciale.** – Oui.

**M. René-Paul Savary.** – Même si une simplification est opérée au travers des points – chaque rémunération donnera des points –, il faudra voir comment s'exercera la solidarité. Se pose notamment le problème des petites retraites, qui sont aujourd'hui compensées par le biais du minimum contributif (MICO), une prestation complémentaire permettant d'avoir une retraite minimale. Demain, la part de solidarité doit rester identique sur le plan macroéconomique (20 % de l'ensemble des prestations), mais on ne sait pas comment elle se déclinera.

J'ajoute que la commission des affaires sociales proposera de décaler de six mois, dès 2020, l'âge du départ à la retraite pour arriver à soixante-trois ans, levier incontournable pour équilibrer le régime des retraites en assurant des pensions décentes. Concernant le pouvoir d'achat des retraités – nous n'avons pas été insensibles à cette préoccupation –, nous proposerons un amendement visant à indexer, dès 2019, les pensions sur l'inflation selon un mécanisme identique à celui qui était en vigueur avant 2015, de façon à limiter la diminution du pouvoir d'achat.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'âge du départ à la retraite nettement plus précoce des cheminots tient à des raisons historiques. À l'époque, beaucoup mouraient malheureusement de maladies professionnelles et ne bénéficiaient pas de leur retraite. Au regard des évolutions techniques, ces avantages sont aujourd'hui beaucoup moins justifiés. Un conducteur de bus a même une plus grande responsabilité individuelle qu'un conducteur de train automatisé. Ces avantages sont encore moins justifiés pour les personnels administratifs : du fait de la bonification pour enfants, certaines employées de cinquante-trois ou cinquante-quatre ans partent à la retraite. Même si l'âge a été relevé, on sait que l'âge effectif ne correspond pas à l'âge légal. Il s'agit d'arriver progressivement à faire converger l'âge du départ à la retraite avec la réalité actuelle. D'ailleurs, connaissez-vous l'âge effectif de départ à la retraite des non-roulants à la RATP ?

**Mme Sylvie Vermeillet, rapporteure spéciale.** – L'âge moyen est de cinquante-sept ans et cinq mois. À la page 48 du rapport, vous trouverez un tableau établissant la répartition des retraités selon leur âge.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Je note que 53 % des personnels de la RATP de moins de cinquante-six ans partent à la retraite !

**Mme Sylvie Vermeillet, rapporteure spéciale.** – J'ajoute que les réformes successives ayant fait passer l'âge de départ à la retraite pour les roulants de cinquante à cinquante-deux ans et cinquante-cinq à cinquante-sept ans pour les non-roulants se sont chaque fois accompagnées d'avantages salariaux relativement coûteux.

Par ailleurs, avec les mécanismes de décote et de surcote, mécaniquement, l'âge légal de départ à la retraite est plutôt de soixante-quatre ans pour avoir une retraite décente ; les projections à long terme intègrent d'ailleurs la perspective d'un report de l'âge effectif de départ à la retraite bien au-delà de 62 ans.

*À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Régimes sociaux et de retraite » et du compte d'affectation spéciale « Pensions ».*

## **Proposition de loi contre la désertification bancaire dans les territoires ruraux - Examen du rapport**

**Mme Sylvie Vermeillet, rapporteure.** – Au Sénat, nous sommes particulièrement familiers du phénomène de dévitalisation progressive de nos territoires. Qu'ils soient ruraux ou urbains, nous sommes tous confrontés à des difficultés similaires tenant à la disparition de commerces de proximité au profit des centres périphériques de consommation et au commerce en ligne. Pour autant, nous sommes convaincus qu'il n'y a pas de fatalité et qu'une action résolue et conjointe permettra d'enrayer les problèmes.

Tel était d'ailleurs l'objet de la proposition de loi portant Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs adoptée par le Sénat en juin dernier, sur l'initiative de nos collègues Martial Bourquin et Rémy Pointereau. Notre commission s'était alors prononcée sur le rapport pour avis de notre collègue Arnaud Bazin. Nos travaux de commission relatifs à l'essor du commerce en ligne ainsi qu'aux nouveaux moyens de paiement concernent aussi directement ces thématiques.

C'est d'ailleurs sous l'angle de l'accès aux espèces que la proposition de loi visant à lutter contre la désertification bancaire dans les territoires ruraux de notre collègue Éric Gold aborde la question.

Faisant le constat d'un accès parfois difficile aux espèces dans les territoires ruraux, ce texte souligne les conséquences en chaîne qui pourraient en résulter pour l'activité commerciale locale. En réponse, deux solutions complémentaires sont proposées dans chacun des deux articles qui la composent, le troisième étant classiquement dévolu au gage relatif au tabac. L'article 1<sup>er</sup> prévoit la création d'un fonds dédié au maintien et à la création de distributeurs automatiques de billets dans les communes rurales. L'article 2 étend la mission d'aménagement du territoire confiée à La Poste, en prévoyant que chacun des 17 000 points de contact sur le territoire doit comprendre un distributeur automatique de billets.

Cette proposition de loi se distingue donc par une double singularité : géographique, d'une part, puisque seuls les territoires ruraux sont visés ; thématique, d'autre part, puisque l'accès aux espèces est envisagé par le seul recours aux distributeurs automatiques de billets. J'y vois à la fois un atout et une limite.

Un atout, car la proposition de loi se concentre sur des cas précis confrontés à un cumul de difficultés : des territoires mal couverts par les réseaux de télécommunication, dans l'incapacité de faire fonctionner des terminaux de paiement par cartes bancaires, souvent géographiquement enclavés et délaissés par les établissements bancaires.

Un inconvénient, car, pour des situations précises, est envisagée une réponse globale, qui me paraît peu adaptée à deux égards.

D'abord, le fonds dont il est proposé la création prévoit d'apporter une réponse nationale, qui s'accompagnera nécessairement d'une rigidité. Or c'est une réponse immédiate, souple et laissant la mainmise à l'initiative locale qui est nécessaire. Je relève que l'essentiel des modalités du fonds est renvoyé à un décret en Conseil d'État, ce qui n'est pas la meilleure méthode.

Ensuite, le fonds comme la présence obligatoire d'un distributeur automatique de billets dans un point de contact sous-tendent une même évolution, à savoir la mise en œuvre d'un filet de sécurité public pour l'accès aux espèces. À l'heure où les établissements bancaires s'interrogent sur le redimensionnement de leur réseau – l'investissement est de 90 000 euros et les frais liés au fonctionnement et à l'entretien d'un distributeur automatique de billets s'élèvent à 14 000 euros par an, je crains un effet d'engrenage. En voulant traiter des défaillances ponctuelles, nous pourrions déplacer la charge sur les établissements bancaires. Or je ne pense pas que telle soit notre volonté. C'est pourquoi il ne m'a pas paru opportun de préciser le champ du fonds.

Concernant les ressources prévues pour alimenter le fonds, l'affectation d'une fraction du produit de la taxe pour le financement du Fonds de soutien aux collectivités

territoriales ayant souscrit des emprunts à risque n'est pas possible, car il s'agirait d'un changement d'affectation : en vertu de l'article 36 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), seule une loi de finances peut y procéder. D'ailleurs, je rappelle que ce fonds a été créé pour résorber les emprunts toxiques.

Je rejoins toutefois l'auteur de cette proposition de loi, les défaillances ne sont pas acceptables et un égal accès aux espèces doit être assuré pour tous. Pour ce faire, il me semble préférable de recourir au Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (Fisac), qui doit jouer un rôle dans l'accompagnement des commerçants volontaires pour accueillir en leur sein un distributeur automatique de billets. Pour certains territoires non couverts par les réseaux de communication, c'est l'unique recours envisageable. Un tel soutien du Fisac est possible aux termes des missions que lui confère le code de commerce ; je vous proposerai un amendement pour le préciser expressément. La semaine dernière, notre commission a adopté un amendement visant à conforter l'existence de ce fonds, menacé par le projet de loi de finances pour 2019 ; cet amendement me paraît plus que jamais indispensable.

Concernant l'extension de la mission d'aménagement du territoire de La Poste, cette évolution ne me paraît pas souhaitable. Je ne suis pas certaine que tous les maires se réjouissent à l'idée d'installer un distributeur automatique de billets dans leur agence postale communale. De surcroît, le jeu de la libre concurrence pourrait paradoxalement conduire La Poste à héberger des distributeurs automatiques de billets d'un établissement bancaire concurrent de La Banque postale ! Je vous proposerai donc de supprimer l'article 2.

Lors des auditions que j'ai conduites, il m'a été indiqué qu'un groupe de travail sur l'accessibilité aux espèces avait récemment été mandaté par la Banque de France : celui-ci doit recenser l'offre d'accès aux espèces, tous canaux confondus, et définir les scénarios d'organisation de la distribution permettant de garantir l'accessibilité des espèces. Ce travail est complexe, compte tenu de la multiplicité des modes d'accès aux espèces. Aux côtés des distributeurs automatiques de billets des établissements bancaires il y a également des distributeurs dans des commerces (les 4 000 points relais), les services postaux ainsi que, dès la fin d'année sans doute, le « *cashback* ».

C'est à partir de ces différents outils que le groupe de travail doit remettre une cartographie en janvier prochain, qui mettra en évidence les situations de défaillance. Il sera alors indispensable de définir, entre acteurs publics et privés locaux, une solution à partir de la palette d'outils que j'ai mentionnée. J'ai rencontré Philippe Wahl et Rémy Weber, présidents de La Poste et de La Banque postale, qui m'ont assuré de leur entière coopération en la matière. Je vous mets en garde sur l'effet pervers à constituer un fonds pour maintenir les distributeurs automatiques de billets. Il ne faudrait pas que les banques se mettent à exiger le recours à ce fonds pour rester sur le territoire.

Enfin, je voudrais mentionner quelques éléments chiffrés. En France, il existe 56 000 distributeurs automatiques de billets dans 14 400 communes. Depuis 2011, la baisse du nombre de retraits en espèces, de 6 %, est supérieure à la baisse du nombre de distributeurs automatiques de billets, de 4,1 %, tandis que les paiements par carte bancaire ont augmenté de 43 %, s'élevant à 10,5 milliards d'euros en 2017. Le plafond de paiements en espèces est passé de 3 000 euros à 1 000 euros. Dans 17 000 points de contact, 6 305 agences postales communales peuvent délivrer jusqu'à 350 euros en espèces par semaine et 2 746 relais postes peuvent délivrer jusqu'à 150 euros. Le paiement par carte bancaire est aujourd'hui possible à partir d'un euro. Le paiement sans contact a été multiplié par cinq entre 2015 et 2017 et atteint 1,2 milliard d'euros. L'installation d'un distributeur automatique de billets n'est pas

seulement liée à son coût ; les questions de lutte contre la fraude et le blanchiment, la sécurité des agents et du transport de fonds ainsi que le contrôle des billets sont soumis à des règles exigeantes.

Dans ces conditions, je vous propose d'adopter les amendements que je vous présenterai et d'adopter la proposition de loi ainsi réécrite.

**M. Éric Gold, auteur de la proposition de loi.** – De nombreuses agences bancaires ferment dans des territoires déjà désertés par nombre de services publics, de services au public. Différents groupes bancaires prévoient la fermeture de plus de 400 agences en deux ans ; d'autres 450 établissements d'ici à 2020 ; 236 guichets ont été fermés au cours de ces dernières années. Si de nombreuses opérations bancaires et de paiement sont désormais dématérialisées, il n'en demeure pas moins que tous les territoires ne peuvent pas bénéficier de la même couverture numérique.

Deux logiques m'ont animé, qui peuvent s'entendre individuellement. Je propose que des communes menacées, voire victimes de désertification bancaire, puissent subventionner des banques conventionnées grâce à la création d'un fonds alimenté par des banques. Je propose également de renforcer le maillage territorial *via* l'introduction d'un critère de distance minimale entre les bureaux postaux.

Le Sénat, dans sa mission de représentation des territoires, se doit de lutter contre la désertification bancaire. La réécriture totale de la proposition de loi par un amendement tendant à réduire cette lutte à une extension des missions du Fisac, appelé à disparaître, enverrait, à mon sens, un signal négatif à destination des élus locaux. Rien ne dit que l'amendement de la commission des finances visant à pérenniser l'existence de ce fonds dans le cadre du projet de loi de finances pour 2019 sera adopté. Le « *cashback* » ne constitue pas un palliatif, compte tenu notamment du montant maximum pouvant être décaissé et des horaires d'ouverture des commerçants.

Cet amendement très limitatif ne permet pas à mon sens de lutter efficacement contre la désertification bancaire et n'envoie pas un bon signal aux territoires. Je l'accueillerais plus favorablement s'il pouvait se conjuguer avec le dispositif prévu pour la création d'un fonds et le maintien des distributeurs automatiques de billets dans les territoires ruraux, financé par les banques. Je ne renonce pas à l'idée de proposer d'ici à la séance publique un amendement prévoyant un mode de financement plus approprié. Peut-être pourrions-nous profiter de l'examen ce texte pour montrer la capacité du Sénat à accompagner les territoires les plus en difficulté. Nous ne pouvons guère proposer uniquement une extension des missions du Fisac, qui est voué à disparaître, je le répète.

**M. Jacques Genest.** – Cette proposition de loi est intéressante, même si elle n'est peut-être pas parfaite. Pour répondre à la rapporteure, la commune signerait une convention. Les groupes de travail, c'est comme les commissions : plus on en crée, plus on enterre des dossiers. En outre, on le sait très bien, le Fisac est mort-né, et notre amendement ne sera sûrement pas accepté par le Gouvernement.

Vous avez beaucoup parlé de La Poste, mais on ne peut pas tout miser sur cette entité. Pour le moment, elle doit respecter les missions de service public, mais peut-on être sûr que les petits villages ne seront pas un jour abandonnés ? Dans ma petite commune, le distributeur automatique de billets attire du monde, ce qui est positif pour les petits commerces. Je suis donc favorable à ce texte et je le soutiendrai.

**M. Yvon Collin.** – Cette proposition de loi illustre l'inégalité à laquelle sont confrontés nos concitoyens face aux services publics. Au travers des distributeurs automatiques de billets, les zones blanches sont ici visées. La Poste répond assez bien aux missions de service public qui lui sont confiées, contrairement à l'opérateur Orange. Depuis un an, certains territoires sont privés du réseau cuivre. Cette situation est insoutenable. Je vous invite, mes chers collègues, à soutenir ce texte pour montrer les inégalités insupportables qui existent sur notre territoire.

**M. Jérôme Bascher.** – On comprend bien l'idée que sous-tend cette proposition de loi. Sur le fond, on ne peut qu'être d'accord : il nous semble normal que tous les citoyens puissent accéder aux espèces sur tout le territoire. Mais que paie-t-on en liquide ? On retire des espèces pour consommer sur place. Encore faut-il qu'il y ait des commerces !

Qui plus est, c'est un texte de transition. Orange est certes sous le coup d'une amende très importante, mais la fibre optique est le projet de demain. Il serait bizarre d'adopter une loi dont la mise en œuvre serait problématique. Le Fisac risque de mourir, faute d'ailleurs d'avoir été souvent mal utilisé, il faut le dire. J'aurais tendance à prôner d'autres solutions et, donc, je soutiens les propositions de Sylvie Vermeillet.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Cette proposition de loi pose une vraie question. Des zones entières, y compris des villes d'une certaine importance, se retrouvent aujourd'hui sans aucun distributeur automatique de billets. Or la réalité, c'est que l'on ne peut pas utiliser la carte bancaire partout.

Ce problème étant posé, les réponses sont multiples. Historiquement, la France a un niveau de bancarisation très élevé, alors que de nombreux pays offrent la possibilité de retrait chez les commerçants. Introduit dans la loi ratifiant l'ordonnance de transposition de la seconde directive concernant les services de paiement dans le marché intérieur (dite « DSP 2 »), le « *cashback* » permet le retrait d'espèces chez un commerçant, lequel est rémunéré à cet effet. Par ailleurs, dans de nombreux pays, comme les États-Unis, on trouve des distributeurs automatiques de billets dans les commerces, ce qui coûte beaucoup moins cher en termes de maintenance. C'est aussi le coût de recharge du distributeur, avec le transport de fonds, qui est onéreux. C'est donc une piste à creuser, surtout pour les commerces dont l'équilibre est fragile.

Vous le savez, l'administration fiscale cherche à ne plus avoir un centime dans les trésoreries. La Poste répondra sans doute à cette mission, mais le ministre parle aussi des buralistes.

Dans ces conditions, je ne suis pas certain que cette proposition de loi réponde à tous les problèmes. D'ailleurs, comment le fonds prévu sera-t-il alimenté ? Je crains que les dons prévus à l'article 1<sup>er</sup> ne soient pas nombreux...

**M. Patrice Joly.** – Je salue la proposition de loi de notre collègue Éric Gold et je remercie l'analyse de notre rapporteure et les propositions qu'elle a émises. Ce texte évoque une problématique réelle sur nos territoires. L'idée de maintenir, voire de développer, un maillage sur nos territoires pour permettre à nos concitoyens d'accéder aux espèces me semble indispensable. J'ajouterai deux remarques.

Les populations dans nos territoires sont vieillissantes. Même si elles ne sont pas nécessairement réticentes à l'évolution des modalités de paiement, des habitudes se sont

créées, et une part importante de la population a besoin d'espèces. De plus, les commerces dans nos territoires développent une activité relativement réduite et sont réservés sur l'utilisation de la carte bancaire au regard du coût que cela représente.

Il s'agit là d'un enjeu lié à l'aménagement du territoire, comme on l'évoque assez régulièrement dans cette institution. Récemment encore, nous avons adopté à l'unanimité la proposition de loi Bourquin-Pointereau. Ce texte s'inscrit aussi parfaitement dans le programme « Action cœur de ville » porté par le Gouvernement.

Certes, la question des ressources reste à affiner ; je ne suis pas sûr que la solution du Fisac soit la plus pertinente puisque la suppression de ce fonds est envisagée. En revanche le financement par les banques me semble justifié, car elles exercent une responsabilité sociale et territoriale, contrepartie de l'accès à une épargne abondante : le rapport entre l'encours de dette et l'épargne est particulièrement faible dans ces territoires. L'obligation de leur demander de mettre la main à la poche est intéressante.

Je terminerai par deux propositions : si un distributeur automatique de billets doit être fermé, il faut envisager un redéploiement dans le même périmètre et éviter la concurrence inutile dans les petites collectivités territoriales. Dans ma commune, j'ai obtenu, après dix ans de négociations, l'implantation d'un distributeur automatique de billets par La Banque postale ; trois mois plus tard, un autre distributeur était installé par le Crédit agricole à quelques dizaines de mètres, le tout dans une zone de chalandise de 2 500 habitants ! C'est inacceptable. Ce texte traite donc d'un sujet bien réel, même s'il n'aura vocation à s'appliquer que dans une période de transition d'une dizaine d'années.

**M. Bernard Delcros.** – Je souhaite rappeler Jérôme Bascher à la réalité des territoires ruraux : les distributeurs automatiques de billets dans les communes où il n'y a pas de commerces sont moins à craindre que l'absence de distributeurs automatiques de billets dans les communes où il y a des commerces ! Aucun risque de ce côté-là.

**M. Jérôme Bascher.** – Bien sûr que si !

**M. Bernard Delcros.** – L'enjeu de ce texte est la présence de services dans les territoires à faible densité de population. Nous savons qu'un jour les espèces ne seront plus utilisées, mais, dans ce domaine comme dans beaucoup d'autres de la révolution numérique, il faut réussir la gestion humaine et sociale des périodes transitoires. Les générations les plus anciennes ont du mal à passer au « tout numérique ».

Si le « *cashback* » se développe, par qui sera rémunéré le commerçant pour cette prestation ? Par la banque ou le client ?

Cette proposition de loi a tout son sens, même si, comme la rapporteure l'a souligné, il faut la faire évoluer jusqu'à un équilibre satisfaisant. Elle marque le besoin de conforter les services en milieu rural.

**M. Thierry Carcenac.** – Ce texte répond à un besoin exprimé par ceux qui n'ont pas encore vécu la révolution monétique. J'ai été membre d'une commission départementale de présence postale territoriale. Les activités postales de La Poste relèvent d'une mission de service universel, mais pas ses activités bancaires. La rémunération et le financement du dispositif sont assurés, au départ, par La Poste, mais font ensuite l'objet d'une compensation, par le biais d'un prélèvement sur le Fonds national d'aménagement et de développement du

territoire (FNADT), jusqu'à ce qu'une convention soit signée entre l'Association des maires de France (AMF) et La Poste. Implanter de nouveaux distributeurs automatiques de billets est problématique eu égard à cette enveloppe, votée par le Parlement, dont le montant résulte d'une évaluation menée par l'Autorité de régulation des *communications* électroniques et des postes (Arcep). De plus, ces dispositifs sont examinés par la Commission européenne au regard des règles relatives aux aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général. Pour les collectivités territoriales, le financement proposé est un manque à gagner puisqu'il est alimenté par un prélèvement sur les impôts locaux non compensé par l'État.

De plus, il existe une solution moins coûteuse que les distributeurs automatiques de billets : les points de retrait, qui sont plus faciles à gérer parce que moins sécurisés et moins approvisionnés. Le besoin, cependant, est incontestable.

**M. Jean-Marc Gabouty.** – Les mesures proposées dans ce texte revêtent sans doute un caractère provisoire, avec la dématérialisation – quoiqu'il puisse se produire des retours en arrière : on assiste ainsi, dans un autre domaine, à un retour au vrac, dont on redécouvre les vertus face à l'emballage systématique.

Je suis favorable à l'esprit de cette proposition de loi : il faut restaurer de la proximité dans les territoires ruraux où le handicap du déplacement est prégnant, qu'il soit lié à la vitesse de circulation ou au prix du carburant...

Il faut également tenir compte, en plus des activités commerciales, de celles des particuliers dans leurs activités de loisir, associatives ou touristiques. La clientèle étrangère privilégie parfois le liquide ; le chèque n'offre pas toutes les garanties de solvabilité et la carte bancaire ne peut pas toujours être utilisée. Il faut aussi se poser la question du coût de traitement des transactions par carte à un euro... Le chèque a lui aussi un coût de traitement, et certaines banques refusent d'en émettre en dessous d'un certain montant. Les territoires ruraux ont besoin de solutions à court terme, et pas seulement de perspectives à dix ans.

Le financement de ces mesures doit, à mon avis, être assuré par le secteur bancaire et non par des fonds publics. Le système doit financer un service qui lui est bénéfique.

**M. Vincent Éblé, président.** – Il est de tradition, confirmée par une Conférence des présidents de 2016, qu'une proposition de loi examinée dans le cadre de l'espace réservé d'un groupe ne soit pas modifiée en commission sans l'accord de celui-ci. En l'absence de cet accord, des amendements de commission peuvent être examinés sous la forme d'amendements de séance.

**M. Jacques Genest.** – À mon tour de vous rassurer, Jérôme Bascher : il n'y a pas de risque qu'une commune signe une convention avec un établissement bancaire sans avoir de commerce sur son territoire. Le bon sens paysan est demeuré dans les communes rurales !

Il convient de prévoir, dans ces conventions, un financement par le système bancaire et par la commune si elle le souhaite. Mais si le financement repose entièrement sur les banques, ce texte n'est pas nécessaire puisqu'elles implanteront les distributeurs là où elles le souhaiteront. Il est déjà possible de retirer de l'argent dans les commerces grâce aux points relais de certains établissements bancaires, avec deux limites : les horaires d'ouverture des commerces et l'importance du dépôt d'argent liquide nécessaire.

**M. Jean-Claude Requier.** – C'est un texte d'appel, qui attire l'attention sur le manque de distributeurs dans certains territoires. Une commune rurale a besoin de commerces ; ceux-ci ont besoin d'un distributeur automatique de billets ; et, enfin, le distributeur automatique de billets nécessite un espace pour se garer devant. De plus, dans le cadre des festivités, les jeunes retirent beaucoup d'argent liquide, puisque c'est le mode de paiement privilégié. Ce texte rend compte des difficultés du monde rural ; le groupe du RDSE souhaiterait qu'il soit présenté en séance en l'état.

Dernière remarque : en Occitanie, on appelle le distributeur de billets un « tiradou » ! C'est un signe que les populations se sont approprié le service et souhaitent le conserver, au bénéfice de l'économie locale.

**Mme Sylvie Vermeillet, rapporteure.** – Éric Gold, votre texte prévoit que le fonds dédié au maintien et à la création de distributeurs automatiques de billets sera financé par un fonds alimenté par les banques ainsi que par une contribution de la Caisse des dépôts et consignations. Il y a donc bien un recours à des ressources publiques.

Je partage les observations de plusieurs d'entre vous sur les nécessités liées à l'aménagement du territoire, d'autant que je suis du Jura, un département très rural. Mais il faut que votre dispositif puisse être mis en œuvre ! Le texte mobilise une fraction de la taxe qui alimente le Fonds de soutien aux collectivités territoriales ayant souscrit des emprunts à risque, financé par les établissements bancaires, mais qui est prévu uniquement pour la résorption des emprunts toxiques. Or le détournement de l'objet d'une taxe ne peut résulter, je le répète, que d'une disposition de loi de finances, aux termes l'article 36 de la LOLF. Je suis tout à fait favorable à un financement par les banques, mais c'est techniquement impossible dans la rédaction retenue.

Un décret fixera, avant la fin de l'année, le montant maximal autorisé du « *cashback* », qui n'est pas encore connu. Dans ce cadre, une commission serait prélevée par le commerçant.

J'ai pris note de vos doutes à l'égard du Fisac. J'ai proposé cette solution dans l'esprit de l'abondement de ce fonds, voté par notre commission la semaine dernière notamment pour financer l'entretien des 2 000 stations-service de proximité. Je conviens cependant que l'on ne peut pas trop demander à La Poste. Comme Thierry Carcenac, je siège dans une commission départementale de présence postale territoriale... J'y entends les représentants de l'entreprise nous répéter combien le maintien d'une présence postale est difficile et coûteux. L'obligation d'implantation des distributeurs automatiques de billets ajoutera à ces difficultés, et nous n'avons pas intérêt à porter atteinte à la compétitivité de La Poste. Les efforts demandés doivent être soutenables.

Yvon Collin, je suis tout à fait d'accord avec vous : les zones blanches sont inacceptables, et c'est précisément l'objet de mon premier amendement que de permettre la mobilisation du Fisac pour les commerces situés dans ces zones. Ceux-ci subissent une double peine : l'absence d'accès au numérique est aggravée par l'impossibilité d'installer des terminaux numériques pour cartes bleues.

Je rappelle qu'il existe 4 000 points relais chez des commerçants, sur la base de conventions entre ceux-ci et les organismes bancaires. Les points retraits, sur le même principe, seraient en effet une solution économique, comme l'a souligné Thierry Carcenac.

Pour répondre à Patrice Joly, le financement par les banques peut se défendre, mais il n'est techniquement pas possible. En revanche, je partage l'avis selon lequel il faut éviter la concurrence inutile.

La transition que vous avez évoquée sera courte. Les paiements par carte bancaire ont augmenté de 43 % et les paiements sans contact ont été multipliés par cinq entre 2015 et 2017. Ce ne sont pas les campagnes, mais les villes qui ont réduit l'accès aux espèces. Les 17 000 points postaux desservent une population âgée, utilisatrice du livret postal.

Je répète que l'obligation d'implanter un distributeur automatique de billets dans un point de présence postale n'implique pas que ce distributeur automatique de billets appartienne à La Banque postale.

J'en conviens, Jean-Marc Gabouty, les espèces peuvent être nécessaires au tourisme, mais, surtout, il n'est pas acceptable que des commerçants, dans les territoires non couverts numériquement, ne puissent pas installer des terminaux de carte bancaire.

Enfin, je comprends et respecte la position exprimée par Jean-Claude Requier, même si je pensais être parvenue à un accord avec Éric Gold. En l'état je proposerai un rejet du texte, qui pose un problème de forme : je vous renvoie à l'article 36 de la LOLF.

**M. Jean-Claude Requier.** – Le groupe du RDSE se ralliera à l'avis de l'auteur de la proposition de loi.

**M. Éric Gold, auteur de la proposition de loi.** – Je souhaite que ce texte d'appel puisse être discuté tel quel en séance publique, pour que soient évoquées les problématiques du clivage entre l'urbain et le rural, les zones couvertes et les zones non couvertes, celles qui sont abandonnées par les services et celles où ils s'y maintiennent. Le groupe du RDSE pourra lui aussi y apporter des amendements.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Laissons la proposition de loi être discutée en séance publique dans sa formulation initiale, ne nous y opposons pas, nous aurons le débat dans l'hémicycle et la rapporteure aura l'occasion d'exprimer à nouveau sa position.

**M. Vincent Éblé, président.** – Les propositions formulées par notre rapporteure Sylvie Vermeillet pourront être reprises sous forme d'amendements de séance.

*L'amendement COM-1 rectifié est retiré, ainsi que les amendements COM-2 et COM-3.*

*La proposition de loi est adoptée sans modification.*

*La réunion est close à 16 heures 05.*

**Mercredi 14 novembre 2018**

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

*La réunion est ouverte à 8 h 35.*

**Projet de loi de finances pour 2019 - Examen des articles de la première partie  
du projet de loi de finances pour 2019 - Tome II du rapport général (sera  
publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

**Projet de loi de finances rectificative pour 2018 - Examen du rapport**

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Nous examinons le projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2018 dans des délais extrêmement contraints. Cette année, le calendrier a été très largement modifié : au lieu d'examiner le PLFR après le projet de loi de finances (PLF), au mois de décembre, nous l'examinons au milieu de l'examen du PLF. Ce PLFR est donc réduit à des ajustements principalement budgétaires – je m'en réjouis – et remplace le traditionnel décret d'avance de fin de gestion. Chaque année, j'étais le premier à hurler lorsque le Gouvernement déposait ses amendements au milieu de la nuit...

**M. Jérôme Bascher.** – Cela pourrait continuer !

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Il n'y en a pas eu à l'Assemblée nationale. Le Gouvernement s'est discipliné. Mais le prochain PLFR, en 2019, risque d'être plus dense.

Le PLFR de fin d'année retrouve ainsi son objectif d'origine en se concentrant sur les mesures ayant uniquement un impact sur l'année en cours.

Le scénario macroéconomique demeure inchangé par rapport au PLF pour 2019, en dépit des signaux conjoncturels défavorables apparus depuis. Le Gouvernement maintient l'hypothèse de croissance à 1,7 %. Malgré un rebond du PIB au troisième trimestre après un premier semestre décevant, la reprise est plus faible qu'escompté par l'Insee. L'économie française aura besoin d'une forte accélération pour atteindre un taux de croissance annuel de 1,7 % sur l'ensemble de l'année. Cela supposerait que l'économie française retrouve au dernier trimestre un rythme de croissance entre 0,6 % et 0,8 %. Un tel rebond apparaît difficilement compatible avec l'orientation actuelle des enquêtes de conjoncture.

S'agissant de la consommation, les ménages ne semblent pas avoir anticipé la hausse de leur pouvoir d'achat au dernier trimestre, ainsi que l'illustre l'évolution de leur indicateur de confiance. Nous sommes loin de « l'automne du pouvoir d'achat » prôné par le Gouvernement ! Et l'attentisme des ménages pourrait se prolonger avec l'augmentation du prix du carburant et la mise en place du prélèvement à la source.

Se sont ajoutées des inquiétudes sur l'investissement des entreprises. L'enquête menée en octobre auprès des chefs d'entreprise dans l'industrie manufacturière fait état d'une forte baisse des prévisions d'investissement pour 2018 – moins 5 points – par rapport à l'estimation de juillet dernier. Dès lors, l'hypothèse de croissance du Gouvernement reste très optimiste.

Dans son avis, le Haut Conseil des finances publiques qualifie la prévision de croissance gouvernementale d'« un peu élevée » et considère qu'une croissance de 1,6 % est « plus vraisemblable ». L'enjeu n'apparaît toutefois pas très significatif, car une croissance inférieure de 0,1 point à la prévision se traduit en moyenne par une hausse du déficit de seulement 0,06 point de PIB.

Sur la trajectoire budgétaire, l'objectif peu ambitieux de déficit devrait pouvoir être tenu. La prévision de déficit public du Gouvernement, de 2,6 % du PIB, demeure inchangée par rapport au PLF 2019. Le déficit ne se réduirait donc que de 0,1 point de PIB par rapport à 2017. Cette amélioration n'est même pas imputable à la politique budgétaire du Gouvernement, mais à la composante non discrétionnaire de l'évolution du solde structurel.

Le Fonds monétaire international (FMI) prévoit que le déficit public atteindra 2,6 % du PIB, tout comme la Commission européenne. Le Haut Conseil des finances publiques estime ces prévisions plausibles.

Venons-en au budget de l'État en 2018. Le déficit présenté est de 80 milliards d'euros, soit une légère amélioration par rapport à l'estimation de déficit de 81,3 milliards d'euros que nous avons examinée la semaine dernière dans le cadre du PLF pour 2019.

Ce niveau reste très élevé puisque l'aggravation est de 12,3 milliards d'euros par rapport à 2017. Le déficit continue ainsi d'être supérieur aux niveaux connus avant 2008, en attendant une nouvelle aggravation à 98 milliards d'euros en 2019. Les chiffres sont faciles à retenir : 100 milliards d'euros de déficit, une dette représentant 100 % du PIB, 1 000 milliards d'euros de prélèvements...

**M. Philippe Dallier.** – Ce n'est pas très bon...

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amélioration de 1,3 milliard d'euros du solde budgétaire s'explique essentiellement par la vente de 2,35 % du capital de Safran, au début du mois d'octobre, pour 1,24 milliard d'euros. Cette cession d'actifs devrait bénéficier au désendettement, mais elle ne sera qu'une gouttelette d'eau dans un océan de dettes. Les dépenses sont en hausse de 500 millions d'euros. Malgré cela, le Gouvernement maintient son objectif d'économiser 600 millions d'euros sur les dépenses dites « pilotables » grâce au compte d'affectation spéciale (CAS) « Transition énergétique ». La Commission de régulation de l'énergie (CRE) a constaté, le 12 juillet dernier, que les compensations liées à l'obligation d'achat d'électricité d'origine renouvelable seraient moins importantes que prévu en 2018. Le Gouvernement ne le constate que maintenant. Il annule donc un montant correspondant de crédits qu'il transfère au budget général. Retirer 600 millions d'euros du CAS « Transition énergétique », et affecter davantage de TICPE au budget général, ce n'est, en tout état de cause, pas un bon signal....

En dehors de ce transfert de TICPE, les recettes fiscales nettes évoluent peu par rapport à l'estimation présentée dans le cadre du PLF pour 2019. La hausse est liée principalement au dynamisme de la TVA et à un rattrapage sur les produits des droits de mutation à titre gratuit (DMTG) lié à une erreur de comptabilisation à la fin de 2017. On peut faire le même constat pour chaque grand impôt.

L'évolution principale porte donc sur la TICPE : son produit n'augmente pas, mais il est affecté pour 600 millions d'euros supplémentaires au budget général. La fiscalité écologique a bon dos ; l'État bénéficiera de 13,9 milliards d'euros issus de la TICPE, contre 11,1 milliards d'euros en 2017.

Une fois de plus, cette augmentation n'est pas assortie d'un renforcement des moyens consacrés à la transition énergétique, même si le Premier ministre a annoncé ce matin 500 millions d'euros de mesures – une somme inférieure à ce que le Gouvernement récupère de TICPE... Je m'étonne d'ailleurs que ces révisions n'aient pas été annoncées explicitement lors de la présentation du PLF pour 2019 puisque la délibération de la CRE date du 12 juillet dernier.

Le Gouvernement annonce la mise en œuvre de la limitation à 1 % de la vacance sous plafond d'emplois à partir de 2018. Cela correspond à une disposition de la loi de programmation des finances publiques pour 2018-2022 que nous avons introduite. Le plafond s'ajuste à la réalité, réjouissons-nous en. Nous constatons toujours une décorrélation importante, de l'ordre de 1,5 % à 1,7 %, entre les plafonds d'emplois et les postes effectivement pourvus, ce qui dépassait largement le niveau nécessaire. Ils diminuent donc de 10 805 équivalents temps plein travaillé (ETPT).

Les ouvertures de crédits atteignent 6,9 milliards d'euros en crédits de paiement et les annulations 2,7 milliards d'euros. Les deux tiers de ce montant concernent la mission « Remboursements et dégrèvements », notamment pour des remboursements de TVA.

La question la plus délicate concerne la mission « Défense » : l'ouverture de crédits nécessaire pour financer le surcoût des opérations extérieures (OPEX) est entièrement compensée par des annulations de crédits dans la même mission budgétaire. Le Gouvernement propose d'ouvrir 404 millions d'euros d'ouvertures de crédits pour les OPEX, en les finançant entièrement par des annulations de crédits de la mission « Défense ». Selon le Gouvernement, le ministère de la Défense aurait perdu bien plus s'il avait dû participer au financement des annulations sur d'autres ministères. Mais ce faisant, il n'applique pas l'article 4 de la loi de programmation militaire pour 2014-2019 qui pose le principe de solidarité interministérielle pour le financement de ces surcoûts.

La mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » connaît des ouvertures de crédits en raison notamment d'une sous-évaluation en loi de finances initiale du nombre des bénéficiaires de la prime d'activité. La mission « Enseignement scolaire » ouvre des crédits pour assurer la couverture en crédits de la paie du mois de décembre des enseignants, tandis que la mission « Cohésion des territoires » doit en particulier couvrir des besoins en hébergement d'urgence et répondre à une dynamique plus élevée que prévue des aides personnelles au logement.

Enfin, l'annulation la plus importante concerne la mission « Travail et emploi » en raison de dépenses moins élevées qu'attendu pour plusieurs dispositifs d'aide à l'emploi.

Mon interprétation générale est donc positive sur le fait que le Gouvernement revient à l'objectif initial de la LFR plutôt qu'à la « voiture balai » des dispositifs fiscaux... Il fait preuve de discipline en exécution, notamment avec ses taux de mise en réserve, qui atteignaient parfois 8 % ! Désormais, le Gouvernement ne propose plus de décret d'avance, et respecte davantage les principes budgétaires. Il n'y a pas de raison d'être en désaccord avec ce PLFR pour ces raisons, mais je ne vous proposerai pas d'avis favorable car il est la conséquence d'un PLF que je n'ai pas voté.

La seule raison que j'aurais eue de voter contre ce PLFR était l'annulation des crédits sur la mission « Défense ». Mais hier, le Gouvernement a annoncé le dégel de 408 millions d'euros en autorisations d'engagement et 272 millions d'euros en crédits de paiement. Dès que ce dégel sera effectivement constaté, je m'abstiendrai.

**M. Roger Karoutchi.** – La Banque de France vient de publier son estimation de croissance pour le quatrième trimestre 2018, qui ne serait pas supérieure à 0,4 %. Il n'y a pas de rebond. La croissance annuelle atteindra 1,4 à 1,5 %, loin des 1,7 % prévus. Les remontées fiscales au quatrième trimestre seront beaucoup plus basses. Tout cela aura des conséquences. Le Gouvernement ne serait-il pas mieux avisé de regarder ces prévisions ?

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – *A priori*, l'acquis de croissance atteint déjà 1,5 % après trois trimestres. Je serais très prudent sur les chiffres. La vocation du PLFR est respectée, mais je ne l'approuverai pas.

**M. Dominique de Legge.** – Je compte comme un épicier breton : Le Gouvernement a annoncé 1,8 milliard de crédits supplémentaires pour la Défense en 2018 après 850 millions d'euros d'annulations en 2017 ; l'effort réel était de 950 millions d'euros ; mais désormais, la Défense doit financer les surcoûts des OPEX sur ses fonds propres ; l'effort réel n'est donc que de 350 millions d'euros pour 2018.

Le Gouvernement ne cesse de nous répéter que ses deux priorités sont la transition énergétique – alors que les crédits du compte d'affectation spéciale diminuent en 2018 – et les crédits de la Défense, soi-disant sanctuarisés. Même si les 272 millions d'euros de crédits devraient être dégelés – j'attends le décret – cela en dit long sur la méthode... Si le PLFR mentionnait explicitement tout cela, il serait plus clair... Le Parlement dans son ensemble a servi à alerter pour respecter les engagements du Président de la République. Je m'abstiendrai.

**M. Marc Laménie.** – Les recettes fiscales devraient augmenter de 6,7 milliards d'euros – cela semble beaucoup. La principale recette est la TVA, avec un produit net de 157 milliards d'euros ; la multiplicité des taux est aussi complexe. Peut-on espérer une progression plus forte de la TVA ?

**M. Claude Raynal.** – Ce PLFR est plutôt simple par rapport aux précédents. Il ne comprend pas de grandes mesures fiscales nécessitant une analyse fine, ni ne joue sur de grandes masses budgétaires.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Il n'y a pas eu de décret d'avance.

**M. Claude Raynal.** – Reste le sujet lancinant de la Défense. L'effort de l'État se réduit. Dominique de Legge l'avait relevé dans son rapport. Les dépassements d'OPEX auraient dû être payés par la solidarité interministérielle ; or ils seront financés uniquement

par le budget de la Défense. Je ne tirerai pas la même conclusion que le rapporteur général de tout cela : j'ai voté contre le PLF, je voterai contre ce PLFR.

**Mme Sylvie Vermeillet.** – Sur l'évolution du déficit budgétaire, vous mentionnez une part de l'impôt sur la fortune immobilière (IFI) et des droits de mutation à titre gratuit (DMTG) négatives, avec moins 0,2 milliard d'euros. Il me semblait cependant que l'IFI avait rapporté plus que prévu ?

**Mme Sophie Taillé-Polian.** – L'énorme implication du Gouvernement sur la transition énergétique n'est que du « blabla ». Et dans la réalité de l'exercice budgétaire, les crédits diminuent. Les contrats aidés sont sous-utilisés, en raison du durcissement des conditions d'octroi et de la moindre prise en charge. Dans le cadre de l'examen de la mission « Travail et emploi », nous avons interrogé, avec Emmanuel Capus, les membres du cabinet de la ministre. Selon eux, la fongibilité permettra d'aider davantage les dispositifs d'insertion économique – ce qui est le cas, mais pas à la hauteur du besoin d'accompagnement des personnes éloignées de l'emploi. Ces crédits ne sont pas tous consommés, il y a donc moins de personnes accompagnées vers l'emploi. Or dans le même temps, le chômage des catégories B et C, les plus éloignées de l'emploi, augmente fortement. Cela a des conséquences importantes sur l'exécution budgétaire et dans le PLF 2019.

**M. Jérôme Bascher.** – Avec ce PLFR, c'est comme si nous votions des décrets d'avance !

La réduction non dite du plafond d'emplois me gêne ; au lieu d'être décidée par la représentation nationale, le Gouvernement ne budgete pas correctement. Le titre II n'est pas sincère. Les administrations ne pourront pas atteindre leur plafond d'emplois, faute de crédits. Ce n'est pas une façon de traiter la représentation nationale. Par ailleurs, que reste-t-il du gel après le décret d'annulation ?

**M. Philippe Dallier.** – Je vais finir par me trouver sur la même ligne que Claude Raynal... La grande affaire de ce projet de loi de finances rectificative est le budget de la Défense. Certes, cela aurait pu être pire puisque des crédits ont été dégelés. Des promesses avaient été faites en 2017 après le départ du chef d'État-major des armées ; mais tout le monde savait que les crédits inscrits pour les OPEX en 2018 étaient insuffisants, d'où ce tour de passe-passe en fin d'année. Je suis, pour ma part, tenté de rejeter de ce PLFR. Nous avons assez critiqué ce genre de pratiques, sur tous les bancs. Si nous laissons faire cette fois-ci, jusqu'où cela nous entraînera-t-il ?

**M. Jean-Claude Requier.** – L'article 4 de la loi de programmation militaire prévoit un partage entre les ministères du surcoût lié aux OPEX et aux missions intérieures. Ce PLFR est-il en contradiction avec cette exigence ?

**M. Emmanuel Capus.** – Je partage l'analyse du rapporteur général sur ce texte qui va dans le bon sens ; cependant, j'ai eu l'occasion d'exprimer jeudi dernier, dans une question au Gouvernement, mes réserves sur le budget de la Défense et le trou de 404 millions d'euros dans le financement des OPEX découvert mercredi dernier, à l'occasion de la présentation du PLFR. C'est fâcheux, non parce qu'il n'aurait pas été prévu, mais parce que la solidarité interministérielle ne jouera pas.

**M. Philippe Dallier.** – Si le budget avait été mieux ajusté, nous n'en serions pas là.

**M. Emmanuel Capus.** – Malgré le dégel de 272 millions d’euros de crédits de paiement, les investissements risquent d’en souffrir : le manque budgétaire représente plusieurs Rafale, ou des équipements dont nos troupes ont besoin.

L’augmentation des crédits promise est là. Rappelons que le budget de la Défense augmente, ce qui est une première depuis vingt ans et invite à relativiser les critiques. Néanmoins, le non-respect de l’article 4 de la loi de programmation militaire est un mauvais signal envoyé à nos armées, qui ont besoin de confiance. Savez-vous quels programmes d’investissement seront affectés ?

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Comme vous l’avez dit, l’article 4 de la loi de programmation militaire n’est pas respecté. La Défense va différer le paiement de ses factures d’armement ; en d’autres termes, ce sont les industriels qui font la trésorerie du ministère... En revanche, soyez assuré que les 272 millions d’euros issus du dégel de crédits de paiement seront consommés immédiatement.

Les réponses adressées par l’administration à notre questionnaire sur le PLFR, reçues hier soir, sont particulièrement peu éclairantes voire même incompréhensibles à dessein. Circulez, il n’y a rien à voir sur la baisse du produit de l’IFI, la loi de finances initiale pour 2018 prévoyait un produit de 850 millions d’euros ; 1,2 milliard d’euros sont inscrits au PLF 2019, mais le PLFR ne prévoit que 1,1 milliard d’euros. Nous n’avons toujours pas reçu d’explication satisfaisante. En somme, ce PLFR n’est pas loin d’un décret d’avance, à cette différence près qu’il est soumis à la représentation nationale.

Marc Laménie, il y a deux moyens d’augmenter le produit de la TVA : soit par la croissance, ce qui est un peu difficile pour les parlementaires, soit en luttant contre la fraude, et notre commission s’y emploie.

**M. Jean-Claude Requier.** – Il y a aussi la suppression de certains tarifs réduits !

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Le CAS « Transition énergétique » sera réduit de 600 millions d’euros, comme l’avait prévu la Commission de régulation de l’énergie dès le mois de juillet. 600 millions d’euros du produit de la TICPE seront dès lors déplacés vers le budget général ; cela correspond à peu près au montant des mesures annoncées ce matin par le Premier ministre...

*La commission décide de proposer au Sénat de ne pas adopter en nouvelle lecture le projet de loi de finances rectificative pour 2018. En conséquence, elle décide de proposer au Sénat de ne pas adopter chacun des articles du projet de loi.*

### **Projet de loi de finances pour 2019 - Mission « Culture » et article 74 bis (et communication sur le contrôle budgétaire sur la gestion déconcentrée des crédits du ministère) - Examen du rapport spécial**

**M. Vincent Éblé, président, rapporteur spécial (mission « Culture »).** – Je présenterai seul le rapport spécial, mon collègue Julien Bargeton étant excusé.

Le niveau des crédits de la mission « Culture » sera relativement stable en 2019. Le projet de loi de finances prévoit 3,1 milliards d’euros en autorisations d’engagement et 2,9 milliards d’euros en crédits de paiement répartis entre les trois programmes de la mission.

Nous avons mis en évidence l'année dernière que la barre symbolique du « 1 % Culture » n'avait pas été atteinte dans le projet de loi de finances pour 2018 malgré des moyens en hausse. C'est à nouveau le cas en 2019, même si nous évoluons en tangential vers ce montant : le niveau atteint par les crédits budgétaires en faveur de la culture s'élève à 0,98 % du budget de l'État.

Les crédits de la mission « Culture » ne représentent qu'une partie des financements publics en faveur de la culture : cette année, le ministère de la culture a choisi de communiquer sur le montant total atteint par l'ensemble des modes de financement public en faveur du secteur culturel, qu'il s'agisse de crédits budgétaires ou non. L'ensemble de ces moyens atteint près de 10 milliards d'euros en 2019. C'est un effort bien plus considérable que le montant du budget, mais il cache des situations contrastées.

Parmi les points positifs, on peut souligner le niveau élevé de la fréquentation des établissements culturels en 2018, susceptible de favoriser la dynamique des ressources propres de ces établissements. Autre motif de satisfaction, le loto du patrimoine, porté par la personnalité de Stéphane Bern, a contribué à une prise de conscience de la nécessité de préserver le patrimoine monumental dans sa diversité ; les effets d'image ne sont jamais à négliger.

Mais d'un autre côté, les nombreux projets immobiliers du ministère de la culture et de ses opérateurs ne sont pas tous financés. Quant aux opérateurs du ministère, ils doivent faire face à des dotations stables, ce qui pourrait s'avérer problématique sur le long terme face à l'évolution mécanique de leurs charges.

Le budget de la culture pour l'année 2019 témoigne de la continuité des orientations de la politique culturelle fixées l'année dernière.

L'éducation artistique et culturelle (EAC) et plus généralement l'accès à la culture pour tous demeurent l'objectif prioritaire des politiques conduites par le ministère de la culture.

Environ 110 millions d'euros y sont consacrés, dans le cadre d'un plan « 100 % EAC » qui vise à faire bénéficier l'ensemble des jeunes en âge d'être scolarisé d'au moins une action d'éducation artistique et culturelle subventionnée par le ministère de la culture.

Autre aspect de la politique en faveur de l'éducation artistique et culturelle, le « Pass culture » trouve dans ce projet de loi de finances une véritable traduction budgétaire. Les 5 millions d'euros votés en 2018 avaient permis de réaliser l'outil informatique de pilotage du Pass. Le dispositif entre désormais dans une phase d'expérimentation, et non plus de test, pour un budget de 34 millions d'euros. L'expérimentation va concerner 10 000 jeunes, sélectionnés afin de garantir la représentativité de l'échantillon, dans cinq départements : le Finistère, la Guyane, l'Hérault, le Bas-Rhin et la Seine-Saint-Denis. Le dispositif devrait par la suite monter progressivement en puissance pour toucher jusqu'à 200 000 jeunes de 18 ans.

Selon les estimations du Gouvernement, le Pass pourrait concerner en régime plein jusqu'à 820 000 personnes. Cette estimation porte le coût théorique total du dispositif à plus de 400 millions d'euros chaque année – avec 34 millions d'euros pour 2019, nous en sommes encore loin. La question du financement à l'horizon 2022 n'est pas encore tranchée. Les premières expérimentations donneront des précisions utiles sur les pratiques culturelles ou

les taux d'utilisation par exemple, à partir desquelles un scénario réaliste de financement devra être proposé. Nous veillerons par ailleurs à ce que le coût du Pass culture ne conduise pas à une diminution des financements consacrés aux nombreuses autres actions d'éducation artistique et culturelle. La question ne se résume pas à la consommation culturelle.

Autre motif de satisfaction : le montant des crédits dédiés à l'entretien et à la restauration des monuments historiques, hors grands projets, est conforté en 2019. Ils s'élèveront à 297 millions d'euros en crédits de paiement, en augmentation de 4 millions d'euros par rapport à 2018.

C'est d'abord la conséquence de la mise en œuvre du fonds partenarial et incitatif en faveur des collectivités à faibles ressources financières créé en 2018, afin d'aider celles-ci à entretenir leurs monuments historiques.

Deux grands projets de restauration de monuments historiques expliquent la hausse des autorisations d'engagement du programme en 2019 : la rénovation du Grand Palais et celle du château de Villers-Cotterêts.

La rénovation du Grand Palais a fait récemment l'objet d'un débat sur la maîtrise des coûts et l'opportunité de ce chantier. Nous avons essayé de montrer dans le rapport que malgré un montant incontestablement élevé, ce projet présente de sérieuses garanties, sans qu'il existe par ailleurs de véritable alternative à la rénovation du site telle qu'elle est proposée par la Réunion des musées nationaux-Grand Palais (Rmn-GP). Le bâtiment pourrait menacer ruine...

Le Grand Palais n'a pas connu depuis sa construction en 1900 de véritable rénovation d'ampleur, à l'exception des travaux réalisés sur la verrière au début des années 2000. Le projet actuel vise à remettre le bâtiment aux normes techniques, d'importantes surfaces n'étant actuellement pas ouvertes au public en raison des carences en termes de normes de sécurité – notamment les galeries supérieures de la grande nef, qui couvrent plusieurs milliers de mètres carrés. Il permettra de mieux accueillir le public en créant une zone logistique sous le Grand Palais pour permettre l'installation des événements qui s'y déroulent. La jauge d'accueil sera doublée grâce à la création de nouvelles issues de secours, car les 13 000 mètres carrés de la nef ne peuvent accueillir actuellement que 5 000 visiteurs à cause de l'insuffisance de celles-ci. Enfin, ce projet permettra d'élargir l'offre culturelle, en réunissant le Grand Palais et le Palais de la découverte, qui disposeront à l'avenir d'une entrée commune.

Le chiffrage du projet s'élève à 466 millions d'euros, dont 137 millions d'euros au titre de la restauration du monument historique ; il est constant depuis la présentation du projet actuel. Le budget se décompose ainsi : 150 millions d'euros d'emprunt, 25 millions d'euros de mécénat de Chanel, 8 millions d'euros de partenariats d'Universcience, 160 millions d'euros au titre des investissements d'avenir et, enfin, 118 millions d'euros de crédits budgétaires. Ces crédits sont répartis sur neuf ans, ce qui permet de ne pas remettre en cause l'effort consacré par la mission « Culture » à l'entretien et à la restauration des autres monuments historiques.

D'importantes contraintes de calendrier pèsent sur le projet, qui doit être achevé pour accueillir les Jeux olympiques de 2024. Le Grand Palais devra être fermé au public à compter de décembre 2020, tandis qu'un Grand Palais éphémère sera implanté sur le Champ de mars. Ce projet a été réalisé en partenariat avec Paris 2024, pour en partager les

coûts. La structure sera donc reprise en 2023 par le comité d'organisation. Elle aura ainsi un double usage : le remplacement du monument pendant les travaux puis l'accueil de manifestations olympiques.

Les terrains aux abords du Grand Palais seront cédés par la Ville de Paris à l'État, qui en affectera l'utilisation à la Réunion des musées nationaux-Grand Palais (Rmn-GP). À cette fin, deux amendements ont été présentés par le Gouvernement à l'Assemblée nationale lors de l'examen du présent projet de loi de finances. Le premier crée un article 74 *bis* rattaché à la mission et autorise cette cession. Le second tire les conséquences de l'opération sur le budget de la mission « Culture ». Nous sommes favorables à cette opération, c'est pourquoi je donnerai un avis favorable à l'adoption de l'article 74 *bis*.

Autre grand projet : la rénovation du Château de Villers-Cotterêts, le Président de la République l'ayant choisi pour héberger un lieu dédié à la francophonie. Restauré et revalorisé, il aura vocation à devenir à la fois un site patrimonial attractif ouvert à la visite et un laboratoire de rencontre, d'expression et d'expérimentation autour de la francophonie et de l'avenir de la langue française.

Le coût de la première tranche du projet est évalué à 110 millions d'euros, dont 55 millions d'euros de crédits budgétaires, 30 millions d'euros au titre du grand emprunt et 25 millions d'euros de mécénat, avec un objectif de réalisation pour le printemps 2022. Le monument a été mis à la disposition du Centre des monuments nationaux (CMN) pour la mise en œuvre du projet.

Le maintien du niveau des crédits de la mission en faveur de l'entretien et de la restauration des monuments historiques ne doit pas occulter le fait que de nombreux projets restent à ce jour en attente d'un financement, comme le schéma directeur du centre Pompidou, l'extension du site des archives à Pierrefitte, la rénovation des toitures du Mont Saint-Michel ou encore de la façade du Panthéon.

Dans ce contexte, le loto du patrimoine qui s'est tenu pour la première fois en septembre dernier, dans le prolongement de la mission confiée par le Président de la République à Stéphane Bern, constitue un outil utile de sensibilisation du public à la nécessité de préserver et sauvegarder le patrimoine.

Nous souhaitons donc que le loto du patrimoine soit pérennisé, de même que l'affectation des recettes fiscales afférentes, conformément à la solution trouvée le 25 octobre 2018 par les ministres de l'action et des comptes publics et de la culture consistant à accorder 21 millions d'euros supplémentaires en faveur du patrimoine pris sur les recettes fiscales du loto. Il est important d'obtenir cette pérennisation quel que soit le futur statut de la Française des Jeux.

Les crédits de paiement du programme « Création » seront, en 2019, d'un niveau globalement équivalent à celui de 2018, qui permet de poursuivre l'aide au réseau de structures labellisées. Les financements en matière de spectacle vivant sont particulièrement fléchés en raison des nombreuses labellisations et conventionnements dans ce secteur.

Le soutien de l'État à la création se conjugue avec les aides et subventions apportées par les collectivités territoriales. Il représente ainsi environ 30 % de l'aide totale apportée par les collectivités publiques.

Deux projets immobiliers d'envergure sont également portés par le programme : la Cité du théâtre aux ateliers Berthier, à Paris, et la relocalisation du Centre national des arts plastiques (CNAP) à Pantin.

Dans le cadre des travaux du comité interministériel Action publique 2022, le ministère de la culture a décidé de renforcer la responsabilisation des établissements publics administratifs possédant la taille critique nécessaire sur la gestion de leurs emplois et de leur masse salariale. Trois établissements seront concernés par cette réforme en 2019 : le Centre des monuments nationaux, le Château de Versailles et le musée d'Orsay.

Des amendements présentés par le Gouvernement ont été adoptés lors de la discussion, en première lecture, du projet de loi de finances à l'Assemblée nationale pour réaliser ce transfert.

En conclusion, compte tenu de la continuité des grandes orientations de la politique culturelle et du maintien, pour l'essentiel, des financements portés par la mission « Culture », nous vous invitons à adopter les crédits de la mission et l'article 74 *bis*.

J'en arrive au deuxième volet de ma présentation. Dans le cadre du programme de contrôle de la commission des finances, nous nous sommes intéressés à la gestion déconcentrée des crédits du ministère de la culture et aux directions régionales des affaires culturelles (DRAC). 38 % du montant total des crédits de la mission, hors dépenses de personnel, sont déconcentrés. Cette déconcentration est renforcée en 2019, conformément à la volonté du Gouvernement.

Dans ce contexte, il nous a semblé utile d'étudier l'organisation et les moyens des treize DRAC de France métropolitaine et des cinq directions des affaires culturelles en outre-mer, afin d'évaluer si celles-ci sont en mesure de mettre en œuvre les politiques publiques sur le territoire régional.

Comme vous le savez, une majorité des DRAC de France métropolitaine a dû faire face à une réorganisation à la suite de la fusion des régions issue de la réforme territoriale de 2014. Ces fusions ont constitué pour les administrations territoriales un véritable défi, qu'elles semblent en passe de relever.

Le principal défi pour les DRAC fusionnées a consisté à absorber une réorganisation des services guidée par la volonté du Gouvernement de ne pas recréer des services « miroirs » dans chacune des anciennes capitales régionales supprimées. C'est la raison de l'organisation retenue en pôles multi-sites, qui correspondent aux grands axes de la politique culturelle.

La principale difficulté soulevée par cette organisation était de nature managériale : les directeurs de pôles présents sur des sites dits distants n'étaient pas pour autant chargés de l'encadrement des agents relevant des autres pôles. D'où les critiques formulées par le rapport inter-inspections sur les missions, l'organisation et les moyens déconcentrés du ministère de la culture, qui recommandait une révision de l'organisation des DRAC avec la nomination d'un directeur adjoint couvrant la totalité des domaines d'intervention des DRAC dans chaque site distant.

De notre point de vue, la nouvelle organisation a commencé à produire des effets positifs et les agents ne souhaitent plus un retour en arrière – même si certains ont changé

d'avis. Certes, l'accompagnement des DRAC a été insuffisant, comme l'ont reconnu tous les agents que nous avons rencontrés. Malgré le temps réduit pour procéder aux adaptations nécessaires, il y a eu peu de conséquences sur le niveau de consommation des crédits, un indicateur utile pour notre commission.

La réorganisation a cependant été source de pertes de compétences et de ressources humaines selon les personnels d'encadrement rencontrés. De nombreux agents ont vécu la réorganisation comme un déclassement dans les sites maintenus dans les anciennes capitales de région. Pour autant, l'ensemble de ces personnels a eu à cœur de minimiser les effets des fusions sur l'action des DRAC et sur la consommation des crédits déconcentrés.

Néanmoins, des effets positifs ont également été relevés. La taille des nouvelles directions régionales a par exemple permis en Nouvelle Aquitaine de créer un poste de conseiller « architecture » qui n'existait dans aucune des trois anciennes DRAC fusionnées. Par ailleurs, un véritable travail de mise en réseau des équipes s'est développé pour « faire région », selon les termes d'un directeur régional des affaires culturelles que nous avons rencontré.

Les agents ayant participé à ces fusions ont eu le sentiment que le rapport inter-inspections n'avait relevé que les difficultés nées de la réforme et non les efforts et les progrès réalisés, qui ont sans doute tardé à produire leurs effets. Cela a provoqué une certaine frustration.

Quelques difficultés persistent néanmoins. La première inquiétude exprimée par les personnes des directions régionales concerne les déplacements, nombreux et parfois longs, que doivent effectuer ceux-ci pour exercer leur mission. Les agents des DRAC ont exprimé la crainte d'une diminution des montants accordés pour les déplacements. Ces dépenses sont en effet mutualisées et gérées directement par les secrétariats généraux pour les affaires régionales (SGAR) qui gèrent les directions de façon homogène sous l'autorité des préfets de région, alors que certains services restent départementalisés et n'ont donc pas les mêmes besoins de mobilité que les agents des DRAC.

Dans l'ensemble, une opération de regroupements de régions comme celle qui a été décidée en 2015 n'a de sens que si elle permet une amélioration de la productivité des directions régionales. Le détail du fonctionnement des services et de la gestion des crédits ne met pas en évidence une réalisation des gains escomptés : il n'a pas été dégagé de moyens supplémentaires, aucun local affecté au travail des DRAC n'a été cédé ou rendu et le niveau des emplois est resté équivalent. Beaucoup d'énergie ayant été consacrée à la réalisation de ces fusions, il faut donc se convaincre que les bénéfices de ces réorganisations se manifesteront à long terme. En somme, ces fusions ont d'abord répondu à une exigence de réformes administratives correspondant à l'état de l'opinion.

La gestion des crédits par l'ensemble des DRAC, et non seulement celles qui ont été fusionnées, appelle quelques remarques.

Les agents rencontrés ont exprimé le besoin d'une responsabilisation renforcée des gestionnaires en région. Le constat d'un interventionnisme trop poussé des directions générales métiers a été formulé à de nombreuses reprises par les agents des directions régionales et admis par les responsables d'administration centrale.

La difficulté est bien souvent celle de la coexistence d'instructions formulées par différents acteurs : secrétariat général du ministère, directions métiers et DRAC elles-mêmes. La frontière entre les domaines d'intervention de chacun de ces niveaux de pilotage de l'action territoriale du ministère de la culture apparaît floue. La gestion du programme « Création », en particulier, a été décrite comme très contrainte et faisant l'objet d'un interventionnisme marqué de l'administration centrale. Certains crédits dits déconcentrés, comme ceux des monuments historiques, le sont réellement et les enveloppes sont réparties au niveau de la région ; mais pour la mission « Création », les montants sont en quelque sorte pré-affectés depuis Paris. Dans ces conditions, est-il utile que les crédits transitent par la région ?

Des initiatives sont prises pour répondre à ces critiques et renforcer la liberté de gestion des DRAC. C'est le cas avec l'expérimentation en Bretagne et Nouvelle-Aquitaine d'une enveloppe mutualisée entre les programmes « Création » et « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture », dont la fongibilité est évidente.

Pour conclure, je formulerais une proposition qui permettrait d'améliorer le pilotage par les DRAC de l'intervention de l'État en matière culturelle sur le territoire régional : créer un instrument de suivi cartographié de l'ensemble des moyens consacrés au secteur de la culture au niveau de chaque territoire, non seulement d'un point de vue budgétaire, mais également au travers les dépenses fiscales, toujours importantes en matière culturelle – aides à l'entretien des monuments historiques ou incitations fiscales au mécénat.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Merci, monsieur le président, d'avoir porté un regard sur les effets de la réforme des régions. Avez-vous constaté des contrastes entre les régions ? Ainsi, l'organisation de la DRAC de Montpellier est parfois redoublée sur le site de Toulouse, certains agents ayant refusé la mobilité. La taille de la région Nouvelle-Aquitaine en rend la gestion très difficile, notamment pour les déplacements de terrain. Y a-t-il toujours une variation importante des taux d'exécution des crédits en fonction des DRAC ? Certaines d'entre elles en consommant très peu, Bercy menaçait de réduire leurs crédits. La réorganisation a-t-elle amélioré l'efficacité ?

J'avais déjà proposé il y a plusieurs années un loto du patrimoine, qui est le mode de financement principal du National Trust au Royaume-Uni – à condition que les sommes récoltées aillent bien au patrimoine ! Quand il s'est aperçu que Bercy avait mis la main sur les recettes, Stéphane Bern a protesté et obtenu gain de cause. C'est pourquoi je suis favorable à votre proposition de pérennisation de ce principe. Voyons si le code général des impôts donne la possibilité de prévoir une exemption de taxes pour le loto du patrimoine.

**M. Jérôme Bascher.** – Les coûts affichés pour l'opération du Grand Palais ne me surprennent pas. Le bâtiment ne se résume pas à la grande nef ; ce qui rapporte le plus à l'EPIC, ce sont les galeries nationales du Grand Palais.

La volonté du Gouvernement de laisser une plus grande liberté d'administration aux établissements publics, notamment pour la gestion du personnel, est tout à fait recevable. Mais qu'en est-il des monuments comme le château de Compiègne, qui sont des services à compétence nationale (SCN) ? Nous savons que le ministère de la culture est sous-administré et s'intéresse davantage à la programmation culturelle qu'à la gestion. Y a-t-il un programme de recrutement de meilleurs gestionnaires ?

**Mme Christine Lavarde.** – Je lis dans la synthèse du rapport que le financement du projet de rénovation du Grand Palais est « bien cadré ». Or il apparaît dans ce rapport que 160 millions d’euros sont consacrés à ce projet au titre du programme d’investissements d’avenir. Pourtant, dans l’action 9 du programme 423 de la mission « Investissements d’avenir » que j’ai rapportée le 17 octobre, intitulée « Grands défis » et destinée à soutenir les projets de rénovation de ce type, aucun crédit de paiement n’a été engagé. D’où viennent donc ces 160 millions ? De plus, une telle affectation serait surprenante alors que les subventions sont une ressource rare dans le PIA 3, qui privilégie les avances remboursables, et qu’un défaut de subventions serait très dommageable à la *deep tech* et aux innovations de long terme. On s’éloignerait de la raison d’être du PIA 3 au profit d’annonces conjoncturelles. Dans ces conditions, je préfère m’abstenir sur les crédits de cette mission.

**M. Philippe Dallier.** – L’enjeu, ici, est l’arbitrage entre les grands projets et l’entretien courant du patrimoine. Je suis très surpris de lire dans la synthèse du rapport que « les rapporteurs spéciaux se satisfont du maintien, voire du renforcement, du montant des crédits pour l’entretien et la restauration des monuments historiques ». Comment pouvez-vous écrire cela ? Un reportage récent a montré que, faute d’entretien, les arcs-boutants de la cathédrale Notre-Dame-de-Paris risquaient de s’effondrer. Il y a un véritable retard d’investissement.

Quant aux grands projets, je comprends que le Grand Palais doit accueillir des manifestations olympiques mais, avec la rénovation conduite il y a dix ans, le coût total atteindrait 700 à 800 millions d’euros ! À titre de comparaison, la Philharmonie de Paris a coûté entre 500 et 600 millions d’euros, avec un doublement du budget initial, or la technicité des deux chantiers est sans commune mesure. Le Grand Palais est une grande verrière... Pensez-vous vraiment ce que vous avez écrit ?

**M. Éric Bocquet.** – Les départements ont une action importante d’aide à la diffusion culturelle, mais c’est souvent la première mission qui fait les frais de la recherche d’économies de fonctionnement. L’impact sur les politiques culturelles des départements des gels et réductions de crédits a-t-il été évalué ?

**M. Jean-Claude Requier.** – 466 millions d’euros pour la rénovation du Grand Palais, cela peut sembler colossal, mais ce n’est guère plus que le montant cumulé des transferts de Neymar et Kylian Mbappé !

La Ville de Paris a vendu à l’État les terrains aux abords du Grand Palais pour 4,6 millions d’euros, soit 532 euros au mètre carré ; mais il arrive que les communes cèdent gratuitement un terrain à l’État pour des opérations comme la construction d’un collège...

Je salue l’effort engagé sur le patrimoine, un domaine dans lequel la suppression de la réserve parlementaire se fait sentir. 10 000 euros, cela permettrait par exemple de boucler le budget de rénovation d’une petite église.

Enfin, si le rapporteur dépose un amendement pour flécher les ressources issues du loto vers le patrimoine, je le signerai.

**M. Marc Laménie.** – En effet, la réserve parlementaire complétait utilement les aides d’État, notamment aux petites communes, pour la restauration d’un patrimoine parfois non classé ni inscrit. Ces aides d’État sont-elles maintenues ?

L'échelon départemental reste pertinent dans le cadre de la redistribution des personnels des DRAC. Chaque département compte un architecte des bâtiments de France (ABF) et un service de l'architecture. Conserver cet échelon permet d'éviter les déplacements trop importants.

**M. Antoine Lefèvre.** – Le budget de 34 millions d'euros consacré au Pass culture vous paraît-il suffisant ? Il faudra prendre en compte la difficulté plus grande d'accéder aux équipements culturels dans les territoires ruraux. Les partenaires privés du dispositif ont-ils été identifiés ?

Les crédits de rénovation des monuments historiques sont notoirement insuffisants, en particulier pour les cathédrales. Dans ma commune de Laon, nous avons une cathédrale dont la gestion est municipale, ce qui est un beau cadeau et un poids très lourd... Le reportage sur Notre-Dame-de-Paris mentionné par Philippe Dallier est assez édifiant. Dans l'Aisne, les subventions des DRAC ont surtout profité à la cathédrale de Soissons, gérée par l'État, dont la verrière a été gravement endommagée par une tempête.

Je me félicite de la rénovation du château de Villers-Cotterêts, longtemps laissé à l'abandon. Le budget de 55 millions d'euros est-il suffisant pour l'ensemble du chantier, ou est-ce une première étape ?

**Mme Nathalie Goulet.** – Le loto du patrimoine a fait l'objet d'une publicité véritablement mensongère. Le groupe de l'Union Centriste serait favorable à un amendement assurant l'affectation des revenus de ce loto au patrimoine.

La ligne budgétaire consacrée au patrimoine linguistique n'apparaît plus. A-t-elle disparu ou a-t-elle été déplacée ?

Enfin, il serait utile que les dons des États étrangers aux musées ou aux expositions, notamment dans le cadre des saisons internationales, soient retracés car ils font l'objet de tous les soupçons.

**M. Thierry Carcenac.** – Vous indiquez que le projet de regroupement des administrations du ministère de la culture est estimé à 36,6 millions d'euros, financés par les produits de cession des locaux actuels. L'opération est-elle en cours ou à venir ? Elle ne semble pas respecter les grands principes de cession prévus pour le CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ».

Comment se déroulent les négociations immobilières entre l'État et la Ville de Paris ? J'ai cru comprendre qu'elles étaient conduites par le préfet de région. Les cessions de l'État sont soumises à la décote Duflot. Dans l'autre sens, comme présenté ici, la Ville de Paris vend. Y a-t-il une vision globale des acquisitions et des cessions, ou sont-elles gérées indépendamment par chaque ministère ?

**M. Vincent Éblé, président, rapporteur spécial.** – Julien Bargeton et moi-même ne nous sommes rendus qu'à Montpellier et Bordeaux. Nous avons choisi Bordeaux parce que la région Nouvelle Aquitaine étant issue de la fusion de trois régions existantes, le processus de regroupement y avait été plus complexe. Le diagnostic d'ensemble est plutôt positif. Dès 2017, on ne constatait plus de corrélation entre les DRAC des régions issues d'une fusion et les retards dans la consommation des crédits, ce qui est rassurant.

Nathalie Goulet, la publicité menée autour du loto du patrimoine a en effet été quelque peu mensongère. La première édition a fait l'objet d'un véritable engouement : les buralistes ont rapporté qu'il avait attiré des personnes qui ne sont pas des habituées des jeux d'argent. Si l'idée que ce loto alimente les caisses de l'État s'accrédite, ces personnes n'y reviendront pas.

Stéphane Bern, qui avait signé la convention détaillant les règles de répartition des recettes du loto du patrimoine, a ensuite exigé que la part fiscale de l'État, soit 21 millions d'euros, soit reversée au patrimoine. Mais c'est peu au regard du puits sans fond que sont les monuments historiques. Les montants alloués, Philippe Dallier, seront toujours inférieurs aux besoins. Le patrimoine français, dans son état actuel, représente un élément très fort de l'attractivité touristique unique de la France. C'est pourquoi l'on peut se satisfaire du maintien des crédits en faveur du patrimoine, après plusieurs baisses successives ; mais le plus important est le montant de ces crédits hors grands projets, notamment les crédits déconcentrés dans les DRAC, indispensables à la restauration des petits monuments publics ou privés. Après une baisse des contributions des collectivités, Éric Bocquet, nous assistons à un regain du financement de la rénovation des monuments historiques par les régions. Les départements, dont les priorités budgétaires vont désormais à l'accompagnement social, ne le font plus.

Le Grand Palais, comme Notre-Dame de Paris, fait l'objet d'un traitement particulier par la presse : la critique fait vendre ! Oui, le coût du chantier est beaucoup plus élevé que prévu... parce que le périmètre a changé. Je pense à la muséographie du Palais de la découverte, avec les financements spécifiques d'Univscience. Je ne puis vous répondre immédiatement sur les 160 millions d'euros du PIA, Christine Lavarde – je n'ai pas votre connaissance du sujet ! Ce que je puis souligner, c'est que le Grand Palais est un élément d'attractivité de la place touristique parisienne, avec des manifestations comme la FIAC. On ne saurait s'en passer, une solution de remplacement est nécessaire, sauf à risquer une délocalisation de certains événements.

L'échelon départemental est précieux, Marc Laménie, notamment pour l'instruction des permis de construire aux abords des bâtiments classés par les ABF ; mais ce n'est pas l'échelon pertinent sur toutes les problématiques touchant les monuments historiques. Les conservateurs, les services ministériels, ont un rôle à jouer, complémentaire des DRAC et services départementaux.

Le Pass culture est en phase d'expérimentation dans les cinq départements pilotes, avec le développement d'une offre très territorialisée. La différenciation locale est parfaitement intégrée dans le dispositif. Il sera intéressant de dresser le bilan des propositions qui remportent les suffrages de la jeunesse : il y a loin entre l'acte d'achat d'un DVD en ligne et la démarche de se rendre à un spectacle vivant, de s'inscrire à un cours de musique ou de peinture. Et les choses sont forcément différentes selon la densité des zones ; reste à savoir si les 500 euros peuvent être utilisés pour la mobilité ou seulement pour l'achat de produits. Un bilan sera établi à la fin de la période d'expérimentation.

Je reviens un instant au Grand Palais puisque vous m'avez interrogé sur le terrain d'assiette : l'emprise foncière du monument lui-même a été acquise par l'État il y a quelques années, c'est à présent les abords que la Ville va lui vendre. Elle a également un gros projet visant à supprimer la circulation automobile entre le Grand et le Petit Palais.

Les 110 millions d'euros pour la restauration du château de Villers-Cotterêts correspondent à une tranche de travaux, dans la première cour. Ce château est dans un état de dégradation incroyable. Il a servi d'asile pour aliénés et personnes très désocialisées. M. Philippe Bélaval nous a expliqué que des décors intérieurs Renaissance, il ne subsistait que l'équivalent d'une petite salle - autrement dit, presque plus rien. C'est le bâti que l'on veut sauvegarder, mais c'est déjà beaucoup ! Le mécénat privé apportera-t-il la somme escomptée ? J'attends de voir. Si tel n'est pas le cas, il faudra allonger la durée de la restauration. Peut-être fera-t-on appel aux pays de la francophonie, en faveur de ce lieu fondateur pour la langue française ?

La langue ne figure plus dans le programme « Patrimoine », mais dans le programme consacré aux politiques transversales.

Pour évaluer les dons des pays étrangers, il faut consulter le budget de chaque opérateur. Mais ils figurent bien dans le total de 10 milliards d'euros. Les recettes du mécénat sont considérables dans un établissement comme l'Institut du monde arabe, significatives au Louvre, à Versailles, à Orsay, mais quasi-inexistantes dans les petits monuments.

L'Hôtel de la marine fait l'objet d'une très grosse opération de rénovation ; 400 mètres carrés seront affectés par convention au grand collectionneur qatari Al-Thani, qui exposera pendant vingt ans et par roulement les plus beaux éléments de sa collection. C'est un plus pour ce lieu !

Quant aux locaux administratifs du ministère, ils seront réunis sur le site de la rue de Valois, des Bons-Enfants et dans le quadrilatère Richelieu en cours de travaux. Le projet Camus sera entièrement autofinancé sur les produits de cession du ministère : 33 millions d'euros sont consacrés à l'aménagement du quadrilatère des Archives, 2,1 aux Bons Enfants, 0,7 aux frais d'accompagnement, 0,8 aux frais de transfert des agents et à l'équipement mobilier.

**M. Thierry Carcenac.** – Tout cela devant déboucher sur des économies de fonctionnement ?

**M. Vincent Éblé, président, rapporteur spécial.** – Oui.

**Mme Christine Lavarde.** – Dès lors que vous n'avez pu me donner plus d'informations sur les 160 millions d'euros provenant du PIA et inscrits au programme que je rapporte, je m'abstiendrai, à titre personnel ; mais mon groupe votera pour l'adoption des crédits.

**M. Vincent Éblé, président, rapporteur spécial.** – Julien Bargeton et moi-même y sommes favorables.

**M. Jean-Claude Requier.** – Abstention, pour ce qui nous concerne.

*À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Culture » et de l'article 74 bis.*

## **Projet de loi de finances rectificative pour 2018 - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire**

*La commission soumet au Sénat la nomination de MM. Vincent Éblé, Albéric de Montgolfier, Dominique de Legge, Jérôme Bascher, Michel Canevet, Claude Raynal, Jean-Claude Requier comme membres titulaires ; et de MM. Éric Bocquet, Philippe Dallier, Bernard Delcros, Rémi Féraud, Mme Christine Lavarde, MM. Sébastien Meurant, Georges Patient comme membres suppléants de l'éventuelle commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances rectificative pour 2018.*

### **Nomination d'un rapporteur**

*M. Vincent Delahaye est nommé rapporteur sur le projet de loi n° 84 (2018-2019) autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et la fortune.*

*La réunion est close à 12 h 30.*

### **Mercredi 14 novembre 2018**

- Présidence de M. Vincent Éblé, président, puis sous la présidence de M. Thierry Carcenac, secrétaire -

*La réunion est ouverte à 14 h 30.*

## **Projet de loi de finances pour 2019 - Mission « Pouvoirs publics » - Examen du rapport spécial**

**M. Jérôme Bascher, rapporteur spécial (mission « Pouvoirs publics »).** – C'est un rapport particulier, du fait de la nécessaire autonomie financière des pouvoirs publics.

En un mot, les crédits de cette mission sont stables, mais cette stabilité ne peut pas durer.

Le périmètre de la mission englobe les deux assemblées, le Conseil constitutionnel, la présidence de la République et la Cour de justice de la République, qui n'a pas eu d'activité notable cette année. Je concentrerai mon exposé sur les trois premiers budgets, les plus importants, qui doivent être abordés comme des budgets d'établissements publics, avec des dotations de l'État, des recettes propres et des prélèvements sur les réserves. Or l'Assemblée nationale comme le Sénat font largement appel à ces réserves, et le tonneau des Danaïdes n'existant pas dans le domaine budgétaire et financier, celles-ci finiront par s'épuiser.

La Présidence, les deux assemblées et le Conseil constitutionnel se sont fixé un triple objectif de modernisation, d'optimisation et d'efficacité qui implique une révision ambitieuse des méthodes de travail.

Nous constatons une stabilité de la dotation de la présidence de la République accompagnée d'une légère augmentation des dépenses de personnel de l'Élysée, liée à une sous-estimation des crédits en 2018, et un budget de déplacement en forte croissance.

Autre fait saillant, l'Assemblée nationale puise beaucoup dans les réserves. Son budget s'élève à 568 millions d'euros, dont 517 millions d'euros de crédits budgétaires, sachant que les recettes propres sont très faibles. Pour le Sénat, le total est de 354 millions d'euros, jardin et musée inclus, dont 323 millions d'euros de crédits budgétaires.

Certes, les budgets des deux assemblées sont à peu près constants depuis 2012, soit une baisse réelle, mais le moment de vérité arrivera lorsque l'ensemble des réserves auront été consommées. C'est naturellement un sujet politique, une question d'exemplarité ; mais des mesures comme l'augmentation de 10 % de l'enveloppe des collaborateurs par les assemblées parlementaires doivent être financées. La situation me semble tenable jusqu'en 2020. Quoi qu'il en soit, il faudra se poser la question du budget après 2022, si le nombre et les moyens des parlementaires sont modifiés à cette échéance.

Ces observations faites, je propose l'adoption des crédits de la mission.

**M. Arnaud Bazin.** – Une réserve est toujours constituée en vue d'une utilisation déterminée. Quel est la raison d'être des réserves des assemblées ? Les ponctionner met-il en péril l'action ainsi envisagée ?

**M. Marc Laménie.** – L'augmentation des déplacements présidentiels a un impact sur les autres missions, notamment la mission « Sécurités ». Ainsi lors du passage du Président dans les Ardennes dans le cadre de l'itinérance mémorielle, une compagnie de CRS était mobilisée. A-t-on une idée de cet impact ?

Le budget du Sénat s'est stabilisé à 323 millions d'euros, et nos guides ne manquent pas de le signaler aux visiteurs. Il est important d'analyser la répartition de ces crédits.

**Mme Christine Lavarde.** – Où en est le projet de rapprochement entre la Chaîne Parlementaire et Public Sénat ?

**Mme Sylvie Vermeillet.** – Certes, le budget de l'Élysée se stabilise, mais après une augmentation de 3 % l'an dernier...

Concernant l'Assemblée nationale, la presse s'est fait écho de dépassements budgétaires en cours d'année. Or les charges de personnel passent de 175 millions d'euros pour le réalisé 2017 à... 171 millions d'euros pour le budget 2019. De même, les charges de secrétariat parlementaire ont baissé de 194 millions d'euros pour le réalisé 2017 à 170 millions pour le budget 2019 ! Cette comptabilité est-elle vraiment sincère ?

**Mme Nathalie Goulet.** – La réserve a son utilité. Elle permet notamment d'absorber les indemnités des très nombreux collaborateurs parlementaires licenciés après le renouvellement de l'Assemblée nationale en 2017.

Comment sont gérés les fonds de pension ? Il importe de vérifier que notre institution ne fait pas de placements dans des paradis fiscaux.

**M. Philippe Dominati.** – La Cour de justice de la République coûte 900 000 euros par an. Quelle a été son activité ces dernières années ?

**M. Philippe Dallier.** – Le budget 2019 est très satisfaisant en termes d’affichage, puisque les dotations des assemblées n’augmentent pas depuis six ans, mais le recours aux réserves pose la question de la soutenabilité de cette trajectoire à moyen terme. Personne ne comprendrait un ressaut brutal de ces dotations. Une baisse du nombre de parlementaires ne réglerait pas le problème : outre les charges fixes, l’une des justifications de la mesure proposée est l’augmentation des moyens dont bénéficiera chaque parlementaire. Le passage des retraites de l’Assemblée nationale au régime général est présenté comme une grande avancée, mais il a lui aussi un impact sur l’équilibre du budget. Les difficultés arrivent ; à quelle échéance, et ne faut-il pas s’y préparer ?

**M. Jérôme Bascher, rapporteur spécial.** – La raison d’être des réserves du Sénat et de l’Assemblée nationale est, pour le moment, de financer les projets immobiliers. Au Sénat, les ressources propres et les crédits budgétaires financent le fonctionnement de l’institution, mais pas l’entretien courant. Or le Sénat, comme l’Assemblée nationale, voire l’Élysée, ressemblent beaucoup à un monument historique, et ce n’est pas pris en compte dans la dotation... C’est pourquoi l’entretien courant du bâtiment est financé par la réserve.

Ces réserves ont été constituées progressivement. François Hollande a, en quittant la Présidence, rendu 10 millions d’euros sur les 17 millions de la réserve au budget de l’État.

Marc Laménie, le G7 organisé à Biarritz en 2019 explique en partie l’augmentation du budget des déplacements. La Cour des comptes s’est demandé si le budget de l’Élysée recouvrait l’ensemble des dépenses de la Présidence. Un effort d’internalisation a été réalisé mais une véritable comptabilité analytique fait défaut. Concernant la sécurité du Président, la garde du pavillon de la Lanterne est assurée par la Garde républicaine et affectée dans le budget de celle-ci ; la CRS-1 relève de la Mission « Sécurités ». L’Élysée ne fonctionne pas encore à coût complet, mais s’en rapproche. Il faudrait davantage de comptabilité analytique, pour la Présidence comme pour l’Assemblée nationale ou le Sénat.

Christine Lavarde, le rapprochement entre LCP et Public Sénat ne semble plus dans l’air du temps.

Le budget de l’Assemblée nationale est-il sincère ? Oui, dans l’ensemble, les Questeurs de l’Assemblée nationale ont ajusté le budget 2019 à la réalité. Par ailleurs, les projets immobiliers de l’Assemblée, notamment la reconversion de l’hôtel de Clermont en bâtiment de bureaux, ont entraîné un recours accru aux réserves.

Les Questeurs m’ont indiqué que les réserves constituées au Sénat pour payer les pensions en financent 70 % du total ; 30 % doivent être prélevés sur les crédits annuels. Ce sont deux comptes séparés. Il ne me semble pas que ces fonds soient mal gérés.

**Mme Nathalie Goulet.** – Ce n’est pas ce que j’ai dit !

**M. Jérôme Bascher, rapporteur spécial.** – Le Sénat veille à éviter les placements dans les paradis fiscaux et procède aux diligences nécessaires.

La Cour de Justice de la République n’a pas eu d’activité en 2018 ; en 2012, elle a reçu 34 plaintes, 44 en 2013, 45 en 2014, 42 en 2015, 74 en 2016, 41 en 2017 et 11 au 31 mai 2018. Cinq affaires se sont conclues par un non-lieu et deux sont en cours.

Philippe Dallier a posé une question fondamentale : que fait-on demain ?

**M. Philippe Dallier.** – Et quand est-ce, demain ?

**M. Jérôme Bascher, rapporteur spécial.** – L'Assemblée nationale peut maintenir cette trajectoire jusqu'en 2022, le Sénat aussi. Il est également possible de laisser les bâtiments se dégrader, comme l'État le fait souvent... L'ajustement des crédits de fonctionnement et d'investissement courants est indispensable, pour l'Élysée comme pour l'Assemblée nationale et le Sénat. De plus, le Conseil constitutionnel fera un bilan, en 2020, de l'introduction de la question prioritaire de constitutionnalité, qu'il a absorbée à budget constant.

La baisse projetée de 30 % des effectifs parlementaires ne débouchera pas sur une économie de 30 % en fonctionnement, d'autant que le Président de la République a annoncé vouloir renforcer les moyens des assemblées, y compris en développant des capacités d'expertise propres. La fin du cumul des mandats et des cabinets locaux entraînera également un besoin de collaborateurs plus affûtés, et devrait se traduire par une augmentation du temps travaillé, du temps de présence des parlementaires et de l'activité de contrôle.

Il n'est pas raisonnable de laisser une telle situation à nos successeurs. Il faudra donc engager un travail d'explication auprès des Français et arrêter la démagogie.

*À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission « Pouvoirs publics ».*

### **Projet de loi de finances pour 2019 - Mission « Outre-mer » (et article 77 bis) - Examen du rapport spécial**

**M. Nuihau Laurey, rapporteur spécial (mission « Outre-mer »).** – Il est difficile de présenter synthétiquement un rapport qui couvre des territoires aussi différents, avec des compétences touchant des domaines aussi divers que le logement, la mobilité, ou encore la situation sanitaire.

En 2019, le montant total des crédits de la mission outre-mer s'élèvera à 2 490,6 millions d'euros en crédits de paiement et à 2 576,4 millions d'euros en autorisations d'engagement, soit une hausse respective de 20,5 % et 22,5 %.

Ces augmentations exceptionnelles résultent de deux importantes mesures de périmètre. D'abord, 170 millions d'euros de ressources nouvelles en autorisations d'engagement et 120 millions d'euros en crédits de paiement ont été dégagés par la suppression de la TVA non perçue récupérable (TVA NPR) et de la réduction d'impôt sur le revenu (IR) dont bénéficient les personnes physiques domiciliées fiscalement dans les départements d'outre-mer. Ensuite, 296 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement correspondent à un transfert au profit du programme 138 « Emploi outre-mer », lié à la mise en œuvre de la réforme des exonérations de charges spécifiques à l'outre-mer, qui doit entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2019 en même temps que la réforme du CICE.

Hors ces mesures de périmètre, les crédits de la mission seraient stables par rapport à la loi de finances initiale pour 2018 : aucune augmentation pour les autorisations d'engagement, 0,1 % pour les crédits de paiement qui s'élèvent à 2,2 milliards d'euros.

En réalité, l'action de l'État dans les outre-mer ne se limite pas au périmètre de cette mission ni aux crédits budgétaires. Le document de politique transversale (DPT) outre-mer couvre 27 missions différentes, pour un montant total de 17 milliards d'euros en crédits de paiement, auxquels il faut ajouter le montant des dépenses fiscales rattachées à la mission « Outre-mer », estimé à 4,7 milliards d'euros pour 2019.

La mesure de périmètre que j'ai évoquée a pour objet de permettre au Gouvernement de mobiliser l'équivalent de la dépense fiscale supprimée en dépense budgétaire, soit 100 millions d'euros, afin de favoriser le développement économique des territoires rassemblés principalement dans la nouvelle action 04 « Financement de l'économie » du programme 138 « Emploi outre-mer » ; et 70 millions d'euros seront dégagés pour abonder le fonds exceptionnel d'investissement (FEI). Avec mon collègue Georges Patient, nous avons, en 2016, réalisé un contrôle budgétaire de ce dispositif de financement des investissements publics ; nous en avons noté la souplesse et sa capacité à mobiliser rapidement l'action publique au service des collectivités concernées.

Ce projet de loi de finances comprend également d'importantes mesures fiscales. Son article 6 crée les « zones franches d'activité nouvelle génération » (ZFANG), pérennisant ainsi le dispositif temporaire des zones franches d'activité, augmentant les taux des différents avantages fiscaux prévus, et surtout supprimant leur dégressivité. La réforme conduit néanmoins à une réduction du nombre de secteurs éligibles aux taux préférentiels.

Les moyens budgétaires visant à favoriser le logement, dont la ligne budgétaire unique constitue l'instrument principal, sont stables mais inférieurs aux besoins exprimés par les territoires, comme Georges Patient vous le confirmera.

Les plans de convergence et de transformation prévus par la loi d'égalité réelle des outre-mer et le Livre bleu des Outre-mer voulu par le Président de la République font l'objet de 23 millions d'euros d'autorisations d'engagement en 2019. Ce dispositif devra impérativement monter en charge afin d'atteindre les objectifs fixés par ces deux textes. Ces plans se substitueront aux contrats en cours – contrats de plan État-région et contrats de développement pour les collectivités d'outre-mer, avec un périmètre budgétaire élargi. Il conviendra d'être vigilant sur le respect des engagements financiers de l'État en fin d'exécution.

En 2019, 179,1 millions d'euros sont prévus en autorisations d'engagement pour ces dispositifs contractuels, dont 55 millions d'euros pour les cinq départements d'outre-mer et 124,1 millions d'euros pour les collectivités d'outre-mer. Ces chiffres sont toutefois à rapprocher des 235,6 millions d'euros de restes à payer sur les engagements des contrats en cours et passés. Initialement prévus en juin, ces derniers devraient finalement être finalisés en fin d'année et n'entrer en vigueur qu'au début de l'année 2019.

Je tiens à exprimer la satisfaction du gouvernement de la Polynésie française vis-à-vis du maintien du soutien de l'État au régime de solidarité local, dans un contexte difficile de réforme de la protection sociale au niveau national, et du respect des engagements pris sous la précédente mandature sur la difficile question nucléaire. Il n'y a pas si longtemps,

les crédits de la dette nucléaire étaient réduits chaque année en loi de finances, contrairement aux engagements initiaux.

Je vous propose de voter les crédits de la mission.

**M. Georges Patient, rapporteur spécial (mission « Outre-mer »).** – Les crédits de la mission « Outre-mer » ne retracent qu'une partie de l'effort de l'État en faveur des outre-mer. L'effort financier consacré par l'État aux territoires ultramarins s'élève à 18,72 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 18,41 milliards d'euros en crédits de paiement dans le PLF 2019. Les dépenses fiscales étant estimées à plus de 4,3 milliards d'euros, l'effort total de l'État devrait s'élever à 23,02 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 22,71 milliards d'euros en crédits de paiement en 2019. Sur l'ensemble de ces crédits, retracés par le document de politique transversale, plus de 1,7 milliard d'euros n'ont pas encore été ventilés par territoire. À périmètre constant, l'effort total de l'État en faveur des outre-mer n'augmente que de 1,5 % en autorisations d'engagement.

Je rappelle que cet effort est justifié par les fragilités socio-économiques spécifiques dont souffrent ces territoires. À titre d'exemple, en 2017, le PIB par habitant de la Guyane ne s'élevait ainsi qu'à 48 % de celui de l'ensemble de la France, tandis que celui de Mayotte ne dépassait pas les 28 %.

Comme l'a indiqué mon collègue Nuihau Laurey, les crédits de la mission sont stables par rapport à la loi de finances pour 2018. À périmètre constant, le budget 2019 respecte la programmation pluriannuelle. Il aurait été souhaitable que cette programmation fût réévaluée au cours de la tenue des « Assises de l'outre-mer », qui devaient définir la stratégie ultramarine du quinquennat et, en conséquence, le niveau réel des besoins de la mission « Outre-mer ». Le respect de cette trajectoire me paraît regrettable, car en contradiction avec l'objectif de rattrapage économique des territoires ultramarins.

Je serai particulièrement vigilant quant à la promesse du Gouvernement de « transformer » des dépenses fiscales en dépenses budgétaires. Ce PLF prévoit en effet, dans son article 5, la réaffectation des économies réalisées grâce à la suppression de la TVA non perçue récupérable, et dans son article 4 l'abaissement du plafond de la réduction d'impôt sur le revenu applicable aux contribuables domiciliés dans les DROM, qui devraient représenter un « gain » budgétaire respectif de 100 et 70 millions d'euros par an en dépenses budgétaires de la mission « Outre-mer ». Il est envisagé d'abonder le fonds exceptionnel d'investissement (FEI) de 70 millions d'euros par an et d'utiliser les 100 millions d'euros restants pour financer des actions de soutien aux entreprises ultramarines.

La dépense budgétaire présente toutefois pour caractéristique d'être pilotable, contrairement à la dépense fiscale, et nous ne pouvons que redouter son attrition progressive. Ce ne serait pas la première fois qu'un Gouvernement ne respecte pas son engagement... La promesse d'abondement du FEI doit donc être accueillie avec une extrême vigilance. Alors que le précédent président de la République avait formulé le souhait de doter le FEI de 500 millions d'euros sur son quinquennat, cet objectif n'avait pas été atteint. En 2017, le FEI n'avait cumulé que 230 millions d'euros en autorisations d'engagement et 214 millions d'euros en crédits de paiement, soit moins de la moitié des financements promis.

Ainsi, je souhaite que ces engagements fassent cette fois l'objet d'une surveillance particulière. J'envisage donc d'effectuer un contrôle budgétaire sur le FEI dans les années à venir afin de veiller à leur bonne exécution.

L'année 2019 est également marquée par la réforme des exonérations de charges sociales outre-mer prévue à l'article 8 du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS), avec un recentrage du soutien sur les niveaux de rémunération jusqu'à 2 SMIC, alors que le régime actuel permet des allègements jusqu'à 3,5 SMIC pour les secteurs prioritaires, voire 4,5 SMIC dans certains cas. Cette réforme comporte le risque de créer une « trappe à bas salaires » en contradiction avec l'objectif de développement endogène de filières compétitives, qui nécessite des emplois qualifiés et des niveaux de rémunération plus élevés. Son impact est, en outre, négatif pour certains territoires, comme la Guyane.

Comme mon collègue Nuihau Laurey, c'est donc sans enthousiasme, et surtout avec une grande vigilance pour l'avenir, que je vous propose d'adopter les crédits de la mission « Outre-mer ».

**M. Victorin Lurel.** – J'imagine les difficultés rencontrées par notre collègue Georges Patient dans le cadre de son rapport spécial et les efforts d'objectivité et d'équilibre qu'il a dû déployer. Mais malgré son travail remarquable de parlementaire averti, je crains de ne pouvoir suivre son avis sur la mission « Outre-mer », compte tenu de la politique menée par le Gouvernement. Le projet de loi de finances apparaît mal préparé et les études d'impact, incomplètes, n'ont été publiées qu'au dernier moment, empêchant les parlementaires de voter en conscience et en raison.

Comme ancien ministre, je connais particulièrement bien la mission « Outre-mer » et je regrette le choix du Gouvernement en faveur d'une réforme fiscale d'envergure sans consultation préalable. Les données fournies paraissent aussi loufoques qu'illisibles. Ainsi, l'abaissement du plafond de la réduction d'impôt sur le revenu rapporterait, selon le Gouvernement, 70 millions d'euros. Je crois davantage à un montant de 200 millions d'euros. L'estimation ne semble guère plus solide s'agissant la suppression de la TVA non perçue récupérable – souvenez-vous de la prestation de la ministre devant l'Assemblée nationale – dont le gain annoncé a varié de 200 millions d'euros à 23 millions d'euros. Quelle politique au doigt mouillé ! Quant à la défiscalisation, aucune étude sur l'amélioration de l'habitat privé n'a été réalisée. Je l'ai indiqué au président de la République lors de sa venue en Guadeloupe : il ne manque pas 170 millions d'euros sur quatre ans à l'outre-mer, mais plus d'un milliard d'euros. Pouvez-vous nous confirmer que les crédits de la mission demeurent stables en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement en 2019, hors changement de périmètre ? Ledit changement de périmètre – la transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) pour un montant de 296 millions d'euros – se traduit-il effectivement par un gain de 171 millions d'euros pour la mission ?

D'après le rapporteur général du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS), la réforme des exonérations de charges patronales serait déficitaire d'environ 14 millions d'euros. Ce chiffre vous semble-t-il exact ? En revanche, alors que le Gouvernement parle d'équivalence, les administrations publiques seraient bénéficiaires à hauteur de 66 millions d'euros. Quoi qu'il en soit, la méthode apparaît brutale. Pire, l'argent sera centralisé à Paris sans garantie de consommation effective pour l'outre-mer. Voilà, selon moi, le pire budget depuis cinquante ans pour l'outre-mer ! Nous demandons donc la reprise des discussions, afin de trouver un compromis raisonnable sur la réforme proposée. Je vous rappelle que la loi du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer avait établi une feuille de route.

**M. Michel Canevet.** – Nous partageons certaines préoccupations de nos collègues ultra-marins. Lors d'un récent déplacement, j'ai constaté avec effroi l'état inquiétant des

logements. Quelles politiques d'amélioration ont été mises en œuvre ? Quel est, par ailleurs, l'état d'avancement du programme de soutien et d'intervention lancé après le récent mouvement social en Guyane ? Je m'interroge enfin, au regard du taux de chômage élevé en outre-mer, sur l'efficacité des politiques menées en termes de développement économique et d'insertion professionnelle des populations. Comment agir pour améliorer la situation ?

**M. Nuihau Laurey, rapporteur spécial.** – Le taux de chômage est effectivement deux à trois fois supérieur en outre-mer, qui dispose pourtant des mêmes dispositifs qu'en métropole, à l'instar, par exemple, des emplois aidés. Mais les handicaps – éloignement, éparpillement des territoires particulièrement prégnant en Polynésie, et étroitesse du marché économique – y demeurent nombreux et expliquent les résultats décevants des politiques en faveur de l'emploi.

Le budget consacré au logement social ultra-marin est longtemps resté stable, alors que plus de 60 000 ménages y prétendent dans les départements d'outre-mer. Le dispositif de défiscalisation se met difficilement en œuvre, raison pour laquelle les collectivités territoriales disposant d'une autonomie en la matière souhaitent pouvoir l'accélérer. Nul ne peut hélas garantir que la transformation d'une dépense fiscale en crédits budgétaires se fera à enveloppe constante. Il nous faudra demeurer vigilants lors des prochains projets de loi de finances.

**M. Georges Patient, rapporteur spécial.** – L'action menée par la ministre part d'une louable intention. Le chômage constitue effectivement un fléau majeur pour l'outre-mer, avec un taux moyen de 25 % et de 40 % chez les jeunes, nombreux dans nos territoires, même si un phénomène de vieillissement de la population est observable en Martinique et en Guadeloupe. Mais une telle politique nécessite des financements supplémentaires dans un contexte budgétaire contraint. Le choix a donc été fait de faire appel à la solidarité locale en réduisant les niches fiscales – l'abattement de 40 % à Mayotte et en Guyane et de 30 % aux Antilles dont bénéficient environ 4 % des foyers – et en réformant la TVA pour financer de nouvelles mesures à hauteur de 170 millions d'euros. Nous devons toutefois être certains de l'affectation de cette somme à l'outre-mer. Je vous rappelle qu'après avoir annoncé un plan de 500 millions d'euros, le précédent Gouvernement n'y a consacré que 230 millions d'euros...

Il semblerait que le coût des différents dispositifs d'exonération de charges s'établisse à 1,754 milliard d'euros en 2019, contre 1,736 milliard d'euros en 2018. Hier, avec notre collègue Victorin Lurel, nous avons combattu cette réforme dans le cadre de la discussion du PLFSS. La ministre a elle-même reconnu que le dispositif pouvait être amélioré et a accepté de nombreux amendements.

**M. Vincent Éblé, président.** – Ne vous faites guère d'illusion : rien ne changera !

**M. Victorin Lurel.** – Le Gouvernement précédent s'était certes engagé à hauteur de 500 millions d'euros mais, au moins, ne prélevait-il pas de recettes. Le président de la République a, pour sa part, promis 4,5 milliards d'euros à l'outre-mer, dont un milliard d'euros pour la seule Guyane, mais avec les mesures fiscales, il commence par nous retirer des ressources ! Or, en observant le produit intérieur brut (PIB) de l'outre-mer, il apparaît que la consommation, qui souffrira de ces mesures, représente le principal facteur de croissance. Nous votons toujours le budget de l'outre-mer à l'unanimité ; chacun désormais défend ses intérêts. La réforme proposée est trop brutale : la majorité sénatoriale doit nous aider à trouver un compromis.

**M. Georges Patient, rapporteur spécial.** – Je peux vous confirmer que la situation en Guyane demeure tendue. Si la mise en œuvre du plan de soutien est respectée, les plans complémentaires promis sont restés dans les limbes. Les attentes sont considérables et l'agitation palpable : veillons à ce que les troubles ne se reproduisent pas.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Si les dispositifs fiscaux suscitent des inquiétudes, la mission « Outre-mer » ne semble pas poser de difficulté.

*Article 77 ter (nouveau)*

**M. Georges Patient.** – L'article 77 *ter* introduit par l'Assemblée nationale prévoit la remise au Parlement, avant le 31 décembre 2020, d'un rapport sur le nouveau dispositif d'exonération de charges sociales outre-mer. Nous y sommes favorables.

*À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Outre-mer » et de l'article 77 ter qui lui est rattaché.*

**Projet de loi de finances pour 2019 - compte d'affectation spéciale  
« Participations financières de l'État » - Examen du rapport spécial**

**M. Victorin Lurel, rapporteur spécial (compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État »).** – L'an dernier, je vous faisais part de ma perplexité de rapporteur spécial face à la présentation du compte spécial « Participations financières de l'État ».

Les impératifs de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) sont en effet aménagés afin de préserver la confidentialité des opérations de cessions envisagées au cours de l'année suivante. La présentation du compte s'opère de façon conventionnelle, avec un montant artificiel de crédits proposés.

Comment vous éclairer dans ces conditions ? C'est pourquoi j'avais proposé une position de vote inédite, en m'en remettant à la sagesse du Sénat.

Cette année, ma conviction s'est affermie : la présentation du compte n'est pas satisfaisante. La capacité d'analyse du Parlement est balayée sur l'autel de la confidentialité des opérations. Des alternatives existent pourtant, j'y reviendrai ensuite.

Dans l'immédiat, laissez-moi vous présenter le compte tel qu'il est proposé pour 2019. Le montant conventionnel de crédits est multiplié par deux, choix artificiel censé tenir compte des cessions envisagées par le Gouvernement et faisant l'objet de dispositions législatives dans le projet de loi dit « Pacte » que nous allons prochainement examiner.

Vous connaissez sans doute à grands traits le projet du Gouvernement. Il s'agit de céder pour 10 milliards d'euros de participations afin d'abonder un fonds pour l'innovation dite « de rupture », dont seuls les intérêts seront affectés à l'innovation. La dotation du fonds est donc non consommable.

Ce projet initial a été précisé dans le courant de l'année. Le fonds a été créé en janvier dernier ; il est placé auprès de l'Epic Bpifrance. Il a reçu une dotation transitoire, dans l'attente des cessions effectives d'Aéroports de Paris (ADP) et de la Française des Jeux (FDJ) : 1,6 milliard d'euros en numéraire et des titres de l'État dans Thalès et EDF.

Ces titres n'ayant pas vocation à être cédés, ils sont temporairement confiés au fonds afin d'assurer que la somme des intérêts générés par le 1,6 milliard d'euros en numéraire et les dividendes tirés de ces participations atteignent l'objectif visé de crédits destinés à l'innovation dès cette année, à savoir 250 millions d'euros environ.

Les titres Thalès et EDF seront ensuite récupérés par l'État lorsque le produit des cessions ADP et FDJ aura été encaissé et que la dotation du fonds atteindra effectivement les 10 milliards d'euros en numéraire.

Surtout, en août dernier, les modalités de placement de la dotation en numéraire du fonds ont été précisées. En pratique, les 10 milliards d'euros seront placés sur un compte ouvert auprès du Trésor, portant un intérêt annuel de 2,5 %.

Compte tenu de ce taux particulièrement avantageux dans le contexte actuel de taux faibles, je serais tenté de féliciter le Gouvernement pour ce rendement !

La réalité est malheureusement plus sombre. L'étude d'impact du projet de loi « Pacte » nous renseigne à cet égard : le rendement du fonds sera retracé dans la charge de la dette. Posons les termes adéquats : le rendement annuel du fonds, de 250 millions d'euros, sera retracé dans le budget général de l'État au titre du service de la dette.

C'est là le tour de passe-passe trouvé par le Gouvernement. La dotation du fonds pour l'innovation viendra en effet s'inscrire en déduction de la dette maastrichtienne. J'ai calculé : par cet artifice, le Gouvernement affiche une réduction artificielle de l'endettement public.

Plus encore, il convient de distinguer entre sous-secteurs d'administrations publiques. En effet, la réduction de l'endettement public inscrite dans la trajectoire du Gouvernement résulte uniquement des collectivités territoriales et des administrations de sécurité sociale. Le mécanisme du Gouvernement permet en réalité de contenir le dérapage de l'endettement de l'État de 20 %.

Sous couvert, selon les termes mêmes du ministre de l'économie et des finances Bruno Le Maire, de préparer l'avenir de nos enfants en soutenant l'innovation dite « de rupture », le Gouvernement maquille surtout la réalité des chiffres.

Récapitulons les conséquences pour le budget général de cette opération : les dividendes tirés d'ADP et de la FDJ seront perdus, pour un montant d'environ 200 millions d'euros par an, tandis qu'en parallèle les intérêts dus au titre de la dotation du fonds pour l'innovation s'élèveront à 250 millions d'euros par an. Or le Parlement ne sera nullement associé aux modalités du soutien à l'innovation qui sera apporté par le fonds.

Relevez que, jusqu'à présent, je n'ai pas fondé mon propos sur la pertinence ou non de céder ces entreprises. Ces débats auront lieu lors de l'examen de « Pacte », ils seront nourris, j'en suis certain. Non, j'alerte uniquement votre attention sur la manœuvre du Gouvernement et ses risques pour les intérêts patrimoniaux de l'État, et donc pour nos enfants que le Gouvernement affirme pourtant privilégier par ce tour de bonneteau.

Je vous disais au début de mon intervention que des alternatives existent. J'en citerai deux.

La première nous est livrée par le Gouvernement lui-même : la dotation transitoire actuelle pourrait être prolongée, dans l'attente des retours des investissements consentis dans le cadre des programmes d'investissement d'avenir (PIA). Ces derniers sont estimés à près de 3 milliards d'euros d'ici 2022, puis à 8 milliards d'euros d'ici dix ans. C'est précisément le montant nécessaire pour compléter la dotation du fonds.

La seconde consiste en une évolution du statut de l'Agence des participations de l'État. Actuellement, il s'agit sans doute du seul gestionnaire de participations qui ne bénéficie pas du produit des actifs qu'il gère. En effet, les dividendes en numéraires sont directement versés au budget général de l'État.

En dotant l'Agence de la personnalité morale, elle pourrait percevoir ces dividendes. Elle serait liée à l'État par un contrat pluriannuel déterminant le montant du dividende annuel qu'elle serait tenue de lui verser.

Cette évolution apporterait une solution aux deux difficultés principales actuellement constatées. L'instabilité du montant annuel des dividendes perçus par l'État, mobilisée par le Gouvernement pour justifier l'impossibilité de compter sur cette recette pour financer l'innovation, serait lissée. L'information du Parlement et ses pouvoirs de contrôle seraient améliorés. L'unité de l'État actionnaire serait assurée. Le Parlement serait associé à la définition du contrat pluriannuel conclu avec l'APE et pourrait en suivre la réalisation.

L'équation initialement insoluble entre l'information du Parlement et la confidentialité des opérations de l'État actionnaire, derrière laquelle le Gouvernement se drape pour justifier la mise à l'écart du Parlement, serait résolue.

Dans l'immédiat, il m'appartient de vous faire part de ma position de vote.

Considérant qu'à l'appui de ce que je viens de vous exposer, il est pour le moins incongru de doubler la contribution au désendettement portée par le compte en 2019, je vous propose un amendement visant à la réduire de moitié et à rétablir ainsi le montant conventionnellement prévu sur le compte.

Sous réserve de l'adoption de cet amendement et des observations que j'ai formulées, je vous recommanderai d'adopter les crédits du compte spécial pour 2019.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – J'aimerais mieux comprendre votre amendement.

**M. Victorin Lurel, rapporteur spécial.** – Il s'agit d'abaisser de deux milliards d'euros à un milliard d'euros le montant consacré au désendettement de l'État. Ce compromis me semble raisonnable pour éviter de participer à la manœuvre comptable du Gouvernement sans pour autant contrarier la contribution au désendettement traditionnellement inscrite sur le compte.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Le projet de loi de finances fait déjà état des montants des cessions de la FDJ et d'ADP alors que nous n'avons pas examiné le projet de loi qui les autorise. Je suis, pour ma part, réservé : il n'est jamais souhaitable de privatiser un monopole comme la FDJ. Nous en reparlerons en temps voulu. Je soutiens votre amendement.

**M. Victorin Lurel, rapporteur spécial.** – J’ai également des réserves sur les privatisations envisagées. La doctrine d’intervention de l’État actionnaire a changé, mais ce dernier pourrait avoir du mal à honorer sa propre doctrine, compte tenu du montant inédit du solde cumulé du compte. Il devrait en effet s’établir à un niveau très faible en fin d’année – environ 1,3 milliard d’euros. Les marges de manœuvre de l’État actionnaire seront réduites et sa capacité d’intervention en cas de risque systémique touchant une entreprise, qui constitue pourtant un des trois axes de la doctrine d’intervention, se trouverait conditionnée à un versement du budget général et de fait assujettie aux contingences budgétaires annuelles.

**M. Philippe Dominati.** – Dans le cadre des travaux de la commission spéciale formée pour l’examen du projet de loi « Pacte », nous avons auditionné Martin Vial, Commissaire aux participations de l’État. Il a été consulté par le Gouvernement sur le choix des entreprises dont la privatisation pourrait être envisagée. Avez-vous eu accès à cette liste ?

La rentabilité d’une société comme ADP dépend des dividendes versés, dont le montant est déterminé par le conseil d’administration, dont l’État est un membre essentiel. La dernière vente de l’État sur cette société date d’il y a cinq ans dans une opération de gré à gré. Depuis, la valeur du titre a considérablement augmenté... Cela a-t-il été véritablement une bonne opération pour l’État ? Comment calculer la bonne opportunité ?

**M. Jérôme Bascher.** – Je m’interroge sur ce qui ne relève pas du compte d’affectation spéciale (CAS), mais de la Caisse des dépôts et consignations. La Caisse détient de nombreuses participations. Quelles pourraient être vos propositions pour l’articulation de ces participations avec celles de l’État ?

**M. Arnaud Bazin.** – Malgré toute la pédagogie du rapporteur spécial, je n’ai pas bien compris un point. L’État envisage de céder 10 milliards d’actifs, ce qui lui rapporterait 250 millions d’euros par an. Qui paie ces intérêts ? S’agit-il d’une recette fictive établie par rapport à des emprunts non contractés à raison des 10 milliards d’euros de liquidités – mais alors le taux considéré est particulièrement élevé par rapport aux taux actuels – ou s’agit-il des intérêts de l’argent prêté par l’État à quelqu’un ?

**Mme Nathalie Goulet.** – Cette mission sur l’État actionnaire est importante, mais elle est, malheureusement, souvent sacrifiée lors d’un examen de 30 minutes tard dans la nuit. Je regrette qu’il n’y ait pas davantage de débat, alors qu’on a fait riper les participations de l’État pour alimenter le Fonds stratégique d’investissement (FSI), sans contrôle parlementaire. Pourquoi ne pas organiser un débat en séance publique sur les participations de l’État ?

**M. Vincent Éblé, président.** – Certes, nos débats obéissent à certaines contraintes de temps, mais soyez rassurée : cette mission sera examinée un vendredi matin, et non à trois heures du matin, ce qui n’empêche pas un autre débat en séance publique. Tous les sujets budgétaires ont leur importance.

**M. Victorin Lurel, rapporteur spécial.** – Nous avons reçus le Commissaire Vial, et l’avons interrogé. Il nous a avoué avoir été consulté et avoir fait des propositions, sans nous communiquer la liste – que je souhaite lui demander.

Il ne nous a pas explicité les critères de choix pour privatiser un monopole public, même si la nouvelle doctrine qui remplace celle de 2014 nous donne quelques informations. Un rendement faible justifie une privatisation.

C'est l'État actionnaire qui fixe les dividendes et donc influence le rendement. Mais en étant juge et partie, il peut prévoir un rendement faible et ensuite dire que la cession est une bonne affaire pour l'État. Or je ne suis pas certain que ce soit le cas. La multiplication par quatre des performances boursières devrait rendre l'État plus prudent.

La vente ne se fera pas de gré à gré mais par une opération de marché. J'ai été étonné par la convergence de vues entre sénateurs lors de l'audition de Martin Vial par la commission spéciale. Le Commissaire, un peu gêné, a dû reconnaître sa patte personnelle dans le choix des critères. Le mécanisme adopté est tout sauf simple : sans me prononcer idéologiquement sur la privatisation, le mécanisme a des effets indirects bien opportuns pour le Gouvernement... Le Gouvernement a mis au point un mécanisme extrabudgétaire, sans contrôle du Parlement.

Je vous invite tous à vous intéresser aux articles 44 à 51 du projet de loi « Pacte » portant sur le cadre proposé pour les cessions d'ADP et de la FDJ. Les contraintes sont-elles suffisantes dans le rapport de force ? Pour ADP, une double comptabilité est prévue, et les redevances aéroportuaires ne seront pas fixées en fonction de la rentabilité commerciale de l'entreprise.

**M. Arnaud Bazin.** – C'est déjà le cas.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Il y a déjà une double caisse.

**M. Victorin Lurel, rapporteur spécial.** – Les redevances seront une charge lourde pour la gestion d'Aéroports de Paris. Tous les autres grands aéroports du monde sont publics, y compris aux États-Unis...

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Sauf l'aéroport de Saint-Louis, dans le Missouri.

**M. Victorin Lurel, rapporteur spécial.** – Ce sont des monopoles presque naturels. Ce qui faisait la force d'Aéroports de Paris, cette exploitation pérenne, disparaîtra demain...

Le patrimoine de l'État actionnaire s'élève à 140 milliards d'euros. L'Agence des participations de l'État en gère environ 100 milliards d'euros, le reste relève de Bpifrance et de la Caisse des dépôts et consignations ; cela ne figure pas dans le compte d'affectation spéciale. Nous avons interrogé l'année dernière des gestionnaires de la Caisse des dépôts consignations ainsi que de Bpifrance sur leurs relations avec l'Agence des participations de l'État. Nous devons suivre attentivement cette articulation.

Concernant la question d'Arnaud Bazin, il faut bien le préciser : cette rémunération est un peu fictive et sera retracée dans le service de la dette. C'est l'astuce du mécanisme, qui permet de ne pas montrer de dérapage de l'endettement des administrations publiques centrales (APUC). Le soutien à l'innovation de 250 millions d'euros est obtenu par un mécanisme fort compliqué. Le Gouvernement aurait pu trouver une solution beaucoup plus simple, comme utiliser les dividendes. Je suis favorable à revoir le statut de l'Agence des participations de l'État. L'État garderait la main, mais avec un contrôle du Parlement, *a priori* et *a posteriori* – ce qui n'est pas le cas actuellement.

Je regrette également le manque de temps pour examiner cette mission – on voit moins les choses quand on manque de temps. Or ici, ce mécano un peu compliqué ne grandit pas l'exécutif...

**M. Vincent Éblé, président.** – Procédons au vote de l'amendement.

**M. Victorin Lurel, rapporteur spécial.** – Le rapporteur général m'a interrogé sur le sens de l'amendement. Je considère que l'effort de désendettement est déjà assuré *via* les 8 milliards d'euros qui serviront à compléter la dotation du fonds pour l'innovation, dans la mesure où ces liquidités viendront réduire l'endettement maastrichtien de l'État. Initialement, je voulais même supprimer la totalité de la contribution au désendettement de l'État pour 2019, mais cela aurait été un mauvais signal car nous sommes tous favorables au désendettement. Aussi, je propose de ramener cette contribution à son montant habituel, à savoir un milliard d'euros.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – En inscrivant sur le compte des montants doublés par rapport à la convention, je considère que nous préemptons les recettes de la privatisation. Pour ne pas préjuger de mon vote sur le projet de loi « Pacte », je voterai cet amendement.

*L'amendement n° 1 est adopté.*

*À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat l'adoption des crédits du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » sous réserve de l'adoption de son amendement.*

### **Projet de loi de finances pour 2019 - Mission « Travail et emploi » (et article 84) et compte d'affectation spéciale « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage » - Examen du rapport spécial**

**M. Emmanuel Capus, rapporteur spécial (mission « Travail et emploi » et CAS « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage »).** – Nous ferons une présentation à deux voix avec ma co-rapporteuse, Sophie Taillé-Polian, car nous avons des avis parfois convergents, parfois distincts, sur cette mission.

En 2019, les crédits de la mission « Travail et emploi » s'élèveront à 13,4 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 12,4 milliards d'euros en crédits de paiement.

Par rapport à 2018, la baisse prévue dans ce budget est assez importante, de l'ordre de 500 millions d'euros en autorisations d'engagement et de près de 3 milliards d'euros en crédits de paiement. Cette évolution était annoncée et elle s'inscrit dans un double contexte.

D'une part, la situation de l'emploi s'améliore notablement. Dans une note d'août 2018, l'Insee rappelle que le taux de chômage au sens du Bureau international du travail (BIT) s'élevait à 9,1 % au deuxième trimestre 2018, contre 10,5 % en 2015. Le chômage de longue durée diminue en outre de 0,4 point sur un an et le taux d'emploi approche les 66 %.

D'autre part, il est nécessaire de maîtriser la dépense publique. À cet égard, la contribution de la mission « Travail et emploi » et de ses opérateurs à cet effort est significative. Les effectifs de la mission diminueront ainsi de 233 équivalents temps plein (ETP), permettant une économie, hors pensions, de plus de 5 millions d'euros. Le montant des subventions pour charges de service public versées aux opérateurs sera également en baisse, de plus de 86 millions d'euros et leurs plafonds d'emplois connaîtront une diminution sensible, de 458 équivalents temps plein travaillé (ETPT).

L'essentiel de l'effort demandé aux opérateurs sera porté par Pôle emploi. S'agissant des crédits, cette diminution sera plus que compensée par une hausse de la contribution de l'assurance chômage. Au total, les ressources de Pôle emploi augmenteront de 18 millions d'euros par rapport à 2018. La baisse des effectifs sera quant à elle compensée par des gains de productivité. Lors de son audition, la direction générale de Pôle emploi ne s'est pas montrée inquiète sur la capacité de l'opérateur à absorber cette baisse et à faire face à ses nouvelles missions, telles que l'indemnisation des salariés démissionnaires ou des travailleurs indépendants. Néanmoins, si le nombre de demandeurs d'emploi devait progresser, il conviendrait alors de réexaminer la pertinence de la poursuite de la baisse des effectifs envisagée par le Gouvernement.

La diminution des crédits de la mission « Travail et emploi » poursuit une logique de recentrage des moyens sur les publics les plus éloignés de l'emploi. Moins nombreux, les contrats aidés ont vocation à devenir de véritables outils d'insertion des demandeurs d'emploi. La transformation des contrats d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) en parcours emploi compétences (PEC) intervenue en début d'année participe de cette logique. Les conditions pour y avoir recours sont plus restrictives, elles sont la contrepartie d'exigences plus grandes en termes d'accompagnement et de formation du bénéficiaire – ce qui est louable. Depuis longtemps, le Sénat prônait la diminution du nombre de contrats aidés en tant qu'instruments à la main des Gouvernements pour diminuer artificiellement les chiffres du chômage. La baisse des contrats aidés sera en outre en partie compensée par un effort en faveur du secteur de l'insertion par l'activité économique, qui bénéficiera de moyens en hausse de 51 millions d'euros par rapport en 2018, permettant le financement de 5 000 ETP supplémentaires.

Le présent projet de loi de finances vise à favoriser une « société de compétences ». Sur la durée du quinquennat, un effort inédit sera consenti dans le cadre du plan d'investissement dans les compétences (PIC) en faveur de la formation et de l'accompagnement des jeunes et des demandeurs d'emploi les plus éloignés du marché du travail. Au total, le PIC sera ainsi doté de 15 milliards d'euros, dont 13,8 milliards d'euros portés par la mission « Travail et emploi ». En 2019, les crédits du PIC s'élèveront à 1,4 milliard d'euros en autorisations d'engagement et 979 millions d'euros en crédits de paiement. Ils permettront le financement de la généralisation effective de la Garantie jeunes ainsi que la montée en puissance du volet « formation » du PIC, 2019 constituant la première année de mise en œuvre des pactes pluriannuels d'investissement dans les compétences, qui seront conclus pour une durée de quatre ans (2019-2022) avec les conseils régionaux. Ces crédits budgétaires seront complétés par un fonds de concours de 1,5 milliard d'euros versé par France compétences.

Ce budget qui nous est présenté m'apparaît responsable, ses orientations sont claires : mieux accompagner les personnes les plus en difficulté et investir dans l'avenir, tout en réduisant la dépense publique.

Aussi, je vous propose d'adopter les crédits de la mission « Travail et emploi », sous réserve d'un amendement, cosigné avec ma collègue co-rapporteuse Sophie Taillé-Polian, visant à renforcer les crédits consacrés aux maisons de l'emploi. Dans le cadre du contrôle budgétaire que nous avons réalisé cette année sur ces structures, il nous est apparu que leur action était utile localement, notamment en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ou de mise en œuvre des clauses sociales. L'année dernière, le budget était de 12 millions d'euros, l'Assemblée nationale a adopté un amendement les fixant à 5 millions d'euros – contre zéro initialement. Nous vous proposons de ne pas descendre en dessous de 10 millions d'euros, et de maintenir un soutien de l'État suffisant.

Je vous propose en outre l'adoption des crédits du compte d'affectation spéciale « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage » sans modification.

**Mme Sophie Taillé-Polian, rapporteure spéciale (mission « Travail et emploi » et CAS « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage »).** – Je n'ai pas la même appréciation budgétaire que mon collègue. Pour la deuxième année consécutive, les crédits consacrés à la politique de l'emploi sont en très forte baisse. Les chiffres ont été rappelés par mon collègue Emmanuel Capus, 500 millions d'euros en autorisations d'engagement et 3 milliards d'euros en crédits de paiement.

Certes, le taux de chômage diminue, mais la situation de l'emploi ne s'est globalement pas améliorée au cours des derniers mois.

Le nombre de demandeurs d'emploi (DEFM) en fin de mois en catégorie A a bien diminué entre le premier trimestre 2015 et le troisième trimestre 2018, mais cette baisse a été plus que compensée par une progression du nombre de DEFM en catégories B et C. Par exemple, le chômage des plus de 50 ans a progressé de 3 % sur un an toutes catégories confondues, et de près de 9 % pour les seules catégories B et C.

Dès lors, la logique baissière poursuivie par le Gouvernement se fera au détriment des personnes les plus éloignées de l'emploi, comme en témoigne la diminution drastique de l'enveloppe de contrats aidés. Je ne nie pas qu'il eût fallu avoir davantage d'exigences pour les contrats aidés en matière d'accompagnement et de formation des bénéficiaires, mais le taux d'insertion de ces derniers sera toujours insatisfaisant puisque précisément les contrats aidés s'adressent aux personnes les plus éloignées de l'emploi.

Certes, nous dit-on, les moyens consacrés à l'insertion par l'activité économique (IAE) augmentent pour contrebalancer la réduction du nombre de contrats aidés, mais c'est tout à fait insuffisant. En outre, il ne faut pas opposer l'IAE aux contrats aidés car il ne s'agit pas nécessairement des mêmes secteurs d'activité. À mon sens, ils sont plutôt complémentaires.

S'agissant du plan d'investissement dans les compétences (PIC), présenté comme l'innovation majeure du Gouvernement, une part importante des crédits qui lui seront dévolus en 2019 était déjà inscrite dans le budget de la mission « Travail et emploi ». Cela était notamment le cas des moyens consacrés à la Garantie jeunes ou au plan « 500 000 formations », auquel a succédé le volet « formation » du PIC.

Le dispositif « Garantie jeunes » gagnerait à être assoupli afin de toucher un public plus nombreux et d'en simplifier la gestion pour les missions locales, qui sont parfois fragilisées par les décisions de certaines collectivités locales, qui ne peuvent plus assurer leur financement.

Outre une diminution drastique des dépenses d'intervention de la mission, le Gouvernement a également choisi d'affaiblir les acteurs de la politique du travail et de l'emploi. À cet égard, la baisse des effectifs du ministère du travail, et notamment de ceux de l'inspection du travail, est un très mauvais signal alors que le travail illégal et la fraude au détachement constituent des enjeux de plus en plus prégnants et que le droit du travail a fait l'objet de modifications importantes au cours des années passées.

Face à ce paradoxe, le ministère répond que le ratio salariés par agent de contrôle de la France est conforme au standard fixé par l'Organisation internationale du travail (OIT). Mais les missions confiées à l'inspection du travail sont différentes de celles dévolues à d'autres inspections à l'étranger. Selon les organisations syndicales de la direction générale du travail, pour assumer l'ensemble des missions dévolues à l'inspection du travail, il conviendrait plutôt d'atteindre un ratio d'un agent pour 6 500 salariés au lieu des 9 000 actuels. La vérité se trouve peut-être entre ces deux chiffres...

Plus généralement, l'affaiblissement des opérateurs du travail et de l'emploi est symptomatique de la politique de l'offre mise en œuvre par le Gouvernement actuel et rentre en contradiction avec la nécessité d'accompagner davantage les publics les plus éloignés de l'emploi.

S'agissant de Pôle emploi, je ne suis pas sûre que les gains de productivité, qui reposent sur le tout numérique, et dont on nous parle depuis des années, soient réels. En outre, si la dématérialisation simplifie certaines procédures, elle peut aussi s'avérer dissuasive pour divers publics. Pôle emploi avait recours à des contrats aidés pour accompagner les demandeurs d'emploi lors de leur inscription : aujourd'hui, tel n'est plus le cas.

S'agissant de l'Afpa, le projet de transformation avec, à la clé, des réductions d'emplois, conduira à affaiblir l'opérateur, d'où une baisse du nombre et de la qualité des services rendus et du nombre de bénéficiaires. Or, l'Afpa accompagne la reconversion de personnes très éloignées du marché du travail. En outre, ses capacités d'hébergement et le nombre de ses sites vont se réduire. Il n'y aura plus aucun centre de formation dans onze départements. L'alignement sur le moins disant contraindra l'opérateur à revoir à la baisse ses exigences en matière de qualité des formations dispensées et d'accompagnement des publics visés.

Enfin, l'affaiblissement de l'Afpa sera définitif, dans la mesure où il ne semble pas envisageable que des investissements massifs soient réalisés sur les plateaux techniques dans les années à venir. De plus, ces plateaux techniques étaient utilisés par des organismes privés ou publics lors des examens de qualification. Ne va-t-on pas aller vers une réduction du nombre de formations qualifiantes ?

Ce budget me semble donc mauvais : il nie la situation de millions de Français, pour qui trouver un emploi ne se résume pas au fait de traverser la rue. Aussi, je vous invite à adopter l'amendement que j'ai co-signé avec Emmanuel Capus sur les moyens consacrés aux maisons de l'emploi mais, contrairement à lui, je vous propose de rejeter les crédits de la mission « Travail et emploi ». Je vous suggère en revanche d'adopter sans modification les crédits du compte d'affectation spéciale « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage ».

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Je suivrai les conclusions d'Emmanuel Capus sur les crédits de la mission et je voterai l'amendement.

**M. Antoine Lefèvre.** – J’ai apprécié le rapport sur les maisons de l’emploi et je voterai l’amendement que vous nous présentez. En revanche, je partage l’analyse de Sophie Taillé-Polian sur la baisse des moyens de cette mission qui envoie de mauvais signaux du fait de la suppression des contrats aidés, de l’asphyxie des maisons de l’emploi et de la suppression de postes à Pôle Emploi. Toutes ces décisions ont des impacts négatifs sur les territoires, alors même que les dotations pour ces derniers diminuent. Je suis perplexe devant les décisions qui sont prises à Paris, notamment en ce qui concerne les maisons de l’emploi qui sont de bons outils.

Selon la ministre, 60 % des jeunes passés dans les écoles de la seconde chance sortent avec une qualification ou un emploi. Mais pourquoi alors ne pas accélérer leurs implantations ? Neuf écoles de plus d’ici 2022, c’est vraiment trop peu ! Dans mon département de l’Aisne, nous sommes candidats, mais on nous met des bâtons dans les roues. Si le Gouvernement ne débloque pas les crédits nécessaires, nous n’en resterons qu’à de l’affichage.

**M. Éric Jeansannetas.** – Il y a deux ans, dans leur rapport, nos collègues Jean-Claude Requier et François Patriat avaient insisté sur la nécessaire sécurisation financière des missions locales. Les crédits affectés aux conventions pluriannuelles d’objectifs diminuent alors même que le Gouvernement demande à ces structures d’augmenter les moyens accordés à la « Garantie jeunes ». Les magistrats de la Cour des comptes ont d’ailleurs salué ce dispositif d’insertion sociale pour les jeunes en grande difficulté tant sociale que scolaire et professionnelle. Les missions locales doivent être assurées d’un financement stable et pérenne.

Le Premier ministre a évoqué une éventuelle fusion entre Pôle emploi et les missions locales. J’y suis opposé, car les missions locales ne sont pas un Pôle emploi pour les jeunes : comme le préconisait le rapport Schwartz de 1981, les missions locales traduisent l’engagement des acteurs locaux, des élus, des chefs d’entreprise qui se préoccupent des jeunes en situation très précaire. Cette ambition doit perdurer. Que pouvez-vous nous dire de cette éventuelle fusion ?

**M. Marc Laménie.** – Comme mes collègues, je m’étonne de cette baisse des moyens. Disposez-vous de la répartition des agents entre l’administration centrale et déconcentrée ? Sur le terrain, les demandeurs d’emploi sont parfois perdus, ne sachant pas à qui s’adresser. Il est souvent difficile de s’y retrouver dans les subtilités du monde économique. Enfin, *quid* de la santé au travail ?

**M. Arnaud Bazin.** – Si nous ne disposions pas de missions locales sur nos territoires, nos services sociaux seraient submergés. La cause me semble entendue.

Je voterai l’amendement sur les maisons de l’emploi : l’action de l’État mérite d’être constante.

Nos rapporteurs peuvent-ils établir une corrélation entre les moyens dévolus à Pôle emploi et le retour à l’emploi des chômeurs ? En tant que président d’un département, j’ai dû, faisant face à une situation budgétaire dramatique, réduire les crédits destinés au revenu de solidarité active (RSA). Il est apparu que l’insertion des bénéficiaires du RSA dépendait beaucoup plus de la conjoncture économique que des moyens affectés. Par symétrie, je m’interroge sur la performance des crédits versés à Pôle emploi.

**M. Jérôme Bascher.** – Je ne suis pas d'accord avec l'affirmation de notre rapporteur spécial qui estime que l'amélioration globale de la situation de l'emploi justifierait de moindres dépenses. Les chiffres qui viennent d'être publiés montrent un ralentissement des créations d'emploi. Après une année 2017 particulièrement favorable, nous n'avons pu cette année résorber le chômage.

Ce budget étant au milieu du gué, nous avons les pieds mouillés. Le Gouvernement nous propose un début de réforme libérale, mais il ne va pas jusqu'au bout. S'il veut absorber les missions locales et les maisons de l'emploi, qu'il le dise et qu'il le fasse. Mais nous sommes ici dans un entre-deux.

Je suis favorable à la suppression des contrats aidés, mais pas si brutalement. Le projet de loi de finances rectificative a montré que les crédits avaient finalement été sous-consommés : chat échaudé craint l'eau froide. Cette politique de *stop and go* n'est pas sérieuse.

Pourquoi ne pas simplifier le financement de Pôle Emploi ? Celui-ci dispose encore de crédits budgétaires, et prélève aussi des moyens sur l'assurance chômage. Pourquoi celle-ci ne le financerait-elle pas entièrement ? Le candidat Jacques Chirac, en 1995, disait qu'au lieu d'affecter 100 000 francs à la lutte contre le chômage, on ferait mieux d'employer quelqu'un... Le pognon de dingue qu'on met dans ce budget, comme disent certains, ne donne pas des résultats suffisants.

**M. Jean-Claude Requier.** – Merci d'avoir évoqué les missions locales, qui soutiennent bien l'emploi des jeunes. Les écoles de la deuxième chance ont été créées par Édith Cresson, qui les dirige toujours. Elles font un excellent travail de réinsertion.

Je vois que l'Anact perd deux emplois. De quoi s'agit-il ?

Il me semble que, lors des élections professionnelles, les syndicats recevaient un soutien. Où est la ligne budgétaire correspondante ? A-t-elle disparu ?

**M. Michel Canévet.** – Le PIC, entre 2018 et 2022, doit totaliser 13,8 milliards d'euros. En 2019, seuls 848 millions d'euros sont prévus en autorisations d'engagement (AE), et 387 millions d'euros en crédits de paiement (CP). Cette trajectoire n'est-elle pas inquiétante ?

Le rôle de l'inspection du travail doit être d'informer les entreprises, face à des normes toujours plus complexes. Ses moyens ne diminuent-ils pas au point d'affecter sa capacité à le faire ? Elle doit aussi, naturellement, continuer à diligenter des contrôles... Comment le déficit de 723 millions d'euros de l'Afpa sera-t-il résorbé ? Sait-on si l'Afpa devra entrer dans le nouveau cadre de prise en charge de l'information ? Saura-t-elle le faire ? Enfin, la réduction de 25 millions d'euros des moyens de l'Agefiph pourra-t-elle être absorbée par le recours à ses réserves ?

**M. Emmanuel Capus, rapporteur spécial.** – Ma position est délicate, sous le feu croisé des tenants de la position de Sophie Taillé-Polian et des libéraux, qui ne veulent toutefois pas donner l'impression qu'ils se départissent de leur esprit critique sur ce budget.

Nous avons tous deux déposé un amendement sur les maisons de l'emploi. Ce sont des outils qui ont fait leurs preuves. Celles qui fonctionnent méritent d'être aidées – les

autres ont déjà disparu. Sinon, ce sont les collectivités territoriales qui devront s'y substituer, ce qui posera un problème d'égalité, car leur niveau de richesse est très variable.

Les écoles de la deuxième chance sont en effet très utiles, et j'en ai une dans mon département. Le projet d'en ouvrir neuf nouvelles n'est pas malvenu – en tous cas, les crédits sont stables. Peut-être les 13,8 milliards d'euros du PIC y contribueront ?

Les conventions pluriannuelles d'objectif baissent de 8 millions d'euros, en effet, mais l'enveloppe globale renforce la Garantie jeunes de façon drastique – et donc, les missions locales.

Oui, Marc Laménie, c'est la mission qui contribue le plus à la réduction des dépenses publiques. Notre commission, qui réclame un recentrement sur le régalién, ne saurait s'en offusquer. Je suis libéral, et je préfère un traitement du chômage par l'investissement dans les compétences que par l'accompagnement social. En tout, hors Pôle Emploi, le plafond d'emploi de la mission diminuera de 239 ETPT, dont 28 ETPT dans l'administration centrale.

La subvention à Pôle Emploi baisse de 85 millions d'euros, ce qui n'empêche pas son budget d'augmenter de 18 millions d'euros, car la contribution de l'assurance chômage, qui atteint déjà les 3,5 milliards d'euros, s'accroît de 103 millions d'euros.

L'Anact est l'agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail. Je pense qu'elle pourrait être fusionnée avec l'Institut national de recherche et de sécurité (INRS).

**M. Jérôme Bascher.** – Ce serait logique, avec la fusion des CHSCT en Comités sociaux et économiques.

**M. Emmanuel Capus, rapporteur spécial.** – Le PIC rassemble 13,8 milliards d'euros, et c'est vrai qu'il aurait été préférable que l'effort soit fait en début de mandat, même si, avec les 1,5 milliard d'euros du fonds de concours de France Compétences, on ne peut pas dire qu'aucun effort n'est fait. Oui, le rôle de l'inspection du travail est aussi d'accompagner, mais je connais peu de chefs d'entreprises qui considèrent l'inspecteur du travail comme leur conseil ! J'ignore quel sera l'impact de la diminution des crédits. Les réformes actuelles ont plutôt pour but de simplifier le code du travail. Le passage de la sanction à la lettre d'avertissement réduira sans doute la charge de travail, tout comme la réduction de la durée des contrôles dans les PME.

- Présidence de M. Thierry Carcenac, secrétaire de la commission -

**M. Emmanuel Capus, rapporteur spécial.** – Le Gouvernement s'efforce d'accroître la qualification des agents, en faisant passer les contrôleurs dans le camp des inspecteurs du travail – ce qui fut le cas pour plus de 250 d'entre eux l'an dernier.

Soyons clairs, la subvention de l' Afpa ne baisse pas d'un euro – contrairement aux autres établissements du même ordre – et reste à 110 millions d'euros. Mais le Gouvernement lui demande un effort considérable de restructuration. Elle a cumulé plus de 700 millions d'euros de déficit au cours des dernières années ; elle est au bord du dépôt de bilan : dans le secteur privé, elle serait en liquidation judiciaire. La masse salariale a déjà baissé de 11 % dans les dernières années et continuera à le faire. Les syndicats sont très inquiets ; de nombreux territoires perdront leur établissement – le Maine-et-Loire sera concerné. Mais cela devrait assurer sa survie.

Un financement de 25 millions d'euros est demandé à l'Agefiph pour financer les entreprises adaptées. Avec ses 145 millions d'euros de fonds de roulement, elle devrait pouvoir l'absorber.

**Mme Sophie Taillé-Polian, rapporteure spéciale.** – Emmanuel Capus et moi sommes d'accord sur les maisons de l'emploi et les écoles de la deuxième chance.

La Garantie jeunes a déjà été assouplie, mais le compte n'y est pas. Elle constitue une prise de risque pour les missions locales qui la gèrent, car une partie des crédits ne sont débloqués qu'en cas de sortie positive du jeune concerné. Or, en fonction des indicateurs retenus, certaines sorties ne sont pas considérées comme telles, alors qu'elles servent à l'insertion du jeune. Le dispositif est financé pour 100 000 jeunes, alors que 120 000 jeunes seraient éligibles. Cela semble difficilement atteignable ; cela constituerait-il une poire pour la soif ? Il serait préférable d'élargir les publics cibles, en rendant le dossier plus facile à compléter. Chacun s'accorde à trouver ce dispositif efficace, car il permet de récupérer des jeunes en désocialisation complète.

Les missions locales sont fragilisées par la diminution de 8 millions d'euros des crédits consacrés aux conventions d'objectifs, alors que certaines ont déjà été mises en difficulté par la baisse des subventions des collectivités territoriales. Il faudrait offrir de la visibilité à ces équipes, qui sont agiles et impliquées dans leur travail. Il me semble qu'il y a dans cette baisse de leur financement une contradiction avec les objectifs affichés du Gouvernement.

Nous avons demandé au cabinet de la ministre, au directeur de Pôle emploi – j'ai également écrit à la ministre du travail – où auraient lieu les expérimentations concernant la fusion entre missions locales et Pôle Emploi. Il semblerait qu'elles seraient organisées sur la base du volontariat des territoires. Le Gouvernement n'ira donc pas à marche forcée. Il faudra prendre garde aux spécificités des missions locales, qui prennent en charge de manière globale des jeunes en situation très difficile.

Dans le Val-de-Marne, l'inspection du travail a perdu une unité de contrôle. L'ensemble des missions en subit les conséquences, y compris celles de conseil, qu'il s'agisse des employeurs ou des salariés. On peut se plaindre qu'elle se concentre surtout sur le contrôle ; mais lorsqu'on lit dans les témoignages des inspecteurs du travail la description de ce qu'ils rencontrent au jour le jour, on se rend bien compte qu'elle ne peut faire autrement.

Deux rapports, dont un rapport parlementaire de Charlotte Lecocq, traitent de la santé au travail, ce dernier préconisant une réforme de la gouvernance. Les crédits de l'Institut national de recherche et de sécurité (INRS) ont été sanctuarisés, ce qui est positif. L'Anact perd en revanche 2 emplois sur 80 ; cela semble peu, mais cela vient après d'autres réductions. C'est une petite structure qui apporte beaucoup à son réseau, celui des associations régionales pour l'amélioration des conditions de travail (Aract). Contrairement à l'INRS, elle prend en compte les risques psychosociaux. Ces deux organismes, qui ont des cultures différentes, pourraient travailler davantage ensemble. C'est une préconisation intéressante du rapport Lecocq. Mais l'investissement de notre pays sur ce sujet est insuffisant, au regard de la dégradation en cours des conditions de travail en France, au contraire des autres pays européens. Leur amélioration bénéficierait, j'en suis sûre, à la sécurité sociale, mais aussi à la compétitivité de nos entreprises.

À quoi sert le service public de l'emploi, sachant que c'est d'abord l'activité qui fait l'emploi ? Même si une formation permet à un demandeur d'emploi d'être plus employable, cela ne lui garantit pas un emploi s'il n'y a pas d'activité. Le Gouvernement dit vouloir renforcer l'individualisation de l'accompagnement, mais ne va pas au bout de la logique, puisque les moyens baissent pour les personnes les plus en difficulté. La plateforme ne remplacera pas les conseillers, qui peuvent orienter les demandeurs, compte tenu des évolutions de long terme. Le Gouvernement prétend appliquer la flexisécurité ; il rend certes le marché du marché plus flexible, mais la sécurité ne progresse pas.

Une large part du financement de Pôle Emploi – 3,5 milliards d'euros sur plus de 5 milliards – est assurée par l'Unedic, qui y consacre 10 % de ses cotisations. Le Gouvernement parle de l'incroyable déficit de Pôle Emploi ; mais son montant est presque le même que celui de ses transferts à Pôle Emploi, dont l'État s'est désengagé. Ne fragilisons pas le financement de ce dernier en modifiant les règles de financement de l'Unedic. Ce manque de visibilité inquiète beaucoup, à Pôle Emploi.

Comment résorber le déficit de l' Afpa ? La situation de cette dernière a été organisée par son entrée dans le champ concurrentiel. Si nous voulons conserver un service public de qualité, cela a un coût. L' Afpa ne peut être mise brutalement en concurrence avec des organismes privés alors qu'elle est plus chère ; pourquoi ? Parce que ses formateurs sont en CDI et ne sont pas des vacataires – dont les intermissions sont prises en charge par d'autres, comme l'Unedic. Attention à ne pas perdre des savoir-faire acquis par l'accompagnement de personnes en reconversion, par exemple.

Je suis en accord avec Emmanuel Capus sur l'article 84 *bis*. L'Agefiph devrait pouvoir absorber la ponction, mais nous n'avons pas pu le vérifier en si peu de temps. Je constate en outre qu'une partie de l'effort en faveur des entreprises adaptées mis en avant par le Gouvernement sera prise en charge par l'Agefiph...

**M. Emmanuel Capus, rapporteur spécial.** – L'article 84 réduit de trois ans le délai pendant lequel une entreprise ayant recours au chômage partiel peut solliciter auprès de la Direction régionale des entreprises, de la concurrence de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) l'allocation qui y est consacrée. Aujourd'hui, elle peut le faire pendant plus de quatre ans – possibilité que seuls les grands groupes utilisent. Les petites entreprises, n'ayant pas les moyens d'attendre, font la demande tout de suite. L'article 84 *bis* transfère 25 millions d'euros de l'Agefiph vers les entreprises adaptées.

*L'amendement n° 1 est adopté.*

*À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission « Travail et emploi » sous réserve de l'adoption de son amendement.*

*La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, de l'article 84, de l'article 84 bis, et du compte d'affectation spéciale « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage. »*

*La réunion est close à 17 h 20.*

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

**Mardi 13 novembre 2018**

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

*La réunion est ouverte à 18 heures.*

**Projet de loi de finances pour 2019 - Audition de M. Christophe Castaner,  
ministre de l'intérieur**

**M. Philippe Bas, président.** – Nous entendons ce soir M. Christophe Castaner, ministre de l'intérieur, sur son budget pour 2019. Monsieur le ministre, ce sera l'occasion d'échanger avec vous sur vos priorités politiques concernant, notamment mais pas seulement, la sécurité et la lutte contre l'immigration irrégulière.

Nous célébrons aujourd'hui le triste anniversaire de l'attentat du Bataclan. Nous avons à l'esprit les tragédies à répétition, les crimes de masse commis par les terroristes sur notre sol. Sachez, monsieur le ministre, que nous apprécierions que vous fassiez le point sur la menace terroriste, après un temps de relative accalmie qui ne doit pas nous faire espérer naïvement que nous sommes sortis d'affaire.

Une fois encore, après d'autres agents des forces de l'ordre – fonctionnaires de police, gendarmes, gardes républicains –, une policière, Mme Biskupski, s'est donné la mort. Quelle est le moral actuel des forces de l'ordre ? Comment les agents sont-ils accompagnés au quotidien ? Où en sont leurs conditions de travail ? La question des effectifs est importante, mais elle ne détermine pas seule les conditions de travail et d'emploi des forces de sécurité.

Je veux excuser l'absence de votre secrétaire d'État, M. Laurent Nunez, empêché à la dernière minute.

**M. Christophe Castaner, ministre de l'intérieur.** – Ce budget traduit une priorité politique claire, reflétant la conscience qu'ont le Président de la République et le Premier ministre de l'importance des missions exercées par le ministère de l'intérieur.

Pour la seconde année consécutive, les moyens du ministère progressent sensiblement, de 3,4 % à périmètre constant, soit 575 millions d'euros. C'est là une orientation forte de ce quinquennat : dans tous les domaines d'action du ministère, non seulement nous consolidons les efforts passés, mais nous les inscrivons dans la durée en les accentuant.

Des plans d'urgence avaient été mis en place, notamment après 2015, sur des politiques de recrutement, mais aussi sur un certain nombre d'actions. Tous ces plans ont été pérennisés dans le budget de l'année dernière. Il a en outre été décidé d'augmenter les moyens du ministère, et cela concerne au premier chef le budget de la sécurité intérieure.

Même si dans l'opinion publique le risque terroriste semble moins présent, il demeure, sous des formes différentes. Jusqu'à présent, les attentats terroristes étaient préparés

depuis des pays étrangers. Aujourd'hui, le risque est principalement endogène. Daesh est particulièrement affaibli, même si, par ses outils de communication et de propagande *via* les réseaux sociaux – plusieurs dizaines de vidéos chaque jour –, il peut encore inspirer un certain nombre d'individus.

Depuis janvier 2015, la France a fait l'objet de 12 attaques terroristes. Elles ont causé la mort de 246 personnes, et prennent des formes différentes : organisées – comme celle que nous commémorons aujourd'hui – ou ayant pour auteur un individu isolé – comme celle qui a eu lieu le 12 mai dernier à Paris. Par ailleurs, 55 tentatives ont été déjouées depuis 2015, dont 20 en 2017 et 6 en 2018 – chiffre qui ne comptabilise pas les tentatives d'attentat des réseaux de l'ultradroite, mais seulement celles qui sont liées à l'islamisme radical.

Depuis les revers subis par l'État islamique dans la zone irako-syrienne, les choses ont donc évolué, nous sommes passés à un risque endogène. Est-il plus facile à gérer, à appréhender, à anticiper ? Personne ne peut le dire. Toujours est-il que la montée en puissance, depuis 2015, de notre système d'information et de renseignement permet d'avoir une vision beaucoup plus claire, beaucoup plus en amont.

En outre, la coopération internationale a atteint un niveau assez exceptionnel. Ainsi la dernière interpellation, à la fin du mois d'octobre, a été permise grâce à un travail de coopération internationale.

Un outil comme le fichier de traitement des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste (FSPRT) recense 10 030 individus.

J'ai signé aujourd'hui une circulaire à destination des préfets pour leur demander, conformément à l'engagement qu'avait pris le Président de la République, d'informer les maires sur trois points. Premièrement, sur le risque global qui existe sur la commune, soit de façon permanente, soit de façon ponctuelle : un maire qui veut organiser un marché de Noël ou un grand événement culturel a besoin d'être informé sur le niveau de risque, pour prendre les mesures adéquates. Les préfets devront fournir le maximum d'informations. Deuxièmement, quand un maire ou son adjoint à la sécurité informeront nos services d'un risque avec telle famille ou telle personne, le préfet devra en retour les informer de la suite donnée – classement, interpellation, incarcération. Troisièmement, les maires seront systématiquement informés de toute inscription au fichier FSPRT d'une personne exerçant des fonctions municipales « à risque » – dans une crèche, au sein de la police municipale, etc. En échange, une charte de confidentialité sera signée entre le maire et le préfet.

La menace terroriste a changé de nature, mais elle est toujours présente et mobilise très fortement nos forces de sécurité, qui ont appris de l'épreuve et savent agir avec une grande efficacité.

La sécurité, c'est aussi la sécurité du quotidien. Pour la police et la gendarmerie, les crédits sont globalement en hausse de 11,9 %, soit 1,4 milliard d'euros. Le budget de fonctionnement et d'investissement des services augmente de plus de 17 % par rapport à 2015, soit près de 350 millions d'euros. Le message est donc clair : les mesures qui étaient hier exceptionnelles et limitées dans le temps – les fameux plans – ont été inscrites dans la durée. Les moyens de sécurité sont donc restaurés progressivement, même s'il y a encore de la marge. Cela répond à ce besoin de sécurité, mais également à ce malaise grandissant au sein des forces qui a éclaté en 2016 et en 2017, après un véritable acte de guerre à l'encontre de quatre policiers qui surveillaient une caméra installée pour éviter les vols à la portière.

Le Gouvernement et moi-même ne nous satisfaisons pas de cette consolidation des moyens. Nous avons souhaité accentuer l'effort dans trois domaines : les effectifs, l'immobilier et l'équipement. Certains considéreront que ce n'est pas assez, mais nous savons ce qu'est l'équilibre budgétaire de l'État. Or, en deux budgets, les crédits augmentent de plus de 1 milliard d'euros.

Concernant les effectifs, à la suite de ce qui a été engagé après les attentats, 10 000 postes de policiers et gendarmes supplémentaires seront créés, avec un effort particulièrement important en début de quinquennat : après 2 000 recrutements en 2018, 2 500 sont prévus pour 2019, 1 500 les deux dernières années du quinquennat, et ce au bénéfice de toutes les composantes de la sécurité intérieure – sécurité publique, quartiers de reconquête républicaine, police aux frontières, services de renseignement. S'agissant de ces derniers, nous voulons recruter 1 900 personnes pour que la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) monte en puissance, avec des profils variés.

Entre les départs à la retraite et les recrutements nets, nos écoles de police devront recruter et former 4 500 personnes : exercice difficile, compte tenu de la sélectivité dont nous devons faire preuve.

Dans le passé, on a pu donner la priorité aux recrutements en négligeant les moyens, matériels ou immobiliers. Le budget pour 2019 donne corps à notre projet d'une police et d'une gendarmerie aux ambitions renouvelées, respectées, tirant le meilleur parti du progrès et de la technologie. Ainsi, nous avons prévu la commande de 5 800 véhicules neufs dans les deux forces en 2019, soit pour un montant de 137 millions d'euros, niveau jamais atteint ces dix dernières années. Nous voulons améliorer l'état du parc : la moyenne d'âge de nos véhicules est aujourd'hui supérieure à sept ans. Non seulement ils sont en mauvais état, mais ils ne sont nullement adaptés aux conditions de travail et d'intervention des forces de l'ordre. La typologie des achats de véhicules en tient compte et, par exemple, nous privilégions plutôt des véhicules break.

Concernant leur équipement technologique, nos forces de sécurité, avec les tablettes et smartphones, disposent d'un accès facilité aux systèmes d'information et peuvent développer de nouveaux modèles de mobilité, renforcer leur opérationnalité sur le terrain. Certes, lors de mes déplacements, on me présente toujours ce qui va bien, je ne suis pas dupe. Cependant, le matériel à disposition de nos forces de l'ordre s'est fortement amélioré. Au cours du premier trimestre de 2019, 50 000 tablettes et smartphones Néopol et 67 000 équipements Néogend auront été déployés ; 10 000 équipements supplémentaires le seront en 2019 comme en 2020.

Notre budget permettra également de poursuivre la diffusion des caméras piétons : en 2019, 14 000 caméras supplémentaires équiperont nos forces de l'ordre. C'est un outil de prévention majeur : les policiers que j'ai interrogés me disent que sa présence apaise la relation avec un individu qui pourrait avoir un mauvais comportement s'il n'était pas filmé.

Il y a de l'immobilier de qualité dans notre police et dans notre gendarmerie, mais il y a aussi de vrais scandales. En 2019, 300 millions d'euros sont destinés à financer des opérations de construction ou de rénovation lourde des lieux de vie et de travail. Le budget dédié aux opérations de maintenance lourde a été très fortement augmenté, il est trois fois supérieur à ce qu'il était en 2015. Cela évitera demain d'avoir tout à reconstruire...

J'ai visité le commissariat d'une ville du Nord, maison bourgeoise de 300 mètres carrés datant des années trente, demeurée « dans son jus » et où travaillent 40 policiers. La construction d'un nouveau commissariat est prévue, pour 4,4 millions d'euros. Un lieu inapproprié est difficile à vivre pour les intéressés : si nous ne les dotons pas d'équipements et de locaux corrects, nous sommes les premiers responsables s'ils ne sont pas respectés...

Les crédits dédiés aux politiques d'immigration, d'asile et d'intégration seront désormais crédibles et réalistes. Ils augmenteront de 13 % à périmètre constant en 2019, après une progression de 28 % en 2018. Notre pays demeure soumis à une pression migratoire intense, évolutive, qui appelle des réponses et des actions déterminées, mais équilibrées. J'étais hier à la frontière entre la France et l'Espagne, avant de rencontrer le ministre de l'intérieur espagnol, et je me rendrai jeudi au Maroc. Des trois routes migratoires que nous connaissions, celle de l'Espagne est devenue la principale, les deux autres s'étant taries, même si la Grèce reste soumise à une pression forte.

Les migrants qui arrivent de la sorte dans notre pays choisissent celui-ci ou bien la Belgique comme destination finale. Ils proviennent pour l'essentiel de pays francophones qui ne sont pas considérés comme étant à risque sur le plan politique. Ils ne peuvent pas prétendre au droit d'asile – il s'agit en fait surtout d'une immigration économique irrégulière. Pour preuve, la pression migratoire reste extrêmement forte à Bayonne, alors même que le centre de Bordeaux qui gère la procédure d'asile a enregistré une baisse du nombre de demandes, de 5 à 6 %. Avec mon homologue espagnol, nous voulons renforcer les moyens pour faire face à cette immigration économique.

Nous avons l'ambition de renforcer les capacités d'hébergement des demandeurs d'asile et des réfugiés. Nous allons créer 1 000 places en centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA), 2 500 places d'hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA) et 2 000 places en centres provisoires d'hébergement, qui visent à faciliter l'accès au logement des réfugiés les plus vulnérables.

Il faut souligner un certain paradoxe : alors que les flux migratoires ont diminué de 95 % en Europe par rapport à 2015, on a assisté à leur augmentation en France, l'année dernière et cette année, parce que nous sommes un pays secondaire d'immigration, notamment pour les migrants qui, après avoir demandé le statut de réfugié dans un premier pays, le demandent ensuite en France. Les Afghans, par exemple, savent qu'ils ont plus de chances d'obtenir le statut de réfugié en France qu'en Allemagne. Nous devons donc travailler à une meilleure cohérence dans l'évaluation. J'assume que nous soyons généreux, mais nous devons prendre en compte ces réalités. Récemment, la cour d'appel de Douai a décidé qu'un Kurde irakien, selon la région irakienne où il résidait, ne pouvait pas revendiquer de provenir d'un pays à risque. Cette décision nous a aidés au moment où nous avons pris la décision d'évacuer le camp de Grande-Synthe ; et les filières, très organisées, seront contraintes d'évoluer. Je parle là des filières à destination du Royaume-Uni, qui n'ont rien à voir avec l'immigration essentiellement économique qu'on observe du côté de l'Espagne.

Le Gouvernement a la volonté que soient traitées les demandes d'asile dans un délai de six mois en moyenne. Des renforts et des moyens supplémentaires sont alloués à tous les segments de la chaîne d'asile. C'est une ambition humanitaire et un gage d'efficacité : comment annoncer à quelqu'un qui vit en France depuis deux ou trois ans qu'il n'aura pas de papiers ? Il ne retournera pas dans son pays.

Quant à la lutte contre l'immigration économique irrégulière, nous la voulons ambitieuse, crédible et déterminée. C'est indispensable pour garantir ce qui fait l'honneur de la France : sa capacité à assumer sa politique d'asile. Depuis deux ans, on assiste à une reprise nette des éloignements d'étrangers sans droit de séjour : après une hausse de 14 % en 2017, l'augmentation sur les premiers mois de l'année est de 20 %. J'ai demandé aux préfets d'amplifier cette dynamique. Pour cela, des moyens supplémentaires étaient nécessaires : des places en centre de rétention administrative (CRA) ont été créées et un plan d'investissement est prévu, pour 48 millions d'euros.

Troisième axe de notre action : le changement d'échelle de notre politique d'intégration des étrangers. Si l'on autorise une personne à rester en France, il faut lui donner les moyens de s'intégrer. Depuis de trop longues années, on débat des chiffres sans se préoccuper suffisamment de l'intégration – la maîtrise du français, la compréhension des valeurs républicaines qui fondent notre vivre ensemble. D'où les moyens supplémentaires que nous accordons à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) et à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).

Ce budget pour 2019 nous donne les moyens d'une politique ambitieuse pour faire face aux défis des migrations et de l'intégration des étrangers en France, comme pour garantir les termes d'un contrat opérationnel avec la Nation à la hauteur des enjeux de sécurité.

J'en viens aux investissements nécessaires pour préparer l'avenir. Face à une menace longue, il faut donner des moyens à la DGSI : moyens humains, mais aussi création d'un site unique d'ici 2022, car les agents sont actuellement répartis sur trois sites. C'est une opération de 450 millions d'euros, distincts des 310 millions d'euros évoqués tout à l'heure.

Dans ce grand ministère de main-d'œuvre, il est nécessaire aussi d'accompagner le virage technologique pour tirer le meilleur parti de la révolution numérique, afin que nos policiers et nos gendarmes soient au maximum sur le terrain et de moins en moins dans des bureaux. Il y a quatre chantiers majeurs : un plan d'investissement de 22,5 millions d'euros destiné à mettre au meilleur niveau technologique les réseaux, outils et techniques de renseignement de la DGSI ; 11 millions d'euros seront dédiés à la modernisation des centres d'information et de commandement pour améliorer le pilotage des interventions de police secours, ainsi que l'efficacité et la rapidité de traitement des appels d'urgence ; 10 millions d'euros seront consacrés à la mise en place d'un plan de renforcement de la sécurité des applications et systèmes d'information du ministère de l'intérieur – nous ne sommes pas assez protégés, et je ne suis pas sûr que nous le serons demain suffisamment, les hackers étant de plus en plus offensifs. Le ministère n'a pas le droit à l'erreur. La confiance de nos concitoyens dans l'action des forces de l'ordre et la protection des libertés publiques en dépend. Enfin, 22,5 millions d'euros seront mobilisés en 2019 pour entrer dans la phase opérationnelle du projet réseau radio du futur.

Préparer l'avenir, c'est investir, mais c'est aussi s'engager dans des réformes structurelles destinées à transformer le ministère et ses réseaux. On ne peut pas demander aux Français de faire des efforts si nous-mêmes nous n'en faisons pas. Le ministère se doit d'être exemplaire. J'ai confié au nouveau secrétaire général, le préfet Mirmand, la mise en place d'un pilotage financier transversal pour tout le ministère. Car le suivi budgétaire a suscité l'année dernière des inquiétudes - j'attends sur ce sujet un rapport de l'Inspection générale de l'administration et l'Inspection générale des finances. En raison de dérapages dans la masse salariale, il a fallu couper dans d'autres dépenses, notamment celles de la réserve !

Nous voulons aussi approfondir la politique de substitution, avec un objectif de 800 substitutions par an (5 000 sur le quinquennat) : cela consiste à envoyer sur le terrain les policiers et gendarmes exerçant une tâche administrative, par souci d'efficacité et parce que c'est leur demande. Évidemment, nous aurons besoin d'en garder quelques-uns dans des emplois fonctionnels !

J'ai demandé une réduction des effectifs de cabinet et d'état-major en centrale. Enfin, même si c'est difficile à mettre en œuvre, je souhaite la création d'un service ministériel des achats pour optimiser l'organisation de cette fonction et faire des économies par la mutualisation des commandes et la massification des achats, ainsi que la mise en place d'une direction unique du numérique pour rassembler les moyens et les savoir-faire, aujourd'hui dispersés dans dix programmes budgétaires différents, trois services centraux, une direction de la préfecture de police et deux opérateurs.

Le Premier ministre a décidé récemment que le ministère de l'intérieur – les préfets en particulier – serait le pilote de la réforme de l'organisation territoriale de l'État, dans un but de redépartementalisation, à opérer bien sûr en lien avec les responsables des autres ministères. Le but est que l'État ait une parole unique dans les départements et que les préfets, en cas de difficulté sur un dossier, travaillent avec l'ensemble des acteurs, de quelque ministère qu'ils relèvent.

**M. Philippe Bas, président.** – Cette heureuse orientation vers la départementalisation des services de l'État va un peu à rebours de ce qu'on a pu nettement observer ces dix dernières années. Faire changer de direction à un paquebot prend du temps...

**M. François-Noël Buffet, rapporteur pour avis (mission « Immigration, asile et intégration »).** – Les crédits de la mission « immigration, asile et intégration » augmentent et je suis satisfait que l'intégration soit particulièrement prise en compte à travers le financement de cours de français et les moyens alloués aux réfugiés dits statutaires. Cela rejoint une position constante de la commission des lois du Sénat depuis de nombreuses années.

Nous avons un doute sur le budget alloué au traitement de l'asile. Le document budgétaire repose sur une hypothèse de stabilité des demandes d'asile en 2019, et même d'une baisse d'environ 10 % des demandeurs sous procédure Dublin. Nous sommes vraiment dubitatifs : au cours des six premiers mois de 2018, les demandes ont augmenté de près de 19 %, tandis que les flux secondaires ne tarissent pas en France, principalement en provenance de l'Allemagne. À cela, il faut ajouter les personnes arrivées en France *via* l'Espagne, dont un certain nombre déposeront une demande d'asile. Dans ces conditions, nous nous interrogeons sur la sincérité de ce budget.

Vous avez évoqué une augmentation cette année de 20 % des éloignements du territoire depuis le début de 2018. Je conçois que vous puissiez le présenter comme un succès, mais il faut aussi prendre en compte les taux d'exécution : depuis le début de l'année, 12,5 % seulement des décisions d'éloignement ont été exécutées, soit 6 406 sur 50 800 obligations de quitter le territoire français (OQTF) prononcées. Le compte n'y est pas. Où en est-on sur les négociations relatives aux accords de réadmission ? Sur l'obtention des laissez-passer consulaires ? Ce sont les vraies solutions en la matière. Sans cela, il n'y aura pas d'évolution possible.

**M. Christophe Castaner, ministre.** – L'évolution de la demande d'asile s'inscrit dans le contexte paradoxal que j'évoquais tout à l'heure : un recul de 95 % en Europe et des augmentations de demandes chez nous ces dernières années. La France ne pourra pas éternellement rester dans une situation singulière en Europe : cet effet de « rebond » ou de « transfert » des demandeurs d'asile depuis les pays voisins, que nous constatons aujourd'hui, a vocation à être limité par la diminution du nombre de migrants entrant dans ces États. C'est le pari que nous faisons. Il ne s'agit pas de minorer les chiffres, et notre prévision d'une stabilité du flux des demandeurs d'asile pour 2019, à environ 110 000 premières demandes introduites à l'Ofpra, correspond à ce schéma-là.

Plus globalement, il faut aussi renégocier le règlement de Dublin, en introduisant plus de responsabilité, mais aussi plus de solidarité. J'ai commencé à avoir des échanges avec mes homologues européens sur ce sujet, j'ai rencontré le commissaire européen chargé de ce dossier. Les positions sont très opposées : les pays de première entrée sont favorables à une responsabilité la plus courte possible et à un maximum de solidarité ; les pays d'entrée secondaire, eux, sont favorables à une plus large responsabilité dans la durée et sont plus réservés sur la solidarité. On doit pouvoir trouver un point d'équilibre. Mes échanges avec mon homologue espagnol ont été très intéressants : son pays, très fortement confronté au problème, accepte d'ouvrir la discussion, y compris sur la question de la durée de la responsabilité. Même le ministre allemand, qui souhaite une responsabilité de dix ans pour le pays de première entrée, est prêt à accepter le principe de la solidarité financière, sur laquelle bloquent certains pays.

S'agissant des conventions passées avec certains pays, un travail efficace a été conduit par exemple avec l'Albanie, qui a permis de diminuer les flux et d'accroître très fortement les retours. À l'inverse, des tensions existent avec la Géorgie, car on assiste à une très forte croissance du flux des ressortissants.

S'agissant des OQTF, vous avez raison sur le constat, mais entre 2015 et 2018, le nombre des OQTF – qui, pour l'essentiel, sont des décisions de justice – a augmenté de 28 % et dépassera 100 000 cette année. Bien sûr, une OQTF qui n'est pas exécutée, c'est un problème. Il faut améliorer le taux d'exécution, mais nous ne sommes pas au plus bas historique. Il faut aussi prendre en compte l'ensemble des départs : les départs spontanés, grâce à une aide financière, ont eux augmenté de 20 %.

**M. Sébastien Meurant, rapporteur spécial de la commission des finances (mission « Immigration, asile et intégration »).** – On ne peut se satisfaire d'un taux d'exécution des éloignements à 12,5 % ; il y a là un problème. Améliorer l'obtention des laissez-passer consulaires est indispensable. Nous procédons aux expulsions par avions civils, tandis que d'autres pays recourent à des avions militaires. Enfin, des personnes acceptent l'argent... sans quitter le territoire.

Ensuite, certains pays sont attractifs en raison de leur système social. Nous ne pourrions gérer correctement l'intégration de personnes en nombre excessif ! Et le droit d'asile est détourné. La non-application des décisions de justice est un vrai problème qui dure depuis des années. Les chiffres sur lesquels le Gouvernement a bâti son budget, malgré la très forte augmentation des crédits, risquent encore une fois de poser un problème de sincérité.

Ne pourrait-on pas s'inspirer de nos voisins ? Ainsi, l'Allemagne a élargi le nombre de pays sûrs pour pouvoir expulser rapidement, de manière certaine, ceux qui ne méritent pas d'obtenir l'asile.

En ce 13 novembre, je suis obligé de vous demander ce qu'il va advenir des djihadistes revenant des théâtres extérieurs et de ceux qui vont sortir de prison.

Vous avez parlé d'un pilotage financier transversal du ministère : ne faudrait-il pas, de manière urgente, consolider le coût de cette mission « Immigration, asile et intégration » ? Les crédits sont d'un peu plus de 1,5 milliard d'euros, mais certains documents budgétaires évoquent un montant de 6,2 milliards, sans même inclure tout ce qui relève de la sécurité sociale ou des départements.

La dernière loi « asile et immigration » promulguée à l'automne ne va pas dans le bon sens : elle facilite par exemple l'accès au territoire des mineurs isolés. Or nous observons une recrudescence de l'arrivée de ces mineurs *via* l'Espagne. Et s'ils obtiennent le droit d'asile, ils pourront alors faire venir leur famille.

**M. Philippe Bas, président.** – Cette interrogation est lancinante : 50 838 OQTF prononcées, seulement 6 406 exécutées. Quelles initiatives nouvelles allez-vous prendre à ce sujet ?

**M. Christophe Castaner, ministre.** – On ne peut pas dire que ce budget n'est pas sincère. Pour ma part, je ne parle que du budget du ministère de l'intérieur et du programme 303 « Immigration et asile », doté de 1,281 milliard d'euros. Vous évoquez les dépenses des départements, le ministre de l'intérieur n'a pas à se prononcer.

Le taux de 12,6 % ne concerne que les éloignements forcés de personnes faisant l'objet d'une OQTF. Or il existe d'autres dispositifs : le départ aidé ou le départ spontané. Sauf rares exceptions, je ne peux pas vous laisser dire que certains prennent l'argent et ne repartent pas. Le dispositif est plutôt efficace, même si certains peuvent revenir. Ayons les montants à l'esprit : pour un ressortissant albanais par exemple, l'aide au départ est de 300 euros.

S'agissant de l'appréciation de la sécurité dans les pays de renvoi, hormis sur le cas afghan, l'Allemagne et la France ont une approche à peu près similaire.

Sur le fond concernant l'éloignement, je partage votre exigence : nous devons améliorer notre efficacité dans les opérations d'éloignement. Nous procédons à des recrutements de personnel, nous augmentons le budget dévolu aux départs volontaires, nous créons des places en centre de rétention administrative (CRA). Nous avons avec la loi récente prévu d'accélérer la procédure diplomatique, pour éviter une réception trop tardive des laissez-passer consulaires.

Concernant l'éloignement des étrangers en situation irrégulière et présentant une menace à l'ordre public, j'ai réuni les préfets et je leur ai demandé le 20 octobre une vigilance particulière.

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – Monsieur le ministre, vous avez souligné votre attachement au processus d'intégration des étrangers et des réfugiés statutaires, ce qui se traduit par une augmentation des crédits budgétaires. Je partage votre souci. L'Assemblée nationale a adopté lors de l'examen du budget un dispositif qui est extrêmement intéressant, un crédit d'impôt de 5 euros par nuit, plafonné à 1 500 euros par an, au profit des particuliers qui hébergent des réfugiés statutaires, et ce depuis moins d'un an, le tout étant encadré par des associations. Ce dispositif avait été lancé à l'initiative d'Emmanuelle Cosse – sans crédit

d'impôt – ce qui nous donne un certain recul pour l'apprécier. Des milliers de réfugiés sont aujourd'hui sans solution d'hébergement, et le coût budgétaire d'un réfugié dans les centres varie actuellement entre 17 et 25 euros par nuit. Le coût pour l'État de ce dispositif serait donc comparativement très modeste.

Pouvez-vous nous confirmer que vous ne vous opposerez pas au maintien de cette disposition, au nom de votre souci d'intégration de ces réfugiés statutaires, pour leur permettre d'acquérir la langue française et de construire des liens avec des personnes vivant en France ?

**M. Christophe Castaner, ministre.** – Je ne peux parler au nom de mon collègue ministre du budget. Cela étant, la question de l'hébergement est majeure. Nous finançons 2 000 places supplémentaires en centres provisoires d'hébergement, dont 1 500 places en Île-de-France et je préfère une « offre » publique, qui permet une meilleure sécurité, une meilleure anticipation et un meilleur accompagnement dans l'élaboration des dossiers.

Je crois à la solidarité, qui ne doit pas nécessairement s'accompagner d'une défiscalisation. Beaucoup de citoyens en font preuve sans en attendre un crédit d'impôt. En clair, je suis favorable au renforcement des capacités publiques d'hébergement encadré et défavorable à la multiplication d'initiatives qui ont des conséquences fiscales.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Votre budget vous donne-t-il les moyens de mettre en œuvre l'ensemble des évaluations Schengen, en particulier celle de 2016, et les plans d'action qui ont suivi ? Il reste encore du travail.

Concernant les visas, question liée à notre politique migratoire, le ministère des affaires étrangères est sous tension budgétaire. Dès lors, comment peut-on envisager d'étudier sérieusement les demandes de visa dans des délais brefs, en accordant toute l'attention requise à la pertinence des demandes et en exerçant la surveillance nécessaire ?

Le Gouvernement est favorable à la dématérialisation du plus grand nombre de démarches administratives. Quand les étrangers en situation régulière seront-ils concernés ?

Enfin, j'attire votre attention sur la situation des CRA, qui, au cours des 18 derniers mois, ont été sous très forte tension, avec une mobilisation de leur personnel pour accompagner des personnes interpellées d'un endroit à l'autre de la France. Ce travail aux côtés des agents de la police aux frontières ne se fait pas dans des conditions satisfaisantes. La rétention n'est pas le seul moyen pour éloigner quelqu'un : les taux d'éloignement sont meilleurs en Allemagne, pays qui ne recourt pas systématiquement à la rétention.

**M. Christophe Castaner, ministre.** – S'agissant du système d'information Schengen, la France a fait l'objet d'un contrôle par la Commission. Nous consacrons 550 millions d'euros pour satisfaire aux exigences européennes, c'est une de nos priorités budgétaires.

Vous évoquez le projet de dématérialisation initié par le Quai d'Orsay France-Visas. Il va dans le sens d'une plus grande efficacité, il est moins contraignant pour nos agents. Il nous faut poursuivre ce travail.

Les conditions de travail de la police aux frontières (PAF) sont difficiles, en particulier dans la gestion des centres de rétention (CRA). Cette nuit encore, on a enregistré un départ d'incendie volontaire dans un centre. Le plan d'investissement destiné à rénover

l'immobilier permettra d'améliorer non seulement les conditions de vie de ceux qui y séjournent, mais aussi les conditions de travail des agents de la PAF. Cela ne règlera pas tout, j'en conviens, et je suis d'accord avec vous : il nous faudra encore améliorer la situation.

**M. Alain Marc.** – Dans l'Aveyron, on a recensé 40 mineurs non accompagnés (MNA) en 2016, 170 en 2017 et plus de 700 en 2018. Le traitement de ces MNA est pris en charge par le département, à hauteur de 4 millions d'euros aujourd'hui, alors que cette charge ne représentait que quelques centaines de milliers d'euros en 2016. On sait en outre qu'à peu près 40 % sont reconnus majeurs. L'Assemblée des départements de France (ADF) a demandé au Gouvernement de compenser cette charge, qui doit relever de l'État. Vous dites que vous allez tenter de tarir l'immigration, mais que comptez-vous faire pour aider les départements ? Seulement 17 % des montants en jeu seraient compensés par l'État, c'est très peu.

**M. Christophe Castaner, ministre.** – On observe effectivement une très forte augmentation du nombre de MNA en France – environ 15 000 en 2018, soit une multiplication par trois en quelques années. C'est très lourd pour les départements.

Le Gouvernement a proposé à l'ADF la mise en place d'un fichier national unique qui permettrait d'éviter le « nomadisme », d'évaluer les besoins et de faire évoluer le dispositif. Il propose aussi une dotation directe aux départements de 142 millions d'euros. L'ADF a reconnu que cela correspondait à une partie du chemin à parcourir.

Il y a à ce sujet une discussion globale entre le Gouvernement et les départements, sous l'autorité du Premier ministre et du ministre chargé des collectivités territoriales, mais cela ne répond qu'à une partie du problème. J'ai moi-même vu, comme élu local, des jeunes arriver avec un plan de trajet complet et très bien renseigné, tenant sur une demi-feuille et fourni par une filière organisée ; cela relève de l'esclavage.

**M. Philippe Bas, président.** – Cette situation, vécue par les départements, doit être prise en charge par l'État au titre de sa politique de l'entrée et du séjour irréguliers ; ce n'est pas à M. Lecornu ni à la direction générale des collectivités locales de s'en charger. Ce sont bien les défaillances de notre politique d'immigration qui font que nos départements se trouvent face à une charge devant incomber à l'État.

**M. Christophe Castaner, ministre.** – Cela entre dans le budget de l'État, au travers de crédits du ministère de la justice. Peut-être serait-il plus cohérent que cela relève du ministère de l'intérieur, je ne me prononcerai pas sur ce point, mais sur le fond, il faut que nous consolidions ce coût, tout en prenant en compte la situation sociale, humaine.

**Mme Muriel Jourda.** – Même si la politique migratoire ne se résume pas à des chiffres, je veux en donner quelques-uns, car ils sont mauvais. Sur les sept premiers mois de cette année, seulement 8 % des demandeurs d'asile relevant de la procédure de Dublin III ont été effectivement transférés de la France vers leur pays d'accueil dans l'Union européenne. Cela donne à la France une attractivité forte comme pays de deuxième chance.

J'entends bien ce que vous envisagez pour faire progresser ces accords à l'échelon européen, mais ne regrettez-vous pas d'avoir rejeté les propositions du Sénat en la matière, notamment le renforcement des obligations de recueil d'empreintes et de l'efficacité des visites domiciliaires ?

**M. Christophe Castaner, ministre.** – On a tout de même observé, sur les huit premiers mois de l'année, une augmentation de 42 % des retours, reconduites à la frontière ou transferts de demandeurs d'asile « dublinés ». C'est une amélioration, même si cela reste effectivement insuffisant. La question des « dublinés » doit être abordée en priorité à l'échelon européen, et je m'y attelle sans relâche, mais il est très difficile de faire bouger les lignes en la matière.

Il faut agir dans trois directions. D'abord, il faut intervenir dans les pays de départ. Ensuite, il faut renforcer les frontières européennes en accroissant les moyens de Frontex. Enfin, il faut qu'émerge une vraie solidarité européenne. J'ai confiance dans la capacité intégratrice de l'Union européenne, mais le problème principal réside dans le sort des personnes qui n'obtiennent pas ce statut et qui sont en situation irrégulière. Il faut des moyens de contrôle. Vos propositions ne sont pas mauvaises, mais il y a des contraintes européennes à respecter. C'est un combat difficile à mener, dans lequel je n'ai pas de tabou, tant que l'on respecte la dignité humaine.

**M. François Bonhomme.** – Nous connaissons, dans le Tarn-et-Garonne, le même problème avec les MNA, d'autant que ce département est traversé par deux autoroutes, c'est une importante voie d'entrée.

Sur un tout autre sujet que la politique migratoire, M. le Premier ministre a publié une tribune sur sa volonté de lutter contre l'antisémitisme, qui a augmenté, précise-t-il, de 69 % en 2018. Cette tribune a été publiée le 9 novembre dernier, date anniversaire de la nuit de Cristal, mais le parallèle me semble malvenu : il ne s'agit plus du vieil antisémitisme maurassien, qui a, heureusement, disparu ; l'antisémitisme actuel revêt une nouvelle forme. Ainsi, la « Tribune des imams indignés » – initiative à saluer – mettait en évidence un antisémitisme structurel dans certaines couches de la population. Quels moyens comptez-vous mobiliser pour analyser et contrer ce nouvel antisémitisme, qui est diffus ? Le Premier ministre a indiqué ne rien vouloir laisser passer sur les réseaux sociaux, mais les moyens de la Plateforme d'harmonisation, de recoupement et d'orientation des signalements (Pharos), dont la compétence est reconnue, sont insuffisants.

**M. Christophe Castaner, ministre.** – Je partage le constat d'horreur face à ces propos de haine et à ces actes odieux. On a recensé, depuis le début de l'année, 125 actes antisémites et 261 menaces, dont la moitié en Île-de-France.

Effectivement, cet antisémitisme revêt de nouvelles formes, c'est pourquoi nous doublons les moyens humains de Pharos. Autre façon d'intervenir : traiter directement avec les opérateurs pour réguler le contenu sur les réseaux sociaux. Nous avons entrepris une telle démarche avec Facebook, qui sera relayée auprès des autres opérateurs.

Enfin, le Premier ministre a demandé à l'écrivain Karim Amellal, au député Laetitia Avia et au vice-président du CRIF, Gil Taïeb, un rapport sur les moyens de lutte contre l'antisémitisme et le racisme. Certaines des vingt propositions qui y figurent commencent à être reprises. La commission des lois de l'Assemblée nationale souhaite ainsi proposer des mesures simplifiées de dénonciation des propos tenus en ligne ; elle soutient aussi le dispositif de préplainte en ligne et la possibilité de déposer plainte en ligne, ainsi que la formation des personnes chargées de recueillir ces plaintes dans les commissariats.

La lutte contre l'antisémitisme et le racisme est l'une de nos priorités, ce qui explique les moyens que nous lui attribuons. Cela dit, nous devons aussi encourager les victimes à déposer systématiquement plainte.

**M. André Reichardt.** – Vous affirmez que l'amélioration du taux de retour des personnes déboutées du droit d'asile doit passer par la discussion avec les pays d'origine. Je suis d'accord, mais certains pays ne veulent pas accueillir ces personnes. Quelles mesures concrètes envisagez-vous pour y parvenir ? Des mesures donnant-donnant, par exemple concernant les visas ?

En ce qui concerne la sécurité, j'ai sollicité votre prédécesseur sur le fichier domiciliaire. La région dont je suis élu dispose d'un tel fichier, mais celui-ci n'a pas été sanctionné pénalement. Lorsqu'ils pouvaient y accéder, les maires avaient une connaissance précise des personnes qui venaient dans leur commune. Cela avait beaucoup d'intérêt en matière de scolarisation et de lutte contre le terrorisme. Le ministre antérieur devait y réfléchir. Qu'en pensez-vous ?

**M. Christophe Castaner, ministre.** – Le donnant-donnant est le principe même de la négociation, notamment internationale. C'est ce principe qui a été mis en œuvre dans nos discussions avec les Comores, qui bloquaient les retours de leurs ressortissants en provenance de Mayotte.

Un autre levier réside dans l'aide publique au développement (APD). C'est un levier fort. Le pari du codéveloppement nous permettra d'éviter un phénomène migratoire massif estimé entre trois cents et cinq cents millions de personnes au cours des prochaines décennies. Des coopérations sont aussi mises en place dans la lutte contre les trafics de migrants, par exemple au Sénégal ou en Guinée.

Je connais votre travail sur le fichier domiciliaire, mais je n'ai pas encore eu le temps de m'y pencher. Je n'ai donc pas de position à ce stade, mais j'ai demandé à mes services de me fournir des éléments à ce sujet.

**M. Henri Leroy, rapporteur pour avis (mission « Sécurités », programme « Gendarmerie nationale », « Police nationale » et « Sécurité et éducation routières »).** – Vous dites que l'on ne montre au ministre que ce qui va bien, mais, précisément, rien n'est au beau fixe pour les forces de sécurité. J'aurai cinq questions.

L'encadrement de la police nationale reconnaît qu'il y a un stock de vingt-trois millions d'heures supplémentaires non rémunérées et non récupérées. Que comptez-vous faire pour résorber ce stock ?

Le budget pour 2019 ne fait, en matière de police de sécurité du quotidien (PSQ), qu'entretenir la « misère » des forces de sécurité, en prévoyant quelques centaines de postes supplémentaires, qui ne seront pas suffisants sur le terrain. Y a-t-il un calendrier précis à cet égard ?

Le parc immobilier domanial des forces de sécurité est dans un état lamentable. Votre prédécesseur avait annoncé des efforts importants, qui suscitaient des attentes fortes au sein de la police et de la gendarmerie. La légère augmentation des crédits prévue dans le budget me paraît insuffisante. Dans quels délais comptez-vous résorber cette situation ?

Les investissements dans le numérique, sur lesquels repose la PSQ, chutent pour la police nationale et sont quasi inexistantes pour la gendarmerie nationale. Comment comptez-vous moderniser les forces de sécurité sans allouer de crédits en faveur de la révolution numérique ?

Enfin, vous annoncez des acquisitions de véhicules, mais les mises en réserve budgétaires obèrent gravement cet investissement. Ainsi, sur les 2 800 véhicules prévus en 2018, la gendarmerie n'en a obtenu que 1 700. Comment éviterez-vous qu'une telle situation se reproduise ?

**M. Christophe Castaner, ministre.** – En ce qui concerne la mise en réserve budgétaire, la solution est simple, c'est le dégel, que j'ai obtenu, car ces 24 millions d'euros étaient indispensables.

Pour ce qui concerne l'équipement numérique de la police nationale, il n'y a pas de diminution, c'est un retraitement comptable qui donne cette impression. Quant à la gendarmerie nationale, elle a obtenu 67 000 terminaux ; on ne peut donc parler de frein à l'équipement numérique.

En matière d'immobilier, je ne peux pas vous laisser dire que l'on entretient la misère. Il faut être responsable, on a un budget à tenir, et une augmentation de 1 milliard d'euros en deux ans, ce n'est pas entretenir la misère. C'est vrai, la misère existe mais les travaux sont planifiés, ils commencent. Tout cela prend du temps.

Sur les moyens de la police et de la gendarmerie, on peut penser qu'il en faudrait plus, mais nous sommes des responsables politiques, on ne peut considérer qu'une augmentation de 335 millions d'euros – 216 millions pour la police nationale et 119 millions pour la gendarmerie nationale – soit négligeable. Cela ne permettra pas de rattraper le retard, car les budgets de la justice et de la sécurité ont été trop faibles pendant longtemps. Il faut donc conduire ce rattrapage, mais on le fait dans un cadre budgétaire contraint, dans une négociation avec Bercy. Néanmoins, je reconnais qu'il est plus facile pour moi de présenter ce budget de sécurité, négocié d'ailleurs par mon prédécesseur, que ce ne le fut pour les budgets antérieurs.

**M. Philippe Dominati, rapporteur spécial de la commission des finances (mission « Sécurités », programmes « Gendarmerie nationale » et « Police nationale »).** – Je suis frappé par un certain nombre d'inexactitudes dans votre propos, monsieur le ministre. Tout d'abord, sur l'augmentation du budget, vous devez parler des autorisations d'engagement, parce que, en crédits de paiement, la mission « Sécurités » augmente de 1,62 %, non de 3,5 %.

Deuxième inexactitude, les crédits d'investissement, loin de représenter un effort important, sont en baisse : ils passent de 200 à 173 millions d'euros pour la gendarmerie et de 355 à 273 millions d'euros pour la police nationale. Cette tendance est d'ailleurs logique : depuis des années, les dépenses de personnel de ces programmes augmentent mais de manière disproportionnée par rapport à l'investissement et au fonctionnement. Elles sont passées en dix ans de 80 % à 87,36 % du budget. Depuis dix ans, à chaque fois que l'État a créé un poste d'agent, il a supprimé une voiture.

Troisième inexactitude : vous prétendez que le parc automobile va bien. Or la commission des finances a demandé une enquête à la Cour des comptes, qui estime que le

parc de la police comme de la gendarmerie est vieillissant. La Cour a aussi constaté que seulement 51 % des effectifs suivent leurs trois formations de tir dans l'année.

Il y a donc une diminution en formation, en fonctionnement et en investissement, et je ne parle même pas de la vacation forte, qui exige une augmentation supérieure des effectifs. Les chiffres que vous indiquez sont contraires à ce que la commission des finances constate, c'est pourquoi elle a rejeté votre budget.

**M. Christophe Castaner, ministre.** – Je n'ai jamais dit que le parc automobile allait bien. En revanche, il s'améliore ; 5 800 véhicules livrés en 2018, c'est du concret. Cela abaisse l'âge moyen des automobiles, c'est toujours mieux.

**M. Philippe Dominati, rapporteur spécial.** – Sur 60 000 véhicules, c'est peu.

**M. Christophe Castaner, ministre.** – Ce n'est pas parfait, mais c'est déjà ça ; moi aussi, j'aimerais avoir une baguette magique...

Vous avez raison pour ce qui concerne l'augmentation forte des dépenses de personnel par rapport aux dépenses d'équipement ; c'est un problème, d'autant que cet équipement sert aussi à protéger nos forces de sécurité. Néanmoins, nous avons bien prévu l'équipement des 2 500 recrutements que nous envisageons pour cette année, soit 28 millions d'euros. Nous appliquons le parallèle nécessaire entre recrutement et équipement.

On peut discuter de la présentation du budget selon la nomenclature des titres, mais je m'attache à appliquer les catégories prévues par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), par missions et programmes, et avec une distinction entre dépenses de personnel et autres dépenses. Je vous invite toutefois à bien tenir compte des effets de périmètre. La suppression des loyers budgétaires a un impact, par exemple. En outre, vous comparez des données différentes à des stades différents du processus budgétaire. On ne peut pas comparer un projet de loi de finances à une loi de finances promulguée. Le débat parlementaire compte. Ce qui est essentiel, à mes yeux, c'est l'exécution du budget ; or nous passons cinq semaines à examiner le budget et une demi-journée à examiner la loi de règlement. Dans une commune, on fait l'inverse.

Bref, n'opposons pas nos chiffres ; ce budget porte une ambition, mais je sais que je devrai me battre pour l'exécuter. Par exemple, en matière de sécurité civile, mon prédécesseur a prévu un programme d'achat de six avions de type « Dash », et je ferai en sorte que le premier d'entre eux soit livré avant l'été – il s'agit d'un engagement de 380 millions d'euros.

**M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur spécial de la commission des finances (mission « Sécurités », programme « Sécurité et éducation routières » et compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers »).** – L'année dernière, le Gouvernement avait indiqué qu'il n'y aurait aucun radar supplémentaire sur les routes. C'est vrai, malgré un budget consacré aux radars en forte hausse, il y en a eu trois de moins. Le budget pour 2019 est ambitieux aussi, et il fixe une cible de 4 700 radars pour le 31 décembre 2019, mais c'était déjà l'objectif fixé pour le 31 décembre 2018. Il y a aussi dans le projet de loi de finances rectificative des annulations de crédits. Ne risque-t-on pas de retrouver en 2019 les mêmes écarts entre objectifs et réalisation ?

**M. Christophe Castaner, ministre.** – Il y a une explication technique liée à une problématique d'homologation. Les 400 radars nouveaux devaient être financés mais la livraison a pris six mois de retard, donc ils ne peuvent être mis en activité en 2018. En revanche, ils ont été commandés, et ils seront livrés et installés en 2019. Il s'agit de radars tourelles, qui ont une plus grande capacité de contrôle, donc de prévention routière, car, je le rappelle, il s'agit d'un objectif de sécurité routière et non de recettes. En effet, si l'État percevait un milliard d'euros par ce biais, ce montant baisse et, en outre, la prévention routière a un coût de 3,5 milliards d'euros. Ce n'est pas la « machine à fric » souvent dénoncée. Ce contrôle sauve des vies.

En ce qui concerne les annulations de crédits du projet de loi de finances rectificative, il s'agit d'annulations techniques concernant des autorisations d'engagement devenues sans objet.

**M. Philippe Bas, président.** – Mme Catherine Troendlé, rapporteur pour avis des crédits du programme « Sécurité civile », devait poser une question mais elle est aujourd'hui en déplacement auprès de Marianne Thyssen, commissaire européen à l'emploi. Elle est à l'origine d'une motion signée par 254 sénateurs demandant que l'Union européenne prenne des mesures après l'arrêt *Matzak* de la Cour de justice de l'Union européenne sur le statut des sapeurs-pompiers volontaires. Elle m'a donc chargé d'être son porte-parole pour exprimer notre inquiétude sur l'avenir du volontariat, qui est, dans le modèle français de sécurité civile, incontournable. Que peut entreprendre le Gouvernement pour colmater cette brèche dans les meilleurs délais, éventuellement en modifiant les textes européens, afin que le statut des sapeurs-pompiers volontaires ne soit pas en péril ?

**M. Christophe Castaner, ministre.** – Le Gouvernement est très attaché à ce modèle, fondé sur le volontariat. Aujourd'hui, 69 % de nos 193 800 sapeurs-pompiers volontaires ont une activité professionnelle comme salariés. Cet arrêt pose un problème majeur. À ce stade, il n'y a pas de mise en demeure directe de la France, mais la Cour des comptes ne manque pas d'évoquer le sujet chaque fois qu'elle aborde les services départementaux d'incendie et de secours.

Deux orientations sont possibles pour faire face à ce problème. La première consiste à exploiter au maximum les capacités de dérogation prévues par la directive. J'ai demandé une étude en ce sens. La seconde, qui peut être cumulative, consiste à engager une démarche auprès des institutions européennes pour modifier la directive de 2003 ; mais ce sera difficile, car il s'agissait à l'époque d'une initiative française. Nous pouvons mener les deux démarches en parallèle ; nous devons sauver notre modèle.

Pour l'instant, je n'ai pas encore saisi la Commission, je suis en fonction depuis un mois et je veux étudier le dossier au préalable, mais nous sommes côte à côte pour défendre ce modèle. Non seulement nous défendons cette philosophie, celle de l'engagement, mais l'enjeu financier est colossal ; nous ne pourrions pas armer correctement les centres de départ en ne recourant qu'à des sapeurs-pompiers professionnels. Dans la principale sous-préfecture des Alpes-de-Haute-Provence, il n'y a qu'un sapeur-pompier professionnel qui encadre des sapeurs-pompiers volontaires. Même en étant très riche, l'État ne pourrait pas couvrir tout le territoire national, surtout les zones rurales.

**M. François Grosdidier.** – Je ne doute pas de votre bonne volonté et de votre souhait de disposer d'un budget à la hauteur des besoins de la sécurité intérieure, mais le compte n'y est pas. Sans doute, nous faisons mieux que les années précédentes, mais le

rapport de notre commission d'enquête sur l'état des forces de sécurité intérieure – on se demande parfois si un membre du Gouvernement l'a lu – a établi les responsabilités des uns et des autres, et a mis en évidence les besoins nouveaux. Or on ne peut s'en tirer avec l'affichage d'augmentations marginales ou artificielles. Vous évoquez 5 800 nouveaux véhicules sur 60 000. Le parc va donc continuer de vieillir, pour tendre vers dix ans de moyenne d'âge. On nous a ainsi promis 3 000 véhicules neufs pour la police nationale l'année dernière, mais les crédits de 40 % d'entre eux ont été gelés.

Bref, il ne faut pas des augmentations au coup par coup, annulées en cours d'exécution, il faut une loi de programmation qui sécurise le budget et les investissements, et qui redonne du moral aux forces de l'ordre. Cela vaut pour les véhicules, pour l'immobilier ou pour l'équipement.

De même, on mentionnait la vidéo ; nous sommes convaincus de l'utilité de la caméra-piéton individuelle pour éviter les mises en cause injustifiées des agents, les dérapages éventuels, et pour donner des éléments matériels au juge, mais les policiers sont insuffisamment équipés et les gendarmes n'en ont quasiment pas. On est souvent allé plus vite pour équiper les polices municipales dans le cadre d'une expérimentation qui a failli ne pas être pérennisée. Heureusement, le Parlement a accompli l'exploit de voter en urgence une nouvelle loi cet été, mais les décrets d'application n'ont toujours pas été publiés, de sorte que l'on a dû remiser les caméras !

Par ailleurs, la vidéoprotection par caméras fixes dans les communes, si utile à la justice et aux forces de l'ordre, n'est plus financée.

Enfin, dernières questions, relatives au fonctionnement : comment allez-vous payer les vingt-deux millions d'heures supplémentaires qui ne peuvent être récupérées, et allez-vous payer les arriérés de loyer de 85 millions d'euros dus aux collectivités territoriales qui logent, très correctement, les gendarmes ?

**M. Christophe Castaner, ministre.** – Je ne sais pas encore comment régler cette question des heures supplémentaires, mais il y a actuellement des négociations sur le temps de travail qui peuvent, à tout le moins, donner les moyens d'empêcher l'augmentation du stock. C'est une avancée, insatisfaisante sans doute, mais c'est déjà ça. On estime que le paiement de ce stock représenterait 250 millions d'euros, on sait qu'on ne peut le financer.

Votre propos est un peu un réquisitoire ; je n'emploierai pas le même ton. En ce qui concerne les véhicules, on peut penser qu'il n'y en a pas assez, mais on programme l'acquisition de 2 800 véhicules pour la gendarmerie en 2019 ; par rapport au budget pour 2012 – il prévoyait l'acquisition de 916 véhicules –, l'augmentation est plus que marginale, c'est significatif. Cela permet-il d'aller assez loin ? Non, je le répète, mais, en moyenne, nous achèterons 1 100 véhicules de plus chaque année par rapport au quinquennat précédent.

Sur le gel des crédits pour l'achat des véhicules, j'ai répondu, ces crédits ont été totalement dégelés.

Le rapport de votre commission d'enquête a non seulement été lu, mais il a été fortement utilisé par Gérard Collomb, mon prédécesseur, dans ses négociations avec Bercy, et ce que vous considérez comme marginal a causé de vraies tensions entre le ministre de l'intérieur et le ministère du budget. Votre rapport a donc déjà eu cette efficacité.

Sur la caméra-piéton, on peut aller plus loin et plus vite, certes, mais on augmente leur nombre de 25 %, soit de 4 000, dans la police, c'est non négligeable. Pour les gendarmes, c'est un problème de doctrine et non un problème budgétaire qui en retarde l'utilisation.

Je ne peux vous laisser dire que l'on ne finance pas la vidéoprotection des communes. En 2018, 30 % du Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) a financé la vidéoprotection des communes. Il y a une forte augmentation de la demande, car les maires ont compris que c'est un enjeu majeur. On ne peut les suivre toutes, mais nous souhaitons financer directement la vidéoprotection des communes tout en maintenant les capacités de financement du FIPD.

Pour ce qui concerne les arriérés de loyer dans la gendarmerie, Gérard Collomb voulait résorber la dette locative en deux ans. Nous reprenons cet engagement : 26 millions d'euros en 2017, 26 millions en 2018. Selon mes informations, la dette est résorbée et elle a maintenant un caractère frictionnel. Il n'est pas question de la reconstituer.

**M. Philippe Bas, président.** – Il est vrai que les effectifs ont augmenté au cours des dernières années, mais c'était surtout justifié par la lutte contre le terrorisme. Il est aussi exact que, depuis 2017, on a redéployé les effectifs en faveur de la lutte contre la délinquance. La sécurité au quotidien est un sujet majeur pour nous. On ne peut consacrer tous les moyens supplémentaires à la lutte contre le terrorisme, même si cette lutte doit effectivement se mettre à niveau.

Nous reconnaissons votre effort mais on ne peut réduire la question des ressources humaines de la gendarmerie et de la police à l'augmentation des effectifs. D'abord, il n'est pas simple de recruter ; ainsi, au 31 août 2018, on constate un sous-effectif de 369 agents par rapport à la cible. En outre, une partie des effectifs supplémentaires sera absorbée par des modifications des conditions d'emploi. Je pense en premier lieu à la réforme des cycles de travail dans la police nationale – la vacation forte –, qui sera très coûteuse ; sa généralisation devrait nécessiter 6 000 équivalents temps plein (ETP). En second lieu, l'application de la directive sur le temps de travail dans la gendarmerie entraînerait la perte de 4 000 ETP, partiellement compensée par l'augmentation des astreintes. Ces deux phénomènes absorbent une part importante de la hausse des effectifs dont nous avons besoin.

Nous vous donnons acte de vos propositions d'augmentation d'effectifs, mais nous sommes inquiets des conditions de mise en œuvre de ces augmentations, qui n'amélioreront en rien la présence des forces de sécurité sur le terrain.

**M. Christophe Castaner, ministre.** – Les 10 000 recrutements prévus ne seront pas consacrés en totalité au renseignement. Il y en aura 1 900 pour le renseignement, y compris territorial ou de cyberdéfense, donc 81 % d'entre eux ne sont pas dédiés au renseignement : 5 524 policiers, 2 489 gendarmes, 45 personnels de sécurité civile et 30 agents de préfecture pour le pôle « éloignement ». Cela dit, je considère pour ma part que les policiers de la PSQ sont aussi des acteurs du renseignement ; si la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) est chef de file, cela ne signifie pas que les autres acteurs de la police et de la gendarmerie ne font pas de renseignement.

En ce qui concerne les effectifs de 2018, la cible doit être appréciée à la fin de l'année. Mes services se sont engagés à ce que les 1 376 policiers et les 459 gendarmes de la cible soient recrutés et opérationnels à la fin de l'année. Il faut en outre prendre en compte le temps de formation et l'attractivité des postes sur certains territoires ; on éprouve de vraies

difficultés à maintenir des cadres et des agents à certains endroits. À Maubeuge, par exemple, je ne parviens pas à recruter un commissaire.

Sur la vacation forte, un moratoire est en vigueur. Les partenaires sociaux veulent rouvrir le débat. En ce qui concerne la gendarmerie, le Président de la République a prévenu la Commission européenne que nous n'irions pas au-delà. Vos pronostics seraient justes si l'on devait appliquer ces politiques, mais je n'imaginerais pas demander des moyens en forte augmentation au Parlement si cela ne se traduisait pas par une plus forte présence sur le terrain. Il est arrivé dans le passé que l'on adopte des moyens en hausse mais que les effectifs baissent. Ce ne sera pas le cas ; je ne serais pas audible si cela ne se traduisait pas dans la réalité.

**M. Jacques Genest, rapporteur spécial de la commission des finances (mission « Administration générale et territoriale de l'État »).** – Ma première question porte sur les travaux en cours visant à réorganiser l'administration territoriale de l'État. Dans quelle mesure les préconisations de Cap 2022 permettront-elles de prendre le relais du plan Préfectures nouvelle génération, qui s'est achevé l'an dernier ? Quel est l'apport du travail demandé aux préfets de région pour établir de nouveaux schémas de service ? Le réseau préfectoral sera-t-il mieux à même d'assurer ses missions ?

Les délais de délivrance des cartes grises sont insupportables, surtout quand les demandes transitent par les centres d'expertise et des ressources des titres. Comment comptez-vous résorber les délais ? Par ailleurs, est-il normal que les concessionnaires privés prélèvent une commission quand ils s'acquittent de cette formalité pour leur client ?

Les moyens consacrés à l'accueil des étrangers – asile, titres de séjour, naturalisations – sont insuffisants pour absorber toutes les demandes. Quelles sont vos intentions à cet égard ?

**M. Christophe Castaner, ministre.** – Les travaux interministériels sur l'organisation territoriale de l'État ont commencé aujourd'hui. Mon directeur de cabinet, le préfet Stéphane Bouillon, pilote cela personnellement, c'est dire mon attachement à ce sujet. Il ira dans le sens de la modernisation et de la proximité. Favoriser la proximité, c'est prioriser l'échelon départemental dans la réorganisation territoriale de l'État. Ce n'est pas simple, mais nous avons la volonté forte d'avoir un interlocuteur unique.

En ce qui concerne les cartes grises, si un concessionnaire offre une prestation, il a légalement le droit de prélever une commission, même si la demande qu'il entreprend est gratuite sur Internet. Les acheteurs doivent être informés.

Quant au délai de délivrance des titres réglementaires, la situation s'est améliorée mais le processus de délivrance a été revu en profondeur dans le cadre du plan Préfectures nouvelle génération, et celui des cartes grises a connu quelques difficultés. Les cartes nationales d'identité sont aujourd'hui délivrées en seize jours, les passeports en dix-sept jours, les cartes grises complexes en quatorze jours. Les choses vont mieux mais il y a des anomalies dans certains endroits ; n'hésitez pas à nous les signaler. J'ai demandé à l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS) de prendre systématiquement l'attache avec les usagers et j'ai indiqué qu'il ne devait pas y avoir de verbalisation du fait d'un retard imputable à l'administration.

**M. Jacques Genest, rapporteur spécial.** – Ma commune de 850 habitants délivre des cartes d'identité et des passeports vite, en huit jours, cela fonctionne très bien, je dois le reconnaître. Cela attire même des gens des communes voisines.

**M. Philippe Bas, président.** – Merci de vos réponses précises, monsieur le ministre.

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

*La réunion est close à 20 h 10.*

**Mercredi 14 novembre 2018**

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

*La réunion est ouverte à 10 h 05.*

### **Questions diverses**

**M. Philippe Bas, président.** – Notre collègue Josiane Costes aura été assidue jusqu'au dernier jour. Je vous rappelle que Jacques Mézard redeviendra sénateur dans les prochains jours, après son départ du Gouvernement. Je veux dire, au nom de tous, le plaisir que nous avons eu à travailler avec Josiane Costes, et notre reconnaissance pour son investissement dans les travaux de la commission.

**Mme Josiane Costes.** – Tout le plaisir a été pour moi. J'ai beaucoup appris, et je souhaite remercier les collègues sénateurs et le président pour tout ce qu'ils m'ont apporté.

**M. Philippe Bas, président.** – Je voudrais également vous rappeler qu'à l'initiative de notre collègue Mathieu Darnaud et de la mission de contrôle et de suivi des lois de réforme territoriale, un colloque sur la revitalisation de l'échelon communal se tiendra au Sénat le jeudi 15 novembre. Il sera ouvert par le président Gérard Larcher et clôturé par Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

### **Proposition de loi organique relative à l'élection des sénateurs - Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Vincent Segouin, rapporteur.** – Depuis 2011, l'âge d'éligibilité des candidats aux élections sénatoriales est fixé à 24 ans, alors que celui des candidats aux autres élections a été abaissé à 18 ans.

Ce seuil de 24 ans a été défini pour donner l'opportunité aux sénateurs, représentants des collectivités territoriales au sens de l'article 24 de la Constitution, d'exercer un mandat local avant d'entrer au Palais du Luxembourg.

La proposition de loi organique relative à l'élection des sénateurs, présentée par André Gattolin et plusieurs de nos collègues, a pour objectif de réduire l'âge d'éligibilité des sénateurs de 24 à 18 ans pour plusieurs raisons.

Il s'agit, en premier lieu, de faire concorder âge d'éligibilité et citoyenneté, comme pour les autres élections.

En deuxième lieu, notre collègue André Gattolin rappelle qu'il n'est pas indispensable d'avoir exercé un mandat local pour être élu sénateur.

En troisième lieu, il juge illogique qu'un grand électeur de moins de 24 ans ne puisse se présenter aux élections sénatoriales.

En dernier lieu, il considère que cette proposition de loi organique permettrait de faciliter le renouvellement politique de la Haute Assemblée.

Le Sénat remplit trois missions : voter la loi, contrôler l'action du Gouvernement, évaluer les politiques publiques. Il assure aussi la représentation des collectivités territoriales et des Français établis hors de France.

Conformément à la Constitution, l'équilibre de la V<sup>ème</sup> République repose sur un bicamérisme différencié mais équilibré. Il est primordial de conserver deux chambres différentes et complémentaires dans notre système institutionnel.

C'est pourquoi deux modes d'élection différents ont été retenus pour le Sénat et l'Assemblée nationale.

Les sénateurs sont élus au suffrage universel indirect. L'âge d'éligibilité est fixé à 24 ans. Le scrutin est majoritaire dans les circonscriptions qui élisent un ou deux sénateurs et proportionnel dans celles qui élisent trois sénateurs ou plus. La durée du mandat de sénateur est de six ans, avec un renouvellement partiel tous les trois ans.

Comme l'a récemment déclaré notre collègue Philippe Bas, président de la commission, le Sénat constitue « ainsi le seul pouvoir non aligné, libre et indépendant ». En effet, « le mode d'élection des sénateurs, leur enracinement dans nos collectivités sont pour la démocratie une garantie de liberté et de pragmatisme ».

Historiquement, le choix de différencier l'âge d'éligibilité entre les deux assemblées date de 1795. À l'époque déjà, la chambre haute devait permettre l'évolution du régime tout en maintenant la paix sociale.

Je rappelle également les mots du Général de Gaulle en 1946 : « le premier mouvement [de l'Assemblée nationale] ne comporte pas nécessairement une clairvoyance et une sérénité entières. Il faut donc attribuer à une deuxième assemblée élue et composée d'une autre manière la fonction d'examiner publiquement ce que la première a pris en considération ».

De même, l'âge des sénateurs est perçu comme un facteur de modération pour la « chambre de la réflexion » louée par Georges Clemenceau.

En outre, nous sommes les représentants des collectivités territoriales. Comment est-il possible de les représenter sans en connaître le fonctionnement ? Certains sénateurs n'ont pas exercé de mandats locaux mais ils sont rares. Si tous les sénateurs étaient dans ce cas, alors les collectivités territoriales perdraient leur confiance dans le Sénat, considérant que ce dernier serait trop éloigné de leurs préoccupations concrètes.

Les débats parlementaires de 2011 démontrent d'ailleurs que l'âge d'éligibilité de 24 ans a été défini en additionnant l'âge de la citoyenneté, d'une part, et la durée d'un mandat local complet, d'autre part. Il s'agit de valoriser l'expérience locale des sénateurs.

Faut-il diminuer l'âge d'éligibilité à 18 ans pour rajeunir l'âge moyen des sénateurs ? Depuis le début de la V<sup>ème</sup> République, l'âge moyen des députés oscillait entre 50 et 56 ans et celui des sénateurs entre 55 et 61 ans. L'abaissement en 2011 de l'âge de l'éligibilité des sénateurs de 30 à 24 ans et de celui des députés de 23 à 18 ans n'a pas eu d'effet décisif. Les âges moyens entre les deux assemblées étaient assez proches. Je parle à l'imparfait car il y a eu depuis les élections législatives de 2017 ! L'écart s'est creusé puisque la moyenne d'âge des députés est passée à 49 ans tandis que celle des sénateurs est restée à 61 ans. Toutefois, cette évolution est due à l'élection de députés âgés entre 30 et 50 ans. Sur les 27 députés de moins de 30 ans, aucun n'avait moins de 23 ans !

Je me suis également interrogé pour savoir si la jeunesse faisait partie des thématiques abordées par le Sénat. Nos travaux sont-ils adaptés à toutes les générations ? Pour répondre à ces questions, j'ai procédé à l'audition de jeunes députés afin de recueillir leur point de vue. Ils m'ont précisé qu'ils n'étaient pas spécialisés sur le thème de la jeunesse et que leurs opinions diffèrent peu de celles de leurs collègues. La jeunesse est un sujet abordé au Parlement, suivi et pris en considération par des élus de toute génération.

Enfin, sommes-nous dans une situation différente de celle des autres pays ? Non. Seuls l'Allemagne et l'Espagne ont fait le choix d'avoir des âges d'éligibilité identiques pour la chambre haute et la chambre basse. Mais il est difficile de comparer la France et l'Allemagne puisque les membres du *Bundesrat* sont désignés par les gouvernements des *Länder*. La plupart des autres démocraties ont fait le choix de maintenir une différence d'âge pour l'éligibilité aux deux chambres, notamment les États-Unis, l'Italie et le Royaume-Uni.

Enfin, peut-on aborder cette proposition de loi organique sans prendre en considération les projets du Gouvernement concernant la réforme de nos institutions ? Ces projets pourraient d'ailleurs remettre en question les spécificités du Sénat en multipliant par quatre le nombre de départements ne comptant qu'un seul sénateur et en supprimant, pour les prochaines élections sénatoriales, le principe du renouvellement partiel.

Comme l'a déclaré notre collègue Jérôme Bignon en 2003, lorsqu'il était député : « la différence d'âge [entre les deux chambres] est une richesse. N'uniformisons pas les mandats, les modes d'élection et les périodes de renouvellement car nous risquerions de sombrer dans un bicamérisme affadi ».

Je propose donc de ne pas adopter la proposition de loi organique de notre collègue André Gattolin.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Le groupe Socialiste et républicain a largement débattu de cette proposition de loi organique. Le vote qui a conclu ce débat a été favorable à ce texte.

Pour commencer, il y a peut-être une phrase malheureuse dans votre rapport, même s'il s'agit d'une citation. Dire que le Sénat est « le seul pouvoir non aligné, libre et indépendant » me paraît excessif. Il existe, en dehors du Sénat, d'autres pouvoirs qui répondent à ces caractéristiques.

Sur le fond, nous considérons qu'il n'y a pas d'argument solide contre la proposition de loi organique. Comment expliquer et justifier un âge d'éligibilité différent pour le Sénat ? L'argument principal en défaveur de ce texte est que le Sénat représente les collectivités territoriales. Mais il n'est pas obligatoire d'être élu local pour être sénateur. Si l'on suivait ce raisonnement, il faudrait imposer aux candidats aux élections sénatoriales d'avoir exercé un mandat local. Par ailleurs, les grands électeurs qui participent aux élections sénatoriales sont libres de s'exprimer : ils peuvent voter, ou non, pour un élu local.

**M. Mathieu Darnaud.** – Je suis étonné que l'on puisse déposer une proposition de loi organique, quand l'auteur lui-même indique que son texte ne permettra ni d'abaisser l'âge moyen des sénateurs, ni de conduire à l'élection d'un nombre conséquent de sénateurs âgés de 18 à 24 ans... Par ailleurs, considérant l'actualité des collectivités territoriales et la volonté annoncée du Gouvernement de renouer avec les territoires et leurs élus, il y a peut-être d'autres sujets à traiter en priorité.

Je me retrouve totalement dans les propos du rapporteur. Pour répondre à notre collègue Jean-Pierre Sueur, il n'est pas nécessaire d'écrire les choses pour qu'elles puissent être entendues. À l'évidence, si être élu local n'est pas une obligation pour être élu sénateur, cela ne nuit pas. Et pourquoi faudrait-il aligner l'Assemblée nationale et le Sénat ?

**M. François Bonhomme.** – Je suis en accord avec le rapporteur et mon collègue Mathieu Darnaud. Cette proposition de loi organique entretient la confusion : elle laisse penser qu'il faut appartenir à une certaine catégorie d'âge pour pouvoir la représenter. C'est contraire à l'idée même de représentation politique.

De manière générale, l'expérience que l'on reproche au Sénat devient encore plus nécessaire avec la fin du cumul des mandats. Avoir été élu local donne une autre vision des choses, c'est une véritable plus-value pour un parlementaire.

**M. Loïc Hervé.** – Les membres du groupe Union centriste ont aussi débattu de cette proposition de loi organique, et nous rejoignons la proposition du rapporteur.

Le premier danger est l'alignement systématique des modes d'élection et du fonctionnement du Sénat sur ceux de l'Assemblée nationale.

On reproche parfois au Sénat d'anticiper des débats politiques pour préparer, quelques mois avant, les grandes réformes. Or, cette proposition de loi organique trouverait toute sa place dans le débat sur les réformes institutionnelles, conjointement avec d'autres questions comme la limitation du cumul des mandats dans le temps ou la manière de favoriser l'accès aux mandats électifs pour certaines catégories de la population.

**M. Yves Détraigne.** – À quoi servirait le Sénat s'il y avait des sénateurs sans expérience locale ? Ces élus ne correspondraient pas au rôle du Sénat, qui doit représenter les collectivités territoriales. Par nature, le sénateur est quelqu'un qui a de l'expérience, d'autant qu'il est élu par les élus locaux. Comment différencier sinon le Sénat de l'Assemblée nationale ? Ou alors allons vers un système mono-caméral ! Mais il ne me semble pas que ce soit la position du Sénat...

**Mme Esther Benbassa.** – Je partage la position de notre collègue Jean-Pierre Sueur. Pourquoi ne pourrait-on pas, à 18 ans, être candidat aux élections sénatoriales alors

qu'on peut être candidat aux concours administratifs ? Pourquoi existerait-il une spécificité sénatoriale sur ce point ? D'ailleurs, qu'est-ce que l'expérience en politique ?

Il n'existe aucune obligation juridique d'être, ou d'avoir été, élu local pour être candidat aux élections sénatoriales. Je ne vois donc que des avantages au rajeunissement de notre assemblée. Cela nous donnerait plus de visibilité auprès des jeunes, qui connaissent très mal les missions et le fonctionnement du Sénat.

Le Sénat gagnerait en représentativité en abaissant l'âge d'éligibilité. Les citoyens de 18 à 24 ans peuvent déjà être grands électeurs !

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – Je salue la qualité du travail du rapporteur même si je ne partage pas son analyse.

L'abaissement à 18 ans de l'âge d'éligibilité n'affectera pas les particularités du Sénat, qui dépendent davantage de la composition de son collège électoral que des règles d'éligibilité. Ce collège électoral est pour l'essentiel composé d'élus locaux qui s'expriment dans le cadre de circonscriptions territoriales.

Le fait pour les sénateurs d'être ou d'avoir été élu local est secondaire dans cette représentativité des territoires, notamment depuis le durcissement des règles de cumul des mandats.

La deuxième particularité du Sénat, c'est d'être la chambre du temps long et de la stabilité politique en raison du renouvellement par moitié tous les trois ans, du suffrage universel indirect, de la durée du mandat et du recours à la représentation proportionnelle dans certains départements. Ces règles permettent au Sénat d'avoir une temporalité différente de celle de l'Assemblée nationale.

Rien de tout cela ne sera altéré par l'abaissement de l'âge d'éligibilité pour les élections sénatoriales. J'en veux pour preuve que l'abaissement précédent à 24 ans n'a pas altéré les spécificités du Sénat.

En outre, les jeunes âgés de 18 à 24 ans peuvent être grands électeurs. Ils subissent aujourd'hui une véritable discrimination : ils sont obligés de voter mais ne peuvent pas se porter candidats. L'adoption de cette proposition de loi organique mettrait donc un terme à une aberration.

Autre série arguments, mais vous voyez qu'il y en a beaucoup : aucun autre mandat électif ne fait l'objet d'une telle barrière d'âge, même celui de Président de la République.

Enfin, l'électeur est responsable de son vote. Il n'est donc pas nécessaire d'encadrer abusivement les possibilités d'être candidat. C'est d'ailleurs pour cela que certains collègues rejettent les projets de limitation du cumul des mandats dans le temps.

**M. Alain Richard.** – Je vais faire état d'un soulagement. Nous avons failli voir émerger des projets de réforme du mode d'élection des sénateurs... Heureusement, les conservateurs de cette assemblée ont manifesté leur attention sur ce sujet...

Ce dont il est question avec cette proposition de loi organique est une simple faculté, une liberté de présenter une candidature à une élection entre 18 et 24 ans. Donc le

raisonnement consistant à dire que cette faculté serait de nature à modifier les conditions de l'élection et l'équilibre des institutions me paraît inadéquat. En quoi cette faculté d'être élu sénateur avant 24 ans changerait le rapport du Sénat aux collectivités territoriales ?

J'insiste sur un point essentiel : la Constitution prévoit que le Sénat est élu au suffrage universel indirect et qu'il « assure la représentation » des collectivités territoriales. Le Constituant n'a pas écrit que le Sénat « représente » les collectivités territoriales. Assurer la représentation et représenter, ce sont deux choses différentes. Le Sénat n'est donc pas dans une relation de « mandat » vis-à-vis des collectivités territoriales. Les grands électeurs, quand ils votent, représentent le suffrage universel et la souveraineté nationale, pas leurs collectivités.

J'ai du mal à suivre le raisonnement selon lequel l'âge d'éligibilité, fixé à 24 ans aujourd'hui, se justifierait car il permettrait une bonne représentation des élus locaux : il faudrait donc fêter ses 18 ans la veille d'une élection locale, être élu dès ses 18 ans puis faire un mandat complet avant de pouvoir se présenter aux élections sénatoriales à tout juste 24 ans pour être un bon sénateur et bien représenter les collectivités territoriales ? C'est absurde.

Quant à l'argument selon lequel on altérerait les institutions en abaissant l'âge d'éligibilité au Sénat, il me fait sourire. Nos prédécesseurs qui ont abaissé successivement à 35 ans, 30 ans puis 24 ans cet âge d'éligibilité au Sénat ont-ils altéré nos institutions ? La République l'a échappé belle !

**M. François Grosdidier.** – La valeur n'attend pas le nombre des années. D'ailleurs beaucoup de maréchaux de l'Empire n'avaient pas 30 ans. Mais pour être sénateur, je vois deux critères importants qui nous distinguent de nos collègues députés.

Il y a d'abord l'âge. À 18 ans, on ne possède pas l'expérience nécessaire pour représenter les collectivités territoriales. Le bicamérisme ne doit pas conduire à la coexistence de deux chambres identiques et le Sénat ne doit pas être un « clone » de l'Assemblée nationale. Autant on peut, sans doute, représenter le peuple, donc être député, à 18 ans, autant il me paraît difficile de bien représenter les territoires aussi jeune. Il y a des fonctions qui sont réservées, au moins dans la pratique si les textes ne le prévoient pas, à ceux qui ont acquis une expérience.

Le deuxième critère est celui de l'enracinement local. Il est déjà mis à mal par les règles très strictes de non cumul des mandats. Pour beaucoup d'entre nous, notre longue expérience d'élu local nous permet parfois de démontrer à un ministre qu'il est dans le faux, surtout quand il se contente de lire ce que ses conseillers lui ont préparé.

Lors de l'examen des textes sur le non cumul des mandats, certains avaient proposé qu'il y ait même un critère pour pouvoir se présenter aux élections sénatoriales : avoir effectué deux mandats locaux. Ce n'est pas possible pour des raisons constitutionnelles. Mais, dans les faits, les grands électeurs sont très sensibles à ce critère de l'expérience locale.

Le Sénat, pour pleinement jouer son rôle constitutionnel, doit être une assemblée différente. J'adhère donc pleinement aux conclusions de notre rapporteur.

**M. Philippe Bas, président.** – Merci d'avoir rappelé que dans tous les domaines de l'expérience humaine, un peu de « bouteille » ne nuit pas.

**M. Alain Marc.** – Je suis de l’avis du rapporteur et je souscris à l’argumentation développée par nos collègues François Grosdidier et Yves Détraigne, selon laquelle il est nécessaire d’avoir un minimum d’expérience pour pouvoir exercer le mandat de sénateur. En outre, l’abaissement de l’âge d’éligibilité pourrait entraîner une inégalité de représentation dans nos territoires. À titre d’exemple, mon département comprend deux sénateurs élus au scrutin uninominal. Or, un candidat de 18 ans n’aurait véritablement de chance d’être élu qu’au scrutin proportionnel, dans les départements les plus peuplés et non en zone rurale.

**M. Patrick Kanner.** – Je suis pour ma part en désaccord avec le rapporteur car il y a un paradoxe à ce qu’un grand électeur de 18 ans soit tenu de voter à une élection pour laquelle il ne peut être candidat. Autre exemple, une candidate élue adjointe au maire en septembre 2020, à l’âge de 19 ans, ne pourra pas être candidate aux élections sénatoriales de septembre 2023 car elle n’aura pas atteint l’âge de 24 ans.

Je ne comprends pas les arguments corporatistes et je considère que le rejet de cette proposition de loi organique apparaîtra comme « ringard » aux yeux de la population et pas seulement des plus jeunes.

**Mme Josiane Costes.** – Le groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen (RDSE) considère majoritairement que l’expérience locale apporte une valeur ajoutée incontestable au mandat de sénateur. À titre personnel, j’ai été conseillère départementale et adjointe au maire d’Aurillac et cela m’a beaucoup aidée à exercer mon mandat parlementaire.

**M. Éric Kerrouche.** – Cette proposition de loi organique pose plus de questions qu’elle n’en résout.

Le bicamérisme ne se réduit pas uniquement à la question de la différence d’âge ; le Sénat possède d’ailleurs bien d’autres différences. Il existe, en réalité, deux Sénats en fonction des modes de scrutin : ce n’est pas la même chose d’être élu au scrutin majoritaire qu’au scrutin proportionnel.

En ce qui concerne la représentation, il n’est pas nécessaire qu’existe un mimétisme entre la population, d’une part, et la composition d’une assemblée parlementaire, d’autre part. Une personne d’un certain âge est tout à fait capable de représenter une personne plus jeune qu’elle.

Le Sénat n’est pas le *Bundesrat* car il ne représente pas exclusivement les collectivités territoriales. La matière propre aux collectivités territoriales ne constitue d’ailleurs qu’une petite partie du grand nombre de textes que nous examinons. Nous sommes la seconde chambre du Parlement et possédons une compétence générale dans l’exercice du pouvoir législatif.

Certes, cette proposition de loi organique ne devrait pas avoir d’effet, mais elle est un symbole. Ne pas le prendre en compte jouera en notre défaveur.

**M. Philippe Bas, président.** – Ce débat porte effectivement sur des symboles. Mais ceux qui sont en faveur de cette proposition de loi organique ne privilégient pas les mêmes symboles que les autres.

Je vous remercie d’avoir rappelé que si le Sénat assure la représentation des collectivités territoriales – c’est sa marque de fabrique – il est une assemblée parlementaire de

plein exercice. La Constitution prévoit d'ailleurs que la loi doit être adoptée en termes identiques par les deux chambres, le dernier mot de l'Assemblée nationale restant une exception à ce principe.

**Mme Agnès Canayer.** – J'adhère aux propos du rapporteur et le félicite pour son travail. Faire du « jeunisme » pourrait desservir la cause de notre institution.

L'équilibre et la complémentarité des deux chambres du Parlement sont ancestraux. Cet équilibre était déjà recherché lors de la création du Conseil des Cinq-Cents et du Conseil des Anciens sous le Directoire, l'un devant incarner l'imagination de la France et l'autre la raison.

Aujourd'hui, cet équilibre institutionnel doit être conservé. Laisser aux sénateurs la possibilité d'exercer, en amont, un mandat local leur permet d'acquérir des compétences ainsi qu'un lien avec les territoires.

Si j'étais convaincue que cet abaissement de l'âge d'éligibilité aux élections sénatoriales puisse faire retrouver le chemin des urnes et de l'engagement aux jeunes, je le voterais « des deux mains », mais ce n'est pas le cas. C'est pourquoi je suivrai les conclusions de notre rapporteur.

**Mme Brigitte Lherbier.** – La jeunesse donne une autre vision de la vie, mais exercer des responsabilités nécessite d'avoir de l'expérience : une expérience d'élu, mais avant tout une expérience de la vie.

Ma carrière m'a donné l'occasion de côtoyer des étudiants extrêmement brillants, mais qui n'avaient pas l'expérience nécessaire pour endosser certaines responsabilités. La très grave affaire d'Outreau en a été un triste exemple pour la magistrature. Quelques années supplémentaires auraient permis au magistrat d'exercer son office avec plus de clairvoyance.

**Mme Sophie Joissains.** – Je pense également que l'expérience est utile pour exercer certaines responsabilités.

Cette proposition de loi organique vise à « gommer » une spécificité du Sénat, au moment précis où notre institution est relativement malmenée par l'exécutif et par l'Assemblée nationale. Je rappelle qu'actuellement très peu de commissions mixtes paritaires aboutissent.

Cette spécificité sénatoriale n'est pas anodine. Le doyen Patrice Gélard avait proposé l'âge de 24 ans pour valoriser l'expérience locale des sénateurs. Cela marque une différence avec l'Assemblée nationale et permet une connaissance plus fine des collectivités territoriales. C'est aujourd'hui d'autant plus important que les règles sur le non-cumul des mandats ont éloigné les sénateurs des réalités de nos territoires. À terme, nous risquons de confondre les deux chambres et de faire perdre de vue au citoyen leur nécessaire complémentarité.

« Ce qu'on te reproche, cultive-le, c'est toi », comme disait Jean Cocteau. Le Sénat possède ses spécificités, dont l'âge d'éligibilité plus élevé qu'à l'Assemblée nationale. Je souhaite en rester au droit en vigueur.

**M. Simon Sutour.** – Ce débat me rappelle l'examen des projets de loi sur le non-cumul des mandats, dont j'étais rapporteur. Ces textes sont entrés en vigueur depuis et leurs effets sont positifs.

Comme l'a indiqué notre collègue Alain Richard, cette proposition de loi organique donne une faculté et non l'obligation d'élire des sénateurs âgés de 18 à 24 ans. L'âge minimum requis était de 35 ans lorsque j'ai été élu pour la première fois.

Des comparaisons ont été faites avec l'âge requis pour occuper certaines fonctions administratives. Or, la question n'est pas ici de nommer des fonctionnaires mais concerne un mandat électif et le libre choix des électeurs.

Beaucoup d'interventions tendent à ériger l'exercice d'un mandat local, par exemple de conseiller municipal, comme un prérequis pour être sénateur. Ce n'est pas le cas sur le plan juridique. J'ai moi-même été élu sénateur trois fois, sans jamais avoir été conseiller municipal.

Des comparaisons historiques ont été faites mais les temps évoluent. Les plus jeunes d'entre nous connaîtront le temps où l'élection des sénateurs pourra se faire à 18 ans. Je regrette la volonté systématique de donner une mauvaise image de notre Sénat.

**M. Jérôme Durain.** – Ce problème anime le débat public car tous les arguments sont réversibles, bien qu'ils ne couvrent qu'un aspect limité de la place du pouvoir législatif dans les équilibres institutionnels.

Je pense que les spécificités du Sénat tiennent à son collège électoral et aux circonscriptions d'élection, non à l'âge des candidats. Prôner l'inverse est difficilement compréhensible pour nos concitoyens et assez peu opérant au regard des résultats des élections sénatoriales.

La représentativité des sénateurs vis-à-vis des collectivités territoriales découle de l'expression du suffrage des grands électeurs. Ce sont bien eux, et pas l'âge du sénateur, qui donnent la qualité de représentant légitime.

Cette proposition de loi organique ne porte pas sur un sujet majeur mais en la rejetant, nous perdons une occasion d'affirmer que le Sénat est ancré de plain-pied dans la société française.

**M. Jacques Bigot.** – On peut être conservateur à 18 ans et progressiste bien plus tard. À l'heure actuelle, le bicamérisme n'est pas toujours compris et notre Gouvernement ne l'entend pas. Je pense, en particulier, au projet de loi organique relatif au renforcement de l'organisation des juridictions et au projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice. La garde des sceaux a balayé d'un revers de main les propositions de notre assemblée, malgré un très bon travail de nos rapporteurs. L'Assemblée nationale se bornera certainement à suivre la chancellerie...

Or, le bicamérisme est utile ! C'est ce travail-là que nous devons défendre et il pourrait très bien être mis en œuvre par des sénateurs élus à l'âge de 18 ans. Je ne pense pas que l'on ait beaucoup plus d'expérience à 24 qu'à 18 ans.

Certes, l'intérêt de la proposition de loi organique est relatif, mais nous ne devons pas manquer le débat sur le bicamérisme. Selon le rapporteur, il faut avoir exercé un mandat local pour représenter les collectivités territoriales. Toutefois, cette position conduit à confondre nos prérogatives avec celles d'un *Bundesrat* alors qu'elles en sont éloignées. La France n'est pas un État fédéral et cette confusion conduit à remettre en cause la conception française du bicamérisme, proche de celle que l'on trouve également aux États-Unis et en Grande-Bretagne.

L'adoption de ce texte n'aura certainement que peu d'effets mais elle est l'occasion d'affirmer que nous ne sommes pas simplement les représentants des collectivités territoriales et que le bicamérisme est utile à la démocratie.

**M. Jean-Luc Fichet.** – La nécessité de l'expérience peut être battue en brèche par l'existence des conseils municipaux de jeunes. Ils permettent aux jeunes d'accéder à une expérience municipale et d'être en prise avec les réalités de la vie locale. Abaisser l'âge d'éligibilité des sénateurs les motiverait d'autant plus à s'engager. Je pense que l'expérience s'acquiert à tout âge et je suis très heureux de voir les membres de conseils municipaux de jeunes visiter le Sénat et arborer une écharpe tricolore.

**M. Vincent Segouin, rapporteur.** – Les lois sont faites pour répondre à une certaine demande sociale. Or, cette proposition de loi organique ne semble pas être motivée par des demandes de citoyens trop jeunes pour se présenter aux élections sénatoriales.

Je suis d'accord avec le fait que la Constitution n'impose pas l'expérience d'un mandat local pour être élu sénateur. Je pense néanmoins que cette expérience est nécessaire pour demeurer crédibles face aux grands électeurs.

Enfin, il me semble important de conserver des différences entre l'Assemblée nationale et le Sénat.

*La proposition de loi organique n'est pas adoptée par la commission.*

**M. Philippe Bas, président.** – Conformément au premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion en séance portera sur le texte de la proposition de loi organique déposée sur le Bureau du Sénat.

*La réunion est close à 11 h 20.*

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

*La réunion est ouverte à 17 h 00.*

**Projet de loi de finances pour 2019 - Audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, et de M. Sébastien Lecornu, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé des collectivités territoriales (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

*La réunion est close à 18 h 55.*

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE  
LOI RELATIF À LA CROISSANCE ET LA TRANSFORMATION DES  
ENTREPRISES**

**Mercredi 7 novembre 2018**

- Présidence de Mme Catherine Fournier, présidente -

*La réunion est ouverte à 14 h 20.*

**Audition de M. Pierre Cahuc, professeur d'économie à Sciences Po,  
M. Christian Saint-Étienne, titulaire de la chaire d'économie industrielle au  
CNAM, et M. Jean-Hervé Lorenzi, président du Cercle des économistes**

**Mme Catherine Fournier, présidente.** – Mes chers collègues, nous poursuivons notre série d'auditions en séance plénière avec une table ronde d'économistes qui va nous permettre de prendre de la hauteur avant de nous plonger dans le détail des nombreuses dispositions de ce projet de loi, relatif à la croissance et à la transformation des entreprises. Nous avons ainsi le plaisir d'accueillir M. Pierre Cahuc, professeur d'économie à Sciences Po, M. Christian Saint-Etienne, titulaire de la chaire d'économie industrielle au CNAM et M. Jean-Hervé Lorenzi, président du Cercle des économistes.

L'objectif affiché de ce texte est « la croissance des entreprises, à toute phase de leur développement ». Nombreux sont les thèmes abordés au travers des 196 articles que le Sénat doit examiner. En effet, ils concernent à la fois, par exemple : la compétitivité des entreprises, devant découler de mesures de simplification ; le soutien à l'innovation, dont le financement proviendrait de privatisations ; le partage de la valeur ajoutée, avec un renforcement de l'intéressement, de la participation et de l'actionnariat salarié ; le financement des PME, via l'accès facilité aux marchés financiers ou l'orientation de l'épargne ; ou encore la facilitation du rebond des entrepreneurs et des entreprises en difficulté.

Au-delà d'une action sur les instruments de politique économique et sur l'environnement juridique des entreprises devant avoir un impact sur leur croissance, le projet de loi propose une nouvelle définition de la place des entreprises dans la société.

En examinant toutes ces dispositions, les sénateurs vont procéder à un travail important évidemment en termes de volume mais surtout parce que l'enjeu pour les entreprises est essentiel. Afin d'opérer des choix pertinents lors de nos travaux législatifs, nous nous réjouissons d'entendre dès à présent nos trois intervenants.

Messieurs, je vous propose de nous livrer, chacun votre tour, une première analyse de ce projet de loi pendant 5 à 10 minutes au plus. Nous tenons à préserver un temps d'échange avec les rapporteurs et l'ensemble des membres de la commission spéciale ici présents, qui auront certainement beaucoup de questions à vous poser. Je tiens à excuser l'absence de M. Michel Canevet, retenu par d'autres obligations.

Enfin, je vous informe que cette audition, ouverte à la presse et au public, fait l'objet d'une captation vidéo retransmise sur le site internet du Sénat.

**M. Pierre Cahuc, professeur d'économie à Sciences Po.** – La philosophie générale de ce texte me semble bonne. C'est un ensemble de mesures qui sont les bienvenues, dans la mesure où les faiblesses des entreprises françaises sont bien connues. Elles ont été bien listées dans le projet de loi. Les outils proposés sont intéressants en matière de simplification, de création d'entreprises, de seuils d'effectifs, de soutien à l'épargne, de représentation des salariés dans l'entreprise.

Étant donné l'ampleur de ce texte, je me contenterai de faire deux remarques. La première est plutôt une suggestion visant à ajouter un élément dans un texte certes déjà bien fourni. Il me semble qu'un des freins très importants à la croissance des entreprises n'est pas pris en compte dans ce projet de loi. Ce qui conditionne beaucoup cette croissance et leurs créations est l'adaptation du coût du travail à la conjoncture, à la situation particulière de chaque entreprise. Or, la France est caractérisée par un ensemble réglementaire très particulier, reposant sur l'extension systématique des conventions collectives. Les ordonnances de septembre 2017 ont certes introduit la possibilité pour le ministre de faire appel à une commission pour limiter cette extension. Mais, cette possibilité reste pour l'instant très peu exploitée. Or, plusieurs travaux, portant sur des exemples étrangers, montrent que ces extensions ont un impact très important, notamment sur les petites entreprises et sur l'emploi. Lors de la récession de 2008, la très forte rigidité de la structure des salaires a contribué à l'inadaptation des entreprises. Une suggestion – que j'ai déjà faite au ministre – consisterait à adopter un dispositif qui soit proche de celui existant pour les seuils d'effectifs : donner aux entreprises pendant un certain délai – par exemple les entreprises de moins de cinq ans d'âge – la possibilité de pouvoir être exonérées de l'application des conventions collectives, lorsque celles-ci sont étendues. En principe, les entreprises qui adhèrent à une organisation patronale ayant signé une convention collective sont nécessairement couvertes. Mais, elles sont également couvertes, si la convention est étendue bien qu'elles ne fassent pas partie d'une organisation patronale qui ait signé cette dernière. Ce serait un point important pour permettre la création d'entreprises. En effet, il y a une forte hétérogénéité des conventions collectives, avec des dispositions qui sont souvent assez complexes, et qui sont beaucoup plus adaptées aux grandes qu'aux petites entreprises.

Ma deuxième remarque est une critique et porte sur la modification de l'article 1833 du code civil. Il est proposé d'ajouter à cet article le fait que la société soit gérée dans son intérêt social et en prenant en considération les enjeux sociaux et environnementaux de son activité. Les débats parlementaires à l'Assemblée nationale montrent que cet article suscite beaucoup d'inquiétude. Je pense que cette dernière est fondée. Le texte est flou, les notions d'enjeux sociaux et environnementaux peuvent être interprétées très différemment. Une fois encore, la stratégie choisie par le texte consiste à laisser à la jurisprudence le soin de définir les termes et la portée de cet article. Or, les magistrats français ont une connaissance assez limitée de la situation des entreprises. Les expériences précédentes qui ont été menées, dans des domaines que je connais mieux, en matière de licenciement par exemple, ont apporté des résultats peu satisfaisants. On a laissé à la jurisprudence le soin de définir la notion de « cause réelle et sérieuse » en matière de licenciement. Cela a abouti à la quasi-disparition des licenciements économiques. Licencier est toujours une mauvaise affaire – évidemment – mais la disparition des licenciements économiques a pour contrepartie une très forte dualisation du marché du travail, des inégalités très importantes. Je pense que nous faisons face au même risque. Il serait important de préciser la portée de ces termes et de ne pas laisser la main à la jurisprudence qui va, au fil du temps, donner un contenu à cette notion de manière assez anarchique et sans fil directeur.

**M. Christian Saint-Etienne, titulaire de la chaire d'économie industrielle au CNAM.** – Je vous remercie pour votre invitation. J'ai regardé ce texte qui s'intitule « plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises ». Comme mon collègue, je dirai que l'ensemble des mesures vont plutôt dans le bon sens. C'est un ensemble de mesures qui auront un impact vraisemblablement positif, mais extrêmement limité sur la croissance. Toutefois, cela ne veut pas dire qu'il ne faut pas voter l'essentiel des dispositions incluses dans ce texte.

Il faut aborder les points du texte qui pourraient avoir un effet négatif sur la croissance. Pierre Cahuc vient d'évoquer l'article 1833. Je pense qu'il est impératif que le Sénat mette tout son poids pour qu'on retienne cette idée de responsabilité sociale ou environnementale, mais que ce soit une option, pour l'entreprise, de l'intégrer dans son objet social.

Depuis longtemps, j'ai fait le constat que nous autres, économistes, sommes peu écoutés. Aussi, j'essaye toujours de me demander comment parler aux gens pour que cela les frappe. Je me suis amusé à cet exercice. Le ministre qui soutient la modification de cet article a dit que « *l'entreprise ne peut plus se résumer à la seule recherche de profit* ». Dit comme cela, au journal de 20 heures, cela donne un message très fort. Mais, je vous propose un raisonnement parallèle, sur le sujet qui passionne le plus les Français : le sport. On obtient alors la réflexion suivante : « *pour les sportifs de haut niveau, le sport ne peut se résumer à la recherche de médailles* ». On va ainsi modifier toute la politique sportive de la France, on va demander à ceux qui courent le 100 mètres et qui s'entraînent depuis de nombreuses années pour arriver en finale, de devoir aussi penser à l'état des pistes – ce qu'ils font certainement –, ou de s'intéresser à la formation des jeunes – ce qu'ils feront une fois qu'ils auront eu des médailles. Pensez-vous que la France, qui se plaint souvent d'être très mal classée dans les compétitions internationales, va avec cette nouvelle politique, gagner plus de médailles ? Nous souhaitons tous que nos entreprises soient des sportifs de haut niveau. C'est en effet le seul moyen de créer des emplois. Si on souhaite avoir des entreprises qui vivent, on fait tout pour multiplier les obstacles – toujours à partir d'une bonne raison –, mais si on souhaite qu'elles avancent rapidement, il ne faut pas modifier l'essence de l'article 1833 du code civil, en place depuis deux siècles. Elle est d'ailleurs comparable à ce que l'on trouve dans d'autres pays comme les États-Unis ou l'Allemagne.

Cela me rappelle les débats sur les 35 heures. On pensait, avec cette réforme, être plus malin que les autres économies. Or, cette mesure a entraîné un effondrement de notre économie en relatif.

Par ailleurs, vous allez en tant que sénateurs, comme nous experts, beaucoup travailler. Le gouvernement va vous écouter. Mais, soyons réalistes : il cassera l'essentiel des modifications que vous proposerez au texte, et pour celles qui resteront, il les fera modifier par l'Assemblée nationale et ainsi fera fi du travail du Sénat et de cette commission. Je résume la situation avec la même brutalité que celle que j'ai utilisée pour juger de l'impact de toutes nos années de recherches sur le débat politique et économique. Une fois ce constat fait, est-il bon que le Sénat prenne les 196 articles et fasse des modifications de virgules ? Certes, c'est un travail qui est nécessaire. Mais en tant que citoyen attentif à la position économique de la France dans le monde, j'aimerais que deux ou trois points clés ressortent du travail du Sénat, qu'ils soient très fortement portés par celui-ci, de telle sorte que si le gouvernement à l'Assemblée nationale les éradique, il doive le justifier au sein d'un vrai débat.

Le premier point sur lequel je souhaite insister est celui du seuil de 50 salariés. Le texte supprime l'essentiel des dispositions du seuil de 20 salariés. Or, il se trouve que pour le seuil de 50 salariés, la marche a été augmentée par les ordonnances sur le travail. Jusqu'à 49 salariés, le débat social peut se faire très simplement entre l'entrepreneur et un simple représentant du personnel. L'obligation de référer les débats à un syndicat démarre à 50 salariés. On sait que l'on avait dans les bases INSEE 2,5 fois plus d'entreprises à 49 salariés plutôt qu'à 51 salariés. Sur la seule base des ordonnances, on va passer à 4 fois plus d'entreprises à 49 salariés plutôt qu'à 51 salariés, et avec le texte qui est présenté, on va passer à 6 fois plus d'entreprises à 49 salariés plutôt qu'à 51 salariés. Or, au conseil d'analyse économique, nous avons travaillé il y a dix ans, sur la croissance des entreprises. Lorsque l'on regarde la croissance des entreprises, il y a trois seuils de transformation qui sont des seuils de mutations managériale et organisationnelle. Ils se situent à 30, 70 et 200 salariés. De manière schématique, un entrepreneur ordinaire, normalement talentueux, dirige très facilement 25 personnes. Pour passer à 70 salariés, cela est plus compliqué. Il faut commencer à se doter d'un certain nombre de postes d'encadrement pour suivre la production, les ventes. Ensuite, pour passer à 200 salariés, il faut se doter d'un véritable comité exécutif avec un directeur de la production, et un directeur financier. Ces seuils réels ne sont jamais pris en compte par le législateur. Or, et de manière constante depuis 20 ans, les entreprises françaises passent aussi bien que les entreprises allemandes le seuil de 30 salariés, mais deux fois moins d'entreprises françaises passent le seuil de 70 salariés par rapport aux entreprises allemandes. Celles qui passent le seuil de 70 salariés passent le seuil de 200 salariés dans les mêmes proportions que les entreprises allemandes. Ainsi, le seuil de 70 salariés est le principal blocage de l'économie française. Or, à partir de 50 salariés, on impose un nombre colossal d'obligations à l'entreprise, alors même que du fait de la vie naturelle de l'entreprise, elle n'a pas à ce moment-là l'encadrement nécessaire pour traiter ces obligations sociales ni d'organisation spécifique liée à la réglementation. J'espère qu'il y aura parmi vous quelqu'un qui portera très fortement un amendement pour porter le seuil de 50 à 100 salariés. En effet, le seuil de 50 salariés est en dessous de la nécessité de transformation que l'entreprise opère toute seule à 70 salariés. Si ces obligations sont imposées à 100 salariés, l'entreprise a la capacité managériale de les traiter. À 50 salariés, elle ne les a pas. C'est la raison pour laquelle, beaucoup d'entreprises s'arrêtent à 49 salariés. Vous bloquez la création de centaines de milliers d'emplois de cette façon. Je vous exhorte à vous battre sur ce seuil, – quitte à tomber au champ d'honneur –, afin que l'ensemble de la société française comprenne l'importance de ce blocage au seuil de 50 salariés.

Enfin, ce texte, qui est une succession de mesures, ne dispose d'aucune vision stratégique. La France est en train de perdre des parts de marché de manière massive depuis 20 ans. Le décrochage démarre en part de marché en 1999. On constate par ailleurs une accélération du décrochage en 2004, où apparaît un déficit extérieur croissant. Nous sommes dans la situation du double déficit : extérieur et interne. Or, le déficit extérieur est plus grave que le déficit interne. Si nous avons un excédent extérieur, cela signifierait que le déficit public est financé par l'épargne interne. Mais, le double déficit est très effrayant dans un contexte de transformation géopolitique du monde. Or, ce texte ne comporte aucune stratégie de réindustrialisation. C'est une collection de mesures utiles, mais qui ne produira pas d'effets. La seule mutation clé qui pourrait intervenir dans ce texte, est le doublement du seuil de 50 à 100 salariés.

**M. Jean-Hervé Lorenzi, président du Cercle des économistes.** – J'avais peur que nous nous assoupissions tous dans un consensus mou sur ce texte plein de bonne volonté et d'idées assez simples, ressassées depuis de très nombreuses années. Il est évident qu'il faut essayer de renforcer la capacité de développement des PME. Qui pourrait aller contre ces

affirmations ? Je craignais dès lors de dire la même chose que mes collègues. Or, je constate que nous avons des désaccords.

Je me suis réjoui un instant de ne pas être sénateur, car je souhaite bonne chance à celui qui va proposer le doublement du seuil de 50 à 100 salariés.

Je vais commencer par quelques remarques rapides sur ce texte qui est en réalité très confus. Les sujets évoqués sont très spécifiques. Christian Saint-Étienne a raison de rappeler qu'il n'y a pas de stratégie claire dans ce dispositif.

Le premier sujet que je souhaite aborder ne concerne pas, pour moi, les petites et moyennes entreprises. J'ai beaucoup entendu Jean-Dominique Senard et Nicole Notat. Ils ont une énergie farouche pour défendre une vision du capitalisme du XXI<sup>ème</sup> siècle. Mais celle-ci est en réalité dédiée aux grandes entreprises. Cette idée de changer les articles 1833 et 1835 du code civil me paraît à la fois très sympathique, et inappropriée. Lors des rencontres d'Aix-en-Provence, le seul moment où la salle entière s'est levée et a applaudi d'une seule voix est lors du discours de Jean-Dominique Senard. Certes, c'était un discours formidable, mais qui concernait l'avenir du monde et non le projet de loi PACTE.

Par ailleurs, il s'agit de s'interroger sur les bonnes modalités permettant de favoriser la croissance et le développement des entreprises. Il faut rappeler qu'elles représentent la moitié de l'économie de notre pays. Les propositions sont bonnes. Elles ont été chiffrées par un document du Trésor – qui m'a rendu une fois de plus un peu sceptique sur ma discipline – indiquant que le texte permettra d'avoir une croissance un pourcent plus élevée. Je ne vois pas comment ce chiffre a été calculé. Mais, dans tous les cas, on peut dire que ces mesures sont plutôt positives. Certes, on peut encore rajouter des mesures, celles proposées par mes collègues par exemple, d'autres visant à lutter contre la complexité que rencontrent les entreprises pour se développer.

Mais, il y a un sujet qui n'est pas clairement évoqué dans le texte : pourquoi ne sommes-nous pas capables de faire croître des entreprises au-delà des 250 millions d'euros ? Pourquoi nos entreprises vont se vendre aux États-Unis, au Japon, en Chine ou en Allemagne ? Cela reste un mystère non élucidé aujourd'hui. Il me semble que ce point pourrait être rajouté à la discussion.

Un troisième volet, auquel nous sommes tous les trois très attentifs, est celui de l'innovation. Le texte raboute ce sujet avec celui des privatisations. Reconnaissez que le lien est un peu ténu ! Les 15 milliards d'euros que l'on espère de ces privatisations paraissent intéressants. Mais quel est le rapport avec les 250 millions d'euros que l'on va sortir pour favoriser l'innovation ? En outre, ce montant de 250 millions d'euros est très en dessous des besoins de l'innovation. Les trois privatisations, qui vont permettre à la France de se désendetter un peu, ne sont pas identiques et l'une d'entre elles me pose problème. Cela ne me paraît pas être une très bonne idée de privatiser la Française des Jeux. La privatisation d'Aéroport de Paris, à condition d'être bien encadrée car on touche au domaine public de la sécurité notamment, a dans les faits déjà été lancée. Près de la majorité d'Aéroport de Paris est déjà privatisée. En revanche, en ce qui concerne Engie, et comme je suis inquiet sur le secteur de l'énergie en France, je trouve que l'idée d'avoir un œil de l'État – vu négativement jusqu'à maintenant – sur ce secteur me paraît tout à fait défendable.

Enfin, il y a un quatrième sujet – que je connais le mieux – concernant l'épargne retraite. C'est un sujet en soi. J'ai été à plusieurs réunions à la fédération française de

l'assurance. Cette dernière était inquiète par le fait que l'on soit passé d'un stade où le client pouvait sortir sa rente sans le capital, à pouvoir sortir le capital. Or, à l'idée d'une sortie du capital, tout assureur commence à avoir des sueurs froides, car cela est la négation de son métier. On vous explique en outre que plus l'horizon est lointain, plus on peut prendre de risques. J'ai un argument inverse : si vous expliquez à une personne de 30 ans qui ouvre une épargne retraite pour avoir une rente dans 40-45 ans, qu'elle ne peut pas récupérer son argent assez rapidement, elle renoncera à utiliser ce dispositif. Mais, pour moi, ce sujet est peut-être le plus important de tous. En ce qui concerne les autres thématiques, les privatisations auront lieu, les modifications de seuil se feront, M. Senard et Mme Notat continueront à défendre des positions respectables et intéressantes.

Il faut réfléchir à la réforme des retraites et aux sujets liés, notamment la dépendance. Or, l'enjeu n'est pas les 30 milliards d'euros de dépendance que nous dépensons aujourd'hui, mais les 60 à 70 milliards d'euros que nous dépenserons dans les quinze ans qui viennent. Vous le voyez, nous sommes sur un ordre de grandeur complètement différent des 250 millions d'euros prévus en faveur de l'innovation. À titre d'illustration et pédagogique, si aujourd'hui on payait 9 euros les aidants qui soutiennent gratuitement quelqu'un souffrant d'une maladie neurodégénérative ou incapable de vivre seul, cela coûterait 164 milliards d'euros. Les sujets de retraite, de financement de la dépendance sont majeurs pour la société française. Or, on nous propose de rabouter le PERCO, le PERP, les articles 83 et d'annoncer un plan d'épargne retraite qui aurait deux qualités : on autoriserait les individus à sortir soit en capital, soit en rente, et ils pourraient en sortir plus facilement pour pouvoir acheter leur résidence principale. Ce sont des points intéressants. Mais je suis critique sur la faiblesse de ce dispositif – sans pouvoir cependant proposer de solutions. Au moment où on imagine le rapprochement des régimes de retraite – et je souhaite que la mission confiée à M. Delevoye trouve un aboutissement – on va s'apercevoir que pour de nombreux compatriotes de ma génération, les retraites prévues sur les vingt prochaines années vont diminuer de façon significative. Cela était inscrit dans la réforme Balladur de 1993. C'est un fait inexorable. Aussi, vous ne pouvez pas gérer ce point si vous ne donnez pas aux gens le sentiment qu'il y a des instruments complémentaires. Pour moi, cet instrument complémentaire est l'épargne retraite. Celui-ci ne peut pas être l'assurance vie qui dure quatorze ans en moyenne, mais joue fiscalement sur huit ans.

Si on avait une épargne retraite plus constituée que ce qu'est aujourd'hui l'assurance vie, on aurait la capacité d'utiliser cette épargne pour financer plus favorablement l'économie. Cela rejoint ce que disaient mes camarades sur notre capacité à financer les entreprises qui sont aux alentours de 250-300 millions d'euros.

Je suis admiratif de ce texte, de la proposition de Christian Saint-Etienne qui est courageuse, je suis d'accord avec ce qu'a proposé Pierre Cahuc. Mais cela ne résout pas nos problèmes. J'insiste sur la nécessité de retravailler sur l'épargne retraite qui n'est pas au niveau de nos réflexions et de l'intelligence du Sénat.

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteur.** – Je vous remercie pour vos propos et salue votre conviction pour exprimer vos idées. On dit que pour faire croître les entreprises françaises deux leviers doivent être utilisés : l'innovation et l'exportation. En ce qui concerne l'innovation, M. Lorenzi, vous avez indiqué que le texte était très nettement insuffisant. Voyez-vous d'autres leviers afin d'arriver à financer cette dernière ? En ce qui concerne le développement à l'export pour nos entreprises, pensez-vous que le dispositif mis en place avec les nouvelles compétences et missions de Business France est à la hauteur pour répondre aux besoins d'exportation de nos entreprises françaises ?

M. Saint-Étienne, vous avez indiqué que les économistes étaient peu entendus. En France, y a-t-il une culture économique défaillante ? Faut-il commencer dès l'âge scolaire à enseigner autrement l'économie ? Y a-t-il d'autres actions à mener ?

En ce qui concerne le texte, je souhaitais évoquer la question des seuils. C'est un sujet que nous avons souvent abordé au Sénat. À la délégation aux entreprises en 2015, nous avons publié une étude de l'IFO qui montrait qu'une très grande majorité des entreprises françaises, lorsqu'elles arrivent à l'approche de 50 salariés ne se développent plus. Les entrepreneurs utilisent alors diverses stratégies : l'emploi temporaire, la robotisation, la création d'une deuxième société... Sur la base de ces éléments, au Sénat, nous avons par deux fois proposé et voté le doublement de ces seuils, et notamment celui de 50 salariés. Nos travaux n'ont pas été retenus à l'Assemblée nationale. Nous sommes nombreux ici à avoir l'intention de remettre cette question sur le métier.

Je souhaitais également vous interroger sur le seuil concernant le contrôle légal des comptes et l'intervention d'un commissaire aux comptes. Comment appréhendez-vous l'impact économique de ce relèvement des seuils de certification légale ? Deux sujets ont été abordés à l'Assemblée nationale : d'une part les comparaisons européennes avec l'exemple de l'Italie et de la Suède qui reviendraient à des seuils inférieurs après un bilan négatif de cette expérience ; d'autre part la performance des PME certifiées. Sur ce deuxième point, Jean Tirole a indiqué que ces PME connaissent une meilleure croissance et affichent une meilleure trésorerie dès qu'elles sont certifiées.

**M. Christian Saint-Étienne.** – Certes, le Sénat a déjà proposé le doublement du seuil de 50 salariés et il y a eu des tentatives sur les 25 dernières années à l'Assemblée nationale. Il faut s'interroger sur la raison pour laquelle toutes ces tentatives échouent, et anticiper les obstacles. C'est une science difficile car très politique et médiatique. Je pense que l'obstacle principal qui va se dresser est celui des syndicats. Ces derniers vont dire que l'on souhaite les sortir des entreprises. Il faut anticiper cette critique. Tout d'abord, les syndicats sont très peu présents dans les entreprises de moins de 250 personnes. Passer le seuil de 50 à 100 salariés ne touchera quasiment pas le fait syndical, auquel je suis par ailleurs très favorable. Le problème de nos entreprises dans le contexte social n'est pas la force des syndicats mais au contraire leur extrême faiblesse. Si nous avions des grands syndicats gestionnaires à l'allemande, nous aurions certainement évité beaucoup de problèmes. Or, en France, nous avons de petits syndicats, ultrapolitisés, et qui ne sont pas là pour faire grandir les entreprises, mais pour tenir un discours politique – à l'exception de la CFDT. Les syndicats Sud et la CGT sont dans la situation que je viens de décrire. Je rappelle que la CGT a liquidé l'imprimerie française sur les trente dernières années par son action dans ce domaine. D'autres secteurs ont connu la même évolution. Si nous avions des syndicats plus forts, nous aurions une économie plus forte, grâce à des syndicats conscients des contraintes sur le développement économique. Les ordonnances de l'automne dernier ont encouragé la discussion au sein des entreprises en dessous de 49 salariés. On peut envisager de favoriser davantage encore la discussion au sein des entreprises. On pourrait imaginer de compenser le doublement du seuil de 50 salariés par une obligation de discussion sur la stratégie de l'entreprise, afin que la discussion à l'intérieur de l'entreprise ne concerne pas que les salaires et les conditions de travail, mais qu'il y ait une vraie réflexion collective sur l'évolution à long terme de l'entreprise. Cela obligerait les représentants du personnel à entrer dans une démarche stratégique.

Si on veut réussir cette opération, il faut clairement dire que cela ne va pas affaiblir les syndicats. L'éclosion d'une réflexion sur la stratégie et le devenir des entreprises leur sera, au contraire, favorable.

En outre, il est absolument crucial d'expliquer que, de même que l'on ne demande pas les mêmes choses à un enfant de huit ans, à un adolescent et à un adulte, de même on ne peut pas avoir les mêmes obligations pour une entreprise de trente, de soixante-dix ou de deux cents salariés. On commet la même erreur que celle commise au moment des 35 heures. La seule expérience du marché du travail de Martine Aubry était l'entreprise Péchiney, qui était à la fois une grande entreprise et une entreprise industrielle. Les 35 heures n'ont eu aucun impact sur les grandes entreprises industrielles. Mais elles ont dévasté le secteur des services, qui représente 80 % de notre économie. Les services les plus touchés ont été les services publics. D'ailleurs, l'hôpital public ne s'est pas encore remis des 35 heures. Tout cela n'a pas été vu au moment du vote de la loi, qui a été faite pour les grandes entreprises très capitalistiques. La part de la masse salariale dans la valeur ajoutée dans les grandes entreprises est autour de 10 à 15%. Dans les services, on est à 60%. Quand on manipule les règles sociales, cela n'a pas les mêmes impacts dans les grandes entreprises industrielles et internationalisées que dans les petites. Ce seuil de 70 salariés est central. Je le répète : à partir de 70 salariés, une entreprise est obligée de se doter d'un comité de direction, le chef d'entreprise est obligé de se doter d'un certain nombre de collaborateurs qui vont l'aider à traiter les questions de personnel, commerciales et de production. Les obligations sociales supplémentaires, si elles viennent au-delà de ce seuil, ont un impact très limité. Mais, si vous les mettez à 50 salariés, cela a un effet dévastateur. Le législateur devrait tenir compte des contraintes du monde réel lorsqu'il vote la loi.

En ce qui concerne l'audit, la solution n'est pas de le supprimer, mais d'aller vers un véritable audit simplifié pour les petites PME. La science comptable est encore plus malléable que la science économique. Je me rappellerai toujours des résultats des banques aux États-Unis pour le troisième trimestre 2008. Les banques ont annoncé dans les huit jours de la fin du trimestre – vers le 8 octobre – des pertes colossales. Le régulateur américain a modifié la règle en disant qu'il faut revenir aux coûts historiques. Une banque, à trois jours d'intervalle a annoncé pour le troisième trimestre 2008 trois milliards de dollars de perte dans le premier cas et trois milliards de dollars de gain dans le second cas. La comptabilité est une science des normes qui sont malléables. Avoir un regard extérieur sur le fonctionnement de l'entreprise par un auditeur me semble une bonne chose. En revanche, laisser une entreprise de 80 personnes face à un auditeur avec une obligation d'audit peut la mettre dans une situation financière difficile, si elle doit régler des honoraires de 7 000 à 8 000 euros. On peut imaginer avoir un audit simplifié et réglementé à 2 000 ou 3 000, qui ne coûterait pas trop cher à l'entreprise, et en même temps fiabiliserait ses chiffres.

L'économie n'est pas le seul domaine où les « experts » ne sont pas entendus. Il y a un rejet des experts de manière générale depuis une vingtaine d'années qui traduit l'impossibilité de discuter rationnellement des sujets. Le problème politique central, pour moi, est l'absence de diagnostic partagé. Paradoxalement, en 1945, il y avait un diagnostic partagé. Le patron du parti communiste en 1945 a fait le tour des carreaux de mines afin d'enjoindre les mineurs à travailler 48 voire 50 heures par semaine, car il fallait réapprovisionner la France en énergie. On a reconstruit la France pendant les Trente Glorieuses. Aujourd'hui, sur beaucoup de sujets, il n'y a pas de diagnostic partagé. Surtout, il y a une incompréhension générale du monde politique, médiatique et du monde enseignant des contraintes économiques. C'est un triple déficit qui n'existe pas ailleurs.

**M. Jean-Hervé Lorenzi.** – Je ne partage pas tout à fait l’opinion de Christian Saint-Etienne. Sa description d’un monde parfait autour de la France alors que dans notre pays se concentreraient toutes les méconnaissances me paraît excessive.

**M. Christian Saint-Etienne.** – Les résultats de la France ne sont pas satisfaisants. Nous avons un taux de chômage deux fois plus élevé que les autres pays. En outre, l’Allemagne a des excédents extérieurs.

**M. Jean-Hervé Lorenzi.** – Je suis soucieux que le Sénat n’élargisse pas le sujet. Les deux questions que vous avez posées sur l’innovation et les exportations sont très vastes. Il est déjà très compliqué de traiter le projet de loi PACTE en tant que tel.

Pourquoi notre pays, qui a les mêmes qualités et les mêmes défauts qu’il y a vingt ans, qui avait une industrie assez solide, assez diversifiée, s’effondre en quinze ans ? Cela reste pour moi un mystère. Les raisons sont multiples, mais cela supposerait d’y consacrer du temps.

Sur l’innovation, le diagnostic est plus favorable. Il y a des domaines de technologies où nous nous révélons être le pays le plus dynamique en Europe.

Le fait de savoir s’il faut ou non un commissaire aux comptes relève de l’intuition. Je défie qui que ce soit d’avoir une idée définitive sur la question. Je pense qu’il ne faut pas trop compliquer la vie des petites entreprises. Si on veut qu’elles fonctionnent, essayons de ne pas trop alourdir leurs comptes d’exploitation.

Je n’ai jamais cru que notre pays était incompetent en économie. On ne devient pas la quatrième puissance économique du monde par hasard. Je prends toujours l’exemple de Puteaux et Courbevoie. Au début du XX<sup>ème</sup> siècle, il y avait 223 entreprises qui y fabriquaient des voitures. C’était un état d’esprit. Mais, je ne sais pas pourquoi notre pays s’est écarté de cette trajectoire. En revanche, je peux évoquer le rôle des économistes dans la société française. La seule rupture qui avait été introduite il y a maintenant une vingtaine d’années, c’était le conseil des économistes qui était auprès du Premier ministre. L’idée était de débattre de l’économie. Ceci a été très utile sur un plan académique – les travaux étaient de très bonne qualité –, mais un peu moins dans l’économie réelle. La seule mesure reprise par les pouvoirs publics est la prime pour l’emploi. C’est un pur produit du conseil des économistes. Les quatre derniers présidents n’ont jamais eu un économiste auprès d’eux. Dans notre société sont considérés comme compétents en économie les administrateurs de l’INSEE – c’était le cas dans ma jeunesse, mais peut-être moins vrai maintenant –, et l’inspection des finances. Toutes les erreurs macroéconomiques qui ont été faites, une fiscalisation trop rapide, sont dues à une non-association d’économistes – comme cela se fait pourtant dans tous les autres pays du monde – qui travaillent depuis de longues années sur la conjoncture économique, aux réflexions de politiques économiques. J’ai peur que l’on ne modifie pas fondamentalement cet état de fait, car l’actuel Président de la République est lui-même inspecteur des finances. C’est un mouvement très profond qui ne se limite pas à l’idée selon laquelle les cours d’économie au lycée ignorent le mot d’entreprise. Certes c’est vrai, mais ce n’est pas le fond du sujet. Les erreurs de politiques économiques menées depuis quelques années sont liées au fait qu’il n’y ait pas d’économistes associés. Économiste est un métier à part entière et une vraie compétence. Or, cette dernière n’est pas reconnue dans notre pays. Nous sommes le seul pays où le gouverneur de la banque centrale ne peut pas être un académicien, alors que c’est le cas dans la plupart des pays. Mais on ne va pas résoudre ce problème par le projet de loi PACTE.

**M. Pierre Cahuc.** – Le projet de loi PACTE est un ensemble de mesures hétéroclites qui vont potentiellement dans le bon sens. Il ne s’agit cependant pas d’un changement systémique, à l’exception de l’inclusion de la responsabilité sociale et environnementale. C’est la raison pour laquelle le changement de l’article 1833 est potentiellement dangereux. On voit, d’une part, un empilement de mesures qui apportent des changements marginaux – par exemple sur l’accompagnement des exportateurs pour lequel depuis des années les mesures se cumulent. En revanche, il y a une modification systémique qui peut changer la vie des entreprises. Que va-t-il se passer si l’entreprise décide de délocaliser sa main d’œuvre ? Va-t-on considérer qu’elle respecte ses engagements vis-à-vis de sa responsabilité sociale et environnementale ? Sur quelles bases les juges vont-ils décider ? On entre dans un monde totalement inconnu. C’est très inquiétant. Il est important de préciser les termes de cet article. J’ai l’impression que la bataille est déjà perdue sur le fait de pouvoir le rendre optionnel. Mais au moins, il faut sécuriser cet article. Dans le cas contraire, je crains que le projet de loi PACTE ne soit qu’un empilement de mesures changeant marginalement des choses sur la création d’entreprises – sûrement dans le bon sens mais qui vont mettre du temps à être mises en œuvre –, avec d’autre part un changement structurel qui peut, à l’image de certains aspects des 35 heures, avoir des effets négatifs sur la performance économique. La mère des batailles sur le projet de loi PACTE est cette mesure.

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** – Le projet de loi PACTE est le plan d’action pour la croissance et la transformation des entreprises. J’ai entendu vos observations. Ce texte plaît à tout le monde car il est confus ou touffu. Si on a besoin de faire croître les entreprises, c’est pour que les entreprises françaises réussissent mieux à l’interne, mais surtout à l’international. Le but est de faire de la France et de ses entreprises une puissance exportatrice, avec un solde positif. Selon vous, voyez-vous dans ce projet de loi les germes d’une contribution positive qui conforterait la compétitivité de notre économie et de nos entreprises ?

Pour moi, un sujet important dans la réussite des entreprises dans leur fonctionnement et dans leur vie est la transmission. Il y a des mesures qui sont prévues pour améliorer certains points. De votre point de vue, sont-elles suffisantes ?

En ce qui concerne l’épargne retraite, je ne suis pas sûr qu’il y ait autant de polémique entre les gestionnaires d’actifs et les assureurs. Je crois que ce débat doit nous permettre de disposer de bonnes conditions pour un débat objectif, serein et lucide sur la question de la vie avant et après la retraite, c’est-à-dire entre le système de répartition et le système de capitalisation. Les discussions sur l’épargne retraite entrent dans ces réflexions. Que l’on trouve des modalités d’assouplissement, je suis d’accord, mais il ne faut pas tomber dans le travers américain, et multiplier les solutions à tout bout de champ, en cours, au milieu, aux trois quarts, à la fin du contrat. Le deuxième sujet essentiel est la question de la dépendance. C’est en effet un dossier refermé depuis 10 ans. Vous nous avez fait toucher du doigt, certes avec un raisonnement caricatural mais qui a le mérite de poser le débat, le coût des bénévoles.

**M. Jean-Hervé Lorenzi.** – Je partage votre approche. Il faut prendre les Français comme ils sont. Chaque fois que l’on a imaginé un allongement de la durée de vie des contrats d’assurance vie, on s’est aperçu que la majorité des Français ne le souhaitait pas. Ils renouvellent leurs contrats d’assurance vie, mais ils ne souhaitent pas en être prisonniers. Ma conviction est que cette affaire d’épargne retraite est peut-être un moyen d’échapper à cette difficulté majeure et de permettre aux entreprises de disposer de dix, vingt ou trente millions d’euros de plus pour se développer. On est piégé par l’assurance vie à laquelle on ne peut pas toucher.

Il y a quelques années, des notions comme celle de « fonds de pension » étaient très mal perçues. Les débats que l'on a eus à l'époque étaient d'une stupidité absolue. On a perdu énormément de temps. Beaucoup d'instruments existent – j'ai évoqué l'article 83, le PERP, le PERCO, le PERPA qui a fortement cru. La proposition qui vous est faite est pour le moment une harmonisation, une mise en ordre. Je trouve que c'est insuffisant pour les deux raisons que vous avez évoquées : cela ne résout pas les problèmes majeurs que l'on va avoir dans les années qui viennent. Les réactions sur la CSG des retraités ont été très fortes. Il faut savoir que l'on met sous le vocable de retraités une dispersion de situation plus importante que chez les actifs. Il faut trouver le moyen de financer notre économie. On ne peut pas le faire avec l'assurance vie, car on est piégé par une série de dispositifs interdisant l'investissement.

Chacun voit dans ce texte le moment de faire passer une mesure qu'il considère comme phare. Pour Christian Saint-Étienne, il s'agit du doublement du plafond de 50 à 100 salariés, pour Pierre Cahuc, c'est la non-modification l'article 1833 du code civil. Pour moi, c'est l'épargne retraite.

**M. Christian Saint-Etienne.** – Comme cela vient d'être dit, le débat sur les retraites entre répartition et capitalisation est piégé depuis 40 ans, car les syndicats cogèrent le système des retraites. Cela influe sur les décisions. Un jour, il faudra opérer vis-à-vis des syndicats la même transformation que l'on a opérée vis-à-vis des partis politiques : on a donné 600 ou 700 millions d'euros aux partis politiques pour financer leurs activités. Il faudra faire de même pour les syndicats, et mettre fin à la cogestion d'un ensemble de systèmes, car nous n'arrivons pas à les faire évoluer à la vitesse souhaitable. Les points de blocage de ce type sont très puissants.

Sur le financement des entreprises, les fonds de pension sont le seul moyen de financer l'essor des entreprises, surtout dans un moment très particulier que nous connaissons depuis 20 ans : celui de la révolution numérique. Pendant les Trente Glorieuses, les entreprises françaises se sont bien développées. On était dans la deuxième révolution industrielle et l'économie de rattrapage. On se finançait beaucoup par le crédit bancaire. Dans une économie en mutation, avec les particularités de la nouvelle révolution industrielle faisant notamment que « le gagnant gagne tout », les banques sont très prudentes en matière de financement. Notre système de financement reposant principalement sur les banques est en difficulté pour financer des entreprises qui veulent croître rapidement, dans des activités en forte évolution.

Si on veut éviter le débat idéologique sur les retraites, on peut facilement montrer que le système optimal, pour beaucoup de raisons, notamment mathématique et statistique, est un système qui est à moitié en répartition et à moitié en capitalisation. Aucun système unique n'est bon. On observe d'ailleurs que dans aucun pays du monde, c'est tout en répartition ou tout en capitalisation. En outre, si on prend en compte un élément sociologique – à savoir que très peu d'individus sont capables de se projeter à 40 ans –, il est souhaitable de mettre en place des systèmes institutionnels qui font que les gens épargnent malgré eux. En prenant en compte cette contrainte sociologique, l'optimum est certainement un système de transfert de revenu de l'activité vers l'inactivité. Lorsque l'on parle d'un système de retraite, on est toujours dans un schéma de transfert de revenus d'activité vers l'inactivité, probablement avec un ratio deux tiers en répartition, un tiers en capitalisation. Or, la France est aujourd'hui autour de 96-97 % en répartition et 3 ou 4 % en capitalisation. De plus, cette capitalisation est essentiellement versée à 2 ou 3 % de la population. Cela signifie que 97 % de la population est à 100 % en répartition. Comme il se trouve que l'on vient de vivre une période de vingt

ans au cours de laquelle les taux d'intérêt réels étaient supérieurs aux taux de croissance, on s'est privé de l'enrichissement collectif qu'aurait permis la création de fonds de pension. Si en 1982, au lieu de ramener la retraite de 65 ans à 60 ans on avait mis en place des fonds de pension, le niveau de vie en France serait peut-être de 15 à 20 % supérieur à ce qu'il est actuellement. Dans la situation actuelle, une première idée est d'allonger la durée de l'assurance vie. Jean-Hervé Lorenzi a expliqué la résistance des Français sur ce point. On pourrait imaginer de mettre en place un compartiment d'assurance vie à quinze ans, avec des avantages fiscaux un peu plus significatifs, pour ceux qui laisseraient leur fonds au-delà de quinze ans.

Les directives Bâle 3 et Solvabilité 2 qui sont des réglementations européennes ont massivement contribué à l'effondrement des investissements de long terme en actions. Cela a fortement favorisé les investissements des Américains, des Japonais et des Chinois en Europe. On se retrouve dans la situation où le capital européen, notamment le plus stratégique, que ce soit en France, en Allemagne ou au Royaume-Uni, est en train de passer dans des mains non-européennes. On est déjà en difficulté en Europe et on donne tous les instruments pour se faire battre.

Je ne sais pas de quelle marge de manœuvre vous disposez dans le cadre des débats sur ce projet de loi, mais il serait intéressant de proposer la création d'un instrument unique pour essayer d'augmenter l'importance des fonds actuellement investis - qui sont de l'ordre de 200 milliards d'euros, face au 1 700 milliards de l'assurance vie. Certes on peut faire grandir les 200 milliards de 10 %, mais on ne sera toujours qu'à 220 milliards d'euros. Si on peut faire basculer 100, 200 ou 300 milliards d'euros de l'assurance vie dans des compartiments à plus de quinze ans, on aura progressé dans le financement des entreprises. Il est utile d'ouvrir une négociation avec le gouvernement sur ce point.

**M. Jean-Louis Tourenne.** – Je souhaite tout d'abord vous remercier pour votre présentation claire, mais aussi orientée. Cela nous incite, Madame la Présidente, à inviter lors d'une prochaine audition des économistes ayant une vision différente de l'entreprise et de son évolution.

Un certain nombre de choses qui ont été dites sont intéressantes. En outre, souvent les économistes se trompent, et l'évolution ne se fera peut-être pas dans le sens que vous avez indiqué.

En matière d'épargne retraite, je souscris à l'idée de M. Lorenzi. Mais, pour moi, il y a deux obstacles sur lesquels nous devons nous pencher. Lorsque l'on parle d'économie, on oublie parfois de parler des femmes et des hommes directement concernés et qui peuvent pâtir ou bénéficier des mesures proposées. Je trouve intéressant de vouloir développer l'épargne retraite pour financer les entreprises, compte tenu du volume que cela peut représenter. Il n'en reste pas moins que toutes les entreprises ne financeront pas l'épargne retraite, ou ne la mettront pas en place, car cela repose sur le volontariat. Par conséquent, nous aurons parmi les citoyens, ceux qui pourront bénéficier au moment de leur retraite d'un apport supplémentaire, et les autres.

En outre, je crains – mais il me semble que vous n'êtes pas hostile à cette idée – que cela ne serve d'alibi aujourd'hui, dans le cadre de la réflexion sur les retraites pour diminuer les retraites acquises. Mais, comme les situations sont inégales, on risque d'avoir des injustices très fortes entre les Français, ce qui n'est pas de nature à favoriser la cohésion sociale, ni le dynamisme et la vitalité des entreprises.

**M. Jean-Hervé Lorenzi.** – Vous avez raison de dire que les économistes se trompent souvent. Mais, comme nous ne partageons pas exactement les mêmes idées, il y a une chance que l'un de nous ait raison.

La question des retraites est compliquée dans tous les pays pour deux raisons : tout d'abord, elle revient, d'une manière ou d'une autre, à imaginer des transferts entre les générations. Or, les générations sont comme les êtres humains : elles sont à la fois altruistes et égoïstes. Il est traditionnel que le partage des richesses entraîne un peu de tensions entre les générations. Cela me frappe lorsque l'on dit que ma génération est victime de l'idée qu'il y a un transfert. Il suffit de prendre la vie d'un homme sur une cinquantaine d'années. Il a subi des évolutions auxquelles il ne pouvait rien – par exemple les taux d'inflation ou les taux d'intérêt qui lui ont permis d'acquérir un bien immobilier, ce qui est important en France. 60 % des retraités sont propriétaires de leurs logements. Ce qui apparaît pour certains comme une logique absolue – j'ai cotisé pendant  $n$  années, j'ai donc droit à tel montant de pension – dépend dans les faits largement de ce qui s'est passé pendant toutes ces années en termes de croissance. On oublie que l'évolution des retraites est liée à des paramètres sur lesquels nous n'avons pas le moindre impact. Deuxièmement, on sait, si on suit les transformations qui ont pu avoir lieu sur les régimes de retraite, à travers les quatre grandes réformes – celle d'Édouard Balladur, les deux de Nicolas Sarkozy et celle de François Hollande –, ce qu'il va se passer dans vingt ans. En termes de revenus relatifs entre les actifs et les retraités, on aura une détérioration assez significative, de l'ordre de 20 %. Cela n'a aucun rapport avec les évolutions actuelles. À l'époque, j'avais imaginé de commencer à constituer une épargne retraite, qui aurait une contrepartie. En effet, il faut qu'il y ait un accord entre les générations. La retraite demande un effort à des jeunes générations. Or, 70 % des moins de 35 ans considèrent qu'ils n'auront jamais de retraite. Ma conviction est qu'il faut mettre dans la Constitution le fait que le régime par répartition perdurera dans des conditions de respect des droits des jeunes générations. Il me semblait que l'on pouvait imaginer ce qui fut lancé par Lionel Jospin – l'idée d'un fonds de réserve obligatoire qui avait tous les avantages, car il s'agissait d'un fonds de pension collectif. Malheureusement, ce dernier avait été destiné à accueillir toutes les recettes des privatisations, et il a été pompé au fur et à mesure que les gouvernements successifs avaient besoin d'argent.

Si on considère que les entreprises vont abonder les dispositifs d'épargne retraite, il est clair que cela crée de profondes inégalités entre les grandes entreprises et les petites. Mais, c'est déjà le cas aujourd'hui. Il n'y a pas une PME en France qui a un article 83. Vous soulevez un problème que je trouve essentiel, mais qui existe et qui va s'amplifier, car il va y avoir une tension sur les financements complémentaires de retraite beaucoup plus importants pour la génération qui va arriver dans les dix à quinze prochaines années que pour ma génération. Il faut trouver une solution. L'équilibre existant aujourd'hui n'est pas tenable, y compris sur les problèmes d'inégalités entre les personnes travaillant dans les PME ou dans les grandes entreprises. Ce qui se passe aujourd'hui sera multiplié par cinq ou dix dans les décennies qui viennent.

**M. Philippe Dominati.** – J'ai bien compris que la loi ne fera pas de mal. Mais comment peut-elle faire du bien ? Comment lui rendre une tonicité, permettant d'apporter quelque chose de positif au pays ? Deux sujets n'ont pas été évoqués : la particularité du Brexit et la place financière de Paris. Y a-t-il une amélioration qui pourrait doper notre pays pour se tenir prêt ? En outre, la fiscalité n'a pas été évoquée, comme si on considérait que dans ce pays le taux de prélèvement n'était pas un handicap économique sur nos exportations. Je souhaite que M. Saint-Etienne nous explique ce que l'on pourrait faire pour rattraper notre retard en France pour répondre à la révolution du numérique. Nous avons des laboratoires à

Paris où on essaye de développer des start-ups sur le plan du numérique. Quel dispositif original pourrait-on avoir, afin d'offrir un particularisme à nos sociétés dans la révolution numérique ?

**M. Christian Saint-Etienne.** – Je vais rapidement évoquer le sujet des retraites en capitalisation. On peut rendre les fonds de pension obligatoires, au même titre que la répartition. Rien n'interdit de dire que toutes les entreprises et les salariés doivent cotiser à des fonds de pension. J'avais même fait une proposition de créer des fonds de pension « de gauche », l'idée étant que vous ayez des conseils de surveillance paritaires, avec des appels d'offre pour que les fonds soient gérés par des spécialistes. Mais, il ne faut surtout pas que l'épargne des salariés soit investie dans les actions de leurs entreprises.

Je souhaite souligner, comme l'a fait Pierre Cahuc, que dans cette loi, il y a trente ou quarante dispositions centimétriques qui vont dans la bonne direction, et une bombe nucléaire qui va potentiellement dans la mauvaise direction. Cela sera dommage de passer sur la question de l'article 1833. En effet, il pourrait faire des dégâts cent fois plus graves que tous les avantages que pourraient amener la loi. Si le Gouvernement insiste sur ce point, je pense qu'il faut simplement lui proposer que cela soit une option supplémentaire. La loi prévoit déjà deux ou trois types d'objectifs pour les entreprises. Il s'agirait d'en ajouter un de plus.

En ce qui concerne le Brexit, il est clair que ce qui nous bloque en matière d'attraction des sièges sociaux et des centres de direction sur la France, est le poids de la fiscalité et des cotisations sociales. Il y a une trentaine d'années, on avait mis fin à une mesure qui plafonnait les cotisations maladie. Dans un contexte où on réfléchit à la transformation du système, replafonner les cotisations maladie à cinq fois le SMIC pourrait être un moyen d'attirer des financiers, mais également des spécialistes de l'intelligence artificielle. Aujourd'hui, un ingénieur spécialisé dans l'intelligence artificielle est payé 300 000 euros. Si ce revenu déclenche des charges de cotisations sociales qui sont trois fois plus élevées qu'en Allemagne, on créera le centre avancé de recherche en Allemagne et non en France. Le Sénat pourrait avoir, au-delà de la loi, une mission d'analyse et d'information sur le replafonnement des cotisations maladie. On peut parfaitement imaginer que cela soit conjoint avec les allocations chômage. Le gouvernement est en train de se diriger vers un plafonnement des allocations chômage. On pourrait dire qu'il y a un système d'allocation chômage et d'assurance maladie entre zéro et trois, quatre, ou cinq SMIC, et qu'au-delà cela relève de l'assurance privée. Il ne faut pas seulement attirer les financiers, mais il faut surtout attirer les entrepreneurs de la révolution industrielle.

Le gouvernement, sur la fiscalité, a fait un pas décisif avec la suppression d'une partie de l'ISF. Je pense qu'il faudra aller jusqu'au bout sur l'IFI, quitte à imaginer des mesures compensatoires. Le pacte social est très important, le pays peut s'enflammer rapidement sur ce genre de sujet. J'ai réfléchi à la création d'un impôt de GINI. Le coefficient de GINI sert à mesurer les inégalités. On pourrait, en supprimant totalement l'ISF et l'IFI, imaginer avoir un impôt sur la rémunération globale et qu'au-delà de 100 000 euros par exemple, il y a un impôt de GINI de 1%. Ainsi, si vous avez une rémunération globale de 110 000 euros, vous payerez un impôt supplémentaire de 1% sur 10 000 euros. Cette nouvelle vision de la fiscalité remplacerait la fiscalité sur le capital. Elle aurait l'avantage de rapporter autant, voire beaucoup plus et surtout de ne plus être un blocage en termes d'attractivité pour la place de Paris.

J'ai publié la semaine dernière un article dans le Figaro sur la révolution numérique. Il faut s'interroger sur la raison pour laquelle le Président de la République a globalement échoué ces quinze derniers mois à transformer les institutions européennes et donc à parler à l'Allemagne. On peut évidemment citer les difficultés internes sur le plan politique allemand et l'affaiblissement de Mme Merkel. Mais il y a une clé d'explication venant du fait que l'on ait eu un discours français sur le budget de la zone euro, mais pas de discours allemand sur le même sujet. Nous avons proposé de faire un budget qui financerait de la redistribution, alors que le ministre de l'économie allemand, pour sa part, était prêt – il s'est exprimé à ce sujet en juillet dernier - à mettre en place un fonds commun entre la France et l'Allemagne pour financer la révolution technologique. Cela permettrait de rattraper une partie de notre retard. Le ministre allemand a même proposé un fonds immédiat de 10 milliards d'euros. Mais il n'y a pas eu de réponse de la France. Très souvent, ce sont des dialogues de sourds entre la France et l'Allemagne, et l'Europe est démunie sur ce sujet.

**Mme Dominique Estrosi Sassone.** – En ce qui concerne le financement de nos entreprises et plus particulièrement des TPE et des PME, que pourrait-on faire pour s'attaquer au sujet du renforcement de l'investissement des Français vers des start-ups ? Cela doit-il passer par une incitation fiscale en proportion des risques pris ? Il existe un certain nombre de dispositifs aujourd'hui, mais ils n'ont pas eu l'effet escompté. Je pense au PEA-PME, au financement participatif. Cela pourrait-il passer par un déplafonnement de ces dispositifs ? Il y a de grands enjeux et le projet de loi n'y répond pas.

**M. Jean-Hervé Lorenzi.** – Ce qui fera bouger les choses c'est un investissement sur le temps long. Je ne partage pas l'opinion de mes camarades sur l'article 1833. Je m'occupe d'un pôle de compétitivité qui s'appelle « finances et innovation ». Je leur suggère de venir à nos réunions, où la plupart des gens ont intégré ce principe de responsabilité sociale et environnementale. Il est clair que le sujet environnemental fait partie du débat. Je suis d'accord avec Pierre Cahuc sur l'idée que le juge n'est pas toujours habile. Certes, la proposition de M. Senard et de Mme Notat n'est pas adaptée aux PME. Mais, il est évident, qu'on le dise ou pas, que dans les faits il y aura une évolution de nos entreprises pour prendre en compte des critères qui seront autres que le résultat.

**M. Christian Saint-Étienne.** – il faut relever le plafond du PEA-PME et même du PEA général. Il faut prendre en compte les caractéristiques sociologiques des pays. Les Français sont friands d'avantages fiscaux. S'ils sont prêts à mettre leur argent dans des plans parce qu'il y a des incitations, utilisons ce levier. Mais cela reste des ruisseaux qui vont dans la bonne direction ; si l'on veut des financements majeurs il faut mieux s'intéresser aux propositions faites plus tôt : créer un compartiment dans l'assurance-vie. Certes, il doit exister des contraintes constitutionnelles, notamment si on veut utiliser ce projet de loi pour introduire des fonds de pension – au motif que cela ne soit pas son objet. Mais cela peut conduire à lancer une mission de réflexion au Sénat sur les fonds de pension, afin de porter peut-être une proposition de loi. Il faut éviter que la création de fonds de pension soit une source d'inégalités supplémentaires. Mais, si on met en place des abondements bien calibrés, avec une obligation générale, je ne vois pas pourquoi cela fonctionnerait moins bien que la répartition.

Jusqu'à 50 salariés, nos entreprises se développent aussi bien que les entreprises allemandes ; et au-delà de 5 000 salariés, elles se développent même mieux que leurs homologues allemands. Mais, il existe un énorme trou entre 50 et 5 000 salariés. Cela fait trente ans qu'on l'a identifié, mais on ne prend jamais de mesures suffisamment fortes. Aussi longtemps que l'on refusera les fonds de pension, on aura ce problème.

Jean-Hervé Lorenzi parlait du fait que la France et sa sociologie n'aient pas évolué ces vingt-cinq dernières années. Mais c'est le monde qui a changé. Il y a trente ans, on était dans un modèle de deuxième révolution industrielle et de rattrapage. On est maintenant dans un monde de troisième révolution où ce qui compte, c'est l'innovation. Le rattrapage peut être financé par les banques, l'innovation de rupture ne peut être financée que par du capital investissement. Ce qui fonctionnait bien il y a trente ans ne fonctionne plus aujourd'hui. Si on considère que l'on ne peut pas changer de grands systèmes d'organisation de retraite et de financement de notre économie en raison de blocages culturels et sociologiques, alors il est inutile de réfléchir aux moyens de dynamiser nos entreprises.

**M. Pierre Cahuc.** – Je me permets de faire référence à une note du conseil d'analyse économique qui s'intitule « faire progresser nos PME », qui a été signée par tous ses membres. Elle souligne les freins essentiels des PME. Par rapport à d'autres pays, le financement n'est pas le sujet de premier ordre. Il s'agit plutôt de l'environnement réglementaire et du coût du travail. C'est sur ces leviers qu'il faut jouer. Le projet de loi PACTE va potentiellement créer de l'insécurité juridique sur cet article 1833. Il ne faut pas le sous-estimer. D'autres leviers existent pour inciter les entreprises à prendre en compte l'environnement. On peut augmenter la représentation des salariés par exemple dans la gestion des entreprises. Cela est fait marginalement dans cette loi et pourrait être amplifié. Je pense que ce sont des leviers plus efficaces, pour mieux représenter l'ensemble des parties prenantes. De même, on pourrait jouer sur des taxes environnementales. Mais la modification de l'article 1833 est extrêmement dangereuse car il agit sur l'un des freins identifiés par le conseil d'analyse économique.

**M. Christian Saint Etienne.** – Nous partageons tous l'idée que les entreprises ont des obligations environnementales et sociétales. Mais, il ne faut pas le mettre dans la loi. Cela doit se faire par des incitations. Une telle disposition législative sera utilisée par des gens qui s'en serviront dans d'autres buts que l'amélioration environnementale et sociétale.

**Mme Catherine Fournier, présidente.** – Je souhaite vous remercier. Je souhaite également modérer les propos de M. Tourenne. Nous avons, à la suite à une réunion de bureau, sollicité différentes personnes, mais vous avez été les plus réactifs et les plus disponibles. Il n'y a donc pas eu de choix idéologique pour la constitution de cette table ronde.

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

*La réunion, suspendue à 15 h 55, est reprise à 16 heures.*

**Table ronde consacrée aux privatisations réunissant M. Martin Vial, commissaire aux participations de l'État, M. Emmanuel de Rohan Chabot, président de l'association française des jeux en ligne (FJEL), et M. François Ecalle, président de FIPECO, et M. Yves Crozet, économiste des transports**

**Mme Catherine Fournier, présidente.** – Mes chers collègues, nous ouvrons maintenant notre seconde table ronde de l'après-midi, consacrée à la question des privatisations.

J'ai le plaisir d'accueillir pour en débattre MM. Martin Vial, commissaire aux participations de l'État, Emmanuel de Rohan-Chabot, président de l'Association française des jeux en ligne (AFJEL), François Ecalle, président de FIPECO et Yves Crozet, économiste des transports.

Je vous remercie d'avoir répondu à notre invitation, et je vous propose de commencer par des interventions liminaires par lesquelles vous nous donnerez votre appréciation sur les dispositions prévues par le projet de loi et, si vous le souhaitez, les privatisations en général.

Nous passerons ensuite à une phase de questions-réponses avec le rapporteur en charge de cette partie de la loi, M. Jean-François Husson, ici présent, puis avec l'ensemble de nos collègues qui souhaiteront vous interroger.

M. Vial pourrait commencer par nous donner la vision gouvernementale de la question, puis M. Ecalle exprimera son point de vue concernant l'intérêt financier et budgétaire des privatisations pour l'État, ainsi que les risques liés au processus de mise en concurrence et à la définition des modalités de régulation des activités privatisées. Enfin, M. Crozet se concentrera sur les enjeux liés à la privatisation d'Aéroports de Paris (ADP) et M. de Rohan-Chabot sur les enjeux de la privatisation de la Française des jeux (FDJ), en particulier pour les acteurs du secteur concurrentiel.

Je vous informe que cette audition est ouverte à la presse et au public et fait l'objet d'une captation vidéo retransmise sur le site internet du Sénat.

Monsieur Vial, vous avez la parole...

**M. Martin Vial, commissaire aux participations de l'État.** – Madame la présidente, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les sénateurs, je vous remercie d'avoir bien voulu me convier à ce débat préliminaire aux travaux de la commission spéciale, auxquels participera le ministre lui-même.

Les dispositions relatives à la privatisation du projet de loi PACTE voté en première lecture à l'Assemblée nationale s'inscrivent dans une évolution de la doctrine de l'État actionnaire qui a été validée et rendue publique par le Gouvernement et par M. Le Maire, ministre de l'économie et des finances, lors de la présentation de la loi, au mois de juin, devant le conseil des ministres.

Un mot sur l'histoire de cette doctrine : l'État est aujourd'hui actionnaire d'un portefeuille d'environ 110 milliards d'euros, soit un peu plus de 80 milliards d'euros de participations dans des sociétés cotées et une trentaine de milliards dans des sociétés non cotées, dans lesquelles il est majoritaire ou qu'il détient intégralement.

Ces participations sont le fruit des grandes vagues de nationalisation qui se sont succédées après la seconde guerre mondiale, puis en 1982, 1986 et 1993, et du processus de retrait progressif de l'État d'un certain nombre d'entreprises, notamment de service public, qui intervenaient dans des secteurs qui ont été dérégulés, comme l'énergie, les télécommunications, la poste, etc.

Jusqu'en 2004, l'État actionnaire agissait, investissait, traitait son portefeuille sans doctrine formalisée. Ce sont les décisions successives du Parlement et des gouvernements qui tenaient lieu de doctrine.

En 2014, une doctrine a été établie, fixant quatre lignes directrices et visant à expliquer l'état de détention du portefeuille. Celles-ci comprenaient notamment une ligne directrice, où l'État était censé investir ou garder des participations dans des entreprises « *participant à la croissance économique française et européenne* ». À dire vrai, c'était assez vaste, puisque ceci permettait à l'État d'investir dans n'importe quelle entreprise dès lors qu'elle était en croissance et qu'elle avait un impact important sur l'économie nationale ou européenne.

En réalité, cette doctrine n'avait pas vraiment de portée opérationnelle. C'est la raison pour laquelle, en 2017, le Gouvernement a souhaité la clarifier et la simplifier, avec deux idées très simples. Premièrement, il était absolument nécessaire d'être plus sélectif dans l'utilisation des finances publiques, l'immobilisation d'argent public dans des sociétés en particulier commerciales sans mission de service public ne correspondant plus à la nécessité du moment. En second lieu, il était préférable d'affecter de l'argent public à des investissements du futur, d'où la création du fonds pour l'innovation, qui sera alimenté par le produit des privatisations.

Nous avons formalisé cette doctrine autour de trois lignes directrices. En premier lieu, l'État investit dans les entreprises relevant de la souveraineté nationale, essentiellement celles dépendant du secteur de la défense et du secteur du nucléaire civil ou y intervenant massivement, c'est-à-dire essentiellement EDF et Orano. La deuxième ligne directrice est de rester présent dans les grandes entreprises de service public nationales, pour lesquelles la seule régulation des activités exercées en monopole ne suffit pas à s'assurer du bon exercice du service public, ou bien des entreprises de service public local pour lesquels la régulation n'est pas suffisante. Les grands ports maritimes font partie de ce champ. La troisième ligne directrice reste évidemment valide : ce sont les entreprises dans lesquelles l'État doit intervenir lorsque celles-ci ont une situation financière critique et font peser un risque systémique à un secteur ou à l'économie nationale.

C'est la raison pour laquelle nous sommes intervenus dans Dexia, afin d'éviter une nouvelle crise bancaire majeure, ou bien dans le secteur automobile, comme PSA en 2014, afin de sauver le groupe de la faillite.

Ces trois lignes directrices guident l'action du Gouvernement, et le ministre de l'économie et des finances a clairement rappelé ces trois piliers. Ceci explique les choix qui ont été faits dans le cadre de la loi PACTE concernant la privatisation d'ADP et de la FDJ, et afin de donner plus de flexibilité dans le capital d'Engie, où la législation actuelle oblige l'État à être au minimum à 33 % dans le capital.

Voici le cadre général que fixe la loi PACTE. Le ministre aura l'occasion de le redire : l'objectif est que les ressources de cessions par l'Agence de participation de l'État viennent alimenter le fonds pour l'innovation de rupture, qui est aujourd'hui une poche d'actifs dont les revenus sont consacrés exclusivement à l'innovation de rupture.

Ainsi, les ressources qui seront tirées de la privatisation d'ADP et de la FDJ viendront contribuer au fonds. Pourquoi ces entreprises plutôt que d'autres ? D'abord parce qu'il faut actuellement, dans les entreprises dans lesquelles l'État est majoritaire, l'autorisation du Parlement pour pouvoir passer en dessous du seuil de 50 %. À l'inverse, beaucoup des autres entreprises dans lesquelles l'État est majoritaire ou détient 60 % relèvent de la première catégorie, c'est-à-dire la défense et la souveraineté, ou de la seconde catégorie.

C'est le cas, je le disais, d'entreprises de défense : il n'est pas question de privatiser Naval Group ou de descendre dans le capital de KNDS, nouvelle société créée avec les Allemands dans le domaine de l'armement terrestre. Il n'est pas non plus question de privatiser EDF ou Orano, de même – et votre assemblée y a pris part – pas plus que de privatiser la SNCF ou La Poste qui fait par ailleurs l'objet, dans le cadre de la loi PACTE, d'une disposition particulière permettant la création d'un grand pôle public financier, notamment pour accompagner les territoires.

Le choix des sociétés qui sont aujourd'hui dans le portefeuille s'est porté sur ADP et FDJ. ADP est une entreprise dont le rendement est aujourd'hui l'un des plus faibles du portefeuille. C'est une entreprise déjà cotée, la loi de 2005 ayant transformé l'EPIC en société anonyme et cotée.

La FDJ est quant à elle un projet assez ancien. Elle compte déjà des actionnaires minoritaires. L'État a décidé de rester actionnaire minoritaire à hauteur d'environ 20 %, afin de garder un contrôle étroit au regard de la jurisprudence européenne sur la privatisation de monopoles dans le domaine des jeux.

Telle est la philosophie générale de la loi PACTE et des dispositions relatives aux privatisations. Naturellement, si votre assemblée vote la loi, et si l'Assemblée nationale la confirme, la réalisation de ces opérations, une fois la loi promulguée, dépendra d'un certain nombre de conditions, notamment de marché, puisqu'il va de soi, comme pour chacune de nos opérations de cession, que nous ne réaliserons pas ces opérations si les conditions du marché ne sont pas favorables.

**Mme Catherine Fournier, présidente.** – La parole est à M. François Ecalle.

**M. François Ecalle, président de FIPECO.** – Merci de m'avoir invité à vous parler des privatisations. J'interviendrai plutôt au sujet d'ADP, mais mon propos aura une portée assez générale.

En premier lieu, il faut totalement séparer la question du financement de l'innovation de celle des privatisations. En second lieu, il faut que ces privatisations se fassent dans l'intérêt financier de l'État, indépendamment du financement de l'innovation. Enfin, les intérêts des clients des entreprises privatisées doivent être préservés par une régulation adéquate.

S'agissant du premier point, ainsi qu'on l'a rappelé, le produit des privatisations devrait alimenter un fonds pour l'innovation de 10 milliards d'euros qui devrait lui-même

permettre d'attribuer chaque année 250 millions d'euros à des aides à l'innovation. Cela représente 1 % des crédits de la mission « Enseignement supérieur et recherche », soit moins d'un millième des crédits du budget général. Il n'y a strictement aucun problème pour redéployer des crédits budgétaires à hauteur de 250 millions d'euros, et le Gouvernement, qui a présenté ce matin un projet de loi de finances rectificative, va certainement vous le proposer pour des montants bien supérieurs.

Ce fonds pour l'innovation, selon moi, n'a aucun intérêt d'un point de vue budgétaire. En outre, il ne disposera jamais de 10 milliards d'euros, puisqu'il reversera automatiquement ces 10 milliards d'euros à l'État et ne disposera que d'un revenu annuel fixé forfaitairement à un taux de 2,5 %.

Ces privatisations doivent donc se faire dans l'intérêt financier de l'État, indépendamment de cette question. C'est possible, car ces privatisations vont permettre à l'État non pas de se désendetter – l'État ne se désendette jamais –, mais de moins emprunter, donc de faire des économies sur sa charge d'intérêt.

D'un autre côté, l'État va renoncer à des dividendes. Ces privatisations présenteront donc un intérêt financier si la somme actualisée des économies que va réaliser l'État sur sa charge d'intérêts est supérieure à la somme actualisée des dividendes qu'il aurait reçus s'il n'avait pas réalisé ces privatisations.

Le calcul n'est pas évident : aujourd'hui, l'État emprunte à 0,7 % sur dix ans, et la rentabilité d'ADP est nettement supérieure à 0,7 % par an. Il faut également tenir compte du risque associé au versement de dividendes. L'équation peut cependant être résolue. Cela dépendra du prix de cession. Il faut que celui-ci soit suffisamment élevé. Cela dépendra du processus de mise en concurrence des acheteurs potentiels.

Il convient aussi que la concurrence entre les acheteurs potentiels soit suffisante, et que le critère de choix du ou des repreneurs soit clair. Il ne faut retenir qu'un seul critère, celui du prix. Enfin, comme l'a rappelé Martin Vial, il faut que l'État, avant l'ouverture de ce processus, fixe un prix minimum et accepte de renoncer à cette opération si ce prix n'est pas atteint.

Le prix de cette opération de cession va dépendre évidemment du degré de fermeté de la régulation : plus la régulation des activités du futur actionnaire d'ADP sera stricte, moins le prix sera élevé. Ce sera moins intéressant.

Pourtant, cette régulation est indispensable. Certes, si on privatise, c'est parce qu'on espère qu'un actionnaire privé gèrera mieux ces entreprises publiques que l'actionnaire public. C'est tout l'intérêt socio-économique d'une privatisation. Les coûts seront plus faibles et le prix également, constituant ainsi un avantage pour les clients.

D'un autre côté, ADP a un très fort pouvoir de marché. C'est un quasi-monopole naturel. Inévitablement, des actionnaires privés d'ADP auront donc tendance à relever les redevances et à dégrader la qualité du service. Il faut une régulation stricte, ce qui est prévu dans le projet de loi PACTE. Je reconnais que les dispositions sont très strictes. Je pense que la régulation qui est prévue est plus rigoureuse que tout ce qu'on a fait jusqu'à présent en matière de régulation de délégation de service public.

Il existe cependant deux faiblesses. L'une est inévitable. Elle est liée à la durée de cette simili-concession de 70 ans. Personne ne sait aujourd'hui ce que seront le transport aérien et la région Île-de-France dans 70 ans. Le cahier des charges d'ADP sera donc renégocié inévitablement. En cas de renégociation d'une délégation de service public, d'un partenariat ou de ce genre de contrat, celui qui détient le contrat est toujours en position de force.

La deuxième faiblesse du dispositif prévu dans le projet de loi PACTE réside, selon moi, dans le fait que l'on maintient ce qui existe déjà à ADP : un système dit de double caisse – d'un côté les recettes de redevances aéroportuaires et, de l'autre, les recettes tirées des activités commerciales. Comme beaucoup d'économistes, je ne suis pas persuadé que ce système de double caisse soit avantageux pour les clients, les compagnies aériennes et les passagers des aéroports.

Je pense néanmoins possible que cette privatisation se fasse dans l'intérêt financier de l'État, en préservant les intérêts des clients d'ADP, mais cela va être très compliqué.

**Mme Catherine Fournier, présidente.** – La parole est à M. Yves Crozet.

**M. Yves Crozet, économiste des transports.** – Merci de votre invitation. En tant qu'universitaire, j'étudie ces questions sous l'angle du monopole – le mot a été prononcé. Un aéroport est un monopole naturel. Le monopole doit, par définition, être contrôlé pour éviter qu'il n'abuse de sa situation.

ADP a été géré depuis très longtemps comme une activité de rente, exactement comme les autoroutes ou comme le ferait un ménage qui serait propriétaire de logements. La première question qui se pose est de savoir comment réaliser un choix de portefeuille qui va substituer une somme à une rente. Le choix est un choix d'actualisation, cela a été indiqué. Il est évident que, dans beaucoup de pays, par exemple les États-Unis, on ne privatise pas les aéroports, considérés comme des biens publics qui engagent le développement des activités futures des zones urbaines.

Il est vrai que la façon dont la rente a été gérée par l'État, par ADP et par la tutelle depuis une dizaine d'années n'était pas très satisfaisante. François Ecalte a indiqué qu'il fallait absolument une régulation très ferme du futur actionnaire privé, s'il y en a un, mais il faut bien dire que la régulation d'ADP, acteur public depuis vingt ans, a été extrêmement lâche. On a laissé ADP augmenter ses redevances aéroportuaires assez sensiblement. Ceci était nécessaire étant donné les investissements, mais les efforts de productivité n'ont pas été demandés comme ils auraient dû. J'ai siégé pendant plusieurs années à la commission consultative aéroportuaire : on était très surpris de la faiblesse du ministre des transports face à son ancien directeur de cabinet devenu président d'ADP, il y a un peu moins d'une dizaine d'années.

Il faut bien comprendre que la question de la régulation des monopoles existe, qu'ils soient publics ou privés. Il faut donc bien distinguer deux questions. La première est celle du choix de portefeuille. Il faut que le rendement de l'opération soit correct une fois qu'on a actualisé les rendements potentiels.

Vous avez raison de dire que la rentabilité n'est pas extraordinaire – inférieure à 2 % actuellement –, mais les gains potentiels en plus-values seront assez importants si le trafic

continue à augmenter comme c'est le cas depuis quelques années. C'est un calcul assez compliqué à réaliser. Il faut qu'un calcul financier démontre que cette opération se fait au bon moment. Il faudra donc étudier de près la fenêtre de tir en termes de rentabilité s'agissant de l'aspect financier.

La deuxième question est bien celle de la régulation. J'ai tendance à croire qu'il vaut peut-être mieux, comme c'est inscrit dans le projet de loi actuel, avoir un régulateur relativement indépendant. Ce sera bon pour la plateforme. Actuellement, les trafics d'ADP augmentent moins que les trafics des aéroports concurrents en Europe. Il y a quinze ans, on nous expliquait qu'ADP était le seul aéroport qui avait des capacités de développement, alors que Francfort, Schiphol et Londres étaient soi-disant saturés. Or tous, plus ou moins, ont développé des capacités nouvelles.

On a donc un aéroport qui a sans doute les plus grosses capacités européennes, mais c'est l'un de ceux qui se développent le moins rapidement. Ceci est entre autres lié à une qualité qui n'est pas toujours irréprochable d'une part et, d'autre part, aux redevances qui sont relativement élevées.

Si la nouvelle régulation est capable de traiter ces questions et que l'État joue son rôle de stratège grâce à un régulateur indépendant au lieu de demeurer un actionnaire rentier, l'opération peut avoir du sens.

**Mme Catherine Fournier, présidente.** – La parole est à M. de Rohan-Chabot.

**M. Emmanuel de Rohan-Chabot, président de l'Association française des jeux en ligne (AFJEL).** – Merci. Nous ne sommes pas ici pour exprimer une position sur le principe des privatisations. Ce n'est ni notre rôle ni notre envie.

Un peu d'histoire en ce qui concerne la régulation des jeux. Jusqu'en 2010, le principe des jeux en France consistait en une interdiction assortie de dérogations. Il existait trois grandes dérogations, la FDJ pour les jeux de hasard pur, le PMU pour les paris hippiques, les casinos. La loi de 2010 a modifié cette répartition des rôles à partir d'un constat poussé par la Commission européenne, pour qui l'État ne jouait pas un rôle suffisant dans la surveillance des monopoles en n'encadrant pas assez l'offre de jeux.

La Commission européenne considérait en effet que les monopoles et la restriction au commerce dans le domaine des jeux n'étaient justifiables, et s'il s'agissait d'une politique commerciale restreinte consistant simplement à fournir une offre à une demande existante, sans pousser la croissance de cette activité au motif que celle-ci peut présenter des risques pour la santé et l'ordre public.

L'État ne remplissant pas ce rôle et n'étant pas capable de répondre aux demandes de la Commission européenne sur l'encadrement de la politique des jeux, on a libéralisé trois sous-secteurs de paris en ligne : les paris hippiques, les paris sportifs et le poker en ligne. Restent aujourd'hui les monopoles : le PMU pour son activité de paris hippiques et son réseau de distribution, la FDJ qui détient un monopole de paris sportifs grâce à son réseau physique de distribution et un monopole des jeux de hasard pur, par Internet ou dans son réseau physique, et les jeux de hasard des casinos.

Pourquoi ne pas privatiser la FDJ ? Il faudrait pour ce faire que la régulation se mette en place pour répondre aux objectifs d'ordre public et de santé publique. Il a été dit lors des débats autour de la loi PACTE qu'une régulation devrait être mise en place avant toute privatisation de la FDJ.

On peut aujourd'hui dresser deux constats.

L'autorité unique qui devrait présider à la régulation des jeux pour l'ensemble des opérateurs de ce secteur d'activité semble aujourd'hui floue, mal définie et manquer d'unicité. Il a en effet déjà été dit que les casinos terrestres ne dépendraient pas de cette autorité de régulation, et que le ministère de l'intérieur garderait la haute main sur eux. On ne sait pas encore quel sera le champ d'application exacte de cette autorité unique, qui devrait avoir la FDJ sous sa coupe. La définition de cette autorité unique n'est pas traitée dans la loi, mais renvoyée à l'écriture d'une ordonnance, le Parlement donnant un blanc-seing au Gouvernement pour mettre cette régulation en place.

Il me paraît essentiel que la régulation soit unique, assurée par une autorité administrative indépendante, afin d'éviter tout conflit d'intérêts dans un État qui restera actionnaire, avec un rôle de défense de l'ordre public et qui, par ailleurs, est le premier bénéficiaire des activités de la FDJ.

Les « profits » de l'activité de la FDJ sont répartis en deux grandes masses très inégales, 3,5 milliards d'euros de prélèvements fiscaux qui devront *a priori* être maintenus, et des dividendes de l'ordre d'une centaine de millions d'euros par an. L'État restera donc le principal bénéficiaire de l'activité économique de la FDJ par le biais de la fiscalité, mais il faudrait éviter les conflits d'intérêts.

Il y a par ailleurs un problème de définition du champ d'application du monopole qui va être privatisé. Aujourd'hui, les jeux de hasard pur, à l'exception des casinos, sont détenus par un monopole public. Demain, ils seront détenus par un monopole privé. Est-il défendable de laisser dans des mains privées le monopole d'une activité de hasard pur, comme le casino en ligne, aujourd'hui strictement interdit en France ?

L'Assemblée nationale, au cours de la première lecture, a vu naître un certain nombre de questions sur ce sujet. L'absence de réponse du ministre a été assez frappante, puisqu'il a systématiquement refusé de répondre à une définition du champ d'application de ce monopole.

Il existe de véritables questions sur ce sujet, et il nous semblerait souhaitable que le Parlement exerce son contrôle sur ce point pour garantir le rôle de défenseur de l'ordre public et de la santé de l'État, ainsi que la régulation, qui serait la même pour tous les opérateurs du secteur. Il s'agit en effet de métiers très comparables qui assurent une libre compétition dans un domaine qui se privatise.

Il existe toujours une crainte au sujet des conflits d'intérêts par rapport à la valorisation immédiate d'un actif. Moins la FDJ sera soumise à une régulation indépendante et stricte, plus large sera son champ d'application, et plus il sera facile de valoriser cet actif.

Cet intérêt à court terme se heurte au rôle nécessaire de régulateur de l'État. Il nous semble, là encore, que le pouvoir législatif devrait s'intéresser de près à ces conflits d'intérêts.

**Mme Catherine Fournier, présidente.** – La parole est au rapporteur.

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** – Je voulais revenir sur la privatisation d'ADP et de la FDJ qui ont, comme cela a été rappelé, vocation à alimenter un fonds dont le rendement sera consacré à l'innovation, de l'ordre de 200 millions d'euros par an soit, si je ne m'abuse, autant que le montant des dividendes consacré par ADP et la FDJ au budget général, comme on l'a déjà dit.

Ne pensez-vous pas qu'il existe pour l'État un risque de perte de contrôle des deux actifs stratégiques, sans qu'il y ait forcément un bénéfice réel de l'innovation de rupture ? Pourquoi, par exemple, ne pas choisir d'augmenter simplement la dotation pour l'innovation à l'aide de dividendes qui seraient reversés chaque année au budget général ?

Par ailleurs, quels avantages peut-on attendre de la privatisation d'ADP pour l'entreprise ? Pensez-vous qu'elle puisse être mieux gérée par des actionnaires privés ? Pourra-t-elle mieux se développer en investissant davantage, en interne ou à l'international ?

Ce qu'on a pu voir par le passé pour les sociétés d'autoroutes – que je considère comme une faute, toutes sensibilités politiques confondues – ne risque-t-il pas de se reproduire, les sociétés privatisées bénéficiant d'une véritable profitabilité ? Certes, on n'est pas certain de trouver des volontaires sur le marché, mais c'est un vrai sujet aujourd'hui.

Enfin, concernant la FDJ, je remercie M. de Rohan-Chabot d'avoir abordé un ou deux aspects que je n'avais pas identifiés. Néanmoins, la concession de droits exclusifs à un opérateur fait l'objet d'un encadrement par le droit européen. Il ne semble pas à cet instant garanti que la solution proposée par le Gouvernement pour la FDJ soit conforme. Le ministre avait déclaré qu'il s'assurerait de la validité de la démarche. Savez-vous aujourd'hui où on en est ? La Commission européenne a-t-elle rendu un avis ?

**M. Martin Vial.** – Tout d'abord, je ne partage pas la vision de M. Ecalle à propos de l'inutilité du fonds pour l'innovation. En réalité, l'une des raisons pour lesquelles le Président de la République et le Gouvernement ont pris cette décision réside dans le fait que les crédits pour l'innovation n'ont cessé de baisser ces dernières années, indépendamment de la couleur politique du Gouvernement et du Parlement, qui a voté successivement les budgets, amenant ces réductions progressives de crédit.

L'idée est assez simple : elle consiste à sanctuariser ces ressources pour l'innovation de rupture. Certes, beaucoup d'autres moyens et lignes de crédit favorisent la recherche et l'innovation, mais il faut sanctuariser le financement de l'innovation de rupture avec la création d'une poche d'actifs dont les revenus, qui ne sont pas des crédits budgétaires, viennent alimenter le financement des opérations d'investissement dans des entreprises dont on espère que certaines seront plus tard des « licornes ».

Ce fonds est déjà doté de 10 milliards d'euros, à hauteur de 1,6 milliard d'euros en numéraire, 13 % de titres d'EDF et l'intégralité de notre participation dans Thales, afin que les revenus de ces titres viennent transitoirement alimenter les ressources du fonds.

La rémunération telle qu'elle a été prévue, une fois que le fonds sera alimenté en totalité, sera de 250 millions d'euros par an, c'est-à-dire 2,5 % du montant de 10 milliards d'euros.

Si nous n'avons pu reprendre la suggestion de M. le rapporteur sur le fléchage des dividendes des entreprises qui ont été citées vers le financement de l'innovation, c'est que la LOLF nous l'interdit. Ces dividendes sont aujourd'hui versés au budget général, et on ne peut affecter de façon directe vers une dépense une ressource allant au budget général. On pourrait modifier la LOLF, mais ce serait le choix du Parlement. Ce n'est pas ce qui a été voulu par le Gouvernement.

Ne s'engage-t-on pas, en cédant cet actif important, dans une opération du type de celle qui s'est produite pour les autoroutes ? Les autoroutes ont augmenté leurs prix et l'État n'a plus de prise sur ces évolutions de redevances ou de tarifs.

Dans le cas d'ADP et des aéroports de façon générale, ce ne sera pas le cas puisqu'un contrat de régulation économique doit être signé tous les cinq ans. Le mécanisme existe aujourd'hui, mais il a été précisé, conforté, confirmé dans la loi. Cela veut dire que, tous les cinq ans, le contrat de régulation économique fixera les obligations en matière d'investissements de l'entreprise et la rémunération de ces investissements. C'est le cœur de la négociation entre la Direction générale de l'aviation civile (DGAC) et l'entreprise.

Il est prévu dans la loi que si l'entreprise et l'État ne se mettent pas d'accord, c'est l'État qui a le dernier mot. Les dispositions tarifaires de redevances sont donc fixées par l'État, et cela a été explicitement prévu dans la loi.

De ce point de vue, on n'entre pas dans un schéma du type de celui qui a été retenu autrefois pour les autoroutes, dans lequel on part sur un niveau tarifaire incontrôlé pour 70 ans. Ici, il doit être revu tous les cinq ans. C'est la logique économique de tous ces contrats de régulation.

Concernant la FDJ, la Commission européenne nous a dit que tout ceci s'inscrivait dans une jurisprudence déjà bien établie pour les privatisations de monopoles de jeu en Europe, avec différents arrêts de la Cour de justice européenne, dont le plus récent, qui date du début de l'année 2018, conforte le fait que ces privatisations sont autorisées dès lors qu'un contrôle étroit est assuré par l'État et par un régulateur sur l'exercice des missions et des activités.

L'ordonnance qui va être prise par le Gouvernement, dont la ratification sera soumise au Parlement, est concentrée sur les dispositifs de régulation. En effet, le ministre l'a rappelé durant les débats, l'objectif est de créer une autorité unique qui aura en charge la régulation du secteur et celui de la FDJ. Un débat a été ouvert sur la régulation des casinos. Lors de la préparation de cette ordonnance, à laquelle le Parlement serait associé, comme l'a précisé le ministre, il est prévu de fixer le champ d'action de l'autorité de régulation.

Celle-ci est très largement dispersée, s'agissant de la FDJ, entre le ministère de l'action et des comptes publics – très concrètement, la direction du budget et le ministre en charge du budget –, le ministère de la santé pour certains aspects correspondant à l'addiction aux jeux, et le ministère de l'intérieur pour certaines dispositions d'ordre public.

Un système de régulation nouveau sera donc bien mis en œuvre à travers l'ordonnance afin de s'assurer que le contrôle étroit qui sera établi à travers deux leviers, l'organe de régulation sur le plan de la présence de l'État au capital et la gouvernance de l'entreprise, soit correctement assuré.

**Mme Catherine Fournier, présidente.** – Vous évoquez les ordonnances qui vont encadrer cette autorité, et vous dites que vous allez y associer le Parlement. On pouvait tout simplement l'intégrer dans la loi pour cela!

**M. François Ecalle.** – Je voulais revenir sur le fonds pour l'innovation. Il y a beaucoup de bonnes raisons pour augmenter les crédits d'aide à l'innovation, je suis tout à fait d'accord. S'il faut ajouter 250 millions d'euros aux crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur », il faut le faire. Si les crédits de cette mission ont baissé dans le passé à travers les lois de finances ou les lois de finances rectificatives, c'est un choix politique.

Il y a toujours eu, dans les sphères de l'État, une velléité de créer des fonds extrabudgétaires qui permettent de sanctuariser des crédits. Il est beaucoup plus surprenant que ces idées viennent du ministère des finances, le but étant d'échapper à une régulation infra-annuelle toujours validée par le Parlement à travers les lois de finances rectificatives.

Cela existe depuis fort longtemps. La Cour des comptes émet à ce sujet des critiques régulières. Le mécanisme qui va être mis en place pour le fonds à l'innovation est le même que celui mis en place lors du soi-disant grand emprunt – qui n'a jamais eu lieu - en faveur des investissements d'avenir, il y a dix ans. On l'a renouvelé à chaque nouveau plan pour les investissements d'avenir, que la Cour des comptes critique tout autant parce que cela permet de mettre à part des crédits qui échappent au regard du Parlement.

Je persiste à penser qu'il faut totalement distinguer ces deux sujets. Je pense que des actionnaires privés d'une entreprise peuvent en effet mieux gérer cette entreprise à condition d'être en concurrence. C'est là tout le problème d'ADP, qui apparaît comme un quasi-monopole. Or une entreprise monopolistique a tendance à avoir des prix plus élevés qu'une entreprise en situation de concurrence. C'est la base de la microéconomie. Il y a bien un problème, et il faut donc une régulation.

Pour reprendre l'exemple des autoroutes, il existe une régulation, avec des péages, des cahiers des charges. Je pense que ce qui est prévu pour ADP est plus strict, mais le problème est toujours le même : à un moment ou un autre, il y a toujours des renégociations des cahiers des charges. C'est ce qui est arrivé pour les sociétés d'autoroutes, à qui on a demandé de rajouter des bretelles d'accès, etc., de prendre en charge d'autres sections. On a donc revu les cahiers des charges des concessions. Dans ces conditions, le concessionnaire est en position de force et gagne toujours.

Je ne pense pas pour autant qu'il faille dire que l'on s'est trompé en privatisant les sociétés d'autoroutes lorsqu'on examine les profits actuels des concessionnaires : il faut bien avoir en tête que le calcul financier oblige à réaliser des prévisions à très long terme, etc. J'étais responsable des prévisions de finances publiques de Bercy il y a déjà une quinzaine d'années : on se trompe toujours !

Ce qu'il faut, c'est essayer de prendre les décisions avec le maximum d'informations disponibles et de précautions. Peut-être se trompera-t-on et qu'on découvrira dans quinze ans que l'actionnaire d'ADP fait trop de profits ou, au contraire, n'en fait pas assez. Ce sera malheureusement toujours ainsi.

**Mme Catherine Fournier, présidente.** – La parole est aux commissaires.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Je reviens sur le sujet d'ADP. J'ai trouvé un élément commun aux interventions de MM. Vial, Ecalte et Crozet, selon qui il faut qu'ADP soit vendu à un prix élevé pour que l'opération soit rentable pour l'État.

Pour autant, M. Vial a affirmé que l'on peut vendre ADP parce que cette société figure parmi les plus faibles rendements du portefeuille. N'y a-t-il pas un paradoxe à vouloir privatiser et vendre cher un actif à qui l'État reconnaît lui-même un faible rendement ? On peut toujours espérer que le privé fasse beaucoup mieux, mais j'observe qu'ADP est cependant présent dans le monde entier, où il est reconnu comme un acteur majeur. La maison a fait quand même un certain nombre de progrès en productivité, même s'il en reste sans doute à faire.

MM. Ecalte et Crozet ont par ailleurs confirmé qu'il fallait vendre l'actif cher pour que ce soit rentable pour l'État, et s'interroger sur une régulation forte, celle-ci pouvant avoir un impact sur le prix. Comment résoudre cette équation, d'autant qu'on peut s'interroger sur l'effet que cela peut avoir sur le transport aérien français, la France étant un pays très survolé ?

Certains ont estimé qu'on n'avait peut-être pas capté le trafic autant qu'on aurait pu le faire. Ceci pose la question du niveau des redevances. Comment envisagez-vous, tout en garantissant l'intérêt patrimonial de l'État, de permettre la compétitivité du transport aérien français et mondial ?

Par ailleurs, l'Association internationale du transport aérien (IATA) rappelle qu'elle préfère les aéroports publics. Comment privatiser ADP et permettre malgré tout que la filière du transport aérien français se développe, gagne des parts de marché et soit attractive ?

Enfin, la notion de monopole est quelque peu relative, certains concurrents européens pouvant capter du trafic...

**M. Jean Pierre Vogel.** – M. Ecalte a indiqué que les privatisations doivent être réalisées dans l'intérêt financier de l'État. Il existe peut-être un problème sur l'environnement économique particulier de la FDJ par rapport à ADP.

M. de Rohan-Chabot a-t-il un avis sur l'impact de la privatisation de la FDJ sur le monde du cheval et ses 180 000 emplois directs, essentiellement ruraux qui, jusque-là, ont été complètement absents des débats à l'Assemblée nationale ? On a parlé du PMU, mais pas du financement de la filière hippique, entièrement assuré par le PMU. Vous avez cité à juste titre la loi du 12 mai 2010. J'en rappelle l'article 3, dont l'objectif est de « *veiller au développement équilibré et équitable des différents types de jeu afin d'éviter toute déstabilisation économique des filières concernées* ». L'étude d'impact associé à l'article 51 est totalement silencieuse sur tous ces aspects.

Je partage entièrement votre avis à propos du fait qu'il existe un risque de conflit d'intérêts important avec l'État, concernant à la fois la meilleure valorisation qu'il doit tirer de la FDJ, mais aussi son rôle de régulateur, qui doit primer. D'ailleurs, l'avis du Conseil d'État du 14 juin 2018, qui indique que « *le décret décidant la privatisation de la FDJ ne pourra être pris avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance réformant le secteur des jeux et la régulation dont il a fait l'objet* », est assez étonnant. Je suis surpris par la démarche, qui semble contraire à la hiérarchie entre l'essentiel et l'accessoire et, en tout cas, peu respectueuse du rôle du Parlement. Comme l'a dit Mme la présidente, associer le Parlement à l'ordonnance aurait largement amélioré les choses !

Je rappelle que la filière hippique est aujourd'hui en concurrence frontale avec le PMU et la FDJ, qui compte 9 000 points de vente en dur, et que les rémunérations des distributeurs de la FDJ sont trois fois supérieures à celles des distributeurs du PMU. On imagine qu'un actionnariat privé engendrerait une politique commerciale encore plus agressive. Or les enjeux du PMU ont diminué depuis dix ans, augmentant à due proportion au profit de la FDJ.

**M. Philippe Dominati.** – Ma première question s'adresse au commissaire de l'Agence des participations de l'État (APE). J'aimerais savoir si l'Agence a été associée à la sélection des sociétés privatisées par le Gouvernement. On peut toujours trouver des arguments pour appliquer une décision, mais avez-vous été consulté par le Gouvernement au sujet des privatisations les plus judicieuses pour l'État ?

Je rejoins en second lieu la question de mon collègue sur le rendement d'une société dont l'État est l'actionnaire majoritaire. On dit que le rendement est faible, mais qui fixe le rendement ? Il s'agit bien d'un conseil d'administration contrôlé par l'État. C'est donc l'État qui fixe la condition !

Dans *Investir* de la semaine dernière, le président de la société ADP explique que, sur les neuf premiers mois de l'année, on comptabilise 30 % d'augmentation du chiffre d'affaires et une évolution moyenne du dividende de 12 % depuis trois ans. Si l'État ne veut pas distribuer le dividende, le rendement est bien évidemment plus faible, mais cela se traduit par une augmentation très forte du capital.

Le groupe Vinci a acheté une participation à 78,5 euros il y a cinq ans. Aujourd'hui, celle-ci s'élève à 185 euros d'après ce que je comprends. Le rendement est certes faible, mais le capital a doublé en cinq ans. Considérez-vous que votre prédécesseur qui, il y a cinq ans, avait donné le feu vert à la privatisation d'une partie du capital d'ADP à hauteur de 8 %, ait judicieusement défendu les intérêts de l'État ? Un capital qui double en cinq ans, dans la conjoncture actuelle, c'est relativement rare.

Or si le rendement est faible mais que le capital explose, ceci doit rentrer dans le calcul économique, mais vous semblez nous dire que vous êtes obligé de vendre à cause d'un rendement particulièrement faible. J'aimerais donc obtenir des précisions à ce sujet : comment avez-vous été associé à la décision ? Que vous soyez là pour l'exécuter, je le conçois, que vous trouviez des arguments pour cela, je le comprends aussi, mais expliquez-moi le doublement de la participation en cinq ans, avec un rendement faible, et surtout en contradiction avec une actualité économique !

**M. Martin Vial.** – La question posée par M. Capo-Canellas au sujet du rendement rejoint la question de M. Dominati.

Mon expression a sans doute été un peu cursive. Le rendement, c'est simplement le rapport entre le dividende et la valeur du titre. Il s'agit d'une société cotée. On connaît cette valeur. Effectivement, la raison pour laquelle ce rendement est relativement limité vient du fait que la valeur du titre, ainsi que vous venez de le souligner, a beaucoup augmenté ces dernières années. Par conséquent, le rapport entre le dividende versé et la valeur du titre reste *grosso modo* inférieur de moitié au rendement moyen du portefeuille de l'APE.

Il ne s'agit pas de privatiser une société qui va mal. Vous l'avez souligné, le très bon travail réalisé par le management ces dernières années a permis d'améliorer cette valeur.

On a tendance à oublier que le trafic aérien a été victime des attentats perpétrés en Île-de-France et à Paris ces dernières années. On a donc des périodes de baisse de trafic et de rentabilité. En tendance, la valeur de l'entreprise a cependant beaucoup augmenté et son rendement diminué.

C'est au moment où le cours d'un titre est élevé et le rendement faible qu'il faut réaliser une opération de cession. En tant qu'entité publique gestionnaire d'argent public, nous ne sommes pas sur ce raisonnement. Il n'y a donc pas de paradoxe : on ne cède pas une société qui va mal, mais une société qui attire au contraire beaucoup d'investisseurs, comme le montrent le cours et les marques d'intérêt qui se sont manifestées ces derniers mois.

S'agissant de la régulation, celle-ci a été fixée de façon assez stricte. Dans le projet de loi, les termes principaux du futur cahier des charges, qui étaient jusqu'à présent du niveau du décret, sont largement fixés au niveau de la loi, afin de bien montrer que le régulateur, notamment l'Autorité de supervision indépendante (ASI), la nouvelle instance de régulation dans le domaine du transport aérien, aura des pouvoirs majeurs plus forts que par le passé, tout comme la DGAC. C'est dans ce cadre que s'exercera la négociation du contrat de régulation économique.

Je voudrais à ce sujet lever une ambiguïté sur un propos de M. Ecalte qui, me semble-t-il, ne correspond pas à la réalité de la loi : le cahier des charges ne doit pas être négocié. Le cahier des charges est fixé par décret dans le cadre de la loi que vous allez amender et voter. Ce qui va être négocié tous les cinq ans – et qui correspond à la situation actuelle – c'est un contrat de régulation économique. C'est la grande différence par rapport aux autoroutes : il ne s'agit pas d'obliger l'État à renégocier. C'est prévu dans la loi. Tous les cinq ans, l'entreprise saura au contraire qu'elle devra aboutir à un contrat. Si tel n'est pas le cas, c'est l'État qui aura le dernier mot.

La privatisation va-t-elle avoir un impact sur le niveau des redevances ? Cette question est tout à fait légitime. Les compagnies aériennes réclament en effet à la fois des baisses ou des modérations de redevances. J'observe cependant que, depuis 2010, le niveau des redevances a évolué moins vite pour ADP que pour ses comparables européens de même taille – Francfort, Madrid et Heathrow –, hormis Schiphol, aujourd'hui confronté à la nécessité d'augmenter ses redevances pour pouvoir financer ses investissements.

Le débat sur les redevances est légitime et aura lieu dans le cadre de la négociation du contrat de régulation économique.

L'APE a-t-elle été associée et consultée ? Je ne veux pas m'élever au-dessus de ma condition : je suis un agent public au service de l'État et sous l'autorité du ministre de l'économie et des finances. Cependant, à l'occasion de la nomination du Gouvernement, j'ai présenté, en tant que commissaire aux participations de l'État en charge de la direction générale de l'Agence des participations publiques, une feuille de route à l'attention de l'État actionnaire pour la durée de la législature. Naturellement, le ministre et le Gouvernement choisissent les dispositions qu'ils entendent appliquer, mais l'Agence des participations de l'État a un rôle de proposition.

Bien évidemment, ADP et FDJ faisaient partie d'une liste de propositions non exhaustive. Ceci a donné lieu à un débat entre l'Agence et votre serviteur, le cabinet du ministre et le ministre, ainsi que les équipes du Premier ministre et du Président de la République en vue d'arrêter les choix arrêtés *in fine* par le Gouvernement. Il est normal qu'un

directeur d'administration centrale fasse des propositions. Le Gouvernement décide de les retenir ou non. C'est dans ce cas qu'ont été décidées les propositions de la loi PACTE.

**M. Yves Crozet.** – Les sociétés d'autoroutes ou ADP représentent, je le répète, des activités de rente.

L'EBITDA, l'excédent brut d'exploitation, atteint facilement, 50 %, 60 %, 70 %. Pour ADP, l'EBITDA s'élève à 60 % ou 70 %. Bien évidemment, cela intéresse des acteurs privés qui, comme on l'a vu pour les autoroutes, sauront faire monter la rentabilité beaucoup plus que l'acteur public, qui avait peut-être d'autres priorités. Ils vont « faire cracher » la machine différemment, et c'est bien pour cela qu'on vend.

Le fait que les sociétés d'autoroutes aient aujourd'hui des profits élevés démontre que l'État a fait une bonne opération sur le long terme. Le jour où les concessions arrivent à échéance, ils vont pouvoir les revendre. C'est un jeu gagnant-gagnant. Les sociétés d'autoroutes représentent aujourd'hui 9 milliards d'euros de chiffre d'affaires. L'État, d'une façon d'une autre, récupère 4 milliards d'euros par an. C'est pour cela qu'il ferme les yeux sur les hausses des tarifs. De ce point de vue, l'État joue sur des activités de rente. N'oublions pas que beaucoup de taxes sont prélevées par l'État.

Le deuxième enjeu consiste à savoir jusqu'où on va pouvoir laisser jouer le secteur privé. Quelles régulations vont être mises en place ? En cas de changement public, par exemple sur CDG Express, c'est l'État qui sera demandeur, et l'opérateur privé pourra ne pas être perdant. On est là sur des questions de partage de rente. L'opérateur privé ne jouera pas à ce jeu-là s'il n'est pas gagnant.

**M. François Ecalle.** – M. Vial a eu raison de me reprendre à propos de l'expression de « renégociation ». D'ici à 70 ans, la loi sera probablement modifiée...

S'agissant du rendement d'ADP, la rentabilité opérationnelle des capitaux employés, qui rapporte le résultat opérationnel courant au total des actifs, se présente comme l'indicateur privilégié du rapport annuel de performances du compte d'affectation spéciale des participations de l'État. De mémoire, ce taux de rentabilité pour le portefeuille de l'APE est de 4 % à 5 %.

Pour ADP, il s'élève à 7 %. On lit dans le document de référence d'ADP que le taux de rentabilité opérationnelle des capitaux employés est de 4,5 % sur le périmètre régulé. Comme on vient de le dire, la rentabilité sur le périmètre non régulé est nettement plus élevée que sur le périmètre régulé. Mon calcul doit donc être assez bon. Or 7 %, c'est plus que le portefeuille de l'APE.

**Mme Juliette de la Noue, conseillère (AFJEL).** – J'aurais souhaité revenir un instant sur la question de M. le rapporteur, à laquelle M. Vial a répondu de manière partielle.

Même sans chercher à adopter de position dogmatique sur le fait de savoir s'il est bon ou non de privatiser la FDJ, il n'en reste pas moins que la privatisation remet en cause tout le cadre de régulation des jeux en France qui, dans le projet de loi, reste un préalable. Le législateur, de ce point de vue, ne s'y est donc pas trompé.

Vous avez raison de dire que la jurisprudence de la Cour de justice européenne, qui est assez fournie et claire, impose un contrôle de l'État. Ce n'est pas tout : il faut aussi que la régulation réduise les occasions de jeux et limite les activités dans ce domaine de manière

cohérente et systématique. On est là face à une contradiction : une FDJ attractive, avec un périmètre élargi, comme l'a souhaité le ministre lors de la commission spéciale de l'Assemblée nationale ou lors des débats, va à l'encontre des principes européens. Au contraire, si l'on décide de restreindre l'offre de la FDJ afin d'être conforme aux principes européens, l'attractivité de la FDJ sera moindre. Il n'existe pas de troisième voie.

Si l'on poursuit la privatisation de la FDJ avec un périmètre élargi à tous les jeux de hasard, ce qui n'était pas exactement le cadre de la loi de 2010, on va se heurter à un risque contentieux extrêmement fort, au niveau national comme au niveau européen.

Ce contentieux pourrait remettre le monopole en cause, y compris celui des jeux en dur. Un certain nombre de grands acteurs européens observent avec beaucoup d'attention ce qui se passe au niveau français, et sont extrêmement intéressés par le fait de pouvoir entrer sur un marché complètement libéralisé, qu'il s'agisse de jeux en dur ou de jeux en ligne. Ceci aurait un impact sur l'ensemble du secteur, ainsi que sur la filière hippique, comme l'évoquait M. Vogel à l'instant.

**M. Emmanuel Rohan-Chabot.** – Il existait en effet dans les objectifs de la loi de 2010 un équilibre des filières. Celui-ci a été fortement bousculé depuis. Ainsi, le chiffre de la seule FDJ a été multiplié par dix concernant les paris sportifs dans le réseau physique, qui est en concurrence frontale avec les paris hippiques du PMU, puisqu'il s'agit souvent des mêmes points de vente. Il y a sans doute eu des phénomènes de vases communicants. Il faut donc prendre garde qu'un élan plus fort en faveur d'une FDJ privatisée ne vienne aggraver ce phénomène.

Pour mémoire, la totalité des revenus de la filière hippique ne provient plus aujourd'hui du PMU, la loi de 2010 ayant prévu une taxe reversée par les opérateurs de l'Internet au bénéfice de la filière hippique. Ceci explique sans doute le déséquilibre que vous évoquiez, puisqu'il existe des prélèvements globaux, de l'ordre d'environ 14 %, au détriment de l'activité de paris hippiques, mais qui bénéficient d'une part à l'État par la fiscalité et, d'autre part, à la filière hippique, alors que, sur l'Internet, la fiscalité qui pèse sur les paris sportifs n'est que de 9 %. Ce déséquilibre pourrait être aggravé en cas de champ d'application trop large du monopole de la FDJ.

Ce monopole correspond au monopole des loteries. En termes juridiques, cela englobe tous les jeux d'argent. Lors du débat à l'Assemblée nationale, des questions à ce sujet ont été posées au ministre, qui a refusé d'y répondre.

**Mme Christine Lavarde.** – M. Vial justifie les privatisations par la nécessité de créer un fonds d'investissement avec des ressources sanctuarisées. J'ai été heureuse d'entendre M. Ecalle rappeler que nous disposons déjà d'un certain nombre de fonds de cette nature, notamment les investissements d'avenir, qui bénéficient de crédits qui ne sont pas soumis à régulation budgétaire et qui sont donc normalement sanctuarisés.

Je suis sceptique concernant l'utilisation de ces fonds : on peut en effet constater que, dans le cadre du plan d'investissement numéro 3, le ministre, Sébastien Lecornu, a annoncé qu'une partie de ces fonds allaient être utilisés pour favoriser la reconversion industrielle de certains territoires. Il est par ailleurs question qu'une partie de ces fonds viennent abonder la rénovation du Grand Palais.

Que faudrait-il donc faire figurer dans la loi PACTE pour être certain que les crédits du futur fonds d'investissement servent bien à financer des investissements de rupture, notamment dans la « *deep tech* », et ne soient pas utilisés au gré de l'actualité du moment pour financer autre chose ?

**M. Victorin Lurel.** – Je suis rapporteur des participations financières de l'État, et j'ai eu l'occasion d'entendre hier en audition M. le commissaire général. Je ferai donc l'économie de certaines questions, mais j'avoue que je suis impressionné par la convergence et la concordance des points de vue qui viennent de s'exprimer. Ce sont exactement les mêmes questions qui ont été posées hier, et les mêmes doutes, les mêmes interrogations, pour ne pas dire le même scepticisme qui traversent nos collègues.

Pourquoi engager cette opération face à autant d'incertitudes, autant d'aléas, de paramètres ? Ma collègue a raison : qu'est-ce qui nous garantit que tout ceci est sanctuarisé ?

La question de Philippe Dominati n'était pas anodine : le commissaire général et l'APE ont-ils bien été associés en amont et ont-ils pesé sur les choix ? Comment justifier la privatisation d'ADP ?

Le commissaire l'a évoqué, le taux de rendement est trop faible, alors que c'est l'État qui fixe le volume des dividendes. Le seul motif véritable qui justifie cette opération de « valorisation du patrimoine » réside dans le souhait que le privé fasse « cracher la machine », comme cela a été dit.

Il existe par ailleurs deux contradictions qui méritent d'être approfondies : pour inciter les entreprises à investir, il faut leur assurer une rentabilité minimale. Toutefois, imposer un cahier des charges trop long risque de dissuader les investisseurs. Rappelons qu'il s'agit d'une vingtaine de milliards voire plus. C'est toute la difficulté pour l'administration de trouver la bonne solution.

Les modalités de cession n'ont pas été arbitrées par l'État : quelles sont les options possibles ? En quoi la solution choisie est-elle la moins mauvaise possible ? Quelles sont les options possibles pour la cession de ces trois entreprises, et quelles sont les vraies motivations ? Selon les modalités, on peut en effet avoir des opinions différentes.

**M. Arnaud Bazin.** – La valeur d'ADP va évidemment dépendre du rendement et des hypothèses de croissance du trafic aérien. Philippe Dominati a souligné une récente augmentation du trafic mais, aujourd'hui, ADP conduit une concertation pour construire un quatrième terminal à Roissy-Charles-de-Gaulle, qui lui permettra d'augmenter son flux de passagers et de passer de 72 millions à 100 millions, 110 millions voire 120 millions par an, soit une augmentation colossale à l'échéance de 2030 ou 2035. Bien évidemment, de tels chiffres sont toujours sujets à caution. Cette hypothèse de croissance très forte du trafic de Charles-de-Gaulle a-t-elle été prise en compte pour évaluer la valeur de cession des parts d'ADP ?

Deuxièmement, cette augmentation aura des effets extrêmement bénéfiques pour les bénéficiaires de la privatisation, mais aura aussi des effets, que chacun pourra apprécier, sur les populations survolées. Les moteurs des avions sont aujourd'hui plus performants, moins bruyants, les capacités d'emport plus importantes, mais si l'on passe de 72 millions à 110 millions de passagers, les survols et les nuisances vont être bien plus importants.

Quelle sera la place des collectivités territoriales concernées dans la future régulation ? Le texte de loi leur permettra-t-il d'avoir d'une façon ou d'une autre voix au chapitre ?

**Mme Sophie Primas.** – Je m'interroge moi aussi sur cet équipement stratégique pour notre pays, facteur d'attractivité territoriale, qui constitue le *hub* de la plus grande compagnie française.

Je ne trouve cependant pas que des qualités à ADP : je suis souvent, en tant qu'utilisateur, très critique face à la gestion de l'aéroport d'une façon générale. Je le dis ici publiquement : je n'arrive pas à me garer, on fait la queue, on est mal accueilli. J'espère au moins que la privatisation aura pour effet d'améliorer la qualité de service !

Toutefois, j'ai quelque doute sur la façon dont on va pouvoir réguler les redevances. J'ai eu le privilège de dîner avec M. Janaillac quelques jours avant sa folle idée de proposer un référendum interne. Une des difficultés de notre compagnie nationale réside dans le montant des redevances qu'Air France verse à ADP, par comparaison avec d'autres compagnies aériennes basées dans d'autres aéroports internationaux. Je suis très inquiète à ce sujet et sur les effets que cela aura.

L'aéroport de Toulouse a été en partie privatisé. Je crois savoir que cela ne se passe pas très bien, d'après les informations recueillies auprès d'Alain Châtillon. Y a-t-il des leçons à en tirer pour le futur cahier des charges d'ADP en matière de prescriptions concernant la régulation ?

Enfin, je comprends que nous allons être obligés de créer une autorité de régulation pour la FDJ. Comment va-t-elle être financée ? Avec quel argent ? On va abandonner des dividendes qui allaient au budget de l'État pour accompagner une autorité de régulation ! J'ai un peu de difficultés à comprendre comment tout ceci est « ficelé ».

**M. Emmanuel de Rohan-Chabot.** – Il existe déjà une autorité de régulation des jeux en ligne, l'ARJEL. Il s'agit d'une autorité administrative au budget modeste, qui a eu une courbe d'apprentissage considérable depuis huit ans, puisqu'elle a été créée au moment de la loi 2010. L'ARJEL fait très bien son métier. Il s'agit d'étendre son champ d'application et ses capacités, et non de créer une nouvelle dépense inconsidérée.

**M. Martin Vial.** – Le ministre aura l'occasion de répondre durant les débats, et je demeure à la disposition de la commission spéciale.

Madame Lavarde, vous vous inquiétez de savoir si le fonds pour l'innovation de rupture ne risque pas, par exemple, de financer le Grand Palais. Le mécanisme relève de BPIFrance, qui détient 50 %. La raison sociale du fonds, qui cible exclusivement l'innovation, est fixée par un texte fondateur.

M. Lurel m'a interrogé hier au sujet des modalités. Le ministre l'a dit : aucune décision n'a été prise s'agissant de la privatisation. Juridiquement, la privatisation consiste à ce que l'État passe en dessous de 50 % de détention du capital ou des droits de vote. Dans le cas particulier, le ministre a clairement affirmé qu'il existait trois options :

- privatiser l'entreprise en cédant le contrôle à un investisseur, auquel cas la réglementation boursière s'appliquera et tout investissement supérieur à 30 % du capital d'ADP donnera lieu à une OPA ;

- céder l'intégralité de notre participation par petits blocs, sans qu'aucun investisseur ne détienne plus de 30 % du capital ;

- l'État restant actionnaire minoritaire dans ADP, céder le reste à des investisseurs industriels ou financiers.

Ces options restent ouvertes. Les décisions n'ont pas encore été prises. Il faudra s'assurer que les conditions de marché sont tout à fait correctes et contrôler le nombre de candidats possibles à l'investissement. C'est ce que l'on appelle l'intensité concurrentielle.

De ce point de vue, la mise en concurrence sera la règle quelles que soient les modalités. C'est un principe constitutionnel s'agissant d'une opération de privatisation. Il n'y aura donc pas d'opération de gré à gré.

**M. Philippe Dominati.** – La cession précédente du capital d'ADP n'a-t-elle pas été faite de gré à gré ?

**M. Martin Vial.** – Il ne s'agit pas d'une opération de privatisation, la cession du bloc à Schiphol et Vinci correspondant à 8 % du capital pour chacun. Toute opération de privatisation doit donner lieu à mise en concurrence. Les principes constitutionnels sont bien évidemment systématiquement respectés.

S'agissant de la question de M. Bazin à propos du terminal 4, le sujet est en discussion avec la DGAC, qui donnera toutes les autorisations nécessaires pour la constitution d'un investissement aussi important.

Il va de soi que l'opération de cession, quelles que soient les modalités que je viens de rappeler, tiendra compte de la construction de ce terminal si celle-ci est arrêtée. La valeur actuelle anticipe aussi *de facto* l'augmentation du potentiel d'équipements et du trafic d'ADP.

Vous avez soulevé la question des nuisances sonores. Toutes les dispositions actuelles seront pérennisées. En outre, il est prévu dans le cahier des charges que les critères environnementaux feront partie des points de contrôle qu'exercera la DGAC sur les investissements de l'entreprise. Ceci fait l'objet de préoccupations de la part du Gouvernement, des parlementaires et des collectivités locales, comme vous l'avez rappelé.

S'agissant des questions de Mme Primas, l'objectif est d'améliorer la qualité des services. Aujourd'hui, dans un indicateur international qui fait référence, ADP est au 37e rang des grands aéroports. L'objectif est que cet aéroport progresse encore. Même si la qualité des services s'est améliorée ces dernières années, il existe encore des marges de progression. Cela fait partie des objectifs.

Le montant des redevances constitue un débat, je le disais tout à l'heure. Il fera l'objet d'une discussion tous les cinq ans. Il est lié au niveau des investissements de l'entreprise. C'est un dialogue permanent entre les compagnies aériennes clientes de l'aéroport, ADP et la DGAC. Le mécanisme de double caisse prévu dans la loi fait que l'entreprise ne peut durablement dégager de rentabilité. Si la rentabilité de la caisse régulée est supérieure aux objectifs fixés dans le contrat, les redevances sont réajustées pour revenir au niveau de rentabilité cible, c'est-à-dire la rémunération du capital utilisé pour les investissements en question. C'est un point assez technique mais important pour l'économie globale.

Quant à Toulouse, il s'agit de l'aéroport de province dont le trafic a aujourd'hui le plus augmenté depuis la privatisation. La question est celle de la coexistence d'un investisseur chinois, qui détient aujourd'hui 40 % du capital, et des autres actionnaires, notamment les collectivités locales et la chambre de commerce et d'industrie. Les relations entre les acteurs n'ont pas toujours été faciles. Nous essayons de jouer un rôle pacificateur, mais surtout de promouvoir le développement et la bonne utilisation des ressources de l'aéroport.

L'enseignement que nous avons tiré de la privatisation de Toulouse-Blagnac concernait l'ensemble du processus de privatisation qu'on a utilisé pour Lyon et sur Nice, et qui a été radicalement différent. Les cahiers des charges qui ont été préparés pour l'exploitation et la privatisation ont été réalisés en concertation avec les collectivités locales. Le ministre de l'économie de l'époque les a rencontrés à diverses reprises. Celles qui voulaient céder leur participation, comme à Nice, ont été invitées à participer aussi au processus de cession.

M. de Rohan-Chabot a répondu pour ce qui est de l'autorité de régulation. Sans préjuger des décisions qui seront prises, je pense que l'on peut dire qu'il existe déjà une autorité qui formera le noyau de la future autorité globale.

**M. Yves Crozet.** – Une remarque sur l'effet miroir entre l'actionnaire privé et l'actionnaire public : Vinci abandonne les parkings du fait de leur taux de rentabilité très moyen, alors que, dans les aéroports, la hausse fait que la rentabilité augmente mécaniquement. Vinci est présent dans les aéroports du Portugal et beaucoup d'autres endroits. Ce sont les pays impécunieux qui ont privatisé leurs aéroports parce qu'il leur fallait trouver de l'argent. De son côté, ADP, qui a investi avec les Turcs dans différents aéroports, fait exactement le même choix en prévoyant de s'installer là où le trafic va se développer, notamment en Turquie, où l'effet de levier sera très important.

Les actionnaires vont mécaniquement là où les perspectives de profit sont les plus fortes du fait de la hausse du trafic. La stratégie de l'État consiste à se rapprocher des actionnaires qui sont prêts à vendre. Personne n'est aujourd'hui prêt à racheter la SNCF dans l'état où elle se trouve. Cela n'a pas de sens.

Il s'agit d'une opportunité financière partagée entre l'actionnaire public d'aujourd'hui et, peut-être, l'actionnaire privé de demain. Dans les trois options évoquées, quelle sera celle qui permettra la meilleure régulation possible et qui offrira à l'autorité publique la plus grande garantie de conserver un pied dans une affaire qui reste marquée par des questions de souveraineté ?

**Mme Catherine Fournier, présidente.** – Merci pour toutes ces informations.

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

*La réunion est close à 17h50.*



## MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR LES INFRACTIONS SEXUELLES SUR MINEURS

**Jeudi 15 novembre 2018**

- Présidence de Mme Maryvonne Blondin, présidente d'âge -

*La réunion est ouverte à 9 h 20.*

### **Réunion constitutive**

**Mme Maryvonne Blondin, présidente.** – Il me revient - je n'insiste pas sur les raisons... - d'ouvrir la réunion constitutive de notre mission commune d'information qui porte sur « les politiques publiques de prévention, de détection, d'organisation des signalements et de répression des infractions sexuelles susceptibles d'être commises par des personnes en contact avec des mineurs dans le cadre de l'exercice de leur métier ou de leurs fonctions ».

Je vous rappelle que cette mission a été créée en application du chapitre X de l'instruction générale du Bureau qui dispose qu'une mission commune d'information peut être créée par la Conférence des présidents à la demande des présidents des commissions intéressées. Le président du groupe Socialiste et républicain a demandé au président du Sénat une commission d'enquête mais cette démarche n'a pas abouti ; plus exactement, le président de la commission des Lois, notre collègue Philippe Bas, a alors pris l'initiative de proposer à la présidente de la commission de la Culture, Catherine Morin-Desailly, et au président de la commission des Affaires sociales, Alain Milon, de constituer une mission commune d'information.

Une commission animée par le vice-président honoraire du Conseil d'État, Jean-Marc Sauvé, est parallèlement chargée par les évêques de France de faire la lumière sur les abus sexuels commis par des prêtres : elle aura plus de temps que nous pour développer sa réflexion.

La Conférence des présidents a approuvé la constitution d'une mission commune d'information lors de sa réunion du 17 octobre dernier et les 28 membres de la mission ont été nommés en séance publique, sur proposition de l'ensemble des groupes politiques, le 31 octobre.

Nous devons aujourd'hui désigner le président de la mission. J'ai reçu la candidature de Catherine Deroche. Il n'y a pas d'autres candidatures.

*La commission d'enquête procède à la désignation de sa présidente, Mme Catherine Deroche.*

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Je vous remercie de la confiance que vous m'accordez pour présider notre mission commune d'information. Il nous faut à présent procéder à la désignation des autres membres du bureau. La composition de celui-ci doit refléter les équilibres politiques du Sénat, tout en associant pleinement l'opposition aux travaux à mener. Aussi, après en avoir discuté avec les différents groupes politiques, je vous

propose de désigner trois co-rapporteurs : l'un issu du groupe Les Républicains, un autre du groupe Socialiste et républicain et le troisième, du groupe Union centriste. Ce travail en équipe nous permettra d'arriver à une compréhension plus fine de notre sujet d'étude, enrichie de nos expériences respectives.

J'ai reçu les candidatures de Mme Marie Mercier, membre du groupe Les Républicains et qui siège à la commission des lois ; de Mme Michelle Meunier, membre du groupe Socialiste, qui siège à la commission des affaires sociales ; et de Mme Dominique Vérien, membre du groupe Centriste, qui siège à la commission de la culture et de l'éducation.

*La commission procède à la désignation de ses rapporteurs, Mmes Marie Mercier, Michelle Meunier et Dominique Vérien.*

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Afin de compléter le bureau, il nous faut maintenant désigner les vice-présidents et les secrétaires. La répartition des postes pourrait être la suivante : un vice-président pour le groupe Socialiste et républicain ; un vice-président pour le groupe du Rassemblement démocratique, social et européen (RDSE) ; un vice-président pour le groupe La République en Marche ; un vice-président pour le groupe Communiste, républicain, citoyen et écologiste (CRCE) ; un vice-président pour le groupe Les Indépendants-République et Territoires ; enfin, les deux postes de secrétaires pourraient revenir aux groupes Les Républicains et Union centriste.

*La commission procède à la désignation des vice-présidents : Mmes Marie-Pierre de La Gontrie, Françoise Laborde, M. André Gattolin, Mme Esther Benbassa, M. Dany Wattebled ; et des secrétaires : MM. Stéphane Piednoir et Olivier Henno.*

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Voici quelques informations pratiques sur l'organisation de nos travaux. La Conférence des présidents a fixé leur durée à six mois, nous devrions donc adopter nos conclusions en avril 2019. Ce délai nous incite à procéder aux auditions et aux déplacements selon un rythme assez soutenu.

Les auditions auront lieu les mardis et mercredis après-midis, voire certains jeudis. Nous privilégierons les lundis et les vendredis pour nos déplacements. Un calendrier prévisionnel vous sera adressé prochainement.

Je réunirai mercredi prochain à 16 h 30 les membres du bureau pour affiner nos pistes de travail, ainsi que notre liste d'auditions et les déplacements envisagés.

Nous avons cependant d'ores et déjà pris contact avec M. Jean-Marie Delarue qui a accepté d'être auditionné dès mercredi prochain, à 17 heures. La commission qu'il présidait a rendu en juin dernier un excellent rapport sur la prévention, l'évaluation et la prise en charge des auteurs de violences sexuelles. Cette première audition nous apportera des informations précieuses sur un aspect important de notre sujet.

**Mme Michelle Meunier, rapporteure.** – Je suis ravie que la mission soit installée, et honorée d'en être nommée rapporteur. Le groupe Socialiste a de fortes attentes et entend prendre toute sa place dans ces travaux. La thématique ne sera pas uniquement centrée sur les religions, mais elle comprendra aussi ce domaine. Les trois candidates aux postes de rapporteur et la présidente pressentie se sont réunies. Nous avons échangé dans un bon climat d'écoute et je me réjouis de notre convergence de vue sur la méthode : nous ne voulons pas

recommencer le travail déjà accompli, mais nous pencher sur les systèmes d'organisation qui en France ont conduit à une omerta, un éteignoir qui a étouffé la révélation des violences sexuelles sur les enfants. Il est grand temps de faire bouger les choses, dans les diverses institutions laïques ou religieuses.

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Je suis la petite dernière parmi les sénateurs, je siége dans cette assemblée depuis décembre dernier, et ce sera mon premier rapport. J'aurais pu imaginer sujet moins lourd que la pédocriminalité pour débiter, mais le travail à la Délégation aux droits des femmes m'a montré combien il était nécessaire de lutter contre ce phénomène. Je me réjouis que notre champ d'étude ait été élargi au-delà de l'Église catholique. Car partout où il y a des enfants, il y a des prédateurs. L'Éducation nationale n'a pas toujours eu une réponse vertueuse, préférant déplacer le problème... donc le recréer ailleurs. C'est ce que l'on reproche aussi à l'Église catholique aujourd'hui.

Merci de votre confiance, je mettrai toute mon énergie à en être digne.

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – Pendant plusieurs mois j'ai avec un groupe de travail de sept collègues préparé un rapport d'information sur les violences sexuelles sur mineurs. Un certain engagement est indispensable sur un sujet aussi grave, et l'on ne sort pas indemne de ce travail.

C'est pour moi une évidence qu'il convient d'élargir notre réflexion à toutes les institutions accueillant des enfants, et à tous les cultes. Nous ne referons pas les auditions du groupe de travail, nous en organiserons d'autres, en nous intéressant en particulier au monde du sport, à celui de l'éducation. La détection, la prévention sont essentielles, et exigent une sensibilisation, une éducation même, de tous.

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – Plusieurs d'entre nous ont été membres du groupe de travail de la commission des lois sur les infractions sexuelles commises à l'encontre des mineurs. Vu les temps contraints de notre mission, essayons de trouver les meilleures voies possible en termes d'efficacité. Des rapports existent déjà. Peut-on nous communiquer toute la base documentaire déjà disponible ? Peut-on aussi avoir quelques informations sur les travaux de Jean-Marie Delarue, dont vous avez d'ores et déjà prévu l'audition la semaine prochaine ? À l'avenir, nous avons besoin d'un calendrier prévisionnel plus en amont.

Réunirez-vous le bureau fourni, pour ne pas dire pléthorique, pour que nous pilotions de manière efficace ce groupe de travail afin d'atteindre l'objectif qui est le nôtre : comment faire pour lever l'omerta et mettre en place des process ?

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Le bureau fixera des éléments de cadrage. Nous allons effectivement vous fournir un lien pour accéder au rapport de M. Delarue publié en juin dernier. La base documentaire est importante : outre la mission présidée par Marie Mercier, des travaux ont été publiés en Pennsylvanie, en Australie, en Irlande, en Allemagne. Peut-être pourrions-nous rendre accessibles tous les travaux *via* l'application Demeter.

Il nous faut cibler les auditions. Je suis favorable à l'idée d'organiser des tables rondes et des auditions publiques en fonction de la thématique ou à huis clos, en cas de besoin. Nous aimerions aussi créer un espace participatif pour avoir des contributions complémentaires.

**Mme Laurence Rossignol.** – Dès lors que la commission des lois a fait le choix de ne pas demander la constitution d'une commission d'enquête sur la pédocriminalité au sein de l'Église catholique, nous devons être rigoureux sur l'objet de notre mission. Il n'est pas question de faire l'histoire de la pédocriminalité de l'Antiquité à l'époque contemporaine en redisant tout ce que l'on sait déjà. Le sujet est bien identifié : les abus sexuels des adultes sur les enfants, les effets des abus sexuels sur la construction des individus, la difficulté du recueil et de l'écoute de la parole de l'enfant. Nous devons reprendre à notre compte tous les travaux qui ont déjà été publiés sur ce sujet pour nous attacher à l'objet de notre mission : comment des institutions ayant pour mission d'accueillir des enfants ont-elles été incapables de les protéger ? Quels mécanismes ont été mis en place pour étouffer - ou non - la parole des victimes, pour protéger - ou non - les auteurs, pour accompagner les victimes et engager des actions de prévention ? Comment les auteurs de ces infractions ont-ils été traités ? Par la voie judiciaire ? Sinon, comment ont-ils été mis hors d'état de réitérer leurs actes ?

On le sait, 80 % à 90 % des violences sexuelles sur mineurs sont commises dans le cadre familial, mais elles n'entrent pas dans notre champ de recherche. Je suggère que nous commençons par un travail documentaire, pour identifier les faits portés à la connaissance du public. Concernant l'Église catholique, nous allons devoir auditionner assez rapidement M. Christnacht, qui est chargé d'une mission. L'affaire de pédophilie à Villefontaine a mis en évidence des insuffisances dans la transmission des fichiers. Identifions les institutions en cause et voyons comment elles ont réagi.

Enfin, comment pouvons-nous organiser nos travaux pour permettre à ceux qui n'auraient pas encore trouvé le lieu adéquat pour dire ce qu'ils ont vécu de s'exprimer ?

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Nous sommes en phase avec vous : ce sont vraiment ces questions que la mission veut traiter.

**M. André Gattolin.** – Je rejoins les propos de Laurence Rossignol, je suis très attaché à la définition de l'objet de notre mission. L'intitulé de notre mission, qui est très long, est ambigu. *Quid* du professeur qui harcèle une collègue, dans la mesure où il est en contact avec des enfants ? Le titre mentionne des « politiques publiques de prévention », mais on oublie les mécanismes internes d'organisations indépendantes. Concernant l'Église catholique, que fait-on, par exemple, quand le droit canon considère que la période de prescription est de vingt ans, contre trente en droit français ? Il faut que nous parlions des mécanismes et des fonctionnements internes des institutions. Optons pour un intitulé synthétique ou trouvons un acronyme !

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Si nous ne voulons pas que les médias requalifient notre mission, il nous faut en effet opter pour un intitulé plus court.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Une remarque pratique tout d'abord. J'attire votre attention sur le fait que, outre la séance publique, des réunions de commission ont lieu les mardis, mercredis et jeudis. Il n'est donc pas pratique de nous réunir dans ces créneaux.

Il faut fuir l'hypocrisie. Un problème s'est posé dans l'actualité de manière claire : l'omerta. Dans l'Église catholique, les pratiques ont privilégié la défense de l'institution par rapport à celle des victimes, quitte à soustraire les crimes à la justice de la République française – je le dis avec force, car telle est ma conviction. L'élargissement du champ de notre mission, avec un intitulé très long, ne doit pas aboutir à nier cette question centrale. Je demande que le bureau décide de consacrer un temps suffisant à l'examen de ce sujet. Ne

donnons pas l'impression de vouloir éviter je ne sais quoi – le choix de la commission des lois, à laquelle je suis puissamment attaché, a déjà donné cette impression. Il y a là un véritable problème.

Aussi, il me paraît essentiel de rendre publiques nos réunions et nos auditions, surtout celles des membres d'institutions, sauf demande expresse d'une victime. Après le choc des affaires, qui a conduit l'Église catholique, apostolique et romaine, pour laquelle j'ai un grand respect, à créer une commission indépendante présidée par Jean-Marc Sauvé, le Sénat n'apparaîtra pas comme étant à la pointe si nos auditions sont secrètes et discrètes.

**Mme Françoise Gatel.** – Je crois comprendre que la mission porte sur les infractions sexuelles commises à l'encontre d'enfants par des personnes exerçant une autorité sur eux dans un cadre institutionnel. Je partage la nécessité de prendre en compte toute la documentation disponible, notamment le travail réalisé par la commission des lois, sous la responsabilité de Marie Mercier, concernant le recueil et la libération de la parole pour nous concentrer sur notre sujet. Évitions les redondances !

Ces derniers temps, les médias se sont fait l'écho d'affaires intervenues au sein de l'Église catholique. L'omerta ou le silence règne dans beaucoup d'univers institutionnels ; je pense au milieu du sport – où l'omerta est très forte – et à l'éducation nationale, où l'on note malgré tout des progrès. Je me félicite de la mise en place d'un outil participatif, mais nous aurons à gérer la difficulté – je n'ose pas employer le mot, mais c'est un peu de cela qu'il s'agit – de la vérité de la parole : les sujets sont douloureux, l'émotion intense. Il sera intéressant de voir comment ces institutions ont mis en place ou non des procédures susceptibles de protéger, de détecter, de prévenir, d'accompagner, de sanctionner. Notre rapport d'information pourra servir à les contraindre à instaurer des procédures permettant de prononcer des sanctions quand cela est nécessaire.

**Mme Florence Lassarade.** – Pédiatre pendant trente ans, j'ai été confrontée à ce genre de situation. Ce qui m'intéresse dans cette mission, c'est la prévention. On ne mesure pas combien l'enfant est souvent dans une position de séduction. Il faut absolument que chaque adulte en contact avec les enfants en soit prévenu. Je ne dis pas que cela peut arriver à n'importe qui, mais, dans l'exercice de notre profession, nous sommes tous parfois surpris par la façon dont l'enfant peut nous séduire.

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – Je vous demande de renoncer au terme de « séduction » ! On ne peut pas parler de séduction.

**Mme Florence Lassarade.** – Je veux que les adultes soient prévenus du comportement de l'enfant. Il faut faire une véritable éducation sur ce point.

Lors de mes études de médecine, on m'avait prévenue contre cela. Et dans le domaine sportif, certains adultes ne sont pas préparés.

**Mme Laurence Rossignol.** – Combien de signalements avez-vous fait dans votre vie ?

**Mme Florence Lassarade.** – De nombreux signalements, même si parfois je n'ai pas vu certaines choses.

**Mme Annick Billon.** – Je partage vos avis sur la longueur du titre. Nous aurons des difficultés à nous exprimer dans les médias si nous devons indiquer le titre intégral de

notre mission ! Je suis heureuse de faire partie de cette mission, à la fois comme sénatrice et comme présidente de la Délégation aux droits des femmes. Protéger les femmes, c'est bien souvent protéger les enfants. La délégation a travaillé sur le projet de loi renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes et l'excellent rapport de Marie Mercier.

Je suis d'accord sur la méthode, appuyons-nous sur les travaux déjà réalisés et recensons tous les éléments potentiels entrant dans la définition du titre. Ensuite, nous pourrions pointer les organisations qui sont plus ou moins efficaces pour écouter les victimes, et qui dénoncent les faits, sans omerta.

J'entends les remarques sur l'omerta de l'Église, qui repose à la fois sur le secret de la confession et son organisation. Dans d'autres organisations, des processus aboutissent parfois à une omerta plus ou moins importante, qu'il convient aussi de dénoncer.

Nous sommes animés par le même objectif, et j'espère que tout se passera pour le mieux. Merci de bien vouloir organiser le plus en amont possible les réunions, et de ne pas les prévoir le jeudi matin, moment dévolu aux délégations.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Nous nous réunirons les mardis, mercredis et jeudis, mais sans empiéter sur les réunions de groupe, ni celles des commissions permanentes et ni sur les obligations de présence en séance publique. Il y aura parfois des réunions durant des séances publiques : nos contraintes sont les mêmes que pour toutes les structures temporaires.

Sur le fond, notre objectif n'est pas de masquer les cas dans l'Église catholique ou les autres cultes, mais de traiter l'ensemble des institutions concernées. Nous avons commencé à les lister : institutions sportives, culturelles, éducatives et culturelles. Nous ne masquerons ni ne nous focaliserons sur l'Église, que les choses soient claires. Nous examinerons toutes ces institutions pour lever le couvercle, et tout le monde travaillera dans cet état d'esprit.

Que chacun s'exprime librement. Si nous ne sommes pas capables de le faire entre nous, comment ces enfants pourraient-ils se confier ? L'essentiel sera de ne pas faire un énième rapport sur le sujet...

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Qu'en sera-t-il de la publicité de nos réunions ?

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Je ne vois aucun obstacle à ce qu'elles soient publiques, hormis si c'est une source de souffrance pour la personne entendue.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – C'est clair, je vous remercie de cette précision.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Nous vous proposerons rapidement un calendrier jusqu'à fin décembre. La mission sera appuyée par des fonctionnaires du Sénat issu de trois commissions différentes et de la Délégation aux droits des femmes.

*La réunion est close à 10 h 05.*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE  
DU 19 NOVEMBRE ET A VENIR**

**Commission des affaires économiques**

**Mercredi 21 novembre 2018**

*à 9 heures*

Salle n° 263

- Examen du rapport pour avis sur les crédits de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » du projet de loi de finances pour 2019 (M. Laurent Duplomb, Mme Françoise Férat et M. Henri Cabanel, rapporteurs pour avis).
- Examen du rapport pour avis sur les crédits « Logement » de la mission « Cohésion des territoires » du projet de loi de finances pour 2019 (Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis).
- Examen du rapport pour avis sur les crédits « Politique de la ville » de la mission « Cohésion des territoires » du projet de loi de finances pour 2019 (Mme Annie Guillemot, rapporteure pour avis).

*à 16 h 30*

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Didier Guillaume, ministre de l’agriculture et de l’alimentation, dans la perspective de l’examen au Sénat du projet de loi de finances pour 2019 ;

**Commission des affaires étrangères**

**Mercredi 21 novembre 2018**

*à 9 h 30*

Salle René Monory

Projet de loi de finances pour 2019

- Examen du rapport pour avis de M. Cédric Perrin et Mme Hélène Conway-Mouret sur le programme 146 – Equipement des forces – de la mission « Défense ».
- Examen du rapport pour avis de M. Jean-Marie Bockel et Mme Christine Prunaud sur le programme 178 – Préparation et emploi des forces – de la mission « Défense ».
- Examen du rapport pour avis de MM. Joël Guerriau et Gilbert Roger sur le programme 212 – Soutien de la politique de défense – de la mission « Défense ».
- Vote sur l’avis de la commission sur les crédits de la mission « Défense ».

**Commission des affaires sociales**

**Mercredi 21 novembre 2018**

*à 8 h 30*

Salle n° 213

- 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 2019.
- Examen de l'avis de Mme Corinne Imbert sur la mission « Santé » du projet de loi de finances pour 2019. 3° Examen de l'avis de M. Jean-Marie Morisset sur la mission « Cohésion des territoires » du projet de loi de finances pour 2019.
- Examen de l'avis de M. Philippe Mouiller sur la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » du projet de loi de finances pour 2019.
- Examen de l'avis de M. Bruno Gilles sur la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » du projet de loi de finances pour 2019.

**Commission de la culture, de l'éducation et de la communication**

**Mardi 20 novembre 2018**

*à 14 heures*

Salle n° 245

- Examen des amendements éventuels, dans le cadre de la procédure de législation en commission, sur le texte de la commission n° 132 (2018-2019) sur la proposition de loi n° 706 (2017-2018) visant à lutter contre l'exposition précoce des enfants aux écrans (Rapporteur : Mme Catherine Morin-Desailly).

Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : Lundi 19 novembre, à 12 heures

**Mercredi 21 novembre 2018**

*à 9 h 30*

Salle n° 245

- Présentation du rapport d'information de la mission de la commission en Israël et dans les Territoires palestiniens par Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.

- 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 2019.
- Examen des rapports pour avis de M. Jean-Pierre Leleux sur les crédits Audiovisuel et le compte de concours financier « Avances à l'audiovisuel public », de M. Michel Laugier sur les crédits Presse et de Mme Françoise Laborde sur les crédits Livre et Industries culturelles de la mission Médias, Livre et industries culturelles du projet de loi de finances pour 2019.

1987

*à 14 h 15*

Salle n° 245

- Examen du rapport pour avis de MM. Jean-Jacques Lozach sur les crédits Sport et Jacques Bernard Magner sur les crédits Jeunesse et vie associative de la mission Sport, jeunesse et vie associative du projet de loi de finances pour 2019.

**Jeudi 22 novembre 2018**

*à 9 heures*

Salle Clemenceau

- Audition de M. Gilles Bloch, candidat désigné par le Président de la République aux fonctions de président de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm), en application des dispositions de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution (ouverte au public et à la presse –captation vidéo).

- Vote sur la proposition de nomination par le Président de la République aux fonctions de président de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm).

**Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**

**Mercredi 21 novembre 2018**

*à 9 h 30*

Salle n° 67

- Éventuellement, examen des amendements de séance sur le texte n° 126 adopté par la commission, sur la proposition de loi n° 25 (2018-2019) visant à la présentation par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur la mise en oeuvre des préconisations relatives aux éventuels risques liés à l'emploi de matériaux issus de la valorisation de pneumatiques usagés dans les terrains de sport synthétiques, et usages similaires, établies par l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail le 18 septembre 2018 (M. Frédéric Marchand, rapporteur).

- Projet de loi de finances pour 2019 : examen du rapport pour avis sur les crédits :

. « Biodiversité – Transition énergétique » (M. Guillaume Chevrollier, rapporteur pour avis) (mission « Écologie, développement et mobilité durable ») ;

. « Prévention des risques – Météorologie » (M. Pierre Médevielle, rapporteur pour avis) (mission « Écologie, développement et mobilité durable ») ;

. « Recherche en matière de développement durable » (Mme Nelly Tocqueville, rapporteure pour avis) (mission « Recherche et enseignement supérieur ») ;

- Sous réserve de son dépôt, désignation de rapporteur(s) sur le projet de loi d'orientation sur les mobilités.

**Commission des finances**

**Lundi 19 novembre 2018**

*à 14 h 30*

Salle n° 131

- Examen des amendements de séance sur le projet de loi de finances rectificative pour 2018 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général).

**Mardi 20 novembre 2018**

*de 9 h 15 à 10 h 30*

Salle n° 131

Projet de loi de finances pour 2019

- Examen du rapport de MM. Alain Houpert et Yannick Botrel, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » et le compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural ».

*de 16 h 15 à 17 h 45*

Salle n° 131

Projet de loi de finances pour 2019

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 », « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat » et « Politique de la ville » de la mission « Cohésion des territoires » (et articles 74 à 74 quinquies).

. 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 ».

**Mercredi 21 novembre 2018**

*à 8 h 30*

Salle n° 131

- PLF 2019 – Examen de l'article 19, précédemment réservé, et position de la commission sur la première partie du projet de loi de finances pour 2019 – Tome II du rapport général (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général).

- Examen des amendements de séance sur la proposition de loi visant à lutter contre la désertification bancaire dans les territoires ruraux, présentée par M. Éric GOLD et plusieurs de ses collègues (texte de la commission n° 124 (2018-2019)) (Mme Sylvie Vermeillet, rapporteure).

- PLF 2019 – Examen du rapport de MM. Philippe Adnot et Jean-François Rapin, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Recherche et enseignement supérieur » (et articles 78 et 78 bis).

- PLF 2019 – Examen du rapport de MM. Charles Guené et Claude Raynal, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Relations avec les collectivités territoriales » (et articles 79 à 81 ter) et le compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales ».

*l'après-midi, à l'issue de l'examen en séance publique de la proposition de loi visant à lutter contre la désertification bancaire dans les territoires ruraux*

Salle n° 131

Projet de loi de finances pour 2019

- 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 75 à 76 quinquies) et les comptes d'affectation spéciale « Aides à l'acquisition de véhicules propres », « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale (FACÉ) et « Transition énergétique ».

. Mme Fabienne Keller, rapporteure spéciale, sur les programmes « Infrastructures et services de transports » et « Affaires maritimes » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » 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 ».

1990

**Jeudi 22 novembre 2018**

*à 9 heures*

Salle n° 131

- Examen définitif de l'équilibre, des missions (dont la mission « Défense » précédemment examinée et réservée), des budgets annexes, des comptes spéciaux et des articles rattachés de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2019 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général), sous réserve de sa transmission.

*Eventuellement, l'après-midi, à l'issue de la discussion générale*

Salle n° 131

- Examen des amendements de séance à l'article liminaire et à l'article 37 du projet de loi de finances pour 2019 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général), sous réserve de sa transmission.

**Vendredi 23 novembre 2018**

*à 9 heures, et, éventuellement, aux suspensions de l'après-midi et du soir*

Salle n° 131

- Examen des amendements de séance sur la première partie du projet de loi de finances pour 2019 (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 20 novembre 2018**

*à 9 heures*

Salle n° 216

- Examen du rapport pour avis de M. Jean-Yves Leconte sur le projet de loi de finances pour 2019 (mission « Direction de l'action du Gouvernement » et budget annexe « Publications officielles et informations administratives »).

- Examen du rapport pour avis de Mme Catherine Di Folco sur le projet de loi de finances pour 2019 (programme « Fonction publique » de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines »).

- Examen du rapport pour avis de M. André Reichardt sur le projet de loi de finances pour 2019 (programme « Développement des entreprises et régulations » de la mission « Économie »).

**Mercredi 21 novembre 2018**

*à 8 h 30*

Salle n° 216

- Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de programmation 2019-2022 et de réforme pour la justice et de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organique relatif au renforcement des juridictions.

- Examen des amendements éventuels sur la proposition de loi organique n° 744 (2017-2018) relative à l'élection des sénateurs, présentée par M. André Gattolin et plusieurs de ses collègues (rapporteur : M. Vincent Segouin).

- Examen du rapport pour avis de M. Loïc Hervé sur le projet de loi de finances pour 2019 (mission « Relations avec les collectivités territoriales »).

- Examen du rapport pour avis de M. Yves Détraigne sur le projet de loi de finances pour 2019 (programmes « Justice judiciaire », « Accès au droit et à la justice », « Conduite et pilotage de la politique de la justice » et « Conseil supérieur de la magistrature » de la mission « Justice »).

- Examen du rapport pour avis de Mme Maryse Carrère sur le projet de loi de finances pour 2019 (programme « Protection judiciaire de la jeunesse » de la mission « Justice »).

- Examen du rapport pour avis de M. Alain Marc sur le projet de loi de finances pour 2019 (programme « Administration pénitentiaire » de la mission « Justice »).

- Examen du rapport pour avis de M. Thani Mohamed Soilihi sur le projet de loi de finances pour 2019 (mission « Outre-mer »).

**Eventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019**

**Mardi 20 novembre 2018**

*à 18 heures*

Salle n° 213

- Nomination du Bureau

- Nomination des Rapporteurs

- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion

**Eventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2018**

**Mardi 20 novembre 2018**

*à 18 heures*

Salle n° 131

- Nomination du Bureau
- Nomination des Rapporteurs
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion

**Commission des affaires européennes**

**Jeudi 22 novembre 2018**

*à 8 h 30*

Salle René Monory

Captation vidéo

- Relation franco-allemande : rapport d'information de MM. Jean Bizet, Jacques Bigot, Philippe Bonnacarrère, Mme Laurence Harribey et M. André Reichardt.
- Programme de recherche et d'innovation Horizon Europe : rapport d'information, proposition de résolution européenne et avis politique de MM. André Gattolin et Jean-François Rapin.

**Mission commune d'information sur les politiques publiques de prévention, de détection, d'organisation des signalements et de répression des infractions sexuelles susceptibles d'être commises par des personnes en contact avec des mineurs dans le cadre de l'exercice de leur métier ou de leurs fonctions**

**Mercredi 21 novembre 2018**

*à 17 heures*

Salle René Monory

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Jean-Marie Delarue, conseiller d'État, ancien contrôleur général des lieux de privation de liberté, président de la commission d'audition sur les auteurs de violences sexuelles (prévention, évaluation, prise en charge), et du docteur Sabine Mouchet-Mages, présidente du comité d'organisation de celle-ci.

1993

**Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises**

**Mercredi 12 décembre 2018**

*à 18 h 15*

Salle René Monory

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'Economie et des Finances.