

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES	839
• <i>Audition de M. François Jacq, administrateur général du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA).....</i>	839
• <i>Proposition de loi tendant à renforcer l'effectivité du droit au changement d'assurance emprunteur - Examen des amendements de séance au texte de la commission</i>	849
COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE.....	855
• <i>Projet de loi de finances pour 2020 - Audition de M. Joël Barre, délégué général pour l'armement.....</i>	855
• <i>Offensive turque dans le Nord-Est syrien - Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères.....</i>	864
• <i>Offensive turque dans le nord-est syrien – Audition de S.E. Monsieur Ismail Hakki Musa, ambassadeur de Turquie en France.....</i>	872
• <i>Projet de loi de finances pour 2020 - Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères (sera publiée ultérieurement)</i>	881
• <i>Projet de loi de finances pour 2020 - Audition du général Philippe Lavigne, chef d'état-major de l'armée de l'air (sera publiée ultérieurement).....</i>	881
• <i>Projet de loi de finances pour 2020 – Audition de l'amiral Christophe Prazuck, chef d'état-major de la Marine (sera publiée ultérieurement).....</i>	881
• <i>Projet de loi de finances pour 2020 - Audition de Mme Odile Renaud-Basso, directrice générale du Trésor (sera publiée ultérieurement)</i>	882
COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	883
• <i>Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 - Audition de Mme Isabelle Sancerni, présidente du conseil d'administration, et de M. Vincent Mazauric, directeur, de la caisse nationale d'assurances familiales (Cnaf).....</i>	883
• <i>Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 - Audition de M. Yann-Gaël Amghar, directeur de l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos).....</i>	893
• <i>Désignation de rapporteurs</i>	900
• <i>Questions diverses.....</i>	900
• <i>Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 - Audition de MM. Gérard Rivière, président du conseil d'administration, et Renaud Villard, directeur, de la caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav).....</i>	901

- *Audition de Mme Geneviève Chêne, en application de l'article L. 1451-1 du code de la santé publique, en vue de sa nomination aux fonctions de directrice générale de l'agence nationale de santé publique* 909

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE 917

- *« La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique » - Audition de M. Patrick Lefas, président suppléant du Conseil des prélèvements obligatoires* 917
- *Projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, d'orientation des mobilités - Examen, en nouvelle lecture, du rapport et du texte de la commission* 928
- *Questions diverses* 935

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION 937

- *Proposition de loi tendant à assurer la neutralité religieuse des personnes concourant au service public de l'éducation - Examen du rapport et du texte de la commission* 937

COMMISSION DES FINANCES 953

- *Projet de loi de finances pour 2020 – Mission « Pouvoirs publics » (et communication sur son contrôle budgétaire sur la sécurité informatique des pouvoirs publics) - Examen du rapport spécial* 953
- *Projet de loi de finances pour 2020 – Mission « Remboursements et dégrèvements » - Examen du rapport spécial* 960
- *Proposition de loi visant à adapter la fiscalité de la succession et de la donation aux enjeux démographiques, sociétaux et économiques du XXI^e siècle - Examen des amendements de séance sur les articles 1^{er}, 2, 2 bis, 6, 7 et 8, faisant l'objet de la procédure ordinaire* 965
- *Projet de loi de finances pour 2020 – Mission « Action extérieure de l'État » - Examen du rapport spécial* 970
- *Projet de loi de finances pour 2020 – Mission « Engagements financiers de l'État », compte d'affectation spéciale « Participation de la France au désendettement de la Grèce » et comptes de concours financiers « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » et « Accords monétaires internationaux » – Examen du rapport spécial* 974
- *Compte rendu de la Conférence interparlementaire sur la stabilité, la coordination économique et la gouvernance au sein de l'Union européenne et de la semaine parlementaire du semestre européen* 979

COMMISSION DES LOIS 983

- *Proposition de loi tendant à renforcer l'encadrement des rave-parties et les sanctions à l'encontre de leurs organisateurs - Examen des amendements au texte de la commission* 983

- *Désignation d'un rapporteur* 986
- *Proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur le développement de la radicalisation islamiste et les moyens de le combattre - Désignation d'un rapporteur et examen de la recevabilité* 986
- *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à créer le statut de citoyen sauveteur, lutter contre l'arrêt cardiaque et sensibiliser aux gestes qui sauvent - Examen des amendements au texte de la commission*..... 987
- *Proposition de loi visant à moderniser la régulation du marché de l'art - Examen des amendements au texte de la commission*..... 989
- *Proposition de loi et proposition de loi organique, modifiées par l'Assemblée nationale, visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral - Examen des amendements aux textes de la commission* 994

**COMMISSION SPÉCIALE SUR LE PROJET DE LOI RELATIF À LA
BIOÉTHIQUE..... 1001**

- *Constitution du bureau*..... 1001

**COMMISSION D'ENQUÊTE AFIN D'ÉVALUER L'INTERVENTION DES
SERVICES DE L'ÉTAT DANS LA GESTION DES CONSÉQUENCES
ENVIRONNEMENTALES, SANITAIRES ET ÉCONOMIQUES DE L'INCENDIE DE
L'USINE LUBRIZOL À ROUEN 1007**

- *Audition de M. Eric Schnur, président-directeur général du groupe Lubrizol* 1007

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION RELATIVE AU SAUVETAGE EN MER
..... 1027**

- *Examen et adoption du rapport de la mission d'information* 1027

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 21 OCTOBRE ET A VENIR
..... 1035**

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Mercredi 23 octobre 2019

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Audition de M. François Jacq, administrateur général du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA)

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui M. François Jacq, administrateur général du Commissariat général à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA).

Je vous remercie vivement, monsieur l'administrateur général, d'avoir accepté d'être auditionné par notre commission sur un sujet qui nous préoccupe beaucoup : le devenir de notre politique de recherche nucléaire.

Doté d'un budget de 5 milliards d'euros et de 20 000 salariés fin 2017, le CEA est un acteur essentiel – historiquement le premier – de cette politique.

Créé en 1945 par la volonté du général de Gaulle, il a promu la mise en place de notre parc de centrales nucléaires et continue d'être très impliqué en matière de traitement des déchets, de démantèlement des installations, mais aussi de maintien de la sûreté nucléaire.

De plus, il pilote des programmes de recherche, parmi lesquels le démonstrateur de quatrième génération ASTRID, un réacteur à neutrons rapides (RNR) refroidi au sodium développé à Marcoule, ainsi que le réacteur expérimental Jules Horowitz et le réacteur à fusion ITER, situés à Cadarache.

C'est donc avec un grand intérêt que nous vous accueillons.

Comme vous le savez, en juillet dernier, le Sénat et l'Assemblée nationale convenaient d'un accord sur le projet de loi relatif à l'énergie et au climat, qui doit permettre à notre pays d'atteindre un objectif de neutralité carbone en 2050.

Dans cette perspective, notre commission obtenait l'inscription, dans le code de l'énergie, de la nécessité pour l'État « *d'impulser une politique de recherche et d'innovation* ».

Un mois plus tard, nous apprenions par voie de presse l'arrêt probable du démonstrateur ASTRID par le Gouvernement.

Si le projet annuel de performance de la mission « Recherche et enseignement supérieur », annexé au projet de loi de finances pour 2020, évoque la « *restructuration* » de ce projet, certains acteurs de la filière nucléaire se sont émus de son « *abandon* ».

En tout état de cause, la construction d'un démonstrateur de RNR ne semble plus être envisagée par le Gouvernement avant 2050 : quand la France aura

atteint - souhaitons-le ! – son objectif de neutralité carbone au milieu du siècle, elle ne disposera donc toujours pas d'un tel équipement.

On peut donc légitimement se demander ce qu'il va advenir des neuf ans de recherche qui se sont écoulés, depuis le lancement du projet en 2010, et des 737,8 millions d'euros d'investissements qui lui ont été consacrés, selon une évaluation sénatoriale de 2017.

Cette décision du Gouvernement ne manque pas d'interroger, alors que le projet de loi relatif à l'énergie et au climat prévoit que la moitié de notre mix électrique continuera d'être issue de la production d'énergie nucléaire en 2035.

Est-ce à dire que les acteurs de la filière nucléaire devront continuer de produire en cessant d'innover ?

Dans la mesure où l'énergie nucléaire, largement décarbonée, demeurera longtemps un atout majeur pour réduire nos émissions de gaz à effet de serre et atteindre ainsi notre objectif de neutralité carbone, un effort de recherche public suffisant doit lui être consenti.

De surcroît, l'arrêt du démonstrateur ASTRID laisse irrésolue la question de la gestion des déchets nucléaires, puisque son intérêt principal était de permettre le réemploi comme combustibles des stocks d'uranium appauvri et de plutonium résultant du processus de production d'électricité nucléaire.

Le Gouvernement fait l'hypothèse que les cours d'uranium naturel demeureront durablement faibles dans les prochaines décennies, rendant ainsi moins pressante la nécessité d'utiliser des combustibles usagés. Cette position est discutable à l'ère du développement durable et du recyclage de la matière.

Le Gouvernement identifie comme solution au réemploi des déchets nucléaires un nouveau type de MOX, c'est-à-dire un combustible fabriqué à partir d'oxydes d'uranium et de plutonium et pouvant être utilisé dans les réacteurs à eau pressurisée (REP), qui sont les plus communs.

Cependant, il reconnaît lui-même, dans le projet de programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), qu'une telle perspective est conditionnée « à un programme approfondi de recherche et de développement et à des études d'ingénierie » ainsi qu'« au développement de nouvelles infrastructures ».

Au total, l'arrêt du démonstrateur ASTRID paraît soulever plus de questions qu'il n'en résout.

Dans ce contexte, pour le moins incertain, la commission est désireuse de connaître votre point de vue sur ce dossier, mais aussi, plus largement, sur le devenir de notre politique de recherche nucléaire.

Avant de donner la parole à mes collègues, dont les questions seront assurément nombreuses, je souhaiterais vous interroger sur trois points.

Tout d'abord, pourriez-vous dresser le bilan du démonstrateur ASTRID et expliciter les motifs qui ont conduit à ne plus envisager sa construction avant 2050 ?

Ensuite, pourriez-vous préciser les conséquences économiques, sociales et environnementales de cette décision ? Surtout, un développement du MOX vous paraît-il suffisant pour permettre le réemploi des déchets nucléaires ?

Enfin, à l'heure où nous apprenons pêle-mêle l'arrêt du démonstrateur de quatrième génération ASTRID, le surcoût de 1,5 milliard d'euros du réacteur de troisième génération de l'EPR de Flamanville ou encore le conflit social à General Electric – à qui l'État a cédé en 2014 nos turbines nucléaires – que reste-t-il de l'ambition économique et scientifique de la France en matière d'énergie nucléaire ?

M. François Jacq, administrateur général du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives. – Le sujet sur lequel vous m'entendez aujourd'hui est techniquement compliqué, mais je vais essayer d'être aussi clair que possible.

De quoi parlons-nous ? Le projet ASTRID consistait à mener une étude de conception et d'avant-projet d'un réacteur à neutrons rapides (RNR) refroidi au sodium. Nous n'avons jamais dit que nous le construirions, mais que nous allions l'étudier. Il s'agissait donc de rassembler les connaissances sur les RNR refroidis au sodium et de creuser les éventuelles difficultés techniques que nous rencontrerions. De ce point de vue, ASTRID n'a pas été arrêté, son étude de conception se poursuivra, comme prévu, jusqu'à la fin de 2019, et les connaissances accumulées seront capitalisées par les équipes.

Cet avant-projet a permis d'avancer sur la conception d'un cœur performant à sûreté améliorée, sur la mise en place de dispositifs qui permettent une résistance accrue aux accidents graves, sur un système amélioré de conversion de l'énergie permettant de limiter le risque de contacts entre l'eau et le sodium ainsi que sur de meilleures méthodes d'inspection à travers le sodium, lequel, comme vous le savez, est opaque.

Ces études importantes ont donné des résultats qui ont été capitalisés dans des rapports, des codes, des logiciels ou des outils de simulation et servent aux travaux sur la quatrième génération, mais aussi à l'amélioration des réacteurs de troisième génération, pour lesquels l'inspection en milieu opaque par ultrasons, par exemple, est applicable.

Il fallait donc décider à la fin de l'année 2019, et au vu de l'ensemble des études, d'aller ou non vers la construction d'un réacteur prototype dont le coût aurait été de plusieurs milliards d'euros ? Nous avons décidé de ne pas construire ce réacteur prototype.

Pour comprendre cela, il faut remettre en perspective le rôle d'ASTRID dans la question de la fermeture du cycle, une situation dans laquelle il ne serait plus nécessaire d'ajouter de l'uranium supplémentaire, car le parc nucléaire tournerait avec une quantité finie de matériel. Aujourd'hui, une des options, pratiquée, par exemple, par les États-Unis, est le cycle ouvert : les combustibles irradiés sont non pas recyclés, mais envoyés vers un site de stockage, Yucca Mountain en l'espèce.

La France a une autre approche, que l'on qualifierait peut-être aujourd'hui d'« économie circulaire », car nous considérons que nous ne pouvons pas ne pas essayer de recycler la matière. Nous pratiquons donc une première étape de retraitement à l'usine de La Hague, au cours de laquelle on extrait le plutonium et l'uranium des combustibles usés et l'on fabrique du MOX, qui est réutilisé dans les réacteurs à 900 mégawatts de notre parc nucléaire.

L'ambition de la fermeture du cycle va bien plus loin.

L'option idéale serait d'utiliser des RNR, qui exploitent mieux le plutonium au-delà du premier recyclage que les machines à neutrons thermiques. Le plutonium et l'uranium n'étant plus, dès lors, considérés comme des déchets, cette méthode permet des économies de matière.

Toutefois, le sujet est double : une partie concerne les réacteurs, l'autre, les installations qui permettraient un tel recyclage. Celles-ci ne sont ni celles de La Hague ni celles qui sont appelées à fabriquer les combustibles suivants.

ASTRID correspond donc à une partie de ce travail, celle qui concerne le réacteur. La fermeture du cycle n'est, pour autant, pas abandonnée et reste une priorité des programmes de recherche du CEA. Dans cette optique, que nous aurait apporté la construction d'un démonstrateur de RNR à plusieurs milliards d'euros ? Était-il opportun de le construire maintenant ?

Deux raisons ont été avancées à l'appui de la décision de ne pas le construire. La première est économique, car, même si l'horizon que j'ai évoqué est désirable, sa viabilité économique requiert un prix significativement plus élevé de l'uranium. La seconde raison est que la partie s'attachant au cycle n'a pas été suffisamment étudiée. Comme il ne serait pas cohérent de ne mettre en place qu'une moitié du dispositif sans l'autre, nous avons préféré non pas arrêter le programme mais surseoir à la réalisation d'un des éléments de ce programme, qui aurait été un démonstrateur coûteux et dont nous pensons qu'il serait arrivé trop tôt.

Nous n'avons pas pour autant mis un terme aux travaux, nous avons seulement choisi de procéder différemment, d'y aller pas à pas. Entre le cycle à un recyclage, que nous pratiquons aujourd'hui, et le recyclage infini, nous avons élaboré une stratégie de recherche intermédiaire, pour travailler avec les MOX usés en vue de leur utilisation dans le parc de réacteurs actuel. Cette question n'est pas simple, mais elle est accessible, car nous en connaissons déjà les difficultés.

Pour vous aider à comprendre l'intérêt de cette approche graduelle, prenons un exemple. Avec un seul retraitement, on manipule une mesure de plutonium ; avec un parc entièrement composé de RNR, on en manipulerait dix mesures ; avec le multirecyclage, on en manipulera trois, ce qui n'est pas aussi compliqué.

Le multirecyclage en REP a en outre pour intérêt de nous permettre d'apprendre sur la partie « cycle » et de réfléchir aux installations nécessaires, qui sont des éléments indispensables si nous devons décider, ensuite, de passer aux RNR.

Cette démarche graduée ne constitue certes pas une option idéale, mais nous procédons pas à pas, en ingénieurs. Nous n'avons donc pas arrêté les programmes de recherche correspondants, qui restent substantiels ; 250 personnes y travailleront en 2020 au CEA et nous y consacrons 50 millions d'euros.

À ce stade, nous nous intéressons au cycle, nous étudions le multirecyclage en REP avec un horizon de 2025 afin de tester des crayons en réacteur, et nous maintenons un travail sur les technologies clés en matière de RNR, dans le cadre d'une coopération internationale. Nous ne renonçons donc en aucun cas, nous recherchons le meilleur compromis entre nos buts de long terme et les moyens dont nous disposons, dans l'intérêt du contribuable.

Pour finir, j'aborderai quelques thèmes qui auraient sans doute été l'objet de questions. L'ensemble de notre raisonnement est appuyé sur l'idée que le nucléaire est une partie de la solution à la mise en œuvre de l'accord de Paris. Nous nous inscrivons donc dans une perspective de nucléaire durable.

De ce point de vue, on pourrait me rétorquer que le prix de l'uranium ne restera donc pas éternellement bas. Est-ce un problème pour autant ? Ce prix est corrélé au nombre de centrales dans le monde, dont nous assistons à la construction, ses évolutions sont donc prévisibles.

La filière RNR en France commence à la fin des années 1950 avec Rapsodie ; Phénix est construit dix ans après, Superphénix encore dix ans plus tard. Le monde a changé, les projets industriels sont plus complexes mais les constantes de temps demeurent. Nous avons bâti cette filière, nous avons capitalisé des savoirs, nous pourrions la redémarrer au besoin.

S'agissant des déchets, ASTRID n'avait pas vocation à gérer ceux qui sont aujourd'hui destinés à Cigéo, c'est-à-dire des verres concentrant des produits de fission à vie longue et des déchets technologiques. Il faut, bien sûr, les gérer, mais ASTRID n'était pas la réponse à ce problème.

Par ailleurs, si nous développons des réacteurs de quatrième génération, ceux-ci produiraient leurs propres déchets, dans le même ordre de grandeur et de même nature qu'aujourd'hui. ASTRID permet, en effet, un meilleur usage du plutonium et de l'uranium, mais les déchets de retraitement à vie longue seront encore là pour un certain temps. Ils ne sont donc pas en question ici.

Au niveau international, en mettant à part les États-Unis, dont la situation est particulière, intéressons-nous au Japon, à la Russie et à la Chine. Nous avons signé un nouvel accord avec le Japon afin de prolonger notre partenariat au-delà de 2019. Nos partenaires japonais adhèrent à notre stratégie et sont parvenus, de leur côté, aux mêmes conclusions que nous. La Russie et la Chine sont deux grands pays nucléaires, dont les horizons sont différents : ils sont intéressés par ces technologies et se sont dotés de RNR, même si la Chine n'a pas notre antériorité dans la maîtrise de la filière. Pour autant, on ne voit pas dans ces pays de plan de construction d'une flotte nombreuse de RNR. La Chine, par exemple, construit des réacteurs de troisième génération, qu'il s'agisse ou non d'EPR.

Nous ne sommes donc pas en décalage avec la dynamique internationale, d'autant que ces acteurs sont demandeurs d'une coopération avec la France, reconnaissant nos compétences et notre connaissance du sujet.

M. Daniel Gremillet– Au-delà d'ASTRID, qu'en est-il des autres programmes de recherche pilotés ou accompagnés par le CEA ?

Après beaucoup d'incertitudes, la poursuite du projet Jules Horowitz a été validée par le comité de l'énergie atomique le 16 mai dernier. Pouvez-vous nous informer des modalités de sa gouvernance et du plan de financement lancé par le CEA ? Son ambition a-t-elle toujours la même ampleur que lors de son lancement ? Le 12 octobre dernier, un décret a reporté de neuf ans sa mise en service. À quelle date ce programme sera-t-il achevé ?

Qu'en est-il de l'état d'avancement du programme de réacteur à fusion ITER, dont on attend la mise en service d'ici à 2035 ?

Enfin, pouvez-vous évoquer les programmes du CEA relatifs aux énergies renouvelables, comme l'hydrogène, l'électro-mobilité et les biocarburants ? Quels sont les moyens mobilisés et les résultats atteints dans ces domaines ? Quelles technologies vous semblent être les plus prometteuses pour favoriser une plus grande durabilité de nos modes de production et de consommation d'énergie ?

M. Roland Courteau. – Les réponses apportées sur ASTRID ont épuisé mes questions à ce sujet.

S'agissant de la filière du démantèlement et de l'assainissement, il nous faut travailler à exporter notre savoir-faire. Vous aviez évoqué, l'année dernière, l'idée d'organiser cette filière sous l'égide d'un acteur industriel leader. Où en est-on aujourd'hui ?

En matière de stockage d'électricité, vous déclariez en avril 2018 que, si rien n'était abouti, une solution semblait être à portée de main. Quand cela sera-t-il le cas et sur la base de quelle technologie ? A-t-on progressé sur l'hydrogène, en particulier ?

Fin 2012, le Gouvernement a confié au CEA la mission de déployer son modèle d'innovation et son expertise dans les régions françaises, au service de l'industrie. Pouvez-vous nous donner des exemples concrets de ce processus ?

M. Alain Duran. – J'ai bien entendu que l'on n'avait pas arrêté ASTRID, mais que l'on avait mis un terme aux études de conception : je ne cesse pas de construire ma maison, mais je congédie l'architecte et les bureaux d'études !

Vous séparez la recherche entre le cycle et le réacteur ; s'agissant de la partie cycle, la gestion des déchets préoccupe particulièrement les Français. Or vous nous annoncez que vous y consacrez 50 millions d'euros, sur les 4,5 milliards d'euros de budget du CEA. Mobilisons-nous vraiment les moyens nécessaires pour envisager un changement d'orientation ?

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Vous nous indiquez que, même pour la quatrième génération, la nature des déchets en bout de cycle ne change pas radicalement. J'ai eu l'occasion de suivre les débats sur le stockage des déchets, et d'entendre des propositions de recherche sur la transmutation, qui serait de nature à modifier la durée de vie radioactive de ces déchets. Le CEA dispose-t-il de programmes pour traiter ces déchets et en réduire la radioactivité de long terme ?

Ma deuxième question concerne les énergies renouvelables. La filière hydrogène est importante partout dans le monde, même si la rentabilité à court terme apparaît comme problématique. Qu'en est-il des avancées que la France pourrait réaliser sur le sujet ?

Enfin, j'ai une troisième question sur le travail relatif à la mer, en particulier aux algues. Avez-vous lancé un programme ambitieux sur ce sujet ? Pouvez-vous nous indiquer des pistes moins connues qu'il faudrait soutenir en matière d'énergies renouvelables ?

Mme Anne-Catherine Loisier. – Nos partenariats internationaux, en particulier le programme Epure, sont-ils touchés par le Brexit ?

Mme Françoise Férat. – L'hydrogène, s'il est produit grâce aux énergies renouvelables, est une énergie qui ne pose aucun problème géopolitique. La France dispose à ce sujet d'un véritable savoir-faire industriel grâce aux brevets que le CEA et le Centre national de la recherche scientifique (CNRS) détiennent.

Cette énergie pourrait-elle se démocratiser rapidement grâce aux piles à combustible et à un hydrogène vert, qui sera moins cher si les éoliennes et le photovoltaïque le produisent ? Le CEA va-t-il « mettre le paquet » sur cette nouvelle énergie pour décarboner nos besoins ?

Enfin, le projet de loi relatif à l'énergie et au climat a-t-il suffisamment pris en compte cette problématique pour permettre son développement par l'industrie française ?

Mme Sylviane Noël. – Le nucléaire constitue 70 % du mix électrique français actuel et 50 % à terme. Dès lors, la disponibilité de l'approvisionnement en matière première représente un enjeu majeur de sécurité et d'indépendance. Or les gisements français d'uranium du Limousin et de Vendée sont en voie d'épuisement. Comment envisagez-vous cette situation ?

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – La France a une longue tradition de recherche nucléaire et compte de brillants chercheurs au CEA comme au CNRS. Dans ce domaine, toutefois, la coopération internationale est incontournable, compte tenu du coût des recherches. À quels programmes internationaux le CEA participe-t-il ?

Mme Sophie Primas, présidente. – Que pensez-vous de la technologie à base de laser pour rendre les déchets non radioactifs, sur laquelle un chercheur français qui a obtenu un prix Nobel ainsi qu'un chercheur roumain travaillent ?

M. François Jacq. – Je commence par votre question, madame la présidente, car elle permet de faire le lien avec celles de Mme la Sénatrice Marie-Noëlle Lienemann et de M. le Sénateur Alain Duran.

Un RNR produit bien des déchets technologiques et des verres après retraitement des combustibles. Il est possible d'aller un cran plus loin dans le processus de retraitement : au lieu de se contenter d'extraire l'uranium et le plutonium, on peut extraire des actinides mineurs, comme l'américium, et leur faire subir un traitement dédié. Ces opérations supposent d'abord le recyclage et la fermeture du cycle, et donc le traitement de l'uranium et du plutonium, qui constituent l'essentiel des déchets. Les technologies de transmutation ont ainsi pour socle les techniques de retraitement des déchets d'aujourd'hui, sur lesquelles il faut donc continuer à travailler.

Cela dit, la transmutation nécessite d'extraire la matière et de la conditionner, puis d'utiliser un RNR spécialement optimisé pour cela. Or ASTRID avait pour mission de produire de l'électricité. L'horizon temporel visé ici va donc au-delà du déploiement du cycle fermé. Ces techniques s'inscrivent bien dans les contraintes de temps propres au nucléaire, qui se comptent en dizaines d'années.

Parmi les concepts de transmutation, deux écoles coexistent depuis une vingtaine d'années. L'école classique s'appuie sur un RNR de type sodium, l'autre sur des réacteurs innovants.

Carlo Rubbia a ainsi imaginé un système, appelé *accelerator driven system* (ADS), dans lequel un accélérateur produit des neutrons utilisés dans un réacteur sous-critique.

L'apport du laser dans ce processus ne permet pas de régler la question des déchets comme par miracle, mais de remplacer l'accélérateur pour produire des neutrons de manière plus efficace.

Cette idée est portée par le lauréat du prix Nobel Gérard Mourou, qui est un spécialiste des lasers. C'est extrêmement intéressant, mais je ne voudrais pas que l'utilisation d'un laser oblitère la nécessité de disposer, derrière, d'un réacteur nucléaire.

M. le Sénateur Daniel Gremillet, en effet, le projet de réacteur Jules Horowitz a connu, comme un certain nombre de projets nucléaires, des difficultés, mais il reste très ambitieux. Il doit servir à irradier des matériaux afin de nous aider à comprendre comment ceux-ci se comportent sous flux de neutrons. Nous pourrions ainsi observer en un an ce qui mettrait dix ans à se produire dans un réacteur, afin d'anticiper les problèmes éventuels.

En outre, il a une autre vertu : il produit des radioéléments à usage médical. Les réacteurs construits dans les années 1950 et qui avaient cette fonction ferment les uns après les autres dans le monde, c'est le cas, par exemple, d'Osiris, à Saclay. Jules Horowitz, quand il sera opérationnel, sera le meilleur outil au monde dans ce domaine. Nous avons rencontré, dans la conduite du projet, un certain nombre de difficultés. Pour autant, l'ambition demeure : le Gouvernement a acté la poursuite du projet, à la condition que sa gestion soit améliorée. Le CEA est en train d'y travailler.

S'agissant du financement des surcoûts, il est assuré par le CEA sur ses moyens propres, avec un effort complémentaire des industriels partenaires et de l'État. Le décret arrivant à échéance, car le projet a été lancé en 2005, le Gouvernement en a signé un nouveau, qui prévoit une nouvelle borne éloignée, pour pallier d'éventuels problèmes à venir, mais l'objectif, ambitieux, est de parvenir à la divergence en 2025.

Vous m'interrogez sur l'avancement d'ITER. ITER ne produira jamais d'électricité, il a pour objectif d'atteindre un plasma, c'est-à-dire une fusion deutérium-tritium, et d'étudier les phénomènes physiques susceptibles de se produire dans un tel réacteur électrogène, qui ne serait en tout état de cause pas en service avant 2050 et qui doit encore être conçu et bâti. Les aspects opérationnels de ce projet concernent donc le siècle prochain.

L'objectif est de parvenir à un premier plasma en 2025. Cette machine est très complexe et son fonctionnement constitue une véritable performance technologique. Nous en sommes à 60 % d'avancement sur la feuille de route, un état compatible avec les délais impartis, le projet est suivi avec rigueur par le directeur général d'ITER Organisation, dont je vous rappelle qu'il s'agit d'un consortium international dont la France n'est membre qu'à travers l'Union européenne.

Sur le Brexit, le domaine atomique est aujourd'hui celui dans lequel le processus est le mieux géré, car il s'inscrit dans le cadre du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom). Toutes les situations, en cas de *deal* comme de *no deal*, ont été anticipées pour garantir la fluidité de la coopération et des approvisionnements en matière.

Je n'ai pas le droit d'évoquer Epure avec vous, mais cela fonctionne très bien.

Sur la sécurité énergétique et l'approvisionnement en uranium, nous avons sécurisé, par le biais d'Orano, un certain nombre d'accès à la matière dans le monde, à travers des mécanismes, des stocks et des réserves. Nous ne rencontrons pas de difficulté particulière au vu des prix du marché aujourd'hui, mais nous devons être vigilants sur les signes précurseurs de tensions, ainsi que je vous l'ai indiqué, et, le moment venu, être prêts à aller plus vite sur la fermeture du cycle. Nous avons toutes les cartes en main.

En matière d'assainissement et de démantèlement, M. Roland Courteau a raison de me rappeler ce que j'avais avancé en avril 2018, je n'ai pas changé d'avis.

Tout d'abord, nos propres processus au sein de nos installations doivent être exemplaires, sous le contrôle des deux autorités de sûreté civile et de défense. Après deux années d'investigations, celles-ci ont conclu que c'était le cas.

Ensuite, la filière assainissement et démantèlement est compliquée à structurer, parce que les chantiers sont incertains, et souffrent d'une faible connaissance de l'historique. Il ne me semble pas évident que les mécanismes contractuels actuels soient adaptés à cela. Avec le groupement des industriels français de l'énergie nucléaire (GIFEN), nous envisageons de créer les conditions d'une telle structuration en permettant de tester des technologies et des méthodes sur des chantiers notamment du CEA, en offrant des formations pour consolider les compétences dans la filière, et en étudiant les moyens de coordonner une offre à l'export. Tout ne se fait pas en un jour, mais nous continuons à pousser en ce sens.

J'en viens à l'hydrogène. Le CEA est convaincu qu'une partie importante doit être jouée sur ce thème. Tous les travaux que nous avons conduits sur la pile à combustible en matière de mobilité ont été repris dans le monde industriel, Michelin et Faurecia ont, par exemple, conclu un partenariat sur la base d'une technologie issue du CEA, qui apparaît donc comme une option crédible.

Au-delà, le CEA travaille sur une technologie d'électrolyse à haute température, avec une source d'électricité verte, sans CO₂, pour produire de l'hydrogène avec un rendement et une qualité comparables ou meilleurs que ceux des produits disponibles aujourd'hui sur le marché.

En outre, ces recherches ouvrent une autre voie en matière de capture du CO₂, qui serait susceptible d'être utilisée dans cet électrolyseur pour produire des gaz synthétiques. Des industriels importants sont intéressés par cette technologie et nous préparons un tour de table pour monter une société.

Nous disposons déjà d'un atelier pilote à Grenoble, avant de monter en régime pour aller vers une production industrielle de *stacks*, les éléments de base de l'électrolyse. L'usage final pourrait être, par exemple, la propulsion de navires, parce que les grandes compagnies de navigation subissent de fortes pressions pour réduire leur empreinte carbone, ou le stockage, mais aussi la capture et l'usage du CO₂.

Il s'agit, pour nous, d'une priorité importante, au bénéfice de laquelle des moyens ont été redéployés en interne, de manière à disposer d'une approche intégrée de l'énergie, qui ne se contente pas d'envisager le nucléaire d'un côté et les énergies renouvelables de l'autre.

Le CEA est comptable d'une énergie décarbonée dans laquelle le nucléaire a toute sa place et soumet au Gouvernement différents scénarios. Dans cette perspective, l'hydrogène est un élément majeur, avec une feuille de route, des étapes prévues en 2021 et en 2023 et la création d'entreprises dédiées.

Le projet de loi relatif au climat et à l'énergie est adapté à nos activités de recherche, car il donne le signal de la décarbonation, qui est important pour nous vis-à-vis de nos partenaires industriels.

Mme la Sénatrice Marie-Noëlle Lienemann m'a interrogé sur les algues, ce qui me rappelle d'anciennes fonctions, dans la mesure où cette question concerne plus l'Ifremer que le CEA. Toutefois, des équipes du CEA s'y intéressent effectivement. Historiquement, la biologie au CEA est issue de la volonté de comprendre les effets de la radioactivité sur l'environnement et le comportement des plantes sur des sols contaminés. Une unité spécialisée de Cadarache contribue ainsi à la décontamination des sols à Fukushima par la concentration de la radioactivité dans les plantes.

Des équipes s'intéressent également aux micro-algues susceptibles d'initier des mécanismes ou de produire des éléments. Toutefois, si, pour l'hydrogène ou pour l'hétérojonction photovoltaïque, nous en sommes à la phase de développement industriel, dans ce domaine, les applications sont prévues à moyen terme.

Une autre piste à moyen terme est la fermeture du cycle du carbone, à partir des mécanismes fondamentaux de la photosynthèse qui permettrait de consommer et de traiter du CO₂, voire de produire d'autres matériaux. Ces technologies ont fait l'objet d'une initiative *flagship* européenne et mobilisent des équipes de recherche du CEA et du CNRS, qui sont complémentaires, car le CEA touche à la fois à la recherche fondamentale et à l'industrie.

M. le Sénateur Roland Courteau, vous m'avez interrogé sur les plateformes régionales de transfert technologique (PRTT). Celles-ci rassemblent 200 personnes sur sept plateformes présentes en région, qui ont pour mission de faire la jonction avec le tissu industriel que l'on voit le moins. Les grands industriels nous connaissent bien, nous avons conclu de longue date toutes sortes de partenariats avec eux ; en revanche, avec les PME, qui sont une des clés du développement industriel, les liens sont plus difficiles à nouer.

Ces dispositifs ont ainsi permis de signer une centaine de contrats, après la prospection de 300 ou 400 entreprises, qui traitent chacun un problème concret rencontré par une PME. Ces contrats peuvent être limités, mais si une difficulté est levée grâce à eux, nous avons le sentiment de faire œuvre utile.

Ce dispositif avait été accueilli avec un certain scepticisme, ce n'est plus le cas maintenant, car il n'a pas pris la place des mesures existantes, mais répond à des besoins qui ne sont pas couverts. Nous sommes disposés à mettre cet outil à disposition de nos partenaires afin de partager des solutions qui ne sont pas issues du CEA et de simplifier un paysage compliqué.

M. Michel Raison. – J'ai une question très simple : nos déchets nucléaires seront-ils un jour enfouis à Bure ? Si oui, à quelle échéance ?

M. Martial Bourquin. – Le Japon consacre des moyens énormes à l'hydrogène ; le CEA ne devrait-il pas booster cette filière en France, qui est l'énergie du XXI^e siècle ?

M. François Jacq. – Sur l’hydrogène, nos équipes font le maximum pour mobiliser les acteurs industriels, mais il existe des goulots d’étranglement. En effet, nous avons besoin d’un soutien dans ce domaine.

M. le Sénateur Michel Raison, vous me rappelez également à d’anciennes fonctions : j’ai approché les difficultés des prévisions à Météo France et j’ai eu le privilège de diriger l’Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (Andra).

Des équipes de l’Andra s’occupent en effet de ces questions, et, à ce jour, le consensus technique sur la gestion de ces déchets radioactifs verres et technologiques favorise toujours le stockage géologique. Un énorme travail a été mené à Bure, avec Cigéo, pour garantir la capacité à traiter ces déchets dans les conditions les plus sûres possible. Ce sont là seulement des paroles de technicien, car je ne suis pas politique !

Mme Sophie Primas, présidente. – Au nom de l’ensemble des membres de la commission, je vous remercie, monsieur l’administrateur général, des précisions que vous nous avez apportées et qui nous ont éclairés sur l’actualité de la recherche nucléaire.

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

Proposition de loi tendant à renforcer l’effectivité du droit au changement d’assurance emprunteur - Examen des amendements de séance au texte de la commission

Mme Sophie Primas. – Nous allons maintenant étudier les dix-sept amendements de séance déposés sur le texte de la proposition de loi tendant à renforcer l’effectivité du droit au changement d’assurance emprunteur.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – L’amendement n° 16 vise à supprimer la transmission de la fiche standardisée d’information tout au long du prêt, car cette fiche est incomplète et n’indique pas les critères de garantie précis retenus par le prêteur.

Le bon document est le contrat associé à la notice qui lui est attachée. Le Gouvernement propose d’intégrer cela par voie réglementaire ; c’est beaucoup plus simple, j’y suis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 16.

Article additionnel après l’article 1^{er}

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Les amendements identiques n° 4, 6 rectifié *quater* et 12 visent à introduire une décision tacite d’acceptation par le prêteur du nouveau contrat en cas de dépassement du délai de réponse.

Ce manquement étant déjà sanctionné par la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), l'avis est défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 4, 6 rectifié quater et 12.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – L'amendement n° 7 vise à préciser que l'offre de prêt doit présenter de façon distincte la partie relative au remboursement du prêt et celle qui concerne l'assurance emprunteur. Cette information étant toutefois correctement communiquée à l'emprunteur, l'avis est défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 7.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – L'amendement n° 1 vise à préciser qu'une décision de refus par le prêteur doit être explicite. J'y suis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Mon sous-amendement AFFECO.2 vise à ne conserver que la première partie de l'amendement n° 3, laquelle tend à imposer que le prêteur indique les documents manquants dans une décision de refus. Cet amendement contient une seconde partie, qui tend à contraindre le prêteur à justifier que les garanties proposées par le contrat proposé par l'emprunteur ne sont pas équivalentes à celles du contrat de groupe.

La commission adopte le sous-amendement AFFECO.2 et émet un avis favorable à l'amendement n° 3.

Article 2

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – L'amendement n° 11 vise à proposer une communication du droit général à résiliation sur l'avis d'échéance annuel. Ce document étant souvent absent, mon avis est défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 11.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – L'amendement AFFECO.1 vise à corriger une erreur de rédaction.

L'amendement AFFECO.1 est adopté.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – L'amendement n° 9 vise à remplacer l'obligation annuelle d'information par une obligation triennale.

Je vous propose un avis défavorable dans la mesure où la commission a été unanime à soutenir l'obligation annuelle, qui renforce l'information du consommateur.

Mme Catherine Procaccia. – Certains contrats courent sur quarante ans ; il me semble lourd de devoir envoyer ce document chaque année pendant cette période.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Je suis d'accord, ce processus aurait pu être limité dans le temps, mais dans tous les cas cette obligation d'information est simple à remplir pour l'assureur, via l'espace client de l'assuré par exemple.

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

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – L'amendement n° 14 vise à contraindre les assureurs, pour les nouveaux contrats, à remplir au moins trois mois avant la date d'échéance leur obligation d'information. La date d'échéance étant mal connue, l'avis est défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 14.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – L'amendement n° 8 vise à introduire une obligation, pour les assureurs, d'information de l'assuré sur son droit de résiliation entre trois et cinq mois avant la date anniversaire de la signature de l'offre.

Toutefois, cette date est mal connue et nous avons adopté en commission l'obligation annuelle d'information. L'avis est donc défavorable.

Mme Patricia Morhet-Richaud. – Je le retirerai en séance.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 8.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 5 rectifié quater et 10.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 13.

Article 4

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – S'agissant de l'amendement n° 15 présenté par le Gouvernement, nous avons laissé dans le texte la demande de rapport qu'y avait introduite l'auteur du texte, mais le Comité consultatif du secteur financier (CCSF) nous a indiqué qu'un rapport serait de toute façon présenté en 2020. Je propose que nous nous en remettions à la sagesse du Sénat.

M. Martial Bourquin, auteur de la proposition de loi. – Il est très difficile d'ouvrir le marché et il me semblerait intéressant que le CCSF nous communique chaque année l'état d'ouverture de ce marché. Je ne comprends donc pas bien la position du Gouvernement.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Un rapport sera réalisé, et nous devons en avoir connaissance : la loi oblige le CCSF à transmettre son rapport au Parlement.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 15.

Article additionnel après l'article 5

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – L'amendement n° 2 rectifié vise à permettre à l'emprunteur de renoncer au délai de rétractation. Il est sans rapport avec l'objet

de ce texte, lequel ne concerne que l'assurance emprunteur et non le prêt lui-même. Je vous propose donc de le déclarer irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

L'amendement n° 2 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

La séance est close à 10 h 55.

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

Article 1^{er}			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	16	Suppression de la transmission de la fiche standardisée d'information tout au long de la durée du prêt	Favorable

Article additionnel après Article 1^{er}			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GRAND	4 rect.	Acceptation tacite du prêteur de la demande de délégation en cas de dépassement du délai de réponse	Défavorable
M. HOUPERT	6 rect. <i>quinquies</i>	Acceptation tacite du prêteur de la demande de délégation en cas de dépassement du délai de réponse	Défavorable
M. PELLELAT	12	Acceptation tacite du prêteur de la demande de délégation en cas de dépassement du délai de réponse	Défavorable
M. GRAND	7 rect.	Affichage distinct de l'offre de prêt de la proposition d'assurance emprunteur	Défavorable
M. GRAND	1 rect.	Détermination du contenu d'une décision de refus de substitution	Favorable
M. LABBÉ	3 rect.	Détermination du contenu d'une décision de refus du prêteur	Favorable si rectifié

Article 2			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. PELLELAT	11	Communication du droit général à résiliation sur l'avis d'échéance annuel	Défavorable
Mme PROCACCIA	9 rect.	Remplacement de l'obligation annuelle d'information par une obligation triennale	Demande de retrait
M. LABBÉ	14 rect.	Détermination de la période d'envoi de l'information sur le droit à résiliation pour les contrats à venir	Défavorable

Mme MORHET-RICHAUD	8 rect.	Détermination de la période d'envoi de l'information sur le droit à résiliation	Défavorable
M. HOUPERT	5 rect. <i>quinquies</i>	Détermination de la période d'envoi de l'information sur le droit à résiliation	Défavorable
M. PELLEVAL	10	Détermination de la période d'envoi de l'information sur le droit à résiliation	Défavorable
M. PELLEVAL	13	Détermination de la période d'envoi de l'information sur le droit à résiliation	Défavorable

Article 4			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	15	Suppression de la demande de rapport au Gouvernement	Sagesse

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE**Mercredi 2 octobre 2019****- Présidence de M. Christian Cambon, président -***La réunion est ouverte à 9 h 30.***Projet de loi de finances pour 2020 - Audition de M. Joël Barre, délégué général pour l'armement**

M. Christian Cambon, président. – Nous reprenons le cours de nos travaux avec les auditions budgétaires de la commission.

Nous avons été reçus la semaine dernière par Mme la ministre Florence Parly et nous entendrons aujourd'hui M. Joël Barre, délégué général pour l'armement, puis Mme Claire Landais, secrétaire générale de la défense et de la sécurité nationale, accompagnée de M. Julien Barnu, son conseiller industrie et numérique.

Monsieur Barre, nous sommes heureux de vous recevoir, vous qui êtes concerné au premier chef par les questions budgétaires. Nous sommes particulièrement désireux de recueillir votre analyse sur le contexte dans lequel s'inscrira ce nouveau projet de loi de finances, le second de la loi de programmation militaire. Celle-ci va dans le bon sens, mais il ne s'agit que d'une loi d'intention, qui doit se concrétiser dans l'exercice budgétaire réel.

Nous avons pris note de l'augmentation de 83 % des autorisations d'engagement, qui vont permettre des commandes importantes en 2020, et la livraison de 128 Griffon, des 4 premiers Jaguar, de 12 000 fusils HK 416F, du premier sous-marin nucléaire d'attaque (SNA), Barracuda, de 2 Atlantique 2 rénovés, des 2 premiers Mirage 2000 D rénovés, d'un autre avion *MultiRole Transport Tanker* MRTT Phénix et de 2 A400M Atlas. Une avalanche de moyens nouveaux qui auront, à mon sens, un impact psychologique important sur nos militaires !

Je voudrais toutefois vous faire part de deux préoccupations de notre commission.

La première difficulté touche au financement du surcoût des OPEX en 2019, qui risque, comme toujours, de concerner le programme 146. Nous attendons le chiffre exact, mais nous craignons qu'il n'atteigne 300 à 400 millions d'euros. L'engagement de neutraliser ce surcoût pour 2020 ne suffit pas à nous rassurer pour l'année en cours. Je veux rappeler la position ferme de notre commission : ce surcoût doit être financé par la solidarité interministérielle, et non par le seul ministère des armées. Le Sénat a voté un amendement à ce sujet.

À défaut, ce sont notamment les programmes d'équipement dont vous avez la responsabilité qui seront impactés. Ce n'est pas anecdotique : 300 millions d'euros, c'est trois ans de livraison de Griffon ! Quelles sont vos informations à ce sujet et quelles sont vos craintes ?

La deuxième difficulté concerne précisément la livraison des nouveaux équipements. Ainsi, 92 Griffon devaient être livrés entre juin et décembre, 2 l'avaient été au 1^{er} juillet, il en reste donc 90, dans un calendrier très tendu. Qu'en est-il des tourelleaux, de la

véronique, des compas hydrauliques ? Les Griffon seront-ils au rendez-vous, et dans quel état seront-ils réceptionnés ?

M. Joël Barre, délégué général pour l'armement. – Je vais commencer par un point de situation sur l'exécution du budget pour 2019.

Le programme 146 « Équipement des forces » atteint 14,4 milliards d'euros, avec les commandes majeures de quatre bâtiments ravitailleurs de forces, ainsi que des premiers exemplaires du missile M51.3, de deux avions de guerre électronique Archange et d'un sixième sous-marin nucléaire d'attaque Barracuda. Le premier, le Suffren, sera, quant à lui, livré en 2020.

Les besoins en paiement s'élèvent à 13,3 milliards d'euros, pour des ressources disponibles de 10,6 milliards d'euros. Le report de charge à la fin de 2019 est donc estimé à 2,6 milliards d'euros, conformément à la trajectoire 2019-2025. À cela s'ajoute une réserve gelée de 348 millions d'euros gérée de manière dynamique : nous en ajustons les montants engagés en fonction de l'exécution, en tenant compte de l'avancement des contrats, des besoins réels de paiement ou des gains obtenus dans la négociation. Je ne dispose pas d'éléments plus précis concernant les discussions avec Bercy, qui commencent à peine.

Pour le programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense », le niveau d'engagement à la fin de l'année atteint 920 millions d'euros, en hausse de 18 %, en cohérence avec la trajectoire de la loi de programmation militaire qui vise le passage du milliard d'euros en 2022.

Les besoins de paiement s'élèvent à 759 millions d'euros pour des ressources équivalentes affectées en loi de finances initiale (réserve de 25 M€ incluse).

Les principales études lancées en 2019 concernent le système de combat aérien du futur (SCAF), le futur char franco-allemand, le *Main Ground Combat Systems* (MGCS), et le porte-avions nouvelle génération. Nous avons, en outre, poursuivi notre effort en faveur des PME et des PMI avec le dispositif de subventions RAPID et le fonds d'investissement Definvest que nous gérons avec Bpifrance, et grâce auquel nous avons pris déjà des participations dans six entreprises.

Les livraisons effectuées en 2019 concernent les premiers équipements de radiocommunication tactique, pour évaluation, dont nous avons inauguré la chaîne de production chez Thalès, à Cholet.

Nous avons reçu en avril le quinzième avion A400M Atlas et le deuxième MRTT Phénix a été livré en juillet – avec trois mois d'avance ! Nous avons également livré des missiles de croisière navals qui équiperont les Barracuda et équipent déjà les frégates multi-missions (Fremm), des missiles antichars MMP de nouvelle génération, des missiles Meteor, des bâtiments de soutien et d'assistance hauturiers (BSAH) ainsi que les douze premiers Griffon. Il nous reste donc trois mois pour recevoir les 80 véhicules restants.

Les exportations s'élevaient pour 2018 à 9,1 milliards d'euros, en hausse de près de 30 %. Ce très bon résultat, qui consolide notre place parmi les cinq premiers exportateurs mondiaux, se caractérise par une hausse significative du marché européen, qui compte pour un quart du total, notamment grâce au contrat de renouvellement de la capacité motorisée belge (Camo), premier exemple de contrat de partenariat gouvernemental.

Nous visons un résultat pour 2019 dans la lignée des années 2017 et 2018. Nous disposons déjà, en outre, de jalons importants pour 2020.

Le dispositif de soutien aux PME en la matière, qui s'inscrit dans le cadre du plan d'action PME relancé en 2018, comprend de nombreuses mesures concrètes, comme la mise en place du label « utilisé par les armées françaises », qui a déjà été attribué à une quinzaine de PME.

En ce qui concerne la Direction générale de l'armement elle-même, ses effectifs doivent atteindre 10 019 équivalents temps plein fin 2019, pour une masse salariale de 780 millions d'euros.

Venons-en au projet de loi de finances pour 2020. Ce texte porte un message-clé : les promesses de la loi de programmation militaire sont tenues et les montants affectés aux programmes 146 et 144 augmentent.

Les crédits de paiements du programme 146 gagnent ainsi 1,3 milliard d'euros afin de permettre le lancement des commandes et l'allègement du report de charges. En outre, son périmètre évolue, car les crédits destinés aux infrastructures des programmes à effet majeur sont maintenant adossés au programme relatif à l'équipement des forces, entraînant une réaffectation de 312 millions d'euros du programme 212 vers le programme 146.

Les besoins en engagement pour 2020 s'établissent à 21,9 milliards d'euros, ce qui constitue une hausse significative. Ils seront consacrés à la troisième génération des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE), à la commande des quatre systèmes de drones *Medium Altitude Long Endurance* (MALE), à la poursuite du programme SCORPION avec les premiers Serval, les Griffon et les Jaguar, à la rénovation des chars Leclerc et au lancement en réalisation du standard 3 de l'hélicoptère Tigre.

Pour 2020, les besoins de paiements s'élèvent à 12,5 milliards d'euros, dont 6,9 milliards pour les programmes à effet majeur. Les ressources sont en hausse de 1,3 milliard d'euros, dont 1,1 milliard pour les programmes à effet majeur consacrés à la modernisation et au renouvellement de nos équipements.

En 2020, sont prévues les livraisons du deuxième satellite CSO (composante spatiale optique) d'un système des drones tactiques (SDT), le Patroller de Safran ; de 2 Airbus A400M de plus – 17 appareils seront donc en service en 2020 –, du troisième MRTT Phénix ainsi que du premier sous-marin nucléaire d'attaque Suffren porteur de torpilles lourdes Artémis.

Le programme 144 bénéficie de 1 milliard d'euros en autorisations d'engagement et de 820 millions d'euros en crédits de paiement, en augmentation respectivement de 9 % et de 8 %. L'objectif est de poursuivre les études déjà évoquées et les travaux en matière de cybersécurité et de cyberdéfense et de maintenir le renouvellement de nos composants de dissuasion.

Nous avons également des rendez-vous importants avec les Britanniques dans le domaine des missiles de croisière et des missiles antinavires et nous continuons à avancer sur le démonstrateur de planeur hypersonique.

En ce qui concerne la DGA sur la période, nous comptons poursuivre la remontée des effectifs pour atteindre 10 156 équivalents temps plein en renforçant en particulier la

mission numérique. De plus, nous opérons une transformation sociologique, avec l'objectif de disposer de 60 % de personnels de niveau 1 à l'horizon de 2021.

Le plan de transformation de la DGA se poursuit, avec la définition d'un nouveau processus de conduite des opérations d'armement grâce à la mise en place d'une équipe conjointe avec les États-majors pour préparer les programmes futurs sur la base des capacités plutôt que programme par programme.

Ce processus est rationalisé à l'aide d'un document unique de besoins et de plans d'essais communs, il s'appuie également sur la mise en place de démarches incrémentales permettant ainsi de faire évoluer les matériels au fur et à mesure de l'évolution des besoins et de la disponibilité des technologies.

Nous avons aussi rééquilibré la relation avec les industriels. De ce point de vue, nous avons en particulier durci notre politique contractuelle pour inciter ceux-ci à mieux tenir leurs engagements.

Nous avons également lancé des actions pour mieux bénéficier des exportations.

Nous avons mis en place les relations étroites nécessaires pour que l'Agence de l'innovation de défense remplisse ses missions, notamment une meilleure coordination avec les armées. Le dispositif est en place et les relations entre l'Agence et les directions de la DGA sont établies.

Nous développons nos actions dans le domaine de la coopération européenne et, enfin, nous menons à bien le plan de réorganisation interne.

M. Cédric Perrin, co-rapporteur pour avis du programme 146 « Équipement des forces ». – Je vous remercie du travail mené par la DGA, une institution à laquelle nous sommes très attachés.

Nous avons déjà débattu du SCAF. Où en sont les négociations sur le projet ? Quand peut-on espérer le lancement du démonstrateur ? Éric Trappier faisait part de ses craintes quant à un éventuel report de ce lancement, pouvez-vous nous indiquer où se situent les blocages, s'il y en a ?

En matière d'exportation, nous entendons des bruits qui nous conduisent à un certain optimisme. Où en sommes-nous réellement ? Nous craignons, toutefois, que ce programme ne soit pris en otage par les enjeux liés au projet MGCS, notamment par le rôle éventuel de Rheinmetall. Comment réussir à surmonter ces difficultés ?

Enfin, s'agissant du drone MALE européen, nous évoquons souvent un risque de dérapage en raison d'une surspécification entraînant un coût très important. S'il est beaucoup plus cher que la concurrence, comment le vendre ? Les industriels tiennent-ils leurs engagements sur le sujet ?

Mme Hélène Conway-Mouret, co-rapporteuse pour avis du programme 146 « Équipement des forces ». – Nous nous félicitons de l'augmentation des moyens, notamment pour les équipements, mais nous resterons vigilants.

S'agissant de l'hélicoptère interarmées léger (HIL), le programme est maintenant revenu au calendrier initialement prévu. Comment cette anticipation est-elle financée ? On

évoque une avance consentie par Airbus Helicopters. Qu'en est-il de la location d'une dizaine d'appareils civils avant la livraison de la version militaire ?

Ma seconde question concerne le Brexit. Pourriez-vous nous faire un point sur l'état d'application des accords de Lancaster House de 2010 ? Les Britanniques semblent progresser dans leur propre programme d'avion du futur, le Tempest, qu'ils mènent avec des partenaires italien et suédois. Il y aura donc deux avions, n'est-ce pas un de trop ? Où en sommes-nous sur ce point ?

M. Pascal Allizard, co-rapporteur du programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense ». – Pouvez-vous nous présenter rapidement le plan de transformation de la DGA, notamment le rapprochement qui s'opère avec l'État-major ?

S'agissant de l'innovation, je souhaite aborder la question de la vente d'entreprises innovantes. En 2018, HGH a été cédée et l'on évoque pour 2019 la cession de Photonis, qui aurait été sortie par la DGA de la liste des entreprises stratégiques. Pouvez-vous nous apporter des précisions ?

Sur le SCAF, qu'en est-il de l'organisation industrielle et du volume des crédits d'études amont ?

Quelles sont vos intentions budgétaires vis-à-vis de l'Office national d'études et de recherches aérospatiales (ONERA) ? D'une manière générale, en matière spatiale, quelle sera la traduction budgétaire des annonces ministérielles en matière d'études amont ?

M. Michel Boutant, co-rapporteur du programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense ». – Le carnet de commandes atteint donc 9,1 milliards d'euros. Qu'en est-il des importations ? Nous avons ainsi appris avec surprise que les Mirage de l'opération Barkhane utilisaient parfois des missiles américains.

Dans le domaine spatial, comment se traduiront les annonces de crédits de la ministre des armées ?

M. Jean-Marie Bockel, co-rapporteur du programme 178 « Préparation et emploi des forces ». – Je souhaite évoquer la question du soutien à l'exportation (Soutex), auquel la loi de programmation militaire affecte 400 postes sur la durée du texte.

La loi de finances de 2019 permet-elle de faire face à ces missions ? Quelles sont les perspectives dans ce domaine pour l'année prochaine ?

Il s'agit de développer ce secteur sans pour autant faire peser une charge trop lourde sur nos armées en retardant la livraison de matériel neuf, la maintenance ou la formation. La recherche de cet équilibre est complexe, êtes-vous serein ou inquiet à ce sujet ?

Mme Christine Prunaud, co-rapporteuse du programme 178 « Préparation et emploi des forces ». – Qu'en est-il de la maintenance industrielle des équipements aéronautiques et terrestres dans le cadre de contrats globaux avec les industriels ? Avez-vous évalué les bénéfices attendus de cette évolution ? Mme la ministre attend un effort des industriels à ce sujet. Aidez-vous à la mise en place de ces nouveaux contrats ? Le processus vous semble-t-il satisfaisant ?

M. Joël Barre. – Je vais d’abord répondre sur les questions franco-allemandes concernant le SCAF, le MGCS et le MALE.

Pour ce dernier, des négociations rugueuses sont en cours avec l’industrie, c’est-à-dire un leadership Airbus Defence and Space pour l’Allemagne, associé à Dassault pour la France et Leonardo pour l’Italie.

La phase de définition s’est achevée il y a quelques mois, et nous négocions le contrat de réalisation comprenant le développement, la réalisation des différents systèmes ainsi que le soutien à l’exploitation.

Nous sommes en effet en désaccord sur les prix proposés. Nos positions sont les plus proches à propos du prix récurrent, parmi les trois composantes que je viens d’évoquer. La présence de deux moteurs est une réalité, cela a été tranché en 2017 et les devis correspondent à cet accord. La question de la surspécification n’est donc plus d’actualité.

Le litige repose aujourd’hui sur les écarts en matière de coût de développement. J’ai bon espoir d’obtenir à ce sujet une convergence avant la fin de l’année, car nous ne ferons pas le MALE à n’importe quel prix. Les discussions sont en cours, les échanges des derniers jours me semblent plutôt encourageants. En bref, j’ai de l’espoir, mais pas de garanties.

S’agissant du MGCS et de Rheinmetall, nous nous sommes mis d’accord avec l’Allemagne sur une organisation industrielle début juillet. Il a fallu attendre une réunion à Paris le 20 septembre dernier avec les trois industriels concernés pour que cet accord soit accepté. C’est fait.

Nous avons maintenant rendez-vous à Berlin le 7 octobre prochain pour élaborer une proposition en bonne et due forme. Sauf revirement allemand, cette étape a donc été franchie. Je reste prudent, toutefois, dans la mesure où il a fallu attendre presque trois mois pour que l’industrie accepte l’accord conclu le 3 juillet entre mon homologue et moi-même.

J’espère donc entériner l’organisation industrielle de la première phase, sous le leadership allemand, tout en respectant l’équilibre des participations et en attribuant les activités en fonctions des spécialités et des capacités respectives des industriels.

Sur le SCAF, il reste deux points à résoudre pour engager les travaux de développement technologique.

Le premier est l’organisation de l’arrivée de l’Espagne dans le programme. Nous devons trouver le bon compromis permettant de ne pas retarder les travaux de démonstration technologique. Cela devra être réglé avant le conseil des ministres franco-allemand du 16 octobre.

Le deuxième sujet, plus délicat, est l’organisation industrielle concernant le moteur. Nous voulons que les responsabilités soient clairement affichées, contrairement à ce qui avait été fait pour le moteur de l’Airbus A400M.

Nous tenons donc à avoir un responsable par poste et nous sommes en discussion avec Safran et MTU de façon à ce que Safran joue ce rôle en matière de moteur, pour des raisons d’équilibre de partage industriel entre les postes.

La situation actuelle se déblocuera à l'issue des échanges avec et entre les industriels, ou devra être réglée à un niveau plus politique. Nos deux ministres ont d'ailleurs rendez-vous le 9 octobre à ce sujet, avant le conseil des ministres franco-allemand de la semaine suivante.

M. Cédric Perrin. – N'y a-t-il pas un problème de niveau d'intervention qui pourrait gêner les Allemands ? En France, ces questions sont quasiment traitées au niveau présidentiel, alors qu'elles relèvent de l'administratif en Allemagne.

M. Joël Barre. – Mon interlocuteur allemand est le secrétaire d'État à la défense. Le système allemand est différent du nôtre, l'industrie y joue un rôle très puissant dans le processus de décision. Ici, la DGA est capable de discuter avec les industriels pied à pied, avec le soutien des pouvoirs publics, ce n'est pas le cas là-bas.

S'agissant des relations franco-britanniques, nous célébrerons en effet, en 2020, le dixième anniversaire des accords de Lancaster House. En tout état de cause, quelle que soit l'issue du Brexit, la France entend poursuivre la coopération bilatérale dans le domaine de la défense.

En matière d'armement, nous avons deux rendez-vous importants. Le premier aura lieu d'ici à la fin de l'année et concernera la guerre des mines du futur, à base de drones, avec des systèmes qui devraient être livrés dès 2022 à la marine. Il nous faut prendre une décision commune sur cette coopération et nos interlocuteurs britanniques devraient nous fournir une réponse d'ici à novembre.

Le deuxième rendez-vous est pour 2020 et concerne le lancement du programme des missiles antinavires et des missiles de croisière. Nous devons conclure une coopération à ce sujet. Les travaux de faisabilité sont en cours et les décisions devront intervenir au premier semestre de 2020.

S'agissant de l'avion de combat du futur, nous poursuivons *a minima* les actions de développement technologiques après l'échec que nous avons connu en matière de drone de combat, afin d'entretenir notre relation. Nous avons notre SCAF, les Britanniques développent le Tempest, et nous verrons si les programmes convergeront dans le futur.

Sur l'Espace, nous mettons en place une nouvelle stratégie spatiale de défense, qui consiste à renforcer la maîtrise de l'espace par la surveillance de ce qui s'y passe et à développer nos capacités de détection et de reconnaissance. Nous allons ainsi, par exemple, installer des caméras sur les satellites de télécommunication Syracuse 4 qui seront lancés en 2021 et en 2022. Enfin, nous étudions la possibilité de nous doter de capacités de réaction en légitime défense dans l'espace.

Le ministère consacrera 700 millions d'euros à cette stratégie sur la loi de programmation militaire jusqu'à 2025, en plus des crédits déjà prévus pour le renouvellement de l'existant.

S'agissant des questions industrielles, Photonis est une société spécialisée dans l'intensification de la lumière. Nous n'avons pas décrété qu'elle ne serait pas stratégique, nous savons que le fonds Ardian cherche à la mettre en vente et nous avons demandé à deux maîtres d'œuvre compétents en matière d'optronique, Thalès et Safran, de se pencher sur le

dossier. Soit ceux-ci s'entendent et rachètent cette entreprise, soit Ardian la revend à un fonds et, si celui-ci est étranger, nous appliquerons la réglementation en vigueur.

En matière de Soutex, nous avons engagé le renforcement des effectifs de la DGA. Je souhaite toutefois que l'on évite de cibler les effectifs de la direction vers le Soutex ou les programmes nationaux. Cela me paraît en effet être un non-sens dans la mesure où il n'y a pas de différence substantielle entre ces deux activités. Il est nécessaire que les agents de la DGA soient capables de faire l'un et l'autre, et beaucoup le font en pratique.

Le contrat inter-gouvernemental Camo est un bon exemple : la France achète pour la Belgique des véhicules SCORPION, mais que nous les achetions pour nous ou non, c'est pareil ! Il faut donc, à mon sens, mettre un terme à ce fléchage, et je veille à ce que les personnels de la DGA puissent traiter les deux dimensions.

En revanche, il faut prendre en compte l'impact de l'exportation sur les armées ; c'est pourquoi nous avons proposé à l'état-major de resserrer les liens entre nous en amont quand un prospect se révèle à l'export afin que nous évaluions son impact sur la fourniture des armées.

Sur le programme HIL, nous avons négocié pied à pied. Nous avons trouvé un accord sur le volet financier ainsi que sur la location préliminaire, ce qui a permis d'avancer le programme d'un an et l'échéance de mise en service de deux ans, grâce à une contribution d'Airbus Helicopters. C'est un bon accord.

Sur l'ONERA, nous sommes en train d'examiner le contrat d'objectifs et de performance 2017-2021, pour en faire une revoyure à mi-terme.

S'agissant du maintien en condition opérationnelle (MCO), nous privilégions maintenant les contrats globaux, à l'appui d'une stratégie de verticalisation afin de mieux responsabiliser les industriels en termes de performance. Nous avons mis cela en place, par exemple, avec le Rafale.

Nous veillons aussi au développement de la maintenance prédictive afin de faciliter le maintien en situation opérationnelle de nos armées. Nous devons donc définir notre stratégie de soutien, puis proposer les innovations technologiques correspondant aux performances que nous recherchons.

M. Olivier Cigolotti. – Ma question concerne la coopération bilatérale et notamment le programme Camo.

Vous êtes optimiste quant à la livraison des matériels Griffon. Il en faudra 128 l'année prochaine, puis Camo s'intégrera dans les capacités du programme. Nos industriels peuvent-ils faire face à de telles échéances ? Allons-nous pouvoir capitaliser sur la très belle réussite qu'est Camo ?

M. Gilbert-Luc Devinaz. – Sur les entreprises qui pourraient passer sous pavillon étranger, je n'ai pas compris comment vous entendiez défendre la souveraineté française en matière technique.

Sur la réforme de la DGA, Mme la ministre souhaite que l'État puisse bénéficier d'un retour sur investissement lorsque des perspectives d'exportation se concrétisent. Peut-on le mesurer et en avez-vous des exemples ?

M. Jacques Le Nay. – Plusieurs critiques ont été émises sur le drone MALE, notamment sur sa bimotorisation, qui le rend plus lourd que son concurrent américain. Comment préserver la compétitivité de ce produit à l’export ?

M. Olivier Cadic. – Vous comptez maintenir les efforts en cyberdéfense. J’ai visité le chantier du commandement de cyberdéfense, le Comcyber, à Rennes. Pouvez-vous nous dire où nous en sommes ? Quand les installations seront-elles prêtes ? Quel budget ce commandement se verra-t-il allouer ?

M. Richard Yung. – Vous avez évoqué les coopérations bilatérales et multilatérales dans le cadre européen. Qu’en est-il des coopérations dans le cadre de l’OTAN ?

M. Ronan Le Gleut. – En matière de financement de la recherche et du développement, après l’action préparatoire et le programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense (PEDID), le Fonds européen de la défense doit voir le jour, doté potentiellement de 13 milliards d’euros. La présidente de la Commission européenne a en outre annoncé la création d’une nouvelle direction générale défense et espace. Comment va s’articuler, pour la DGA, la mise en œuvre de ce fonds ?

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Qu’en est-il de la féminisation des effectifs ? Pouvez-vous nous présenter la répartition de la pyramide des responsabilités entre officiers, sous-officiers et personnel du rang ainsi que la répartition dans les trois armes ?

M. Joël Barre. – Je commence par la dernière question, qui est la plus difficile ! Je ne sais pas vous répondre sur la féminisation des armées, mais je vous adresserai une fiche sur la féminisation de la DGA. Au sein du ministère des armées, la DGA est plus féminine que d’autres.

Le Fonds européen de la défense est un enjeu majeur. Nous avons bien avancé s’agissant de l’action préparatoire sur la recherche en matière de défense et du programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense (PEDID ou EDIDP en anglais). Nous avons obtenu que figure dans ce programme la contribution de la Commission européenne aux drones MALE et à la radio logicielle Essor. Nous sommes bien placés sur un certain nombre d’appels à projet qui sont en cours. Tout a donc très bien démarré, ce qui nous oblige à engager des actions de coopération avec des pays autres que les trois ou quatre grands avec lesquels nous travaillons régulièrement.

La mise en place de la nouvelle direction générale chargée de l’industrie, de la défense et de l’espace est en cours. J’espère que la France sera bien représentée dans les postes de responsabilité au sein de cette direction.

Il existe bien des programmes de coopération au sein de l’OTAN, par exemple celui qui concerne le système de détection et de commandement aéroporté (SDCA) – Awacs en anglais. Ils sont gérés par des agences de l’OTAN chargées de la maîtrise d’ouvrage. Les prochaines capacités porteront notamment sur les satellites de télécommunications, le système successeur du SDCA et la défense anti-missile. La coopération dans ce cadre se fait, en premier lieu, avec les Américains.

Pour ce qui concerne le Comcyber, je puis simplement vous dire que notre ministre se rendra à Rennes, demain, pour inaugurer le regroupement de ces installations dans cette ville – et non pas à Bruz, où nous sommes installés.

Nous voulons avoir un retour sur investissements à l'exportation de la part des industriels. Cela implique, lorsqu'il y a perspective d'exportation, un autofinancement du développement, la poursuite de la politique de redevance, des engagements de décroissance du prix de production des matériels destinés à nos armées en fonction des résultats à l'exportation. Nous avons commencé à appliquer ces mesures dans le cadre du programme missiles d'interception, de combat et d'autodéfense nouvelle génération (MICA-NG), qui a été lancé cette année.

Sur le programme belge de capacité motorisée (CaMo), les livraisons sont plus tardives que dans le cadre du programme SCORPION français. Nous avons donc vérifié, notamment lors de l'engagement du programme avec les industriels, que la capacité serait suffisante par rapport à nos objectifs.

Il me paraît important de capitaliser avec les Belges dans le domaine de l'armée de terre. Nous avons lancé les véhicules de combat Jaguar et Griffon, le véhicule blindé Serval, nous allons engager la rénovation du char Leclerc. Nous lancerons également le véhicule blindé d'aide à l'engagement (VBAE), qui remplacera le véhicule blindé léger (VBL). Nous avons donc des perspectives de coopération supplémentaires avec nos amis belges. Cela passe par un partenariat stratégique qui inclut les opérationnels. Nos deux armées de terre ont fait ainsi, la semaine dernière, un exercice commun visant à garantir une interopérabilité maximale.

Le MALE a deux moteurs, à la suite d'une décision de 2017. Ce véhicule est donc plus lourd et plus cher, mais il correspond à nos besoins, à condition que nous puissions tomber d'accord avec les industriels sur le rapport coût-efficacité.

M. Christian Cambon, président. – Qu'en est-il de certains missiles américains équipant nos avions ?

M. Joël Barre. – Nous achetons américain dans certains cas de figure, lorsque nous ne pouvons pas faire autrement. Nous avons non pas un « tropisme américain », mais des points de dépendance.

M. Christian Cambon, président. – Merci, monsieur le délégué général.

Mardi 15 octobre 2019

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Offensive turque dans le Nord-Est syrien - Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères

M. Christian Cambon, président. – Monsieur le ministre, je vous remercie infiniment d'avoir accepté mon invitation à participer à cette réunion d'urgence de notre

commission sur l'offensive turque dans le Nord-Est syrien, une audition qui précède l'audition de M. Musa, ambassadeur de Turquie à Paris, qui aura lieu demain matin.

Face à la précipitation des événements de ces derniers jours, nous voulions que vous nous fassiez un point d'étape. Le bilan est plutôt catastrophique. Par une décision absolument incompréhensible, sauf à se glisser dans la logique du président Trump, les Américains ont annoncé de manière unilatérale le retrait de leurs troupes en Syrie, sans réunir la coalition, alors même que nous sommes des partenaires loyaux. Cela revient à donner à la Turquie le feu vert pour avancer au-delà des frontières de la Syrie, poursuivant un objectif beaucoup plus important encore que celui qui était initialement prévu : on parle maintenant d'une offensive sur un territoire de 30 kilomètres de profondeur sur 400 kilomètres, avec la volonté de s'attaquer aux Kurdes, au prétexte de combattre le terrorisme. Nous voilà à front renversé : les Kurdes sont lâchés par leurs soutiens, sans que nous puissions faire grand-chose, ce que je déplore. Ils se retournent donc vers le régime de Damas ; c'est le monde à l'envers.

Une fois de plus, nous avons le sentiment, monsieur le ministre, que l'Europe est singulièrement absente. Nous avons pris quelques décisions, qui ont fort peu d'impact ; je pense à la suspension des ventes d'armes, même si nous envoyons là un signal. S'ouvre malheureusement le risque de voir les camps de djihadistes libérés et ce sont des centaines, voire des milliers d'hommes et de femmes qui auront envie de nous faire payer notre engagement contre Daech.

L'Europe est donc en décalage avec les États-Unis et la Turquie. Hier, j'assistais avec quelques collègues à la réunion de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN à Londres. Les propos du secrétaire général de l'OTAN étaient scandaleusement sidérants. Notre maison brûle et nous regardons ailleurs... Comment tolérer cette situation ? Les Turcs risquent de mettre à mal l'OTAN. Certains ont préféré parler du développement du plancton dans la mer Méditerranée orientale... C'était certainement plus important !

Monsieur le ministre, quelle est la situation de nos forces spéciales présentes sur le terrain ? Quelques centaines d'hommes très combatifs sur le terrain se retrouvent pris dans la nasse. Donnez-nous quelques lueurs d'espoir ! Qu'allons-nous faire ? Avec qui ?

Permettez-moi d'indiquer d'ores et déjà à mes collègues que, compte tenu de nos horaires contraints, ne s'exprimera qu'un seul orateur par groupe.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères. – Il était utile que nous nous retrouvions ce matin.

L'offensive lancée par la Turquie et le retrait des forces américaines ont conduit à une situation très grave. En effet, cette offensive est de nature à remettre en cause cinq ans d'efforts contre Daech ; elle est susceptible d'élever considérablement la menace terroriste qui pèse sur l'Europe et sur la France.

Je voudrais d'abord vous dire comment évolue la situation telle qu'elle est ce matin sur le terrain, puis vous alerter sur la gravité des enjeux, avant de vous expliquer ce que nous essayons de faire.

Quelle est la situation sur le terrain ?

L'offensive lancée par la Turquie est une offensive d'ampleur – il ne s'agit pas du tout d'une incursion limitée –, par les moyens mobilisés par l'armée turque – aviation, artillerie, infanterie, chars de combat et véhicules blindés – et par le concours et le soutien de supplétifs syriens, regroupés dans une organisation baptisée « Armée nationale syrienne », lesquels sont issus de « l'Armée syrienne libre », dont nous avons parlé au début des conflits en Syrie, et qui mènent une grande partie des combats au sol.

L'ampleur de l'offensive tient aussi à son étendue géographique. Des frappes aériennes et des tirs d'artillerie ont été rapportés sur toute la longueur de la frontière, jusqu'à la frontière irakienne à l'est, avec une profondeur dépassant de loin celle de la zone dite « de sécurité ». Des bombardements importants ont notamment eu lieu à Aïn Issa. Le choix de cibler cette ville, qui abrite le siège des structures de gouvernance du Nord-Est, témoigne d'un objectif clair de combattre le projet politique porté par les autorités locales. Le président Erdogan a indiqué vouloir se limiter à sécuriser une bande de territoire comprise entre 30 et 35 kilomètres, mais nous constatons des incursions qui vont au-delà de cette limite.

Au sol, des combats violents ont lieu à Tell Abyad, au nord de Aïn Issa et, surtout à Ras al-Aïn, une localité qui fait l'objet d'une manœuvre d'encerclement. Les milices pro-turques ont atteint la route M4, une autoroute reliant l'est à l'ouest. Des combats à proximité de cet axe se poursuivent en ce moment.

Je rappelle que la co-présidente kurde du Parti du Futur de la Syrie, Hevrin Khalaf, a été violentée, puis tuée le 12 octobre dernier. On craint des exactions de la part des éléments syriens pro-Turcs.

On parle aujourd'hui de 160 000 déplacés. Le Nord-Est syrien regroupait quelque 2 millions d'habitants avant le conflit, contre à peu près 3 millions aujourd'hui, dont quelque 700 000 personnes dans la partie visée, avec un risque d'afflux de réfugiés au Kurdistan irakien.

Parallèlement, les forces démocratiques syriennes (FDS) indiquent qu'elles ne sont plus en mesure de donner la priorité à la lutte contre le terrorisme, au contrôle des camps et à la surveillance des prisons. À l'heure actuelle, la situation de ces sites n'apparaît pas hors de contrôle, à l'exception significative du camp d'Aïn Issa au nord de Raqqa .

Au cours des dernières quarante-huit heures, l'offensive turque s'est doublée de l'accélération du mouvement de retrait américain, annoncé dimanche par le secrétaire à la défense, Mark Esper. Les États-Unis ont d'ores et déjà annoncé le retrait de plusieurs de leurs avant-postes depuis dimanche.

Je voudrais insister sur un point, contrairement à ce qu'affirment les Américains, le retour du régime syrien et de la Russie dans le Nord-Est syrien n'est pas la cause de leur départ ; c'est sa conséquence.

Que s'est-il passé depuis dix jours ?

Dimanche 6 octobre au soir, au cours d'un entretien téléphonique, le président Erdogan a averti le président Trump de ce qu'il comptait faire, à savoir engager cette offensive, et il lui a demandé son soutien. Le président américain a indiqué qu'il n'approuvait pas cette offensive, mais qu'il ne s'opposerait pas à ses plans et, le lendemain, il a ordonné à une cinquantaine de soldats présents sur la zone de se retirer, laissant l'opportunité aux forces

turques d'entrer sur le territoire syrien, trois jours plus tard, le 9 octobre, et de le faire sans prendre le risque de menacer la sécurité de soldats américains. C'est ainsi que l'offensive a commencé.

Par la suite, l'avancée des forces turques a conduit au retrait par les Américains de certains avant-postes vendredi et samedi dernier. Samedi soir, les FDS ont dit aux Américains qu'ils devaient choisir entre une action permettant d'empêcher les actions aériennes de la Turquie ou un retrait, afin de permettre au régime et à la Russie de s'interposer entre les FDS et les forces turques. Le président Trump a choisi le retrait, et cette décision a été annoncée, sans aucune coordination avec la coalition dimanche à la télévision américaine par le ministre de la défense américain. Voilà la réalité de ce qui s'est passé depuis dix jours.

Pour ma part, j'ai eu mon collègue Pompeo vendredi soir au téléphone, avant ce second train de décisions : la logique était alors de tout faire pour enrayer la progression turque et mettre en œuvre des mesures très fortes afin d'éviter que l'offensive ne se poursuive ; le lendemain, la position inverse était retenue.

La conséquence logique de la décision américaine de retrait, c'est le retour du régime syrien et de la Russie dans le Nord-Est syrien. Les modalités de ce retour sont en train de se dessiner. Après être entrés dans la ville de Manbij, ils se rapprochent de plusieurs villes importantes comme Raqqa, Aïn Issa et Tal Tamr.

Le président Trump et le président Erdogan portent donc la responsabilité de ce qui est *in fine* une victoire des parrains d'Astana : Turcs, Russes et Iraniens, amenés à se partager le Nord-Est selon une forme qui reste à déterminer.

C'est évidemment un tournant majeur dans le conflit syrien, et il conviendra d'en apprécier les conséquences, y compris sur le plan politique. Ce sont les faits.

Je voudrais maintenant vous dire pourquoi cette offensive pourrait avoir des conséquences dramatiques, à la fois pour la région et pour l'Europe.

J'évoquerai d'abord les enjeux sécuritaires. Comme je l'ai dit dans mon propos liminaire, l'action menée par la Turquie pourrait remettre en cause cinq ans de lutte contre Daech. Je ne ferai pas le bilan de Daech sur le sol français et sur le sol européen. Je rappellerai simplement publiquement que trente-cinq attaques de Daech se sont produites sur le sol turc, causant environ 400 morts et près de 1 500 blessés depuis 2013.

Après sa défaite territoriale, l'organisation a choisi de se reconstruire selon une organisation plus diffuse, plus clandestine. Elle va maintenant chercher à tirer parti du chaos – il s'agit bien d'un chaos ! – créé par l'offensive d'Ankara pour reprendre son œuvre de destruction et de mort.

Car la fin du califat, obtenue après un combat très dur où, je le rappelle, les FDS se sont illustrées par leur bravoure et leur détermination aux côtés de la coalition, n'a pas permis d'éradiquer Daech. Elle a permis de mettre fin à l'organisation territoriale de Daech en Irak, puis en Syrie. On l'oublie, la fin de Daech dans le Nord-Est syrien est très récente, elle date de mars 2019. Les éléments de Daech n'ont pas disparu : soit ils sont dans la clandestinité, soit ils sont prisonniers dans des camps. La résurgence de Daech me paraît tout à fait probable : un attentat a eu lieu à Raqqa le 9 octobre dernier – souvenez-vous, c'est de cette ville que sont venus les ordres pour commettre les attentats qui ont meurtri notre pays

en 2015 – ; et une autre attaque à Qamichli voilà deux jours. Le drapeau de Daech a recommencé à flotter, même si ce fut provisoire.

Occupées à se protéger de la Turquie et soucieuses de ne pas s'exposer de manière trop visible sur le terrain, les FDS ne peuvent plus traquer les cellules clandestines de Daech ni contrôler le territoire dans une perspective de lutte contre le terrorisme. C'est là le premier facteur de risque.

Autre facteur de risque : au milieu des combats et des bombardements, certains djihadistes détenus dans les prisons des FDS pourraient trouver des occasions de s'évader. Ce n'est pas le cas aujourd'hui, mais c'est une hypothèse qu'il faut prendre en considération. Dans certains camps, la situation est très confuse, notamment à Aïn Issa.

C'est évidemment la sécurité des Français et la sécurité de l'Europe qui sont en jeu.

La deuxième conséquence, c'est une dégradation de la situation humanitaire.

Comme je l'ai dit, 130 000 personnes ont été jetées sur les routes de l'exode, dans un pays qui compte déjà 6,6 millions de déplacés internes et 5 millions de réfugiés. La Syrie est un pays dont plus de 50 % de la population est déjà réfugiée ou déplacée. Les hôpitaux sont saturés et la situation pourrait également déstabiliser la région autonome du Kurdistan irakien, qui se relève également de l'emprise de Daech. Les ONG présentes dans l'extrême nord-est de la Syrie sont obligées de suspendre leurs opérations. Pour notre part, nous avons décidé de renforcer notre aide humanitaire d'urgence : avec le centre de crise, nous avons débloqué 10 millions d'euros immédiatement. Nous avons déjà mobilisé des aides financières pour contribuer à l'achat de tentes, de nourriture et d'eau.

À ces conséquences humanitaires directes s'ajoute une conséquence migratoire indirecte, puisqu'Ankara a brandi la menace d'un afflux massif de réfugiés syriens – ce n'est pas la première fois que le président Erdogan reprend cette antienne. Cette manière d'instrumentaliser le malheur des gens est, pour nous, inacceptable. Il faut l'affirmer avec force, nous ne céderons pas à ce chantage.

Le troisième enjeu concerne la stabilité régionale.

Cette offensive nous éloigne d'une solution politique à la crise syrienne, dont dépend à la fois notre sécurité, l'avenir du pays et la sécurité de ses voisins. Elle pourrait, à court terme, pousser le régime syrien et ses soutiens à chercher à reprendre le contrôle du Nord-Est. Nous le voyons déjà au travers de la conclusion d'accords locaux avec les FDS à Kobané et Manbij.

Hier, lors d'une réunion des ministres des affaires étrangères de l'Union européenne, l'envoyé spécial du secrétaire général des Nations unies, M. Pedersen a fait état des avancées constatées dans la composition du comité constitutionnel pour aboutir à un processus constitutionnel.

Que peut-on faire ?

Pour ma part, ma priorité tient à l'impérieuse nécessité de réunir la coalition contre Daech. Nous sommes rentrés dans cette coalition en 2014 – exerçant d'autres responsabilités, j'ai fait partie de la première réunion constitutive –, nous avons été solidaires,

nous avons remporté des victoires, nous n'avons pas lésiné sur les moyens, ni sur les forces, ni sur les sacrifices, ni sur les engagements financiers – nous avons été le deuxième pays contributeur. Aujourd'hui, il importe que la coalition se réunisse sous la responsabilité du leader de la coalition, que sont les États-Unis d'Amérique, avec l'ensemble des acteurs, dont la Turquie, en vue de mettre les choses à plat pour savoir ce que nous voulons faire contre Daech. Cette proposition que j'ai évoquée vendredi soir avec mon collègue Pompeo a fait hier l'objet d'un accord unanime des ministres des affaires étrangères de l'Union européenne pour demander la réunion de la coalition dans les plus brefs délais. J'espère qu'il en sera ainsi, pour que chacun assume ses responsabilités ; des engagements doivent être pris. L'urgence l'exige au vu des enjeux en matière de sécurité pour l'Europe, mais aussi face au risque de résurgence de Daech.

Par ailleurs, la France a saisi le Conseil de sécurité jeudi dernier, avant le retrait américain. Les Européens se sont exprimés en tant que tels – les cinq membres aujourd'hui titulaires et l'Estonie qui y entrera au début de l'an prochain.

En outre, nous avons engagé hier la suspension de l'ensemble de nos exportations de matériels militaires vers la Turquie. Nous avons aussi obtenu la condamnation unanime de la Turquie, ce qui n'était pas acquis d'entrée de jeu.

Nous avons pris hier trois décisions : la demande de la réunion de la coalition dans les plus brefs délais ; la condamnation et l'engagement de suspension de l'ensemble des exportations d'armements vers la Turquie.

Nous allons poursuivre notre coopération, en ayant une approche européenne quant aux décisions qui seront prises. Nous avons également pris une décision concernant les forages turcs dans la zone économique exclusive chypriote. Les Turcs ont engagé une action de forage dans les eaux sous souveraineté chypriote. Nous avons décidé de mettre en place un régime-cadre de sanctions si, d'aventure, la Turquie poursuivait ces opérations. Nous allons prévoir une présence militaire dans cette zone.

Pour terminer, permettez-moi de faire un point sur les combattants.

Même si je comprends les préoccupations concernant les combattants français, le sujet d'aujourd'hui est celui de l'ensemble des combattants de Daech. Les combattants français ainsi que les combattantes, sont en nombre relativement limité. Le problème tient aux 10 000 prisonniers issus des combats menés par Daech. N'ayons pas l'illusion que seuls les combattants français seraient susceptibles de venir commettre des actes sur le territoire européen. La question se pose pour tout le monde, y compris pour les Russes, les Tunisiens, les Marocains, les Irakiens, etc., et elle doit être soumise à la coalition.

Le président Trump a fait de nouvelles déclarations cette nuit : il a accepté quelques avancées, un peu tardives, sur la condamnation, et les États-Unis ont décidé de réimposer des droits de douane, d'arrêter les négociations commerciales et de mettre en œuvre des sanctions individuelles – gel d'avoirs, visas, etc. – à l'encontre des ministres turcs de l'énergie, de l'intérieur et de la défense.

Telle est, dans la plus grande transparence, la situation actuelle à l'heure où je vous parle.

M. Ladislas Poniatowski. – J'ai deux questions : tout d'abord, les États-Unis servent-ils encore à quelque chose ? On a vu leur inaction suite à l'attaque en Arabie Saoudite le 14 septembre. Le retrait des forces américaines de Syrie est un cadeau fait à la Russie et à l'Iran, et cela envoie un message très inquiétant aux Saoudiens ou aux Israéliens.

Quant à la position de la France, je dois vous faire part de ma déception. L'annonce de la suspension des exportations a peu de portée, vu qu'il s'agissait d'un montant de l'ordre de 45 millions d'euros seulement. Cette séquence démontre malheureusement que la France n'est plus un acteur qui pèse dans cette région.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Je dois vous faire part de notre vive inquiétude. Comment comprendre que les suites prévisibles de la forfaiture américaine n'aient pas été anticipées ? Quelles mesures concrètes le Gouvernement entend-il prendre contre la Turquie ? Malheureusement, ces événements arrivent à un moment où notre pays a été extrêmement fragilisé en Europe par le rejet de sa candidate à la Commission européenne. Dans ces conditions comment la France pourra-t-elle peser lors du conseil européen de jeudi prochain ?

Malheureusement, la formule qui figurait dans un journal paraît être la bonne : « une Union européenne sans voix et sans voie »...

M. Olivier Cigolotti. – Cette offensive turque met en lumière la fragilité de l'alliance transatlantique et pose la question de l'unité de l'OTAN, puisque la décision américaine d'abandonner le peuple kurde a été prise sans aucune concertation. Mais il faut aussi réfléchir à l'incapacité de l'Union européenne à anticiper ces développements et à y faire face, pour faire cesser les conflits. Les eurosceptiques ont beau jeu de dire que les décisions importantes se prennent à Washington, Moscou ou Pékin, mais en aucun cas à Paris ou Bruxelles.

M. Christian Cambon, président. – Je ne peux que souligner, avec mes collègues qui étaient avec moi à la réunion de l'assemblée parlementaire de l'OTAN, la faiblesse et l'absence de stratégie de l'alliance. Le Secrétaire général de l'OTAN n'a su apporter que des réponses évasives et dilatoires à nos questions précises, cherchant à ménager la chèvre et le chou. C'est tout à fait problématique.

M. Bernard Cazeau. – L'appel des Kurdes à Damas sacrifie probablement leur rêve d'autonomie. L'alliance entre les Kurdes et le régime de Damas est-elle durable ? Représente-telle un tournant dans le conflit ? Y aura-t-il une médiation de la Russie ?

M. Jean-Noël Guérini. – J'ai trois questions. Comment l'Union européenne se prépare-t-elle à l'accueil des réfugiés éventuels ? Sommes-nous prêts à accueillir un certain nombre de ces familles ? Les familles de djihadistes français multiplient les appels au rapatriement : comptez-vous réagir à ces appels ? Quel sera le rôle de la Russie dans ce nouveau conflit ouvert ?

M. Pierre Laurent. – Comme vous l'avez dit, la situation est catastrophique, avec les risques de relance du conflit, de réorganisation de Daech, les risques terribles pour le peuple kurde... L'action des supplétifs turcs est particulièrement inquiétante. J'ai deux questions. Sur les sanctions, je me félicite de l'embargo sur les armes, même s'il est de portée limitée. Il devra être pérenne. Figurera-t-il dans les conclusions du Conseil européen ? Trump annonce maintenant des sanctions contre trois ministres, avant nous, ce qui est un comble.

Pourquoi pas des sanctions directement contre Erdogan ? Quel autre type de sanctions économiques est envisageable ? Vous avez parlé des forages à Chypre ; y a-t-il d'autres mesures envisageables pour faire cesser cette offensive ? Je suis très sceptique sur votre objectif prioritaire de réunir la Coalition, dont les Etats-Unis et la Turquie sont membres. Aurons-nous un jour un vrai débat sur le sens de notre engagement dans l'OTAN, alors que nous semblons nous reposer sur les Etats-Unis pour notre sécurité, alors même que là encore les Etats-Unis et la Turquie en sont membres ? Il faudra à un moment avoir un débat de nature politique sur le sens de notre appartenance à l'OTAN.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères. – Concernant notre souhait de réunir la coalition internationale contre Daech, c'est d'abord une question de principe. Il y a une trentaine de pays acteurs principaux de cette coalition. Deux pays ont semé le trouble dans la solidarité de cette coalition : il nous faut en tirer des conclusions ensemble. Soit la coalition est morte, soit elle se reprend. Si le combat commun contre Daech continue, sous quelle forme ?

Je dois dire que j'ai vécu, dans des fonctions différentes, deux renoncements américains, le 31 août 2013 et le 13 octobre 2019. A deux reprises, les Américains ont renoncé à assurer la sécurité collective. Cela pose la question du lien transatlantique.

Concernant le manque d'anticipation par les Européens et la France de cette évolution, il faut avoir conscience que nous avons reçu des assurances des Etats-Unis. Il y a eu un revirement soudain qu'il était difficile d'anticiper.

Quant à la nature de la nouvelle relation entre les Kurdes et le régime de Damas, il me semble que les Kurdes s'efforcent surtout de parer au plus pressé, et ils se tournent vers ceux qui peuvent les protéger rapidement.

Concernant la perspective d'un afflux de réfugiés vers l'Europe, je ne suis pas inquiet pour l'instant. Naturellement, la situation pourrait changer.

Pour ce qui est des djihadistes français, ceux qui sont partis là-bas savaient pourquoi : ils sont partis faire la guerre. Lorsque nous le pouvons, nous rapatrions les enfants, ce que nous avons fait pour 17 d'entre eux. Mais il faut se souvenir qu'il s'agit de zones de guerre, et ces rapatriements sont difficiles et dangereux.

Concernant la suspension des exportations de matériels de guerre, il s'agit d'une décision collective des membres de l'Union européenne. Le Conseil européen abordera naturellement ce sujet.

Les Etats-Unis adressent des signaux contradictoires. A l'inaction après l'attaque des raffineries de l'ARAMCO a suivi la décision d'envoyer 3.000 soldats américains en Arabie saoudite. Il est certain qu'il va falloir réfléchir à la relation transatlantique. Il faudra aussi que les Russes assument leur responsabilité dans la situation.

M. Christian Cambon. – Monsieur le Ministre, nous soutenons votre demande de réunir la Coalition. Par ailleurs, je rappelle que nous avons également des forces engagées dans la région, qui sont directement concernées par l'évolution de la situation.

La réunion est close à 10 h 30.

Mercredi 16 octobre 2019

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Offensive turque dans le nord-est syrien – Audition de S.E. Monsieur Ismail Hakki Musa, ambassadeur de Turquie en France

M. Christian Cambon, président. – Monsieur l’Ambassadeur, je vous remercie d’avoir accepté de répondre à ce qui était peut-être plus, j’en conviens, une convocation qu’une invitation, devant notre commission. Il nous a semblé indispensable de pouvoir vous entendre, étant donné la gravité de la situation à la suite de l’intervention turque dans le nord-est de la Syrie, qui nous met dans une grande difficulté. Sachez, Monsieur l’Ambassadeur, que la tradition diplomatique française est de dire les choses. Ainsi lorsque nos amis américains ont décidé de lancer la deuxième guerre du Golfe, nous leur avons dit que cette opération était une grave erreur, qui aurait des conséquences terribles pour le pays, pour la région et même pour les intérêts des Etats-Unis et de leurs alliés. Aujourd’hui, nous nous retrouvons malheureusement dans la situation de devoir dire à un pays membre de l’OTAN que l’attaque que son Gouvernement a lancée en toute illégalité en Syrie menace gravement à la fois les populations syriennes, la sécurité de l’Europe et aussi les intérêts de long terme de la Turquie.

Monsieur l’Ambassadeur, nous connaissons bien la ligne argumentaire déployée par la Turquie pour justifier cette opération. Je vais donc vous exposer la vision française, qui est basée sur des faits relativement simples. L’État islamique a juré la destruction du modèle de société occidentale et il a cherché, par tous les moyens, à mettre en œuvre son sinistre projet. Nous avons compté nos morts, y compris ici à Paris. Il se trouve que dans une Syrie qui était en proie à la guerre civile, une communauté s’est dressée pour entreprendre, avec le soutien des pays occidentaux, la destruction du califat de Daech. Cette communauté, en l’occurrence nos alliés kurdes, est aujourd’hui attaquée par votre pays. Les faits sont assez simples : la Turquie tue ceux qui nous ont aidés à emporter la première manche contre Daech, et vous redonnez une bouffée d’air à l’État islamique, qui n’en espérait pas tant. Monsieur l’Ambassadeur, nos visions sont opposées et ce n’est pas cette réunion qui permettra de les réconcilier. En revanche, il me semble qu’elle peut avoir deux objectifs : tout d’abord, vous informer de ce que pensent les Sénateurs et, à travers eux les Français, afin que vous puissiez en faire part à votre gouvernement. Ensuite, que nous puissions essayer de penser ce qui viendra ensuite.

Suite à son intervention, la Turquie est très isolée sur la scène internationale. L’aviez-vous prévu et l’assumez-vous réellement ? Faut-il comprendre de cette action, qui, en libérant les forces barbares de l’État islamique, menace notre sécurité, que la Turquie a désormais d’autres priorités que sa relation avec ses alliés de l’OTAN ? La Turquie entend-elle, Monsieur l’Ambassadeur, rester au sein de l’OTAN après que le Président Erdogan a menacé d’expulser vers l’Europe les 3,6 millions de réfugiés syriens qu’il héberge sur son territoire ? Le triomphe annoncé de Bachar Al-Assad, auquel conduit nécessairement cette opération, est-il le signe d’un basculement d’alliance de la Turquie en faveur de la Russie et de l’Iran ? La Turquie a-t-elle définitivement renoncé à la perspective de rejoindre l’UE, UE qu’elle menace en paroles et dont elle compromet la sécurité en actes ?

Autant de questions qui ont entraîné de la part du Gouvernement français à la fois une cessation des ventes d'armes à votre pays, un possible rappel pour consultation à Paris de notre ambassadeur à Ankara et une véritable condamnation. Au-delà de la France, ce sont tous les Gouvernements occidentaux qui condamnent cette intervention parce qu'ils n'ont pas compris ce geste. Je ne vous cache pas – comme je vous l'ai dit en aparté – que nos questions s'adressent aussi aux États-Unis. Le comportement de l'allié américain devrait, me semble-t-il, interroger la Turquie : le Président Erdogan semblait avoir obtenu de la part du Président Trump un assentiment, mais le même Président Trump menace aujourd'hui de vous étrangler économiquement. Tout ceci nous semble être un immense gâchis.

Je vous cède la parole, Monsieur l'Ambassadeur.

S.E. Monsieur İsmail Hakki Musa, Ambassadeur de la République de Turquie en France.- Je vous remercie, Monsieur le Président, et je remercie les membres de la commission de me donner l'occasion de partager avec vous notre sentiment. Vous m'avez posé plusieurs questions. J'en avais anticipé certaines. J'essaierai de répondre à toutes et je répondrai à celles des membres de la commission.

J'ai été convoqué par le Quai d'Orsay et j'ai exposé au Secrétaire général qui m'a reçu les motivations de mon Gouvernement. Je voudrais les partager avec vous. Cette opération « Source de Paix », je veux le répéter devant vous, poursuit deux objectifs. Le premier de ces deux objectifs n'est pas compris par l'Europe et le monde, y compris la France. Nous devrions nous concentrer sur un aspect essentiel de ces questions : le caractère terroriste du PYD et des YPG. Il s'agit d'une question existentielle pour nous et cela nous met mal à l'aise de voir nos amis ne pas partager ce sentiment. Tant que le caractère terroriste du PKK, du PYD et des YPG ne sera pas reconnu par nos alliés, nous ne pourrons pas progresser sur cette question. Les Turcs ont le sentiment de contribuer, malgré les circonstances, à la sécurité de l'Europe et de l'OTAN. Ils n'ont jamais failli depuis la fondation de l'OTAN. Ils ont honoré leurs obligations dès le début. Ils ont toujours été au rendez-vous. Les Turcs ne comprennent donc pas de voir leurs amis, leurs alliés, main dans la main avec des organisations terroristes qu'ils combattent depuis des décennies. Ils en sont donc frustrés. Le but de cette opération est d'éradiquer cette organisation dans le nord-est de la Syrie et d'organiser une « ceinture » de sécurité, avec une zone de sécurité dans le nord du Pays.

Le deuxième objectif de cette intervention militaire est de faciliter à court et moyen terme le retour des réfugiés syriens dans leur pays et sur ce point également les Turcs ne sont pas compris. Mon Gouvernement reçoit d'une façon régulière les encouragements et les félicitations de la communauté internationale et des Occidentaux pour l'accueil qu'il a réservé à ces millions de réfugiés syriens, mais c'est tout ! Ce que l'Europe donne, c'est de l'argent de poche qui ne va pas à la Turquie : il est servi aux ONG et à la commission européenne. Nos amis européens ne veulent pas partager le fardeau migratoire, ils ne veulent pas des migrants syriens dans leurs pays, ils ne nous soutiennent pas dans la lutte contre l'organisation terroriste. Que pouvons-nous faire d'autre que d'engager cette difficile entreprise ? La Turquie n'a pas eu d'autre choix. Depuis trois ans, les États-Unis ont livré aux YPG plus de 30 000 camions depuis l'Irak comme nos services de sécurité l'ont établi. Nous ne pouvons pas accepter une initiative qui à long terme ne pouvait que déboucher sur la constitution d'un État à la frontière sud de la Turquie.

Nous ne pouvons pas rester immobiles. Imaginez une telle menace à vos frontières, imaginez la présence d'une organisation terroriste à la frontière espagnole, italienne, suisse, belge, Mesdames et Messieurs les Sénateurs ? Qu'aurait donc fait la France

sinon que de la combattre ? C'est la décision qu'a donc prise mon Gouvernement. Il ne pouvait donc pas rester dans l'expectative. La Turquie ne semble pas avoir le sentiment d'être comprise sur ce point. Quand il s'agit des PYD et YPD, on dit beaucoup de choses. Le Secrétaire d'État américain a reconnu que le PYD était la branche syrienne du PKK. La CIA a édité des rapports à ce sujet. L'Europe entière, France comprise, et nombre de pays occidentaux considèrent le PKK comme une organisation terroriste. Pourtant, s'agissant de sa branche syrienne, les considérations changent. Les Turcs sont régulièrement critiqués depuis quelques semaines d'attaquer un allié des Occidentaux. Mais que sommes-nous donc, nous les Turcs, pour l'Europe ? Et de quelle façon nous voit-elle, nous qui avons marché avec elle depuis des siècles, au sein de l'OTAN depuis des décennies ? Nous sommes présents à vos côtés dans la lutte contre le califat de Daech et 72 de nos soldats ont péri dans l'opération « Bouclier de l'Euphrate » contre l'État islamique. Aucun pays ne s'est ainsi investi sur le terrain avec des forces régulières. Et aujourd'hui on nous dit que nous mettons en péril la sécurité de l'Europe. Nous ne comprenons donc pas. Nous sommes frustrés. On dit que la Turquie attaque les Kurdes. C'est une erreur. Si c'est par méconnaissance, très bien, mais sinon c'est grave. La Turquie attaque une organisation terroriste. Il y a en Turquie des millions et des millions de citoyens turcs d'origine kurde.

En octobre 2014, une attaque contre la ville de Kobané a été menée. À cette époque je dirigeais l'équipe qui devait gérer la situation. Nous avons assisté alors au départ de 195 000 Kurdes de Kobané en Turquie en trois nuits. On nous dit maintenant que nous combattons les Kurdes. Nous leur avons ouvert les portes ! Aujourd'hui il y a 300 000 Kurdes de la région de Kobané en Turquie. Nous voulons qu'eux aussi puissent retourner dans leur pays. Nous avons donc l'intention de conduire cette opération pour nettoyer cette zone pour assurer la sécurité frontalière et pour faciliter le retour volontaire dans leur pays des migrants syriens que nous hébergeons sur notre sol. Cette opération est limitée dans le temps et dans son objectif : elle est transitoire. Nous ne voulons pas nous éterniser sur place mais il nous est impossible de suspendre cette opération tant qu'elle n'a pas atteint ses objectifs. Notre Président s'est entretenu de manière fructueuse il y a quelques jours avec le vôtre. Ils ont abordé l'opération dans tous ses détails et le Président Erdogan a exposé les raisons de notre intervention au Président Macron. Il lui a en particulier décrit les objectifs que nous poursuivions, c'est-à-dire de nettoyer cette zone qui serait de 30 kilomètres de profondeur, voire de 27, de 29 ou de 32 kilomètres à certains endroits. Tout dépend des réalités du terrain, en l'occurrence.

En France, on accuse aussi la Turquie de faire de « l'ingénierie démographique » et de vouloir modifier la démographie du pays. Il n'en est rien. Je vous invite à prendre connaissance de cette carte qui montre que depuis le début, les Kurdes en Syrie étaient déjà concentrés dans trois poches, Afrine, Kobané et Hassaké. Ils n'ont jamais représenté plus de 7 à 8 % de la population globale de la Syrie. Aujourd'hui, toutes les régions qui sont situées à l'est du fleuve Euphrate sont sous le contrôle du PYD qui a procédé à un nettoyage ethnique sur place. Pouvons-nous parler de l'intégralité territoriale de la Syrie alors que 27 % de son sol sont contrôlés par les YPG ? Ces 27 % ne sont absolument pas proportionnels au pourcentage de la population kurde en Syrie ! Cette question démographique doit être sérieusement prise en considération. Déjà en 1935, la situation, selon le Bureau topographique des troupes françaises au Levant, était marquée par une concentration des Kurdes dans les trois zones que je vous ai citées.

Alors qu'allons-nous faire ? Devons-nous demeurer dans l'expectative ? Devons-nous laisser les YPG poursuivre leur nettoyage ethnique ? Je vous rappelle que les zones qui sont aujourd'hui sous le contrôle des Kurdes à l'est de l'Euphrate étaient habitées par des

populations à 90 % arabes. Ces populations ont dû se réfugier en Turquie, chassées qu'elles étaient de leurs villages et de leurs campagnes par les YPG voulant mettre en place des zones majoritairement peuplées des leurs. N'est-ce pas un nettoyage ethnique ? N'est-ce pas un basculement de l'ordre démographique en Syrie ? C'est ce que j'ai dit au Secrétaire général du Quai d'Orsay et à mes interlocuteurs de l'Élysée quand j'y ai été reçu. On croit que la Turquie n'a pas aidé l'Europe dans la lutte contre Daech. Il n'est rien de plus faux. Dès le début, nous avons été à vos côtés et nous sommes à vos côtés dans cette lutte. Vous avez évoqué les 300 morts français, victimes sur votre sol, de Daech. Je pourrais vous parler des 752 morts turcs victimes de ce même Daech. Nous savons ce qu'est Daech. Entre juillet 2015 et janvier 2017, Daech a perpétré 17 attentats en Turquie. Nous sommes « dans le même bateau ». Nous combattons Daech avec vous et notre détermination en la matière est inébranlable. Cela pose une autre question qui a trait au sort de tous les djihadistes détenus par ces « alliés » dans le nord-est syrien. Nous avons indiqué le 12 octobre dernier et M. Erdogan l'a dit à M. Macron il y a trois jours encore : la Turquie est prête à assurer le contrôle de ces centres de détention et des membres des familles de djihadistes. Nous savons la menace qu'ils font planer sur vos pays et sur le nôtre. Malheureusement, comme l'atteste un article paru le 14 octobre 2019 dans le quotidien « Le Parisien », ceux qui sont considérés comme des amis par nos alliés n'ont pas hésité à ouvrir les portes de ces centres de détention, sans vous consulter comme certains en ont fait l'aveu aux journalistes qui les ont contactés ! Les Kurdes ont dit : « Sortez, Courez ! ». En ouvrant les portes de toutes ces prisons, ils exercent sur vous du chantage, de la propagande. Ils abusent de l'amitié et de la confiance que nos amis leur témoignent en Europe.

Cette opération est proportionnée. Elle est limitée dans sa portée et nous ne voulons pas nous éterniser sur place. Je veux rappeler qu'elle s'inscrit dans le cadre de l'article 51 de la charte des Nations-Unies et des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité. Il me semble opportun de rappeler la contribution très concrète de la Turquie à la lutte contre Daech. Depuis 2011 et le déclenchement de la guerre civile en Syrie, nous avons interdit l'accès de notre sol à 76 665 personnes issues de 151 nationalités différentes et étant considérées comme affiliées à des organisations terroristes. Nous avons constitué cette liste avec le soutien des services de renseignement de nos alliés occidentaux, France comprise. 7 622 personnes issues de 101 nationalités différentes ont été appréhendées en Turquie et emprisonnées dans nos prisons. Plus de 30 000 personnes considérées comme affiliées à des mouvements terroristes ont été interceptées à des postes-frontière ou dans les aéroports. Nous ne ménagesons aucun effort et nous continuerons.

Je vous remercie de votre attention.

M. Christian Cambon, président. – Je cède la parole aux représentants des groupes politiques.

M. Ladislav Poniatowski, pour le groupe Les Républicains. – Monsieur l'Ambassadeur, nous n'avons pas été surpris par vos déclarations puisque le Président Erdogan a sensiblement dit la même chose très récemment et vous avez utilisé les mêmes éléments de langage hier à la radio. Au nom de mon groupe, je n'ai rien à ajouter à ce que le président de la commission a déclaré dans son propos liminaire. Toutefois, au nom de mon groupe, je voudrais vous poser une question. Êtes-vous conscient, Monsieur l'Ambassadeur, que la Turquie, avec cette invasion de la Syrie, s'est tout simplement fermée la porte de l'UE ? Je vous dis cela car lors de notre dernier déplacement en Turquie, plusieurs membres de votre gouvernement n'ont cessé d'attirer notre attention sur votre souhait d'entrer dans l'Union européenne. Vous êtes conscients que c'est fini ? Comment pouvez-vous dire encore que vous

souhaitez entrer dans l'Union européenne ? Ce n'est cependant pas ma question. En effet, la question qui se pose est celle du maintien de la Turquie dans l'OTAN, à l'aune de l'achat par votre Gouvernement des systèmes d'armes russes S-400. Votre intervention militaire en Syrie pose encore davantage cette question : souhaitez-vous rester un partenaire dans l'OTAN ? Je ne le crois pas. Je crois que vous êtes aussi en train de vous fermer la porte de l'OTAN. Regardons la carte de votre présence en Syrie : vous n'êtes pas là pour quelques jours, mais pour des mois, voire des années !

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, pour le groupe socialiste et républicain. – Nous avons écouté avec attention votre argumentaire, Monsieur l'Ambassadeur. J'ai le regret de vous dire, au nom de mon groupe, que vous n'avez pas répondu à nos questions et levé notre état de réelle sidération. Vous vous interrogez sur l'opinion que l'Europe a de la Turquie. J'ai envie de vous renvoyer la question : comment percevez-vous l'avenir de la Turquie dans l'OTAN ? Comment percevez-vous l'avenir des relations entre la Turquie et l'Union européenne ? Où se situe votre avenir ? Le Président Erdogan a déclaré que les troupes turques n'arrêteraient de combattre qu'à partir de l'instant où elles auraient atteint leurs objectifs. Vous ne nous avez pas indiqué les principales motivations de l'intervention militaire qui est la vôtre. Il reste des non-dits. Quand les grands de ce monde sont en difficulté dans leur pays, ils endossent l'habit du chef de guerre pour faire diversion. N'y a-t-il pas, à travers cette opération dramatique, une tentative de diversion ? Les exactions dont on nous parle nous glacent le sang, même si la guerre n'est jamais propre. Nous savons que la livre turque a chuté de 30 %, que le chômage flirte avec les 14 % en Turquie et que la croissance risque d'y être négative en 2019. N'y a-t-il donc pas, avec cette opération, une volonté de faire diversion pour échapper à une situation qui, sur le plan économique, demeure très problématique ? Vous nous dites que l'opération qui est conduite dans le nord de la Syrie est « proportionnée et limitée ». Que signifient donc ces deux termes ? La carte qui nous a été projetée ne correspond pas à une opération « proportionnée et limitée ».

M. Olivier Cadic, pour le groupe Union Centriste. – « Ils sont tombés sans trop savoir pourquoi, hommes, femmes et enfants, qui ne voulaient que vivre, avec des gestes lourds comme des hommes ivres, mutilés, massacrés, les yeux ouverts d'effroi », a un jour écrit le poète. Aujourd'hui, par les mêmes chemins de hasard, les mêmes sentiers qui virent passer il y a 104 ans les colonnes d'Arméniens déportés, les troupes turques viennent d'envahir un Etat membre des Nations unies depuis 7 jours, sans consulter ses alliés de l'OTAN et en violation de la Charte des Nations-Unies que la Turquie a signée et de la Convention européenne des Droits de l'homme qu'elle a paraphé. Dans les zones conquises par l'armée turque et ses alliés, on nous rapporte des exécutions sommaires et des massacres de civils. Imaginez un camp de réfugiés qui se trouve du jour au lendemain sans administration et sans approvisionnement ; comme l'évoque aujourd'hui un humanitaire dans le Monde : c'est un désastre annoncé. Monsieur l'Ambassadeur, l'Europe a appris avec inquiétude votre intervention militaire et l'occupation d'une partie du territoire national syrien. La Turquie, qui est un grand pays, ne peut poursuivre dans cette voie. J'entends dire que votre entreprise solitaire vise une organisation « terroriste », comme vous la qualifiez. Avez-vous une estimation précise du nombre de victimes et de réfugiés que cette intervention va occasionner ?

M. Bernard Cazeau, pour le groupe La République En Marche. – Le Président Erdogan a récemment déclaré qu'il s'assurerait qu'aucun combattant de Daech ne quitterait le nord de la Syrie. 10 000 djihadistes sont détenus dans des camps et des centres de détention contrôlés par les Kurdes. Il semblerait que certains aient pu partir, les

bombardements ayant certainement déclenché une certaine panique. Pouvez-vous nous confirmer que vous atteindrez suffisamment vite ces camps et votre intention de prendre le contrôle de ces camps ? Le Président Erdogan attaque la France dans une tribune sur sa décision de cesser ses ventes d'armes à la Turquie, mais ajoute ne pas comprendre pour quel motif « elle a ignoré les alertes répétées sur des attaques terroristes imminentes » sur le sol de la Turquie. Pouvez-vous clarifier ce propos, Monsieur l'Ambassadeur ?

M. Jean-Noël Guérini, pour le groupe RDSE. – Nous vous avons écouté. Vos propos sont en totale contradiction avec vos écrits. Vous rappeliez récemment dans la revue « Turquie : Perspectives européennes et régionales » que la résolution 2254 du 18 décembre 2015 des Nations-Unies demeurerait le « principal point de référence » sur lequel convergent la Turquie et la France. Ne pensez-vous pas que votre intervention militaire en Syrie est contraire à cette résolution et que vous faites donc le choix de rompre avec ces points de convergence ? Dans ces mêmes carnets de l'Institut Diderot, vous écriviez que la communauté internationale devait agir de façon concertée et en unité totale en faveur d'une résolution de la crise syrienne et de ce point de vue, les travaux initiés dans le cadre des processus d'Astana et de Genève ont été très utiles. Croyez-vous encore qu'il faille donc un processus politique négocié et, dans l'affirmative, comment expliquez-vous que le processus politique se soit transformé en une offensive militaire unilatérale ?

M. Pierre Laurent, pour le groupe CRCE. – Monsieur l'Ambassadeur, je réaffirme la condamnation ferme par notre groupe de votre intervention. Vous ne nous avez pas convaincus, mais au contraire davantage inquiétés. Vous nous avez clairement expliqué que cette intervention n'était nullement une opération de paix, mais une opération de guerre engagée contre les Kurdes de Syrie, dans le mépris le plus total de la sécurité régionale et des objectifs de paix qui paraissent si urgents pour la région. Votre opération offre une opportunité inespérée à Daech, qui n'est pas éradiquée, de reconstituer ses forces. Vous n'avez pas précisé le rôle que vous avez assigné aux supplétifs djihadistes que, semble-t-il, vous envoyez au sol pour effectuer la « sale besogne » contre les Kurdes. Vous relancez la guerre dans une région où il y a déjà des millions de déplacés. Vous jetez sur les routes plusieurs centaines de milliers de déplacés sans leur offrir la moindre solution humanitaire. Nous apprenons que les ONG quittent la région les unes à la suite des autres, ce qui ne va qu'amplifier la catastrophe. Vous dites ne pas être en guerre contre les Kurdes, mais contre une organisation terroriste. Lors des dernières élections municipales qui sont survenues dans votre pays, les Kurdes de Turquie ont réélu tous les maires HDP que vous aviez destitués à l'issue des précédentes élections municipales et vous recommencez à les destituer. Vous avez donc aussi un problème, non pas avec une organisation terroriste, mais avec les Kurdes. Vous dites que vous voulez favoriser le retour des 300 000 Kurdes réfugiés sur votre sol, mais vous voulez les empêcher de décider du régime politique qu'ils se donneront. Or les Kurdes de Syrie, s'ils veulent retourner librement dans leur pays d'origine, pourront décider librement du régime qu'ils veulent ! Vous déclarez que vous allez poursuivre les opérations militaires si ce régime vous est inacceptable. C'est un engrenage extrêmement dangereux. Vous avancez des arguments faisant état de nettoyages ethniques, que tous les observateurs internationaux et toutes les ONG sur place démentent. Nous savons tous que les déplacés sont le résultat de l'horrible guerre qui vient d'avoir lieu, menée par Daech. Il suffit de discuter avec tous les observateurs pour voir que parler d'un nettoyage ethnique massif organisé par le YPG n'est pas sérieux. L'opération que vous menez est extrêmement risquée. Comptez sur nous pour la combattre.

M. Joël Guerriau, pour le groupe Les Indépendants. – Je vous remercie d'être venu, Monsieur l'Ambassadeur, devant notre commission : c'est courageux car vous savez

que nous ne partageons pas du tout l'orientation de votre Gouvernement. Cette orientation nous interroge car elle assimile certains mouvements qui combattent le terrorisme à des organisations terroristes. Jusqu'où peut-on qualifier une organisation de terroriste dès lors qu'elle prend les armes pour se défendre, ce qui est le cas du YPG ? Il est certaines de ces organisations que nous considérons, vous et nous, comme terroristes, mais d'autres qui combattent le terrorisme, parfois même aux côtés de combattants turcs qu'ils ont rejoints, avec des résultats probants. Pour quelle raison avoir pris une telle initiative armée déstabilisatrice ? Pour nous c'est une faute. Pourquoi ne pas avoir privilégié le chemin de la diplomatie ? Vous affirmez vouloir favoriser le retour des réfugiés syriens. Vous êtes au contraire en train de générer dans la région des flux migratoires quittant la Syrie encore plus importants que ceux qui existaient précédemment.

Mme Sylvie Goy-Chavent, non inscrite. – Monsieur l'Ambassadeur, l'offensive turque contre les Kurdes a eu pour effet immédiat de faire sortir des prisons gardées par les Kurdes des centaines de combattants de Daech. Y a-t-il un deal entre la Russie et la Turquie ? Avez-vous l'intention d'occuper durablement ces zones ou laisser la main au Président Bachar El-Assad ? Nous gardons en mémoire le fait que la Turquie a, par le passé, soutenu l'État islamique en lui fournissant des armes et des véhicules, en lui servant de base aérienne et en lui achetant son pétrole. La communauté turque est très importante en France et nous ne sommes pas du tout ennemis de la Turquie, mais nous avons besoin d'engagements de la part de votre Gouvernement. Qui restera sur la zone à terme ?

M. Christian Cambon, président. – Monsieur l'Ambassadeur, avant de vous céder la parole, je veux, au nom du Président Larcher, vous faire part d'une véhémence protestation contre des propos tout à fait inadmissibles vis-à-vis de la France tenus avant-hier dans le cadre de l'Union interparlementaire (UIP), par le Président de la Grande Assemblée nationale de la République de Turquie, M. Mustafa Şentop, que je tiens à vous rapporter. La France, (*sic*) « soutient le Parti des travailleurs du Kurdistan et les terroristes du PKK. Du reste ils sont reçus à l'Élysée. Cette solidarité envers le terrorisme et la violence n'est pas étonnante pour un pays comme la France qui a un passé sanglant dans de nombreux pays d'Afrique tels que l'Algérie. De même son rôle est évident et embarrassant au Rwanda où 800 000 civils ont été massacrés en 100 jours ainsi que dans le massacre en Nouvelle Calédonie », et enfin, la France « utilise le terrorisme et les organisations terroristes pour manipuler l'opinion publique et déstabiliser les régions du monde ». Ces propos sont absolument inacceptables. Je vous demande de faire part de ces protestations au Gouvernement turc et au Président de la Grande Assemblée nationale de la République de Turquie, qui semble être un habitué de ce type de propos. La France, le Parlement et le Sénat ne peuvent accepter de pareilles mises en cause.

S.E Monsieur İsmail Hakki Musa.- Merci M. le Président. Nous avons recensé 17 questions, mais certaines portent sur les mêmes thèmes : je vais répondre à toutes. Je prends note de vos remarques, M. le Président, sur les déclarations à l'UIP et je ne manquerai pas d'en faire part. Je n'ai pas eu le temps d'en prendre connaissance en détail mais votre message sera transmis.

La première question qui nous est posée est : la Turquie ferme-t-elle la porte à l'adhésion à l'Union européenne avec cette opération ? L'histoire de notre démarche européenne est longue et elle est marquée de hauts et de bas. Indépendamment même de l'opération, j'ignore si ces démarches auraient été concluantes. Je suis à même de pouvoir vous dire que notre vision en la matière n'a pas changé. Je formulerai la question autrement : les Européens veulent-ils réellement que la Turquie rejoigne l'UE ? Certains pourraient dire

« pas cette Turquie-là ». C'est autre chose, nous pouvons en discuter. Nous avons le sentiment que certains pays européens ne savent pas comment traiter la démarche d'adhésion de la Turquie d'autant que l'Europe elle-même n'a pas encore défini son avenir sur le plan institutionnel. Est-ce à cause du fonctionnement des institutions européennes, ou pour des raisons culturelles, morales... Certains Européens ne savent pas quoi répondre aux Turcs et souhaiteraient qu'ils claquent la porte et s'en aillent. Malgré les circonstances, nous sommes attachés à cette orientation ; c'est une politique étatique. Quant à l'appartenance de la Turquie à l'OTAN, nous sommes un pays solidaire et conscient de nos responsabilités dans l'OTAN et nous n'avons jamais remis en cause l'appartenance de notre pays à l'OTAN. On nous affirme que l'équipement de l'armée turque en systèmes d'armes russes S-400 serait de nature à remettre en cause cette appartenance. Mais vous oubliez trop souvent que nos alliés américains ont traîné des pieds pendant dix ans pour nous doter de systèmes d'armes comparables. Ils en veulent pas nous en vendre et ne veulent pas qu'on en achète à l'extérieur : nous avons été obligés d'en acheter aux Russes.

M. Christian Cambon, président. – Il faut en acheter à la France !

S.E Monsieur İsmail Hakki Musa.- Un accord a été signé avec la France en ce sens en janvier 2018. Quant à la durée de notre présence transitoire dans le nord de la Syrie, je ne peux pas vous dire combien de temps elle durera : 1 mois, deux mois, plus.... Elle prendra donc le temps qu'il faudra. Comme dans Bouclier de l'Euphrate et Rameau d'Olivier, c'est parce que nos troupes sont très attentives au sort des civils que cela prend un peu de temps. L'armée turque pouvait faire son nettoyage en trois jours. Mais, dans ce cas, l'armée turque agissait de la même façon que les forces de la coalition en Irak. La prise de Raqqa, « capitale » de l'État islamique, a coûté la vie à 4 000 civils. La prise de Mossoul a coûté la vie à 20 000 civils. Même les fourmis n'avaient pas le droit de vivre à Mossoul à cause des bombardements de la coalition ! Le prix du sang payé par les populations civiles dans ces opérations militaires de la coalition – dont fait partie la Turquie – a été élevé. Ce n'est donc pas le choix qu'a fait l'armée turque qui entendait prendre toutes les précautions nécessaires, ceci d'autant plus que les organisations terroristes prennent très souvent les civils en otages.

Qui sommes-nous pour vous ? Pour nous, vous êtes des amis et des alliés que nous apprécions beaucoup et notre amitié fête cette année son 536^{ème} anniversaire. C'est un arrière-plan historique considérable qui devrait nous permettre d'aller de l'avant. Notre partenariat atlantique n'est pas remis en cause. Ne l'oubliez pas. Si nos alliés et nos amis prêtaient autant d'attention à la Turquie qu'à certains de leurs alliés locaux, la relation serait certainement meilleure. Nous voyons nos alliés mettre sur le même plan les relations avec la Turquie et celles qu'ils entretiennent avec les soi-disant Forces démocratiques syriennes, ce qui nous frustre. Je vous invite à imaginer un instant l'OTAN sans la Turquie. Cela ne tiendra pas la route. La coopération dans le cadre du Traité de l'Atlantique Nord est fondamentale et ce ne sont pas les aléas présents qui vont la remettre en cause. Vous rappelez que les Kurdes des YPG ont participé de la guerre contre Daech, mais les Turcs n'ont-ils eux-mêmes pas pris part à cette lutte ? La Turquie ne signifie-t-elle rien ? Nos amis mettent en balance notre amitié et notre engagement dans l'OTAN avec une organisation terroriste que vous considérez comme amie ou alliée. C'est votre droit mais c'est le nôtre de le mettre en cause. Ceci chagrine les gens à Ankara. Ils se posent beaucoup de questions. Nos amis européens pratiquent la sous-traitance sur le terrain. On ne lutte pas contre le terrorisme en sous-traitant ! Les Européens ont préféré sous-traiter le terrorisme et la gestion du risque terroriste à une organisation que nous considérons comme terroriste, qui laisse partir les djihadistes dans la nature. Nous avons proposé, le 14 février 2017 à Munich, la constitution de forces légales pour lutter contre la menace djihadiste sur le terrain. Cette proposition a été rejetée. Nous ne

nous sommes pas contents d'être contre un accord de nos amis avec le YPG. Nous avons fait des propositions pour Turquie, Etats-Unis, France, aller ensemble contre Daech avec des forces légales.

Oui, cette intervention est proportionnée parce qu'elle ne vise à combattre que l'organisation terroriste. Elle est proportionnée parce qu'elle vise à établir une zone de sécurité d'une trentaine de kilomètres de profondeur, pas de 100 km. Nous avons arrêté cette distance parce que l'armement lourd des YPG a une portée d'une trentaine de kilomètres. Ils ne manquent pas de les utiliser depuis trois jours en bombardant le territoire national turc. Vous posez la question du nombre de réfugiés. Il y a des surenchères. On en recense 50 ou 70 000. Soyez certains que mon pays fait tout pour que les civils ne soient pas – dans la mesure du possible – affectés. Concernant les prisonniers djihadistes, comment faire pour éviter une catastrophe ? Nous comptons en la matière sur l'amitié de nos amis et nos alliés. M. Le Drian parlait à juste titre ce matin sur BFMTV des dizaines de milliers de djihadistes détenus dans ces camps. Nous avons affirmé, le 12 octobre dernier, être prêts à assurer leur contrôle sans aucune distinction jusqu'à ce qu'une issue soit trouvée à la crise syrienne. Nous savons que certains pays européens dont la France ne veulent pas rapatrier les djihadistes qui ont leur nationalité sur leur sol. La Turquie est prête à prendre le contrôle des camps et des détenus, Français compris. Ce sont les membres de l'organisation terroriste qui contrôlent ces camps ; vous êtes en relation avec eux : vous pouvez faire le lien pour transférer le contrôle de ces camps aux autorités turques.

Nous avons lancé des alertes sur les risques terroristes, mais nous n'avons jamais été entendus. C'est la raison pour laquelle cette opération militaire a été déclenchée tardivement. Depuis un an, nous avons essayé avec nos amis américains : à Mambij puis dans le nord-est ; il y a eu sept réunions pour trouver une solution acceptable permettant de nettoyer cette zone de manière pacifique, mais cette démarche n'a pas abouti. Nous avons d'abord demandé une zone de 30 kilomètres parce que cela avait été évoqué d'abord par Rex Tillerson à Paris. Finalement les Américains ont dit que les YPG n'étaient pas d'accord et souhaitaient une zone de 7 kilomètres. Nous avons notamment exigé qu'un terme soit mis à tous les convois, 30 000 camions, qui transportaient de l'armement américain pour les Kurdes et que l'armement soit restitué à nos alliés américains ou retiré à 30 km plus loin. Nous avons aussi proposé que la ceinture de sécurité soit conjointement contrôlée par nos forces et celles de nos alliés américains, anglais, allemands. Ils ont tous rejeté cette proposition. Il ne restait plus qu'une seule et unique solution, en l'occurrence le nettoyage par nos propres moyens de cette zone.

Un des sénateurs a évoqué la révocation de maires kurdes. Pour nous, il n'y a pas de maires kurdes en Turquie. Il n'y a que des maires. Je vous invite à prendre dans le détail connaissance du résultat des récentes élections municipales : plusieurs villes sont passées du mouvement HDP à l'AKP. Je n'ignore évidemment pas que des villes ont aussi basculé dans le camp de l'opposition. Coopération avec les djihadistes : qui restera dans la zone après cela ? Qui restera-t-il sinon les véritables propriétaires de cette zone : des Kurdes, des Arabes, des Araméens, des Assyriens, des Chaldéens, etc ? Cette zone a toujours été habitée par une multitude d'ethnies syriennes. Elles ont vocation à y retourner. Nous souhaitons faciliter leur retour dans le pays de leurs pères.

Merci de votre accueil.

M. Christian Cambon, président. – Merci, Monsieur l'Ambassadeur, d'avoir accepté cette invitation. Les liens historiques entre la France et la République de Turquie ne

sont pas en cause. Nous considérons que la Turquie est un grand pays et nous n'ignorons pas les défis auxquels elle doit faire face. Nous avons comme point commun la volonté de lutter contre le terrorisme. Nous ne sommes pas d'accord – c'est le moins qu'on puisse dire ! – sur les moyens : fallait-il des centaines de morts, des milliers de personnes jetées sur les routes, était-ce une bonne manière de mettre un terme aux processus de Genève et d'Astana ? Cela fait partie du dialogue que nous devons mener. Nous avons écouté vos arguments et vous avez pu écouter les nôtres. Espérons à présent que cette grave crise, notamment humanitaire, se résolve dans les meilleurs délais et que nous ayons de nouvelles perspectives.

Mardi 22 octobre 2019

La réunion est ouverte à 17 h 15.

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

Projet de loi de finances pour 2020 - Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu 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 45.

Mercredi 23 octobre 2019

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Projet de loi de finances pour 2020 - Audition du général Philippe Lavigne, chef d'état-major de l'armée de l'air (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Projet de loi de finances pour 2020 – Audition de l'amiral Christophe Prazuck, chef d'état-major de la Marine (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

- Présidence de M. Robert del Picchia, vice-président -

**Projet de loi de finances pour 2020 - Audition de Mme Odile Renaud-Basso,
directrice générale du Trésor (sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 12 h 30.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mercredi 23 octobre 2019**- Présidence de M. Alain Milon, président -*La réunion est ouverte à 8 h 40.***Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 - Audition de
Mme Isabelle Sancerni, présidente du conseil d'administration, et de
M. Vincent Mazauric, directeur, de la caisse nationale d'assurances familiales
(Cnaf)**

M. Alain Milon, président. – Après l’audition des ministres, nous poursuivons ce matin nos travaux sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2020 en accueillant Mme Isabelle Sancerni, présidente du conseil d’administration, et M. Vincent Mazauric, directeur, de la Caisse nationale d’allocations familiales (Cnaf).

J’indique que cette audition fait l’objet d’une captation vidéo retransmise en direct sur le site Internet du Sénat et consultable à la demande.

Comme l’année dernière, le conseil d’administration de la branche famille a émis un avis majoritairement défavorable sur le PLFSS pour 2020, tout en accueillant positivement certaines mesures comme la création d’une prestation pour les aidants familiaux, le passage automatique à la retraite à soixante-sept ans pour les bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) et de l’allocation aux adultes handicapés (AAH), ou encore les mesures visant à améliorer le paiement des pensions alimentaires par l’Agence de recouvrement des impayés des pensions alimentaires (Aripa).

La branche famille serait, pour la troisième année consécutive en excédent, de 700 millions d’euros en 2020, ce qui lui permettrait de poursuivre, en l’absence de transfert à la Caisse d’amortissement de la dette sociale (Cades), l’apurement de sa dette qui devrait s’élever 1,4 milliard d’euros fin 2019. Compte tenu des prévisions pluriannuelles associées au PLFSS, cet apurement serait achevé à la fin de l’année 2021.

Au-delà des mesures du PLFSS et de la trajectoire financière, nous souhaitons faire le point aujourd’hui sur les perspectives d’évolution de la branche qui a la caractéristique d’être opérateur pour un grand nombre de prestations et s’implique à ce titre dans des chantiers structurants ; je pense notamment à celui de la base ressources.

Je vous laisse la parole, madame la présidente, monsieur le directeur, pour un propos introductif, avant de laisser la parole à notre rapporteure, puis d’engager le débat avec les membres de la commission.

Mme Isabelle Sancerni, présidente du conseil d'administration de la Caisse nationale d'allocations familiales (Cnaf). – C’est toujours avec un grand plaisir que nous venons échanger avec vous sur la branche famille de la sécurité sociale.

Comme vous l'avez rappelé dans votre propos liminaire, le conseil d'administration a émis un avis défavorable sur le PLFSS, eu égard aux non-compensations financières notamment, tout en soulignant unanimement les trois points que vous avez relevés.

Permettez-moi tout d'abord de revenir sur l'action de l'Aripa. Les familles monoparentales en difficulté ne font pas forcément appel à ce service ou le font malheureusement trop tard. Il est donc beaucoup plus difficile de récupérer les impayés. Nous nous réjouissons de la création du dispositif d'intermédiation financière et je me félicite des effectifs alloués avant même la mise en place de ce dispositif, contrairement à ce qui s'était fait avant l'instauration de la prime d'activité – les effectifs seront doublés. Ce dispositif montera en charge en deux temps : nous allons d'abord travailler sur le flux, les nouveaux entrants à partir de juin 2020, puis sur le stock – pour l'heure, je ne sais pas si le calibrage sera suffisant. Cette mesure répond à une préoccupation des familles concernées ; les enfants devraient être moins pris en otage, si je puis dire.

Nous nous félicitons également de la simplification du passage à la retraite pour les personnes bénéficiant des minima sociaux et les adultes handicapés, une mesure demandée à la fois par la branche famille et la branche vieillesse.

Concernant l'indemnisation du congé de proche aidant, ce nouveau dispositif nous permet de faire le lien avec d'autres services que nous pouvons apporter à ces familles. En effet, nous ne sommes pas qu'un guichet ; nous apportons des services aux familles, ce qui est de nature à proposer des parcours cohérents. Nous accueillons donc avec satisfaction cette nouvelle tâche.

M. Vincent Mazauric, directeur de la Caisse nationale d'allocations familiales (Cnaf). – J'apporterai quelques éléments d'information complémentaires.

Sans revenir sur les dispositions du projet de loi de financement de la sécurité sociale, l'année 2018, qui a été marquée par l'instauration d'une nouvelle convention d'objectifs et de gestion (COG), a été, hélas, en quelque sorte une année de transition, le premier semestre ayant été consacré à la discussion avec l'État de ce dispositif. Néanmoins, au cours du second semestre, le conseil d'administration a mis sur les rails les trois bonus prévus par la COG : le bonus « inclusion handicap », dès le premier enfant porteur d'un handicap accueilli dans une crèche et qui s'applique à toutes les places de la crèche ; le bonus « mixité sociale », qui permet d'accorder plus de places à des enfants issus de familles très précaires, et ce quel que soit l'établissement et où qu'il se trouve ; et le bonus « territoire », qui est d'une nature quelque peu différente en ce qu'il est destiné à encourager la création d'établissements dans des territoires où les moyens sont insuffisants pour lancer des projets. Ces mesures, qui se poursuivront jusqu'en 2022, témoignent, d'une part, de la forte association de la branche famille à la mise en œuvre du plan Pauvreté, qui prend son socle sur la question de la pauvreté dès l'enfance, et, d'autre part, de la vocation universelle de notre branche à rendre disponible sous plusieurs formes l'accueil du jeune enfant partout.

Notre objectif de créer 30 000 places supplémentaires de crèches ne sera pas facile à atteindre, même s'il est plus réaliste et plus modeste que celui de la période précédente. Nous projetons la création de 29 000 places au cours de la période, tout en sachant qu'il existe une différence entre le brut et le net : il peut arriver, sur une année donnée, que deux places s'ouvrent alors qu'une place ferme pour différentes raisons. Aussi, nous devons renforcer notre soutien en conseil de gestion et en bonne santé financière des établissements.

Permettez-moi de dire un mot sur le secteur de la petite enfance.

En application de la loi d'août 2018 pour un État au service d'une société de confiance (Ésoc), l'une des ordonnances en instance de préparation sera destinée à aménager le cadre normatif et opérationnel de la petite enfance. Sans altérer la qualité de l'accueil du jeune enfant, l'un des points forts de notre système, certaines inflexions permettront de maîtriser le coût d'exploitation de la place de crèche, qui est élevé dans notre pays. Cela sera de nature à soutenir le dynamisme de ce secteur et à faciliter auprès des maires ou des présidents d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) la prise de décision de construire des places de crèches.

Eu égard au rapport de votre collègue Mme la députée Peyron sur l'avenir de la Protection maternelle et infantile (PMI), une autre piste consiste à envisager les manières de recentrer cette fonction absolument essentielle sur son cœur de mission, explorant ainsi la possibilité que certaines tâches plus administratives soient remplies autrement, voire, le cas échéant, par la branche famille. À la demande du Gouvernement, une mission de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) est en train d'y travailler en collaboration avec nos services. Il s'agit de rassembler des fonctions qui, de notre point de vue, peuvent faire sens, sans altérer la bonne gestion de ce secteur. Nous connaissons bien les établissements d'accueil du jeune enfant.

Je dirai quelques mots sur l'année 2019. Le début de cette année a été marqué par la mise en œuvre de la décision annoncée par le Président de la République au mois de décembre dernier, qui a été concrétisée dans la loi portant mesures d'urgence économiques et sociales, d'augmenter de manière la prime d'activité. Ainsi, en trois ou quatre mois, nous avons eu 1 million d'allocataires supplémentaires. L'ensemble du réseau des CAF a absorbé ce pic. À cet effet, nous avons obtenu 140 emplois supplémentaires ; et j'en remercie la présidente, car il s'agit d'une charge durable. Aujourd'hui, s'agissant de nos stocks et du délai de délivrance des prestations, nous sommes dans une meilleure position que l'année dernière à la même date, laquelle était la meilleure année depuis 2013, et ce tout en tenant les objectifs de réduction de nos emplois.

Pour en revenir au dispositif d'action sociale de la COG, je veux souligner que nous avons lancé un dispositif modeste, mais important à nos yeux, et plutôt fondateur : la prestation de service « enfance et jeunesse ». Il s'agit là de soutenir des projets montés, portés et construits par des jeunes. Voilà deux semaines, à Lyon, Mme la présidente a récompensé les premiers projets. Certes, l'enveloppe de 25 millions d'euros est modeste, mais c'est en quelque sorte un fonds d'amorçage.

Enfin, vous avez rappelé, monsieur le président, la base ressources, dont la création a été actée dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2019. Nous avons déployé beaucoup d'efforts pour préparer la mise en œuvre du premier usage de cette base ressources, qui est, au fond, l'enfant du prélèvement à la source, pour être capables, à partir du mois de janvier de l'année prochaine, de calculer d'une manière nouvelle, en se référant à des revenus plus récents, les aides au logement. Au cours de l'année 2020, et d'un commun accord avec le ministère des solidarités et de la santé, nous préparerons – nous y travaillons dès maintenant – un nouvel usage de la base ressources tourné vers la prime d'activité. Cette prestation, dont l'importance est indéniable, demeure complexe pour les bénéficiaires, car ils doivent faire connaître leurs ressources à quatre reprises au cours de l'année. Nous devons travailler à alléger ces formalités, qui sont pesantes, et sont source d'erreurs. Le cadre juridique et le dispositif technique nous permettront désormais de collecter dans la

base ressources les éléments de revenus des allocataires pour les dispenser de procéder à ces déclarations.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure pour la branche famille. – **Ma première question concerne la sous-revalorisation des prestations familiales à hauteur de 0,3 %, ce qui impute d'autant le pouvoir d'achat des familles. Nous avons déjà reproché l'année dernière au Gouvernement de ne plus considérer la famille comme une priorité.**

L'article 49 du PLFSS pour 2020 fait obligation aux professionnels de la petite enfance de déclarer un certain nombre d'éléments, notamment sur la disponibilité d'accueil, le nombre d'agrément. Or les représentants des assistantes maternelles que nous avons entendus nous ont fait part de leurs inquiétudes et craignent que cette mesure ne soit aussi une sanction. En effet, elle est vue comme une sorte de flicage. Selon eux, la diversité serait alors source de rivalités.

Par ailleurs, la Cnaf s'est vue reconnaître de nouvelles missions, telles que la gestion de nouvelles allocations. Mais n'a-t-elle pas aussi un devoir d'expertise ? Ne devriez-vous pas alerter le Gouvernement lorsque les choses ne vont pas assez loin ou en cas de financements insuffisants ? Je pense à l'allocation de proche aidant, dont la durée est de trois mois. N'est-ce pas insuffisant au vu des remontées de terrain que vous pouvez avoir ?

Enfin, ma dernière question concerne la mise en œuvre de la COG, notamment les incitations financières pour le développement des places en crèche. La COG prévoit le versement de bonus « mixité » et « inclusion handicap » aux établissements. Plusieurs gestionnaires nous ont alertés sur les critères d'éligibilité au bonus « mixité », qui seraient trop restrictifs et ne permettraient pas de soutenir les crèches situées dans les territoires défavorisés. Pourriez-vous nous indiquer combien d'établissements sont éligibles à ces bonus et s'ils sont, selon vous, bien calibrés ?

Mme Isabelle Sancerni. – **Au travers de la nouvelle COG, nous nous félicitons de la mise en place de ces nouveaux bonus, qui permettent de cibler certaines situations. Le bonus « handicap », rebaptisé « inclusion handicap », a pour objet de favoriser l'accueil des jeunes enfants au plus près du lieu de résidence familial. Le bonus « mixité » est plutôt à nos yeux un bonus « mixité sociale ».**

Certains acteurs s'interrogent sur la pertinence de ces bonus. Ceux-ci ont été mis en place au 1^{er} janvier 2019 ; ils n'ont pas encore été versés puisqu'il a été convenu qu'ils le seront en fin d'année, avec le solde des financements liés à la prestation de service unique (PSU) versée aux crèches. Le premier versement aura lieu en avril 2020. Nous disposerons alors d'un diagnostic et pourrons procéder à une véritable analyse en vue, si besoin, de les revoir. Nous n'attendons évidemment pas la fin de la COG si l'un ou l'autre bonus ne répondait pas aux objectifs poursuivis. Je pense que les acteurs ont plus un problème de visibilité : le bonus « inclusion handicap », par exemple, peut varier d'une année sur l'autre en fonction du nombre d'enfants accueillis. Mais nous estimons que ces deux bonus contribuent à solvabiliser davantage les établissements. D'ailleurs, le bonus « territoire » complètera cette offre. Il est préférable d'attendre le mois d'avril pour voir s'il faut apporter des modifications.

Concernant la sous-revalorisation des prestations familiales, je rejoins vos propos. Cette perte de pouvoir d'achat est regrettable et cette question a déjà été soulevée l'an passé. Nous n'avons pas été consultés sur ce point, mais je partage votre sentiment et votre analyse.

S'agissant de l'article 49, je laisserai le directeur de la Cnaf vous répondre, mais sachez que nous avons besoin du maximum d'informations pour permettre une véritable visibilité à destination des familles si nous voulons avoir des outils particulièrement performants. À cet égard, le site www.monenfant.fr a été refondu.

La Cnaf a été retenue pour verser le congé de proche aidant. Celui-ci vient compléter le parcours naissance, le parcours séparation et le parcours deuil. Concernant le montant de cette allocation, nous n'avons pas été consultés.

M. Vincent Mazauric. – Le dispositif n'est pas intangible. Nous sommes à l'écoute des critiques et des interrogations de toutes sortes. En particulier, on se demande si nous avons bien fait de proposer ce bonus pour l'occupation des places existantes. Qu'aurait été la réaction à la proposition inverse ? La mixité sociale est déjà présente dans les établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE). Le coût ne se mesure pas qu'en termes d'encadrement ; la gestion aussi sera complexifiée. L'ordre de grandeur est de 60 millions d'euros, pour 88 000 places, selon une simulation sur les données de 2018. Cela concerne 28 % des EAJE, ce qui n'est pas négligeable. Mme Dubos a répété que nous serons complètement à l'écoute. Dès le départ, nous observerons l'évolution, et n'aurons aucune difficulté à procéder aux ajustements nécessaires.

L'article 49 demande aux EAJE et assistantes maternelles de faire connaître leurs disponibilités et les caractéristiques des modes d'accueil offerts sur un site internet public, monenfant.fr, qui n'est ni *Booking.com* ni *Airbnb* ! Dans le rapprochement de l'offre et de la demande, tout ce qui aide sans trop peser en termes de contraintes opérationnelles ou administratives sur les acteurs est une bonne chose. Pas question, bien entendu, de fliquer les assistantes maternelles ! Nous prévoyons un meilleur accompagnement d'un secteur qui n'est pas assez dynamique, alors que nous consacrons beaucoup d'énergie et de ressources à le soutenir, avec des crédits publics importants – le complément mode de garde – consacrés à aider les familles à confier leurs enfants à des assistantes maternelles. Il s'agit en fait d'une vision incitative. Le dispositif qui vous est proposé est certes marquant, mais nous en aurons une approche pédagogique : notre métier n'est pas le flicage des assistantes maternelles. Notre objectif est l'amélioration pour tous, dans tous les territoires, dans toutes les circonstances, de l'accueil du jeune enfant, et nous voulons pour cela nous reposer davantage sur le métier d'assistante maternelle.

Les espaces de rencontre ont pour fonction de permettre à un enfant dont les parents sont séparés, dans 80 % des cas sur prescription du juge, de voir dans un lieu neutre le parent qui n'a pas sa garde. Ces institutions associatives sont très fragiles, et on nous a signalé leur situation. Les listes d'attente peuvent durer jusqu'à six mois, ce qui, pour un petit enfant, est un grand morceau de vie ! Se saisissant de ce constat, le conseil d'administration a décidé, *proprio motu*, de doubler notre concours aux espaces de rencontre. C'est aussi une invitation à nos collègues du ministère de la justice pour en faire autant mais pour l'instant, nous sommes de loin des principaux financeurs.

M. Jean-Marie Morisset. – En effet, les assistantes maternelles nous ont fait part de leur inquiétude. Elles ont déjà un partenaire privilégié : le département, qui leur donne l'agrément. Nous avons cherché à bien comprendre comment tout cela va fonctionner concrètement, dans nos territoires, où il n'y a parfois pas d'internet. Gérer l'offre et la demande ? Pour cela, il faut des informations concrètes, réelles, vérifiées. En tant qu'ancien président de département, je crains que tout cela ne débouche sur quelques sanctions. On nous annonce des retraits d'agréments en cas de non-déclaration. Qu'en sera-t-il ?

Il est vrai qu'on vous confie de plus en plus de missions. Certains départements auront quelques difficultés à suivre la mise en place de ces nouveaux outils. Avez-vous l'assurance qu'au 1^{er} juin de l'année prochaine vous aurez obtenu satisfaction pour les pensions alimentaires ?

On nous dit que la proximité va être réglée par les maisons France Services. Comment voyez-vous leur développement ?

Mme Frédérique Puissat. – Vos équipes sont des appuis forts aux élus, départementaux comme territoriaux, notamment au niveau des intercommunalités. L'ensemble des organisations syndicales ont exprimé un avis défavorable sur le PLFSS pour 2020 dans l'ensemble des caisses, et un certain nombre d'entre elles considèrent que cette situation est inédite pour la sécurité sociale. Que pensez-vous de ce terme ?

Nous avons tous été interpellés sur la réforme du calcul de l'allocation logement. Son calcul était bénéfique pour tout le monde et sa réforme a engendré, de par la périodicité de sa mise en œuvre, et de par l'agressivité engendrée par l'incompréhension d'un certain nombre d'administrés, des tensions au sein du personnel. Espérons que l'Aripa ne produise pas le même effet...

Mme Brigitte Micouleau. – Dans ce désastreux déficit de la sécurité sociale, la branche famille reste excédentaire. Après la double baisse du plafond du quotient familial, la modulation des allocations familiales, la réforme du congé parental, la réforme de l'association pour adultes et jeunes handicapés (Apajh), comment expliquer aux familles françaises les deux nouvelles mesures contenues dans ce PLFSS qui les pénalisent un peu plus, soit le quasi-gel des prestations familiales pour la deuxième année consécutive et la réduction des indemnités journalières maladie pour les familles nombreuses ?

Mme Michelle Meunier. – Vous avez dit à juste titre que l'Aripa existait déjà. On a parfois l'impression que les choses n'arrivent qu'à partir du moment où le Gouvernement les a pensées.

M. Alain Milon, président. – C'est vrai pour tous les gouvernements.

Mme Michelle Meunier. – Ce dispositif, qui existait, a été amélioré, et sera systématisé. Tant mieux, car trop peu de familles le connaissaient. L'inclusion des enfants dans les crèches, cela a été mon travail pendant presque dix ans. On n'appelait pas cela bonus « inclusion »... Même remarque sur le bonus « mixité », ou le bonus « territoire ». J'aimerais bien aussi un bonus « bébé » ou un bonus « qualité de l'accueil » !

Sur l'article 49, je mentionnerai simplement la difficulté d'accéder à votre site. Il faut le mettre à jour – et chacun n'a pas toujours un ordinateur à disposition. Avez-vous des détails à nous donner sur le guichet unique ? Nous l'avions rejeté au Sénat. Y a-t-il des avancées concrètes sur le terrain ? Le tiers payant pour les assistantes maternelles fait l'objet d'expérimentations dans deux départements. Quel est le résultat de ces expérimentations ? Pour les agents des CAF, le changement de calcul des aides personnalisées au logement (APL) va apporter du mouvement. Et la moitié d'entre elles sont gérées par informatique. On peut faire le pari que ce sont plutôt les jeunes qui sont concernés l'allocation logement. Quel accompagnement réservez-vous à ceux qui sont plus éloignés du numérique ?

M. Jean-Louis Tourenne. – Sur la désindexation, il me semblait que le Conseil constitutionnel avait donné un avis défavorable il y a un an. Celle-ci sera lourde de conséquences : l’an dernier, l’Apajh a eu moins de bénéficiaires, et le volume de son financement a diminué. Une indexation à 0,3 % signifie une perte supplémentaire. Jusqu’où irons-nous à la baisse ?

Vous avez évoqué deux sujets qui sont des compétences des départements : les assistantes maternelles et la PMI. Retirer l’agrément des assistantes maternelles serait empiéter sur les prérogatives du département. Quant à la PMI, vous parlez d’accompagner davantage et de mettre en place des moyens administratifs. Mais, là encore, c’est de la responsabilité des départements. Je ne nie pas la nécessité de faire mieux. Mais dans ce cas, mettez des moyens supplémentaires à la disposition des départements ! Sinon, on finira par faire des départements de simples exécutants des décisions nationales. Que pensez-vous de la disparition du complément de ressources pour les bénéficiaires de l’AAH ? Quand on a augmenté l’AAH de 860 à 900 euros, on a retiré à certains 170 euros de complément de ressources. Je m’étonne que vous n’ayez pas protesté.

Sur la lutte contre la pauvreté, quelle est la politique de la Cnaf ? Il y a eu 400 000 pauvres supplémentaires dans notre pays entre 2009 et 2018. Quels moyens consacrez-vous à ce problème ? Quelles discriminations positives mettez-vous en place ?

La France est la championne du monde du déterminisme social. Quand on est né dans un milieu populaire, on n’a pratiquement aucune chance d’en sortir : l’OCDE dit qu’il faut 150 ans pour qu’un enfant né dans un milieu pauvre accède au salaire moyen ! Quelle est, en la matière, la politique de la Cnaf ? La crèche, par exemple, est un moyen essentiel. Mais prenez-vous toutes les dispositions nécessaires pour que les enfants de milieux populaires puissent y accéder ? On a tendance à confondre la demande et le besoin. On considère que la crèche est faite pour des parents qui veulent tous deux travailler, alors que les compétences qui y sont déployées devraient profiter à des enfants qui sont en carence dans leur famille, où ils n’entendent que quelques mots jusqu’à l’âge de trois ans. Ces enfants-là devraient être accueillis en priorité. Vous parlez de mettre en place un bonus. Le département d’Ille-et-Vilaine avait procédé ainsi : cela n’a pas fonctionné. Nous avons donc créé une obligation, en conditionnant les subventions à un taux de 40 % d’enfants de milieux populaires et d’enfants handicapés. Les réactions ont été vives et, désormais, 80 % des crèches ont atteint cet objectif. Enfin, pour les crèches, le maître d’ouvrage, ce n’est pas la CAF, mais la collectivité locale. Seules les collectivités locales qui ont des moyens s’engagent dans cette opération, car une crèche coûte très cher en fonctionnement. Résultat : ce sont les quartiers les plus favorisés qui ont le plus de crèches. Ce n’est pas conforme à l’idée qu’on peut se faire de l’égalité des chances... Quels moyens allez-vous mettre en place pour rassurer les maires engagés dans de tels projets et assurer la pérennité de leur financement ?

M. Philippe Mouiller. – Quel est le montant global, au niveau national, des aides à l’investissement pour la création de places pour les jeunes enfants ? Quelle est la part dédiée au volet handicap et à l’inclusion ? Nous vivons en ce domaine une mutation, avec une volonté d’aller plus vite et plus loin dans l’inclusion des jeunes enfants, qui débouche sur une diminution des places en instituts médico-éducatifs (IME), la mise en place de nouveaux services et l’automatisation de la scolarisation – en théorie – et le débat sur la garde d’enfants. Êtes-vous associés à l’organisation mise en place par les agences régionales de santé (ARS) sur les territoires en anticipation des projets ?

Vous avez évoqué l'aide financière pour l'arrivée d'un enfant handicapé, et sa réactivité. Encore faut-il que la maison départementale des personnes handicapées (MDPH) et la commission départementale des droits puissent statuer. Or, dans certains départements, malgré des efforts conséquents, il faut parfois attendre six mois ou un an. Ne pourrait-on anticiper par un forfait la décision de la commission ?

Les travaux menés par le Gouvernement sur le revenu universel d'activité concernent votre périmètre. Y êtes-vous associés ? Comment anticipez-vous une mesure qui, logiquement, devrait être applicable en 2022 ou 2023 ?

M. Daniel Chasseing. – Votre action sur les pensions alimentaires est très attendue, tout comme la simplification des retraites, le plan pauvreté, ou la prime d'activité. Vos effectifs ont doublé, cela nous rassure. Pour la prime d'activité, il y a un million de demandes supplémentaires... Vous êtes à jour dans vos objectifs, félicitations ! Question importante en milieu rural : les micro-crèches, les maisons d'assistants maternels (MAM) ou les accueils de loisirs sans hébergement (ALSH) vont-ils continuer à être aidés ?

Mme Isabelle Sancerni. – Merci pour l'intérêt que vous portez à la branche famille, dont les équipes sont très sollicitées – je les remercie. Nous avons bénéficié d'effectifs supplémentaires pour l'Aripa – mais pas pour l'ensemble de nos actions ! En cinq ans, nous avons perdu 2 100 collaborateurs et les 140 CDI prévus pour la prime d'activité ne nous resteront pas toujours. De nombreuses missions nous sont confiées sans être accompagnées d'effectifs supplémentaires. Résultat : sur le terrain, ce n'est pas facile. Notre production s'est améliorée, puisque nos stocks ont diminué. Pour autant, tout n'est pas rose : nous ne sommes pas en mesure de payer toutes les allocations en temps et en heure. Bien sûr, il y a une rétroactivité, mais ce n'est pas l'indice d'une bonne qualité de service.

Le début d'année va être difficile pour les équipes qui gèrent les APL. Déjà, depuis de nombreux mois, les informaticiens sont à l'œuvre : c'est un chantier titanesque. La réforme des APL ne s'appliquera qu'au début de l'année prochaine, mais il va y avoir deux chocs de contact. D'abord, quand nous allons commencer les campagnes de communication – début novembre, sans doute. Puis, au moment où ce nouveau système se mettra en place réellement. Pour la majeure partie des personnes, cela sera automatique. Et celles dont les APL constituent une part importante de leur budget, même si elles n'ont rien à faire, risquent de nous solliciter plusieurs fois.

En effet, le vote sur le PLFSS est inédit, puisqu'il n'y a eu aucun vote positif ! L'année passée, le vote était globalement défavorable, mais il y avait eu des votes positifs par certaines tendances. Cela ne signifie pas que toutes les tendances ont voté négativement... Outre la partie financière, il y a des éléments qui vont dans le sens d'une amélioration pour les familles.

Nous sommes conscients du fait que le bonus « inclusion handicap » n'est fléché que pour les enfants qui sont reconnus. Dans notre convention d'objectifs et de gestion, ce bonus a été bâti en deux temps. On voulait le mettre en place très vite, dès le début de 2019, avec ce qui existait. Mais la commission d'action sociale de novembre examinera la possibilité de l'élargir, pour que davantage d'enfants en bénéficient avant la reconnaissance. Une proposition en ce sens sera examinée par le conseil d'administration, avec un objectif de mise en œuvre en janvier 2020.

La convention d'objectifs et de gestion a été signée avant le lancement du plan pauvreté, mais notre action est concomitante, puisque cette convention comprend des éléments financiers repris par le plan pauvreté. Nous faisons les mêmes constats que vous, monsieur le sénateur : selon que les enfants sont nés dans une famille plus ou moins aisée, ils n'ont pas les mêmes chances. Et ces enfants sont moins accueillis dans les crèches. D'où ces trois bonus, qui apportent des financements nouveaux. L'objectif est qu'il y ait davantage d'aides dans les quartiers prioritaires de la ville ou les zones de revitalisation rurale, pour solvabiliser la création et le fonctionnement de places de crèches. Nous le faisons avec le bonus « mixité » sur des places déjà existantes afin de garantir la pérennité de certains établissements en difficulté, car le financement n'est plus à la place : il dépend désormais de la présence réelle de l'enfant. Or les familles les plus défavorisées ont tendance à moins respecter les contrats avec les crèches, ce qui pénalise ces dernières. Le bonus « mixité sociale » compensera. Nos simulations montrent que 26 % de crèches devraient bénéficier d'un complément de financement, de 18 000 euros en moyenne. Pour la création de structures en quartiers prioritaires de la ville (QPV), nous cherchons comment associer l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), lorsqu'il y a des opérations de réhabilitation. Cela permettrait de financer les 10 % restants. Une fois le bonus territoires déployé, nous l'avons lancé immédiatement sur les QPV, sans attendre le 1^{er} janvier 2020, comme le prescrivait notre COG.

M. Vincent Mazauric. – Le cabinet de la secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la santé a consulté sur l'article 49 l'Association des maires de France et l'Assemblée des départements de France. L'étude d'impact dit qu'il faut voir ce dispositif comme logique et incitatif, et non pas d'abord comme punitif. Si cela doit, *in fine*, être un motif de retrait d'agrément, cela ne peut être qu'un motif parmi d'autres, certainement pas à soi seul, et dans une démarche contradictoire passant par une commission départementale, après que tous les contacts ont été pris, notamment en s'appuyant sur les relais d'assistants maternels, pour persuader la personne concernée de son propre intérêt à procurer ce type de renseignements. C'est un dispositif aidant, et non punitif. Il n'est pas question que quiconque se substitue aux prérogatives du conseil départemental. Le texte ne fait qu'ajouter cette perspective d'obligation. Un décret en Conseil d'État devra préciser les renseignements que doit porter à connaissance l'assistant maternel et la manière de le faire. Ce sera encore une occasion d'échanges. Il est exact que le site dont nous parlons, monenfant.fr, a connu des difficultés d'accès. Nous les avons surmontées.

Les caisses d'allocations familiales (CAF) ne seront pas les seuls soutiens des maisons France Services. Elles soutiennent déjà 75 % des actuelles maisons de service au public. Lorsqu'il s'agira d'une maison France Services, avec une densité plus forte donc, nous devons nécessairement apporter notre appui. Le Premier ministre a décidé qu'on devrait toujours trouver dans une maison France Services deux interlocuteurs, et non pas un seul. Cela nous conduit à augmenter notre contribution à leur fonctionnement. C'est aussi un gage de solidarité.

Je ne crois pas que les maisons France Services soient une panacée ou un substitut à toute autre forme de prise en charge de la situation d'une personne, qu'elle le demande ou non. Quand on a saisi l'importance de la présence territoriale, la densifier et la rendre plus visible est un choix auquel nous ne pouvons que nous associer.

La loi de financement de 2019 avait apporté des compléments très utiles, notamment la prolongation du complément de libre choix du mode de garde au-delà du troisième anniversaire si l'enfant n'a pas pu rentrer à l'école maternelle, plutôt que le

couperet. Le complément mode de garde modernisé tiers-payant, cela existe déjà sur tout le territoire, en vertu de la loi de financement de 2018. C'est une co-construction avec l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos) et Pajemploi. Cette modernisation comporte une offre spécifique de tiers payant. Aujourd'hui, 10 % des 800 000 familles qui bénéficient du complément de libre choix du mode de garde (CMG) y ont eu recours. Il serait souhaitable que cette proportion s'accroisse : la famille est complètement déchargée des aspects administratifs de son rôle d'employeur, qui naturellement demeure. De plus, il est avantageux de faire appel à ce système de tiers payant à la veille de l'entrée en vigueur du prélèvement à la source.

Dans la mise en œuvre de cette modernisation, nous avons rencontré des difficultés au début de l'été 2019. Il s'agissait de difficultés d'amorçage et de difficultés de bonne gestion des communications croisées entre les systèmes de la CAF et ceux de Pajemploi, donc de l'Acos. Nous ferons beaucoup d'efforts pour mieux gouverner ensemble ce système, afin que ne se reproduisent pas les difficultés qui ont touché au moins 10 000 familles, au point que nous avons dû dans certains cas délivrer des aides d'urgence !

Les travaux relatifs à un futur revenu universel d'activité comportent des études de conception et une concertation, lancée récemment pour durer jusqu'au mois de mars. Nous sommes étroitement associés aux travaux de conception, et nos collègues sur le terrain sont invités à accompagner les dialogues et la concertation. Il y a sept ateliers thématiques assez techniques, dans une pensée générale assez simple : faire en sorte que, dans toutes les combinaisons possibles, le travail paie plus que le non-travail ; laisser toute leur place à des dispositions qui existent aujourd'hui et qui n'ont aucune raison de s'estomper ou de disparaître : les APL et l'AAH. Les étapes plus concrètes, à partir de la base ressources dont vous avez vu la naissance l'an dernier, sont la réforme du mode de calcul de l'aide au logement et le branchement de la prime d'activité sur la base ressources.

Vous nous demandez la garantie que le soutien de la branche famille continuera d'être apporté aux micro-crèches, aux maisons d'assistantes maternelles et aux ALSH. Je vous la donne, sous la réserve, figurant dans la convention d'objectifs et de gestion, que nous restreignons l'aide à l'investissement dans des micro-crèches à des cas où c'est de manière certaine la micro-crèche qui est la bonne solution sur un territoire, faute d'autre solution et, le cas échéant, après un appel à projets. Le conseil d'administration et la branche ont souhaité sinon restreindre, du moins cibler l'aide à l'investissement à la micro-crèche, pour éviter aussi des comportements concurrentiels dont l'intérêt collectif est douteux.

Sur les maisons d'assistantes maternelles et les ALSH, notre soutien est constant – ou augmenté en ce qui concerne les MAM. S'agissant des ALSH, il est clair que nous n'avons pas dans notre convention d'objectifs et de gestion beaucoup de moyens supplémentaires par rapport à l'existant. Le conseil d'administration, en examinant les perspectives de report de nos crédits de 2018 sur 2019, a néanmoins décidé une légère augmentation du niveau de la prestation de service aux ALSH, ce qui est un signal positif.

Nous travaillons par ailleurs aux moyens d'améliorer en le soutenant l'accueil en ALSH d'enfants porteurs d'un handicap. Enfin, la mise en œuvre de la prestation de service « Jeunes » est un outil nouveau et convergent avec l'objectif de soutenir les politiques de jeunesse et les établissements destinés à accueillir les jeunes sur les temps périscolaires ou extrascolaires.

Mme Isabelle Sancerni. – Concernant l’accompagnement des personnes qui sont le plus éloignées de nos dispositifs, nous favorisons l’accès électronique pour les personnes qui le souhaitent, et nous portons une attention très particulière aux personnes qui auraient des difficultés. Nous avons des téléprocédures, mais il existe toujours une possibilité de procéder par une voie autre s’il y a une difficulté : il y a toujours un pourcentage de personnes qui ne passent pas par les téléprocédures. Nous avons des accueils et nous souhaitons rester au plus près des territoires. La Cnaf est vraiment proche de ses allocataires. Les quelque 300 000 rendez-vous des droits que nous organisons chaque année sont destinés aux personnes le plus en difficulté ; 40 % donnent lieu à l’ouverture de droits, notamment au RSA. Nous déployons aussi des techniques de *data mining* – comme dans la lutte contre la fraude – pour regarder s’il y a des droits qui ne sont pas ouverts. Cela débouche à 10 % sur des ouvertures de droits nouveaux. Nous nous adaptons à nos allocataires, dont nous recevons de fortes demandes pour avoir de plus en plus de services numériques. Nous avons un ancrage départemental et un maillage fort auquel nous tenons.

M. Alain Milon, président. – Merci de 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.

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 - Audition de M. Yann-Gaël Amghar, directeur de l’agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos)

M. Alain Milon, président. – Nous accueillons à présent M. Yann-Gaël Amghar, directeur de l’Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos), accompagné de M. Alain Gubian, directeur « centrale trésorerie banque financement et investissement et des statistiques, des études et de la prévision ». Cette audition fait l’objet d’une captation vidéo retransmise en direct sur le site du Sénat.

Depuis la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018, les missions de l’Acos se sont enrichies puisque, outre le recouvrement et la trésorerie des différentes branches, elle assure une mission d’interface financière ou de caisse de compensation entre le régime général de sécurité sociale et d’autres administrations de sécurité sociale, en particulier les régimes de retraite complémentaires et l’assurance chômage.

Conjugée à celle de la compensation par l’État des pertes de recettes de la sécurité sociale, la question de la dette des différentes branches préoccupe énormément nos collègues sénateurs. La dette cumulée des différentes branches sera en effet de 29 milliards d’euros fin 2019, et pourrait atteindre 49,5 milliards d’euros fin 2023. Si les déficits des différentes branches se compensent en trésorerie, ils restent bien attachés à une branche, ce qui nourrit notre différence d’appréciation avec le Gouvernement sur les montants, mais ne suffit pas, à mon sens, à expliquer notre désaccord de fond. Le PLFSS comprend également plusieurs dispositions de fond relatives au recouvrement qui semblent appelées à des évolutions profondes à la suite du rapport Gardette. Je vous prie d’excuser l’absence du rapporteur général, que je représenterai.

M. Yann-Gaël Amghar, directeur de l’Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos). – Merci pour votre accueil. Les deux grandes missions de l’Acos

sont de faire la trésorerie de la sécurité sociale – et au-delà – et d’être la tête de réseau des unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d’allocations familiales (Urssaf).

L’exercice 2019 est marqué par un revirement de situation par rapport à ce que nous anticipions il y a un an. L’année dernière, on prévoyait une trajectoire de désendettement de l’Acoss, qui devait conduire, à la fois par l’apparition d’excédents et par une reprise de dette, à une situation en 2023 où la dette de l’Acoss aurait été tout à fait résiduelle. Cette année, nous avons connu une dégradation de la conjoncture – qu’il faut toutefois relativiser : la situation de l’emploi et la trésorerie des entreprises restent assez bonnes, et l’évolution des demandes de délais de paiement des entreprises n’est pas alarmante, malgré l’impact des mouvements sociaux de cet hiver sur certains commerces. L’évolution de la conjoncture et l’impact des mesures d’urgence ont dégradé dès 2019 les comptes de la sécurité sociale, ce qui se retrouve dans les comptes des exercices suivants.

Il y a plusieurs manières de regarder cette situation. En termes comptables, on parle de déficit. Du point de vue de la trésorerie, il s’agit de besoins de financement. En termes comptables, le déficit porté par l’Acoss sera de 26 milliards d’euros en 2019. Si on ne regarde que les déficits des différentes branches, sans prendre en compte le fait que ces déficits peuvent se compenser entre branches et qu’une même branche peut avoir des déficits certaines années, et des excédents d’autres, on aboutit pour 2023 à un chiffre très élevé, dépassant les 50 milliards d’euros. Si on considère qu’il y a une forme de compensation entre les excédents et les déficits des différentes branches, le déficit porté par l’Acoss serait, en 2022 – qui serait le point bas – de 37,8 milliards d’euros. La trajectoire annexée au PLFSS prévoit un retour à un très faible excédent en 2023 et, implicitement, à l’équilibre au-delà.

En termes de besoins de trésorerie, la situation se regarde différemment. D’une part, l’Acoss porte aussi des besoins de financement autres que ceux du régime général, notamment ceux d’un certain nombre de régimes, dont le régime agricole. D’autre part, il y a des variations de trésorerie assez importantes au cours de l’année. Enfin, nous ne sommes pas en situation d’avoir un solde nul, puisque nous avons toujours un solde de sécurité pour financer les besoins des branches, et notamment l’échéance importante du paiement des pensions chaque mois.

Le point bas de trésorerie de l’année se traduit par le plafond de dette qui est proposé chaque année à l’approbation du Parlement. En 2019, le point bas est assez en deçà du plafond qui avait été retenu – en prenant une marge de sécurité. Du coup, en 2020, ce plafond devrait peu varier. Il est prévu à 39 milliards d’euros. Mais le point bas de trésorerie de l’Acoss devrait dépasser dès 2021 les 40 milliards d’euros pour se situer en 2023 autour de 45 milliards d’euros.

Quel regard pouvons-nous porter sur la situation ? Techniquement, notre dette est financée dans des conditions satisfaisantes : les taux sont négatifs et les émetteurs publics bénéficient de la confiance des marchés. La dette de l’Acoss engendre, chaque année, 110 millions d’euros de produits financiers. S’agissant des taux, aucune évolution ne se profile dans les deux prochaines années, voire davantage – l’État français émet, sur dix ans, des titres à des taux négatifs : le marché anticipe un *statu quo* –, mais sans certitude. Il apparaît plus intéressant que la dette sociale soit portée par l’Acoss que par la Caisse d’amortissement de la dette sociale (Cades), qui supporte des taux positifs. Après 2022-2023, la question portera plutôt sur le niveau de la dette que l’Acoss finance avec des titres à court terme, à moins d’un an, et sur les capacités d’absorption par les marchés financiers. Nous serons toutefois en deçà du niveau de dette des années 2008 à 2010 qui avait nécessité un accompagnement de l’État.

L'article 10 du PLFSS accélère et systématise la rationalisation du recouvrement des cotisations par un collecteur unique, les Urssaf. Le processus est déjà engagé, par exemple pour le régime social des indépendants (RSI) et pour les marins. Le texte prévoit des exceptions et un calendrier aménagé jusqu'en 2023, dans la perspective de la réforme des retraites. Le chantier est d'importance.

M. Alain Milon, président. – Notre rapporteur général, Jean-Marie Vanlerenberghe, m'a chargé de plusieurs questions à votre intention.

Le PLFSS acte de forts déficits des régimes obligatoires de base de sécurité sociale (ROBSS) pour 2019 et 2020. En outre, le transfert de 15 milliards d'euros de déficit à la Cades doit être annulé. L'Acoss peut-elle gérer cette situation, un retour à l'équilibre du régime général n'étant pas prévu avant 2023 ?

Le texte propose également d'adapter le calcul des contributions chômage intégrées dans les allègements généraux au système de bonus-malus sur les contrats courts. Dans certains cas, des entreprises pourraient se voir accorder des contributions négatives. Quelle est votre opinion sur cette innovation ? Quelles sont vos relations financières avec l'Unedic et l'Agirc-Arrco désormais intégrées dans les allègements généraux ?

L'article 10 du PLFSS engage l'unification du recouvrement dans la sphère sociale en le confiant à l'Acoss. Une répartition des compétences entre l'Acoss et l'Agirc-Arrco est prévue : comment la coordination entre les deux réseaux va-t-elle s'opérer ? Ce sujet intéresse particulièrement notre collègue René-Paul Savary.

Pouvez-vous enfin évoquer les travaux concernant la simplification du calcul et du recouvrement des cotisations et des contributions sociales des travailleurs indépendants ? Où en est la mise en place du service d'autoliquidation ? *Quid* des travaux en cours relatifs au pré-remplissage de la déclaration sociale des indépendants et de sa suppression à terme ?

M. Yann-Gaël Amghar. – Le déficit porté par l'Acoss doit être regardé sous l'angle des taux et de la capacité des marchés à l'absorber. Les taux demeurent profitables, mais, dans un souci de sécurité, le Gouvernement avait proposé le portage de la dette par la Cades. En 2010, lorsque la dette sociale dépassait 50 milliards d'euros, le marché s'est trouvé à la limite de sa capacité d'absorption à court terme et Bercy a dû faire appel à plusieurs concours financiers, dont celui de la Caisse des dépôts et consignations. La question se posera en 2022-2023, même si la dette devrait être inférieure et le niveau de liquidités sur les marchés diffère en raison des politiques menées par les banques centrales. En cas d'incertitude, il conviendra de prévoir des accompagnements *via* le concours bancaire de la Caisse des dépôts et consignations ou l'assouplissement réglementaire des titres de dette portés par l'Acoss. L'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) a posé la question du maintien de la limitation à un an dans un récent rapport. Il y aura toutefois, en cas d'assouplissement, un enjeu sur la compréhension de la dette par les marchés. Quoi qu'il en soit, les années 2022 et 2023 ne devraient pas constituer des points d'alerte : la situation sera gérable, car les investisseurs ont confiance en l'Acoss. La crédibilité de l'institution est essentielle : il sera plus aisé d'accepter une augmentation de la dette si les perspectives sont favorables pour les comptes sociaux après 2022. Des excédents futurs légitimeront la dette ; il nous faudra alors présenter des perspectives crédibles aux investisseurs.

S'agissant des contributions chômage, la mise en place du bonus-malus concerne les entreprises de plus de onze salariés appartenant à sept secteurs d'activité. Dans certains

cas, effectivement, les bonus seront supérieurs aux contributions patronales dues, mais le nombre d'entreprises concernées ne devrait pas excéder quelques centaines. Nous réfléchissons au moyen de gérer la situation, lorsque le bonus ne pourra être imputé aux cotisations patronales dues pour d'autres salariés.

La réforme de la collecte des cotisations sociales poursuit plusieurs objectifs : une meilleure efficience – les opérations concernées, assises sur la paie, ressortent du même processus –, une simplification pour les entreprises et une efficacité accrue du recouvrement – l'Agirc-Arrco, qui ne dispose pas des mêmes outils juridiques, affiche un point de moins que l'Acoss. La réforme doit également garantir la fiabilité des données personnelles déclarées aux régimes complémentaires. Dans la perspective du rapprochement prévu, nous avons commencé à travailler avec l'Agirc-Arrco.

La définition du processus cible fait l'objet de travaux entre nous et l'Agirc-Arrco. Voici à quoi ce système devra ressembler : un seul recouvrement, un seul encaissement et une fiabilisation des données déclarées, avec des contrôles de cohérence et des retours vers l'entreprise en cas d'anomalies constatées.

La manière dont les activités aujourd'hui réalisées par l'Agirc-Arrco s'intégreront dans ce processus cible reste à définir ; les travaux que j'évoquais donnent toute leur place à la question de cette articulation.

Quelle que soit la manière dont nous nous organisons, il faut garantir aux entreprises une interlocution unique, assurée par les Urssaf, pour un même recouvrement : l'entreprise ne doit pas se retrouver ballottée entre les deux réseaux, ce qui suppose un pilotage global et cohérent de l'ensemble des opérations – l'IGAS et l'Inspection générale des services (IGS) ont travaillé sur ce sujet, qui a fait l'objet d'un cadrage de l'État.

Concernant les évolutions relatives aux travailleurs indépendants, nous avons dès le départ abordé la question de l'autoliquidation selon une approche d'expérimentation, qui traduit le souhait du Gouvernement de sécuriser la réforme du régime social des indépendants (RSI). Les faits ont montré combien ce choix s'est révélé sage. Nous avons en effet constaté, en début d'année, un besoin de réglage technique très important. Si les anomalies constatées sont restées gérables, c'est que nous nous étions limités à un petit échantillon de 200 entrepreneurs. L'approche que nous avons adoptée était donc prudente et expérimentale ; nous y sommes toujours. L'idée est d'élargir cet échantillon, en fin d'année ou en début d'année prochaine, à mesure que nous résolvons les anomalies détectées, afin d'éviter un bug à grande échelle. Nous avançons, tout en restant très prudents.

Quant au préremplissage qui était prévu par la loi de financement de la sécurité sociale votée l'an dernier, il s'agit plutôt d'une information donnée aux entrepreneurs visant à résoudre la difficulté créée par le fait que l'assiette de cotisation des indépendants est l'assiette nette de cotisations – autrement dit, on demande aux indépendants de déclarer les cotisations qui sont pourtant le résultat de leurs déclarations, détour complexe à comprendre s'il en est. À partir de début 2020, nous allons mettre à la disposition des indépendants un simulateur leur donnant de la visibilité sur le passage du brut au net, en nous appuyant sur un site dédié, *mon-entreprise.fr*.

Par ailleurs, la loi de financement pour cette année prévoit bien, à l'horizon de 2021, la suppression de la déclaration sociale des indépendants et son intégration dans la déclaration fiscale, avec transmission des données aux Urssaf.

Sur les relations financières entre l'Acoss, l'Unédic et l'Agirc-Arrco, je passe la parole à M. Gubian.

M. Alain Gubian, directeur de la Direction financière de l'Acoss, directeur des statistiques, des études et de la prévision. – Pour 2019, l'Acoss est chargée de compenser à l'euro près l'impact des allègements généraux des cotisations de retraite complémentaire et d'assurance chômage *via* l'affectation d'une part de TVA et d'une taxe sur les salaires, pour un montant de 6,6 milliards d'euros.

Nous avons mis en place des conventions entre les partenaires, signées fin 2018, avec des échéanciers de versement qui visent la neutralité financière : les dates des versements sont calées sur celles des échéances. Aucune perte, donc, ni pour l'assurance chômage ni pour l'Agirc-Arrco. Le bilan financier global n'est pas encore disponible, les comptes n'étant pas arrêtés, mais l'écart devrait être extrêmement faible. Le mécanisme symétrique qui avait été monté l'année précédente sur les cotisations salariales avait abouti à un écart très faible avec la prévision retenue en projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Mme Brigitte Micouleau. – Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 prévoit une revalorisation différenciée des retraites : au niveau de l'inflation, soit de 1 %, pour les retraites inférieures à 2 000 euros, de 0,3 % seulement pour les autres. Ce plafond est arbitraire ; comment seront traitées les retraites dont la pension dépassera d'un montant infime ce seuil de 2 000 euros ?

Mme Florence Lassarade. – La philosophie du budget à l'année vous gêne-t-elle dans la gestion de votre dette ?

Abordez-vous des sujets comme celui de l'utilité de la prévention en médecine, ou vous cantonnez-vous à une logique purement comptable ? Je pense à la prévention par le sport santé de la récurrence des cancers du sein ou du colon, qui a des conséquences très positives sur les finances de la sécurité sociale.

M. René-Paul Savary. – Vous envisagez de porter la dette, et vous dites que vous en êtes capables. J'ai même cru sentir que vous vous estimiez capables de remplacer la Cades, qui, en 2024, aura achevé sa mission, l'ancienne dette sociale étant remboursée ; mais la nouvelle dette, portée désormais par l'Acoss, sera d'un montant équivalent à celui de l'ancienne, qui avait présidé à la création de la Cades ! C'est pourquoi vous évoquez, insidieusement, des titres supérieurs à un an. L'Acoss pourrait-elle remplacer la Cades ?

L'Acoss deviendrait recouvreur unique pour les prestations sociales. Il s'agit d'une amélioration, d'autant que cette réforme est préparée par la mise en place d'un document unique, la déclaration sociale nominative (DSN). Mais pourquoi le service des retraites de l'État ne se met-il pas lui-même à la DSN, qui ne concerne que les entreprises privées ? Si l'on veut un régime universel clair et lisible, l'État devrait montrer l'exemple !

J'irai même plus loin. La logique actuelle voit coexister un seul recouvreur fiscal, la Direction générale des finances publiques (DGFIP), et un seul recouvreur social, l'Acoss, effectuant leurs calculs sur les mêmes bases, d'autant que l'impôt est prélevé à la source. Pourquoi ne simplifie-t-on pas encore davantage la vie des entreprises en allant vers une logique de recouvrement unique, fiscal et social ?

Dernier point : il faut préparer la fusion qui va avoir lieu en 2022. J'ai auditionné les responsables de l'Agirc-Arrco et les ai trouvés assez enthousiastes sur la fusion avec l'Acoss. Le cœur de métier de l'Acoss, c'est le recouvrement, adossé sur une véritable puissance juridique ; le travail de l'Agirc-Arrco est davantage ciblé sur le contrôle mensuel. Une coconstruction du dispositif peut donc s'avérer « gagnant-gagnant » en matière de simplification, pour les employeurs et les déclarants.

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Concernant le recouvrement des cotisations sociales, le périmètre des Urssaf va continuer de s'agrandir, puisqu'elles se verraient confier les recouvrements auparavant assurés par l'Agirc-Arrco et par les industries électriques et gazières, en 2022, par la Caisse nationale des retraites des agents des collectivités locales (CNRACL), l'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (Ircantec) et l'Établissement de la retraite additionnelle de la fonction publique (Erafp), en 2023. L'intégralité du recouvrement social doit leur être transférée d'ici 2025, à l'exception du régime des salariés agricoles. Quel sera le nombre de postes impacté par ces fusions ? Quel reclassement et quelle formation pour les salariés concernés ?

M. Yves Daudigny. – Nous assistons à la réapparition d'un déficit de la sécurité sociale ; les causes de cette situation déplorable relèvent pour partie de la conjoncture et d'une décision politique : le Gouvernement a décidé de faire réapparaître un fort déficit de la sécurité sociale. À cette situation, il est apporté des solutions qui confinent à l'absurde : aujourd'hui, l'Acoss, en empruntant, s'enrichit de 100 millions d'euros par an !

Par ailleurs, nous construisons les quelques années à venir sur d'hypothétiques excédents. Or – l'exemple de l'année dernière en témoigne – rien, aujourd'hui, ne peut indiquer de façon certaine que les excédents seront bien au rendez-vous dans deux ou trois ans.

Je poserai deux questions, que René-Paul Savary a déjà formulées. S'agissant d'abord de la distinction entre la Cades et l'Acoss, la Cades emprunte à long terme à des taux positifs, alors que vous empruntez, vous, à des taux négatifs, pour régler des problèmes de trésorerie de court terme ; les rôles respectifs de ces deux institutions se confondent-ils ? L'Acoss ne finira-t-elle pas par jouer, dans quelques années, le rôle de la Cades ? Sur l'Agirc-Arrco, je rejoins les propos de René-Paul Savary.

M. Yann-Gaël Amghar. – Je ne peux répondre ni à la question de Mme Micouneau, qui concerne davantage mon collègue de la Cnav, ni à celle de Mme Lassarade, qui touche à la conception de la politique publique de santé et de sécurité sociale, laquelle ne relève pas de notre compétence.

Pour ce qui concerne la Cades, l'Acoss n'a pas l'ambition de s'y substituer. En effet, notre agence s'occupe des besoins de financement liés aux cycles conjoncturels, quand les missions de la Cades ont une charge politique forte. Par ailleurs, la raison pour laquelle nous gérons la dette tient à une conjoncture très particulière, qui n'a pas vocation à perdurer. À cet égard, il est nécessaire d'afficher une crédibilité, que la réforme des retraites rend d'autant plus nécessaire, en termes de retour à l'équilibre.

Dans une situation d'équilibre des comptes de la sécurité sociale, on pourrait imaginer que la Cades ne soit plus nécessaire. Le législateur a d'ailleurs encadré sa durée de vie. L'Acoss pourrait alors supporter les déficits, dès lors qu'ils seraient conjoncturels ou liés

à un moment démographique, et qu'ils auraient vocation à s'équilibrer grâce à des excédents futurs : tel est le point à prendre en compte pour savoir si l'on peut se passer de la Cades.

S'agissant de la déclaration sociale nominative, les particularités de la paie dans la fonction publique expliquent que celle-ci soit prise en compte plus tardivement dans ce fichier. Dès 2020, plusieurs employeurs publics s'y inscriront : de grandes collectivités territoriales, des établissements hospitaliers ainsi qu'un ministère, afin de préparer l'avenir. La DSN facilite les transferts de recouvrement sur l'Acoss, dans la mesure où est garantie la cohérence entre le cotisé et les droits.

Les missions de l'Acoss sont tout à fait distinctes de la sphère fiscale, sur le plan tant des assiettes que des cotisations. Il y a une véritable différence de nature entre l'acompte prélevé dans le cadre du prélèvement à la source et les cotisations sociales. Entre ces cotisations et les impôts collectés par la DGFIP, les assiettes et les faits générateurs ne sont pas les mêmes. Les interlocuteurs de la DGFIP et ceux des Urssaf ne sont pas non plus les mêmes dans les entreprises et dans les cabinets comptables. Les processus étant distincts, le gain pour l'employeur ainsi qu'en termes d'actes de gestion publique ne paraît pas évident.

La collecte sociale est très ancrée dans l'appréciation de la relation de travail, et le droit de la sécurité sociale est étroitement lié au droit du travail : le corpus juridique est donc très différent de celui qui existe en matière fiscale. Le collecteur social doit prendre en compte, dès l'origine, le lien entre cotisations et droits, une problématique qui n'existe pas en matière fiscale. Il y a donc des missions spécifiques, en dehors des questions de statuts et d'organisation, ce qui rendrait une fusion très coûteuse ; les personnels relèvent en effet, d'un côté, du droit privé, et de l'autre, de la fonction publique.

La réforme de l'Agirc-Arrco sera très bénéfique pour la collectivité, les régimes et les entreprises, et de grande ampleur ; il convient donc de la mener de manière méthodique, sérieuse et prudente. Elle s'élabore dans le cadre d'une concertation positive entre l'Acoss et l'Agirc-Arrco. La coconstruction de la cible ne devra pas se traduire par un copilotage du recouvrement. Nous avons deux ans pour y parvenir.

Pour répondre à Mme Apourceau-Poly, la Mutualité sociale agricole (MSA) n'entre pas dans le champ de l'article 10 du PLFSS. En effet, la MSA assure d'ores et déjà un guichet unique sur l'ensemble des cotisations, qui va donc au-delà du recouvrement. Les employeurs qui ont affaire à cet organisme n'ayant pas de contact avec l'Acoss, il n'y a pas de redondance.

L'article 10 du PLFSS ne précise pas quelles seront les conditions du transfert des personnels concernés. Plusieurs schémas sont envisageables pour les opérations de collecte.

Les personnels pourront être transférés au sein des Urssaf, comme cela s'est fait pour le RSI, pour le régime des artistes auteurs professionnels (Raap), et pour les organismes assureurs et mutualistes recouvrant les cotisations des professions libérales. Il y aura, dans ce cas, mise en place d'une négociation sociale avec les représentants des salariés pour définir leurs conditions d'intégration en termes de rémunération et de réaffectation. Un tel processus s'accompagne d'engagements à ne pas licencier, à ne pas imposer de mobilité géographique et à maintenir la rémunération. Les retours d'expérience en la matière, notamment pour le RSI, sont positifs.

Autre option : les personnels restent au sein de l'organisme collecteur actuel, soit parce qu'ils ne sont pas assez nombreux à être concernés, soit parce qu'il existe des différences importantes de statuts. L'organisme doit alors organiser leur reclassement.

On ne saurait appliquer un schéma unique aux différentes opérations, et une solution spécifique devra être définie pour chaque organisme. S'agissant de l'Acoss, les transferts ne se sont jamais été accompagnés de licenciements et les salaires ont été maintenus.

M. Alain Milon, président. – Même si l'on pouvait, un jour, se passer de la Cades, je ne pense pas, en revanche, que l'on pourrait faire de même avec le montant de la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS), compte tenu du développement futur des problèmes de dépendance.

Nous vous remercions de 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.

Désignation de rapporteurs

M. Alain Milon, président. – Nous allons désigner le rapporteur sur la proposition de loi tendant à instituer une carte Vitale biométrique.

Nous examinerons ce texte en séance publique le mardi 19 novembre prochain, après le vote solennel du projet de loi de financement de la sécurité sociale, et le mercredi 13 novembre en commission.

La commission désigne Mme Catherine Deroche rapporteure sur la proposition de loi (n° 517, 2018-2019) tendant à instituer une carte Vitale biométrique, présentée par M. Philippe Mouiller et plusieurs de ses collègues.

M. Alain Milon, président. – Nous allons désigner le rapporteur sur la proposition de loi visant à améliorer l'accès à la prestation du handicap.

Nous examinerons ce texte en séance publique le mardi 5 novembre après-midi, et la semaine prochaine en commission.

La commission désigne M. Philippe Mouiller rapporteur sur la proposition de loi (n° 16, 2018-2019) visant à améliorer l'accès à la prestation de compensation du handicap, présentée par M. Alain Milon.

Questions diverses

M. Alain Milon, président. – Mes chers collègues, je souhaite que les rapporteurs de la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, nos collègues Michel Forissier, Catherine Fournier et Frédérique Puissat, fassent devant nous un point d'étape sur l'articulation, en matière de droit du travail, entre le droit de grève et le droit de retrait et, si cela était nécessaire, sur les modifications susceptibles d'y être apportées.

Nous avons tous été sensibles à ce problème, quand nous n'étions pas directement concernés, à la veille des congés scolaires. Il me paraît important que notre commission ait les idées claires sur ces sujets. Nous aurons l'occasion d'interroger à cet égard la ministre du travail, dont l'audition est d'ores et déjà programmée dans le cadre de nos travaux sur le projet de loi de finances.

J'invite nos rapporteurs à nous faire des propositions, et les collègues qui seraient intéressés par leurs travaux à s'y associer.

Mme Élisabeth Doineau. – Nous observons depuis quelques années un glissement des prérogatives et des compétences des conseils départementaux vers la Cnaf, ce qui est inquiétant. Or le Gouvernement n'a pas manifesté d'inflexion contraire. La nécessité pour les départements de poursuivre leurs travaux semble même posée.

Les présidents de conseil départemental ont récemment expliqué, à Bourges, qu'ils manquaient de moyens pour exercer leurs compétences sociales. Moults missions ont été lancées, et l'on accuse parfois les élus de ces collectivités de ne pas accomplir leur tâche correctement, notamment dans le domaine de la protection de l'enfance.

Notre commission ne devrait-elle pas mener un travail sur l'avenir de ces sujets au sein des départements ?

M. Alain Milon, président. – Nous examinerons prochainement le PLFSS et le PLF. Nous aurons donc l'occasion de discuter avec le Gouvernement de tous ces sujets. Il y a quelques jours, Bercy a publié une note indiquant comment travailler à la territorialisation de la médecine ! Ce PLFSS risque fort d'être intéressant au Sénat...

Ma chère collègue, je vous donne un accord de principe pour soumettre cette question au bureau de notre commission qui détermine les travaux de contrôle.

- Présidence de M. Gérard Dériot, vice-président -

**Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 - Audition de
MM. Gérard Rivière, président du conseil d'administration, et
Renaud Villard, directeur, de la caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav)**

M. Gérard Dériot, président. – Je souhaite la bienvenue à M. Gérard Rivière, président du conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav), et à M. Renaud Villard, directeur, pour cette troisième audition de la matinée sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020.

Comme les précédentes, cette audition fait l'objet d'une captation vidéo retransmise en direct sur le site internet du Sénat et consultable à la demande.

Monsieur le président, monsieur le directeur, beaucoup de choses ont changé depuis votre audition de l'an dernier et la branche vieillesse a connu une évolution particulièrement défavorable. Après trois années d'excédent, la branche renoue avec un déficit, à hauteur de 2,1 milliards d'euros en 2019 et de 2,7 milliards d'euros en 2020, alors qu'un excédent était prévu pour 2019 et 2020 par la précédente loi de financement de la sécurité sociale.

En l'absence de transfert à la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades), la branche aura accumulé 15,8 milliards d'euros de dette à la fin de la période couverte par le projet de loi de financement de la sécurité sociale fin 2023.

Nous attendons que le Conseil d'orientation des retraites (COR) présente, à la demande du Premier ministre, les perspectives financières du système de retraites, mais, au vu des seuls résultats de la branche, combinés à ceux du fonds de solidarité vieillesse, le montant des déficits est préoccupant. Sans attendre la réforme systémique annoncée, dont le calendrier semble plus incertain, ne faudrait-il pas prendre rapidement des mesures correctrices ?

Monsieur le président, monsieur le directeur, je vous laisse la parole pour un propos introductif avant de passer la parole à notre rapporteur, puis aux commissaires qui souhaitent vous interroger.

M. Gérard Rivière, président du conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav). – La Commission des comptes de la sécurité sociale (CCSS) prévoyait un déficit pour la Cnav en 2019 de 0,7 milliard d'euros. *In fine*, d'après le PLFSS pour 2020, le déficit s'élèverait à 2,1 milliards. La situation s'est donc aggravée de 1,4 milliard d'euros.

Plusieurs raisons expliquent ce phénomène. La loi portant mesures d'urgence économiques et sociales (MUES) a prévu des exonérations de cotisations qui ne seront pas compensées. Avec l'accélération du calendrier d'exonération des heures supplémentaires, cela représente une perte nette pour la Cnav de 1,2 milliard. Par ailleurs, avec la fin de la réforme Sarkozy de 2010, nous avons renoué en 2018 avec un rythme soutenu des départs en retraite : 6 % de plus qu'en 2017. La Commission des comptes de la sécurité sociale a également enregistré en 2019 une plus faible évolution de la masse salariale, notamment sous plafond. Le RSI sera définitivement intégré au régime général, au 1^{er} janvier prochain, mais les comptes sont, eux, d'ores et déjà intégrés. Or la masse soumise à cotisations des travailleurs indépendants a évolué moins vite que la masse salariale. L'ensemble de ces mesures explique très largement l'aggravation du déficit de la branche vieillesse.

La situation prévisionnelle continue de se dégrader. Les déficits cumulés s'élèveraient à 15,8 milliards, ce qui n'est pas négligeable. Parallèlement, le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) bénéficie de l'amélioration régulière de l'emploi et des rentrées soutenues de la contribution sociale généralisée (CSG).

Le conseil d'administration de la Cnav a été saisi du projet de loi de financement de la sécurité sociale et a émis le 3 octobre dernier un avis négatif par quatorze voix contre, douze prises d'acte et quatre abstentions. Vous remarquerez qu'il n'y a pas eu un seul avis positif. Sans parler de la condamnation forte et très largement partagée de la fin des compensations systématiques des exonérations de cotisations. La délégation employeur critique fermement cette mesure.

La fiscalisation croissante du financement de la sécurité sociale insécurise également les recettes. La loi de programmation des finances publiques de 2018 a instauré le « chacun chez soi », ce que Bercy a traduit par le « chacun chez moi » c'est-à-dire je compense ce que je veux, quand je veux ! Cette tendance pourrait prendre une tournure particulièrement grave et dangereuse pour la pérennité du système de sécurité sociale et de retraite.

Les exonérations générales et ciblées ont progressé de 80 % entre 2017 et 2020, notamment avec la transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE). Nous sommes passés de 39 milliards d'euros en 2017 à 71 milliards d'euros en 2020. Le financement de la branche vieillesse, dans le même temps, a vu sa part fiscale augmenter de 18 %.

S'agissant des revalorisations différenciées, le conseil d'administration condamne très largement cette initiative. C'est évidemment une perte de pouvoir d'achat, mais aussi une rupture du pacte intergénérationnel. Il ne me paraît pas judicieux de stigmatiser la population des retraités en les présentant aux jeunes générations comme des nantis et des privilégiés !

Enfin, vous avez évoqué la réforme systémique annoncée. Grâce au système universel mis en place après 2025, la valeur du point serait désormais indexée sur l'évolution du revenu moyen par tête (RMPT) alors qu'on n'est pas fichu aujourd'hui de respecter la loi et d'appliquer la stricte inflation !

M. Renaud Villard, directeur de la Caisse nationale d'assurance vieillesse. –

Le président a rappelé la renaissance d'un déséquilibre, que l'on peut schématiquement très fortement imputer à la dégradation de la prévision macro-économique. Nous avons une sensibilité très forte à la masse salariale, qui explique plus de la moitié de ce déficit nouveau. En outre, la dynamique des dépenses est supérieure à celle qui avait été anticipée, notamment parce que l'accord Argirc-Arrco rapporte finalement très peu à la branche retraite en raison d'effets de bord. Les dépenses augmentent plus vite que prévu, les recettes sont moindres, indépendamment de la non-compensation de 1,2 milliard d'euros de la loi portant mesures d'urgence économiques et sociales.

Aujourd'hui, le déficit est relativement modéré, mais les perspectives s'assombrissent.

Deux articles du PLFSS concernent particulièrement la branche retraite, les articles 52 et 53. Le premier prévoit la revalorisation différenciée des pensions. Schématiquement, les retraites inférieures à 2 000 euros par mois seront revalorisées au niveau de l'inflation, celles qui sont supérieures à 2 014 euros le seront à hauteur 0,3 %. C'est un énorme chantier technique puisqu'il va falloir récupérer l'ensemble des retraites, de base et complémentaires, de tous les pensionnés français. La Cnav sera opératrice sur ce chantier pour l'ensemble des régimes de retraite. Ce sera également lourd en termes de gestion puisqu'il va falloir expliquer la mesure aux assurés à compter du 1^{er} janvier.

L'article 53 prévoit d'éviter le plus possible les ruptures de ressources lors du passage d'un minima social à la retraite. Les règles de gestion existantes étaient ainsi faites que certains assurés cessaient brutalement de percevoir leur minima social alors qu'ils ne percevaient pas encore leur retraite. D'autres assurés se trouvaient dans une situation kafkaïenne, la CAF et la caisse de retraite se renvoyant la balle les concernant. La mesure proposée vise à réduire, voire à éliminer ce risque grâce à un mécanisme emprunté à celui qui existe pour assurer le passage de la branche maladie à la branche retraite en cas d'invalidité. Les caisses de retraite auront une obligation de résultat, et non plus une obligation de moyens. Ce sera lourd et complexe en termes de gestion, mais c'est une mesure de service public dont on comprend l'intérêt.

M. René-Paul Savary. – L'article 52 induira un transfert de charges pour les départements, de l'ordre de plusieurs millions d'euros. Que peut-on proposer aux départements dans le PLFSS ?

Le déficit de la branche vieillesse est inquiétant à la veille d'une réforme des retraites, d'autant plus que la réforme doit se faire à périmètre constant et que l'équilibre doit être trouvé pour 2025. Avez-vous des idées de réformes paramétriques, monsieur le président ?

Alors qu'il y a moins de cotisants que de pensionnés, que, compte tenu de l'espérance de vie, on vit plus longtemps à la retraite, il n'est pas inconcevable de penser, si l'on ne veut ni accroître les cotisations ni diminuer les retraites, qu'il faut augmenter la masse salariale et donc travailler plus longtemps en reportant l'âge de liquidation de la retraite. Les régimes spéciaux sont régulièrement montrés du doigt, alors qu'ils s'expliquent par des raisons historiques dont il faut tenir compte. S'ils sont inéquitables, pourquoi reculer et ne pas régler au plus vite ce problème d'injustice ? Si la réforme ne devait s'appliquer qu'aux nouveaux entrants, pourquoi attendre 2025 ? Le risque, c'est que le régime général, qui couvre 85 % des assurés, ne soit le dindon de la farce. Avez-vous, monsieur le président, des propositions à faire à notre commission à cet égard ?

Les charges de la Cnav augmentent de plus de 600 millions d'euros. Pourriez-vous nous fournir quelques explications techniques sur cette hausse ? Quelle part représentent les dépenses de compensation démographique, monsieur le directeur ? Enfin, arriverez-vous techniquement à mettre en œuvre l'article 52, compte tenu des seuils et des coefficients prévus dans la loi ?

M. Gérard Rivière. – Je laisserai Renaud Villard répondre aux questions sur l'article 52 et sur l'évolution tendancielle des comptes.

Puisque vous me posez une question personnellement, je vous répondrai à titre personnel. Mon avis n'est pas forcément celui du conseil d'administration de la Cnav, qui, sur le sujet, n'a d'ailleurs pas d'avis, car nous évitons de débattre des sujets qui ne concernent pas la gestion directe de l'organisme et ainsi de nous fâcher. Mon avis n'est pas non plus forcément celui de mon organisation. Entre ma réflexion propre et mon expérience de président de la Cnav, je regarde les choses sous le prisme du réalisme.

Comme je suis profondément attaché à la sécurité sociale et à la retraite par répartition, je n'accepte pas, en tant que président de la Cnav, mais aussi en tant que citoyen, la dérive, même lente, des comptes, laquelle met en danger, alors que l'on parle d'une réforme systémique, le devenir de notre système, qui est assez largement apprécié à l'intérieur comme à l'extérieur de nos frontières.

Avant de parler des mesures d'âge ou de durée, j'évoquerai les conditions qui permettent à des assurés du régime général ou d'autres régimes de partir plus tôt que d'autres, en fonction d'un certain nombre de critères plus ou moins anciens. Je veux bien qu'on invoque l'histoire, mais le régime général et son régime frère, l'Argirc-Arrco, pourraient en effet être les dindons de la farce d'une réforme systémique qui serait supportée, notamment économiquement, par les salariés de l'ancien régime général et par les entreprises. Je pense aux entrées différenciées ou éloignées dans le système de certains membres de régimes spéciaux, au maintien pendant un certain nombre d'années, voire de décennies, de dispositions particulières, par exception à la règle générale qui prévaudrait pour 85 % de la population cotisante du nouveau système.

Je considère que les retraites anticipées pour carrières longues étaient pleinement justifiées en 2003-2004, car elles bénéficiaient à une population qui avait commencé à travailler à 14 ou 15 ans, et alors que l'on s'apprêtait à porter l'âge légal de la retraite à 62 ans. On ne pouvait pas traiter ces salariés de la même façon que ceux qui avaient commencé beaucoup plus tard. Il s'agissait de prendre en compte une forme de pénibilité en termes de durée de l'activité professionnelle. Les populations concernées étaient des ouvriers, au sens manuel du terme. Il s'agissait de personnes qui avaient connu des débuts de carrière, voire une carrière complète, extrêmement pénibles.

Soyons réalistes, les départs anticipés servent à faire passer des pilules. Ils ont ainsi servi à faire passer la pilule des 62 ans. *Idem* en 2012-2014, sauf que là, des moyens spécifiques ont été mis sur la table, les cotisations ayant augmenté. Aujourd'hui, les carrières longues sont moins nombreuses, mais elles représentent toujours entre 20 % et 25 % de nos flux de départ. La situation n'est plus du tout la même. Je rappelle que ces départs anticipés concernent les plus grosses retraites, les salariés concernés ayant eu la chance de faire des carrières complètes, sans rupture pour cause de maladie, de chômage, de congé maternité ou parental. Ce sont majoritairement des hommes, qui ont commencé à travailler avant l'âge de vingt ans et qui sont issus du secteur tertiaire. Il me semble donc que l'on dévoie là les principes de solidarité de la sécurité sociale. La règle devrait être « trimestres plus âge » pour tous. Ces salariés devraient cotiser un peu plus longtemps que d'autres, par solidarité.

Je pense que l'on doit mettre fin aux dispositifs injustifiés et dégager de l'argent – les carrières longues représentent 3 milliards d'euros pour le seul régime général. Voyons combien on peut réaffecter à l'équilibre général du système et, pour partie, à une véritable prise en compte de la pénibilité des métiers qui, aujourd'hui, n'est pas traitée.

L'amorce a été faite par la loi de 2014, très rapidement remise en question. Le C3P a été transformé en C2P. On était dans la demi-mesure ; on est tombé dans le quart de mesure. La vraie pénibilité, dans le régime général, n'est pas prise en compte ; or il faut absolument la traiter. Celles et ceux qui ne relèvent pas de cette situation doivent, quelle que soit leur durée d'assurance, contribuer au régime jusqu'à l'âge légal.

Des réflexions sont en cours sur l'emploi des seniors. Tant que l'on arrêtera la formation professionnelle à 40 ou 45 ans, il est évident que l'on aura des quinquagénaires inemployables. On les laisse sur la touche puis on considère qu'ils ne savent plus rien faire – c'est un peu facile. Ce n'est ni le Parlement ni même le Gouvernement qui sont responsables de cette situation. Il faut une prise de conscience collective. Conditionnons une partie des exonérations de cotisations à l'emploi des seniors. C'est tout de même 32 milliards d'euros.

Mettons à plat tous les départs anticipés, dans toutes les catégories socioprofessionnelles ; redynamisons l'emploi des seniors, avant d'examiner les mesures nécessaires. Je considère qu'il n'est peut-être pas inéluctable de regarder du côté de l'âge légal – c'est un avis personnel. Le report de l'âge légal est la mesure la moins injuste dans un système en annuités. Je n'adhère pas au système en points, même si ce n'est pas lui qui est mauvais, mais le système universel à trois plafonds de sécurité sociale. Si le Gouvernement avait limité son ambition à un seul plafond, on aurait pu préserver la démocratie sociale qui s'est exercée par la création et la gestion rigoureuse et positive des systèmes de retraite complémentaire des salariés et non-salariés. En noyant tout cela, on a une appropriation collective des plus de 160 milliards d'euros des différentes réserves.

M. René-Paul Savary. – Merci à M. Rivière pour sa franchise. Les départs en retraite anticipée pour carrière longue représentent 25 % pour la Cnav, mais, sur 2018, pour l'ensemble des départs anticipés, une liquidation sur deux intervient avant l'âge moyen de retraite, qui est de 62,8 ans. Cet âge est de 63,1 ans sans les départs anticipés. On est déjà presque à 64 ans. Ce n'est pas un sujet tabou. Les Français sont capables de le comprendre.

Remettre en cause les mesures de départ anticipé n'est pas préconisé par le haut-commissaire, mais c'est un point à considérer. Leur montant est de 4 milliards d'euros pour le régime général, auquel il faut ajouter les autres régimes.

Nous partageons votre point de vue sur l'emploi des seniors ; il faut porter un regard nouveau sur eux. J'espère que vous vous inspirerez des préconisations du rapport que nous avons présenté avec Monique Lubin sur ce sujet.

M. Renaud Villard. – Vous nous avez demandé pourquoi les dépenses avaient augmenté plus vite que prévu l'an dernier. Il y a un double effet qui pèse quasiment 1 milliard d'euros. Le premier est que nous avons surestimé l'impact comportemental de l'abattement temporaire Agirc-Arrco et sous-estimé la dépense de quelques centaines de millions d'euros. Le deuxième est le moindre rendement sur les salariés agricoles à hauteur de 300 millions d'euros, puisque le régime général agrège le solde d'autres régimes, dont les salariés agricoles.

La compensation démographique arrive peut-être au bout de sa logique, compte tenu du périmètre croissant du régime général. Celui-ci devient schizophrène : il verse 5 milliards d'euros au titre de la compensation démographique et reçoit 1,4 milliard au titre de la compensation démographique pour les artisans et commerçants. L'extension du champ du régime général fait qu'il est donneur et receveur universel. Le mécanisme de la compensation démographique, que je renoncerais à expliquer sur les marchés de France et de Navarre, devient encore un peu plus baroque.

La variation des coefficients de revalorisation selon que l'on a 2 000, 2 008, 2 012, 2 014 ou 2 016 euros est juridiquement imparable, mais politiquement et administrativement compliquée à expliquer. Je crains que nos plateformes téléphoniques ne soient prises d'assaut en janvier 2020. Je comprends toutefois l'intention de lissage.

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Monsieur le président, je ne partage absolument pas vos propos sur les carrières longues. Je rappelle qu'elles concernent les personnes qui ont cumulé cinq trimestres avant l'âge de 20 ans et 169 trimestres au total, soit plus de 42 ans de carrière. On va expliquer à des gens qui ont travaillé toute leur vie sur des chantiers dans des conditions très difficiles qu'ils ne peuvent pas prendre leur retraite à 60 ans.

En revanche, je partage tout à fait vos propos selon lesquels les retraités ne sont pas des nantis.

Il faut accepter le vieillissement de la population et l'anticiper. Malheureusement, nous ne prenons pas ce chemin. Nous regrettons que l'ambition du Gouvernement en matière de financement de la dépendance ne soit pas au rendez-vous. Les 500 millions d'euros annoncés pour financer la perte d'autonomie des personnes âgées et le recrutement de 5 175 personnes dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) en 2020 pour ce qui concerne les soins sont largement insuffisants par rapport aux estimations des professionnels, puisque cela correspond à un demi-poste supplémentaire par

établissement. Ces établissements bénéficient de 130 millions d'euros pour se rénover et se transformer, sachant que les besoins de rénovation des 3 000 Ehpad publics sont estimés à 15 milliards d'euros. L'association des directeurs d'établissements au service des personnes âgées réclame 40 000 postes dès 2020, soit deux postes dans chaque maison de retraite et structure d'aide à domicile, pour un coût estimé à 1,5 milliard d'euros. Qu'en pensez-vous ? Nous avons entendu, il y a peu, la souffrance des personnels des Ehpad, qui dénoncent leur manque de moyens.

Mme Monique Lubin. – Le Gouvernement désire mettre en place sa réforme à partir de 2025 en ayant des comptes à l'équilibre. Cela paraît carrément impossible. Le Conseil d'orientation des retraites a commencé à travailler sur ce sujet, à la demande du Gouvernement. Aucune solution ne permettra de revenir à l'équilibre en 2025. L'effet d'un report de l'âge de la retraite n'aurait de toute façon des bénéfices que dix ans plus tard.

Monsieur le président, vous avez été très franc ; je le serai aussi. Je ne peux pas entendre ce que vous avez dit sur les carrières longues. Vous avez cité un exemple personnel. Moi-même, j'ai 56 ans. Je suis issue d'un territoire qui a connu autrefois une forte industrie. Un grand nombre de personnes de mon âge sont entrées dans le monde du travail à 16 ou 17 ans. À 56 ans, elles ne sont pas à la retraite. D'ici à quatre ans, à 60 ans, elles auront travaillé et cotisé 44 ans – et ce n'est pas du travail en bureau, mais sur des toits, sous des voitures ou dans des usines, quand il en reste. Leur retraite à 60 ans, elles ne l'auront pas volée. On parle d'hommes et de femmes qui travaillent depuis très longtemps. D'où vient cette obstination sur ce sujet ? Je ne suis pas d'accord avec René-Paul Savary. Les rapports du COR, particulièrement riches, confirment que le nombre de bénéficiaires va diminuer. La tendance baissière est déjà entamée. Il y aura de moins en moins de personnes concernées. Dans une dizaine d'années, on n'en parlera quasiment plus. Je ne vois pas l'intérêt de se focaliser sur ce sujet.

En revanche, je partage complètement votre constat sur le régime à points. Si l'on veut que notre régime actuel ne perde pas en efficacité, il existe plusieurs pistes. De grâce, arrêtez, les uns et les autres, de parler du dispositif de carrières longues, qui a encore toute sa pertinence.

Mme Catherine Fournier. – Le nombre de personnes concernées par les carrières longues va s'amenuiser au fil des années. Il est vrai que nombre d'étudiants de cette époque étaient pions et bénéficient de ce dispositif sans avoir connu une grande pénibilité.

Vous avez dit que la masse salariale inférieure au plafond de la sécurité sociale avait diminué. La croissance économique de notre pays n'engendre pas d'augmentation de la masse salariale. En 2020, vous allez fusionner avec le RSI. Avec Frédérique Puissat, nous menons une réflexion sur les travailleurs de plateformes, qui sont des indépendants et représentent environ 1 % de l'emploi. Certes, nous sommes dans un système assurantiel, mais avec une telle mutation du travail, ne faut-il pas penser à autre chose pour les recettes ?

M. Gérard Rivière. – Si je vous ai froissés sur les carrières longues, je le regrette. Pour autant, nos points de vue ne sont pas si éloignés. Vous avez retenu ce que j'ai dit de plus choquant, mais vous n'avez pas bien écouté mes propos sur la pénibilité. Mmes Apourceau-Poly et Lubin prennent l'exemple d'emplois pénibles. Traitons de la pénibilité ! Ceux qui ont commencé à 20 ans ont fait des jobs étudiants : 200 heures de Smic, c'est un trimestre. Je ne parle pas des salariés de l'industrie ou du bâtiment qui, eux, devraient être traités par un dispositif de pénibilité, pour peut-être même partir avant 60 ans. Il faut

regarder l'année de validation de quatre trimestres plutôt que l'âge de cotisation du premier trimestre pour connaître l'âge réel d'entrée dans la vie active. Si l'on prenait en compte ce paramètre, on pourrait vraisemblablement maintenir ce dispositif.

Il faut faire en sorte que les emplois de plateformes ne puissent pas être encouragés afin qu'ils ne se substituent pas aux véritables emplois salariés dotés de garanties sociales. Pour autant, il ne faut surtout pas abandonner les faux salariés, ou faux indépendants, qui sont contraints d'exercer leur activité sous ces faux statuts, et mettre en place une contribution. J'ai entendu récemment une réflexion intelligente d'un économiste primé par l'École nationale supérieure de sécurité sociale (EN3S) et la Caisse des dépôts et consignations pour son ouvrage sur une contribution sur l'intelligence artificielle ; celle-ci produit de l'activité et génère des gains considérables pour certaines entreprises, notamment multinationales.

M. Renaud Villard. – La branche retraite n'est pas compétente sur la perte d'autonomie et le financement des Ehpad. Il ne m'appartient pas de me prononcer. En revanche, elle est bien compétente sur la prévention de la perte d'autonomie. Nous intervenons pleinement sur les GIR 5 et GIR 6 sur l'humain – par exemple le portage des repas –, le collectif – par exemple les ateliers mémoire et nutrition – et le foncier – par exemple des programmes d'investissement pour la rénovation des résidences autonomie.

Oui, l'équilibre est possible en 2025, techniquement. Je ne parle pas de soutenabilité politique. Cela supposerait des mesures applicables aux générations très proches de la retraite.

Les carrières longues ont fondamentalement beaucoup changé d'objet. Il y a toujours eu une forme de dialogue entre carrières longues et pénibilité, avec l'idée que l'une se substitue à l'autre. On a connu la tentative, en 2008, de la réforme des régimes spéciaux et de l'introduction de la pénibilité – avec l'échec des négociations des partenaires sociaux sur le sujet –, puis la loi de 2014, qui a eu pour tentation d'augmenter temporairement les carrières longues en assurant que la pénibilité viendrait en soutien. Ce dialogue est sans doute encore à creuser et à approfondir. Après un pic à 180 000 personnes en 2017, nous amorçons une décroissance qui devrait mener à 120 000 en 2022. La décélération continuera, mais les effectifs sont importants.

En 2003, le dispositif de carrières longues ciblait les départs très anticipés de gens qui avaient commencé à travailler avant 16 ans. Son élargissement progressif a conduit finalement à prendre en compte des assurés au profil moins industriel. Ils reçoivent des retraites bien plus élevées que les autres carrières ; en outre, on ne constate aucune distorsion d'espérance de vie entre les carrières longues et les autres. Cela signifie que l'instrument était peut-être un peu large.

La masse salariale continue à progresser avec dynamisme, mais les prévisions ont été fortement revues à la baisse. Nous avons une sensibilité très forte à la masse salariale, qui est notre assiette. Nous estimons sa croissance entre 2,8 et 3,4 % dans les années à venir. Pour les précédents PLFSS, on était toujours au-dessus de 3 %, voire de 3,5 %. La moindre évolution de l'assiette entraîne des effets extrêmement lourds sur nos comptes. La masse salariale du secteur privé continue à augmenter de manière dynamique, mais a été revue à la baisse.

Le problème des travailleurs de plateforme se pose pour nous. Nous intégrons les travailleurs indépendants, mais aussi progressivement la Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse (Cipav), c'est-à-dire ceux qui sont entre le salariat et la profession libérale. Aujourd'hui, ces populations sont relativement peu couvertes sur les risques classiques des salariés, notamment les plus assurantiels d'entre eux, tels que les risques accidents du travail et maladies professionnelles (AT-MP). Ils contribuent peu au titre de la retraite, étant souvent micro-entrepreneurs. On est sans doute en train de créer des droits à la retraite modestes. Faut-il modifier l'assiette ? Cela a été fait sur la maladie. La question doit être posée puisque l'on est en train de créer des assurés à droits faibles pour l'avenir. C'est déjà le cas : par exemple, 40 % des micro-entrepreneurs sont des artisans et commerçants. Cela change la nature même du régime de ces derniers.

M. Gérard Rivière. – En 2023, il y aura 120 000 départs en retraite anticipée. Pour 2020-2023, c'est 11 milliards d'euros cumulés.

Le dispositif de pénibilité doit être rétabli et renforcé. Il faut impérativement un financement dédié assuré par les entreprises qui créent le risque parce que ce ne doit pas être au détriment de l'ensemble des salariés du régime général ni des entreprises vertueuses.

M. Gérard Dériot, président. – Je vous remercie, messieurs, de vos interventions.

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

La réunion est close à 12 h 30.

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 16 h 35.

Audition de Mme Geneviève Chêne, en application de l'article L. 1451-1 du code de la santé publique, en vue de sa nomination aux fonctions de directrice générale de l'agence nationale de santé publique

M. Alain Milon, président. – Nous accueillons la professeure Geneviève Chêne, spécialiste de biostatistique et de santé publique, proposée aux fonctions de directrice générale de l'Agence nationale de santé publique (ANSP), plus connue sous le nom de « Santé publique France ». En application de l'article L. 1451-1 du code de la santé publique, sa nomination doit être précédée de son audition par les commissions compétentes du Parlement.

Créée par la loi « Santé » de 2016, l'ANSP a repris l'ensemble des missions de veille sanitaire exercées par l'Institut de veille sanitaire (InVS), l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (INPES) et l'établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires (Eprus).

L'article 31 du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2020 acte un transfert du financement de l'ANSP de l'État, *via* le programme 204 de la mission « Santé », à l'assurance maladie. Le PLFSS pour 2017 avait fait l'opération inverse. Il vous sera sans doute difficile de vous prononcer sur ce transfert.

Votre audition intervient alors que la période récente a été marquée par plusieurs crises sanitaires qui ont mobilisé l'expertise de Santé publique France : l'affaire Lactalis, l'incendie de l'usine Sanofi de Mourenx, l'agénésie transverse des membres supérieurs de plusieurs nourrissons et, tout récemment, l'incendie de l'usine Lubrizol.

Il serait intéressant que vous nous précisiez comment vous entendez renforcer les moyens et améliorer la coordination de nos centres nationaux de référence, qui sont particulièrement précieux dans le suivi épidémiologique de plusieurs pathologies.

Par ailleurs, un portail public de signalement permet désormais à tous les usagers et tous les professionnels de santé de déclarer des incidents ou des risques d'incident liés à l'utilisation de produits de santé. Face à la multiplication des incidents chimiques, ne croyez-vous pas qu'il serait utile de répliquer ce modèle pour l'alerte sur les risques d'incident chimique ?

D'une manière générale, quelles faiblesses identifiez-vous dans notre système d'alerte et de gestion des crises sanitaires ? Que préconiseriez-vous pour le renforcer ?

Mme Geneviève Chêne, candidate aux fonctions de directrice générale de l'Agence nationale de santé publique. – Merci pour votre accueil. Je suis honorée de me présenter devant vous, ma candidature étant proposée par le Gouvernement pour la direction générale de Santé publique France. Je tiens à remercier Mme la ministre pour sa confiance. Votre commission auditionne régulièrement les responsables et scientifiques de Santé publique France. Je sais moi-même la très grande qualité de ces professionnels, engagés au service de la santé des populations. En ce moment solennel d'audition devant vous, je ressens à la fois beaucoup d'enthousiasme et aussi une certaine gravité d'être proposée pour un poste de cette importance à la tête d'une agence de l'État, aux missions essentielles de service public.

Je souhaite d'abord me présenter en décrivant brièvement mon parcours, puis en vous faisant part des raisons qui me motivent pour prendre la tête de Santé publique France.

En résumé, je suis une scientifique, et je suis convaincue que les connaissances scientifiques de santé publique doivent servir les décisions en matière de politiques publiques. Ces connaissances doivent impérativement faire l'objet de transferts vers les pratiques, ce qui implique d'être attentif à la fois aux besoins des territoires et à l'affirmation d'une dimension internationale.

La santé publique, c'est l'engagement de toute ma vie professionnelle. Depuis ma formation initiale en médecine, puis en épidémiologie et en biostatistique, et en couvrant progressivement de nombreux champs de la santé publique, toute ma vie professionnelle a été consacrée à construire une approche pour résoudre des questions de santé qui se posent à l'échelon des populations et à rendre visible l'importance de cette approche.

Je souhaite insister sur cinq expériences particulières.

J'ai dirigé une équipe de recherche à l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm) dans le domaine de la recherche clinique et en santé publique, sur le VIH et les maladies infectieuses. J'ai été impliquée dans la coordination de grands programmes scientifiques européens, et j'ai été incitée à transférer ces savoir-faire dans le domaine des maladies neurodégénératives et du vieillissement cérébral. Dans le domaine du

VIH, et en particulier grâce à l'organisation coordonnée par l'Agence nationale de recherche sur le sida, ce n'est pas seulement l'excellence scientifique qui m'a marquée, c'est aussi une relation différente avec les malades, debout et participatifs, avec lesquels les scientifiques et les médecins ont coconstruit une réponse aussi appropriée que possible du point de vue scientifique, éthique et humain, voire citoyen.

Deuxième expérience : mon rôle d'enseignante, en particulier comme professeur des universités depuis 1999, dans tous les cycles de médecine et au niveau master de santé publique à l'Institut de santé publique, d'épidémiologie et de développement (Isped) de l'université de Bordeaux, où nous enseignons pour des étudiants en formation initiale et des professionnels, pour des étudiants français et étrangers, présents ou à distance. Ce qui m'a marquée, c'est la perception de l'attente très forte vis-à-vis de la France, au moins dans l'espace francophone, et souvent bien au-delà, pour la transmission des savoirs.

J'ai aussi une expérience managériale à l'université, comme directrice de cet Isped depuis juin 2017. L'Isped compte environ 100 personnels et plus de 60 enseignants en santé publique, une masse critique unique en France et positionnée parmi les meilleures écoles de santé publique en Europe. Je l'ai engagé dans un processus d'accréditation internationale, avec l'appui de l>IDEX – Initiative d'excellence – de l'université, et dans une action volontariste de transfert d'expertise en santé publique vers les acteurs territoriaux, et en tout premier lieu l'agence régionale de santé de Nouvelle-Aquitaine, à laquelle nous sommes liés par une convention et un programme opérationnel.

J'ai une autre expérience managériale au Centre hospitalier universitaire de Bordeaux, où j'ai dirigé le pôle de santé publique, un ensemble de services et d'unités comptant environ 350 personnels soignants et administratifs et couvrant l'ensemble des domaines de la santé publique : information en santé, analyse et gestion des risques pour les patients et les professionnels de santé. J'y ai créé début 2019 un service entièrement dédié au soutien du développement de l'offre de prévention à l'échelon de l'établissement, du groupement hospitalier de territoire (GHT), et de la région Nouvelle-Aquitaine.

Enfin, dans le domaine des politiques publiques, j'ai participé au comité des sages pour la préparation de la stratégie nationale de santé 2013-2017, puis à la direction de l'Institut de santé publique de l'Inserm et de l'Institut de recherche en santé publique (IReSP), pendant trois ans, entre 2014 et 2017, ce qui m'a forgé une solide expérience dans la conception et la mise en œuvre d'une stratégie nationale de recherche en santé publique.

Cette expérience, je souhaite la mettre au service des missions et des activités de Santé publique France.

Santé publique France a pour mission d'améliorer et de protéger la santé des populations. Cette mission s'articule autour de trois axes majeurs : anticiper, comprendre et agir.

Anticiper consiste à mettre en œuvre un système national de veille et de surveillance pour détecter et anticiper les risques sanitaires et apporter les éléments de décision à la puissance publique. Comprendre consiste à améliorer la connaissance sur l'état de santé de la population, sur les comportements, sur les risques pour la santé, et à concevoir les stratégies d'intervention en prévention et promotion de la santé. Agir consiste à promouvoir la santé : agir sur les environnements, expérimenter et mettre en œuvre les programmes de prévention, et répondre aux crises sanitaires.

Santé publique France, qui a été officiellement créée en 2016, a démontré en trois ans sa capacité à bâtir l'axe populationnel du système français d'agences sanitaires, c'est-à-dire la capacité de répondre aux besoins de connaissances de l'état de santé, et aussi de protéger et préserver la santé et le bien-être de la population.

Je souhaite rendre hommage à mon prédécesseur, qui a mené une construction remarquable basée sur la fusion de trois opérateurs : l'InVS, chargé de la surveillance épidémiologique et sanitaire, l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé, qui fait de la promotion et de l'éducation à la santé, l'Eprus, et la structure d'écoute qu'est Adalis – Addictions drogues alcool info service. Cette fusion d'opérateurs a abouti à un maillage territorial assuré par les quinze cellules régionales (CIRE) de Santé publique France, présentes en métropole et en outre-mer.

Santé publique France est un établissement qui développe une expertise au plus haut niveau, afin d'appuyer la décision publique et d'aider au déploiement de politiques publiques au plus près des besoins des populations.

Cette expertise repose sur des principes forts de transparence et d'indépendance.

Santé publique France a pris toute sa place dans le paysage des agences sanitaires de notre pays et, au-delà, à l'échelle de l'Europe et du reste du monde. Beaucoup a été fait. Les fondations sont solides.

Après cette phase de fusion et de structuration d'un grand établissement public, on ne peut que souhaiter amplifier ses actions au service des besoins du pays en matière de santé, tout en renforçant autant que possible la cohérence avec l'ensemble des partenaires : les autres agences sanitaires nationales, les agences régionales de santé (ARS) et les acteurs de santé publique en général.

Trois défis émergent en effet : les risques liés à l'environnement sont avérés et nécessitent des observations et interventions appropriées ; la prévention et la promotion de la santé sont centrales pour améliorer la santé des populations, et restent encore insuffisamment inspirées des meilleures pratiques ; le dialogue avec l'ensemble des parties prenantes, très exigeant, doit être maintenu.

La stratégie nationale de santé publique 2018-2022 et le plan Priorité prévention fixent bien entendu un cap. Santé publique France dispose par ailleurs d'une programmation stratégique qui reprend la feuille de route du ministère de la santé.

Candidate au poste de directrice générale de Santé publique France, je propose quatre axes pour structurer une vision renouvelée.

Je suis une scientifique. Mon métier est de produire de nouvelles connaissances, ma culture est d'être jugée par mes pairs. La pérennité de l'agence repose précisément sur la qualité de la production scientifique et des données probantes. Une priorité sera donc de renforcer le dialogue dans l'espace scientifique, c'est-à-dire avec les organismes de recherche et les universités. C'est essentiel pour que l'excellente expertise de Santé publique France continue à s'appuyer sur des productions scientifiques au meilleur niveau international, et en lien avec la recherche. Pour cela, Santé publique France doit s'inscrire dans un espace d'échanges scientifiques national, européen et international. La présence internationale de Santé publique France est déjà visible comme représentant de la France au sein du Centre

européen de prévention et de contrôle des maladies, et en assurant le secrétariat général de l'Association internationale des instituts nationaux de santé publique. Je souhaite capitaliser sur cette visibilité pour accroître les collaborations scientifiques et techniques internationales, au cœur du projet.

Le développement de ce premier axe ne saurait néanmoins être suffisant pour avoir un impact sur les politiques publiques et la santé. Il faut également être en capacité de mener des actions concrètes, en réponse aux besoins. C'est, par exemple, le service que rend Santé publique France en situation d'urgence. Mais, de manière continue, l'utilisation des données probantes pour appuyer la décision publique doit être systématisée. Les travaux produits par Santé publique France, les actions déployées doivent être au plus proche des besoins des citoyens, et doivent en particulier viser à réduire les inégalités sociales, environnementales et territoriales. C'est tout l'enjeu de l'investigation locale, qui est soutenue par le réseau des CIRE en lien avec les ARS. C'est aussi l'enjeu des techniques de *marketing* social qui visent à construire des campagnes probantes ayant un impact pour faire évoluer les comportements favorables à la santé, en se fondant sur des leviers dont l'efficacité est démontrée.

Il est également essentiel de valoriser les travaux et les actions menées, d'expliquer les enjeux mis en évidence et les solutions choisies pour y faire face. Il faut aussi débattre, voire mobiliser des outils de médiation pour l'ensemble des catégories de la population et des professionnels concernés par les thématiques et champs d'action de l'agence. Je souhaite engager une réflexion approfondie pour refonder le lien avec l'ensemble des parties prenantes et des acteurs engagés, y compris les porteurs d'intérêts, car le temps pour écouter et expliquer doit pouvoir être pris. À la condition de respecter ses principes majeurs d'indépendance scientifique et de transparence, Santé publique France sait être à l'écoute, et dans le dialogue avec l'ensemble des citoyens.

Enfin, si j'attache, comme vous l'aurez compris, une grande importance à ce que Santé publique France demeure le catalyseur de la mobilisation nationale et territoriale des acteurs de santé publique, je suis également très attentive à sa contribution au succès du virage préventif de la stratégie nationale de santé et du plan Priorités prévention. Il y a un fort soutien politique, c'est une condition incontournable pour réussir. Pour faire de ce virage préventif un succès, il faut également démontrer que les actions mobilisant de nombreux acteurs et financements sont efficaces. Le retour sur investissement des innovations technologiques et sociales pour la prévention et la promotion de la santé, et le déploiement des interventions doivent être évalués. Je souhaite donc engager Santé publique France dans l'évaluation de l'impact de ces investissements sur le système de santé et sur la santé de la population en général.

Pour cette vision renouvelée, nous avons à apprendre des exemples étrangers, sans oublier que Santé publique France est porteur d'une vision globale de la santé des populations, issu d'un modèle de système de santé que la majorité des citoyens souhaite durable et où ils se sentent protégés. Pour réussir, j'aurai besoin de l'implication de tous les agents autour d'une vision partagée du cadre d'action et des rôles et responsabilités de chacun. Cela sous-tend le renforcement d'une politique de qualité de vie au travail impliquant l'ensemble des personnels et de leurs représentants.

En conclusion, ma candidature repose sur l'exigence forte d'allier une approche de santé publique fondée sur les meilleures données scientifiques disponibles, une qualité élevée de communication envers les citoyens, la capacité à préserver la notoriété très positive

de l'agence, la volonté de rétablir la crédibilité de la parole publique chaque fois que nécessaire pour maintenir la confiance, et d'apporter un appui solide à l'accomplissement des orientations gouvernementales et des politiques publiques en matière de santé.

Mme Corinne Imbert. – Je vous remercie de nous avoir rappelé votre parcours et exposé votre vision pour Santé publique France. Vous avez insisté sur la nécessaire qualité de l'information dispensée aux citoyens en matière de santé publique. Or on constate que le mouvement anti-vaccin reste puissant en France et en Europe comme en atteste la recrudescence des cas de rougeole ; selon une enquête mondiale de juin dernier, la France est l'un des pays les plus sceptiques à l'égard des vaccins et l'existence de Vaccination Info Service ne semble pas suffisante. Comment Santé publique France peut-elle être plus proactive, notamment sur les réseaux sociaux, pour lutter contre les fausses informations ?

Nos collègues Pascale Gruny et Stéphane Artano viennent de publier un rapport relatif aux services de santé au travail. Il en ressort que ces services utilisent peu l'expertise des agences sanitaires. Comment Santé publique France peut-elle améliorer la diffusion de ses recommandations auprès de ces professionnels ?

Mme Laurence Cohen. – Je vous remercie de votre présentation. Dans le cadre du PLFSS pour 2020, le Gouvernement prévoit un transfert budgétaire de Santé publique France vers la branche maladie de la sécurité sociale. Je considère que ce financement devrait relever de l'État, mais quel est votre avis ?

Lors de son audition, votre prédécesseur nous avait laissé entendre que le budget de Santé publique France, qui s'établit à 170 millions d'euros, était relativement modeste au regard des missions de l'agence. Quelle est votre appréciation, au regard des ambitions que vous venez de nous exposer ? La prévention demeure le parent pauvre de notre système de santé et nous attendons des actes au-delà des paroles.

Que pensez-vous de la réforme annoncée de l'aide médicale d'État (AME) ?

M. Bernard Jomier. – Je vous remercie pour votre exposé et les pistes de travail que vous avez dessinées. Le triptyque anticiper-comprendre-agir est juste. Nous percevons bien les enjeux propres à votre jeune agence : son déploiement n'est pas totalement achevé, mais les attentes sont fortes. La population a besoin d'une parole de santé publique reconnue et crédible, mais l'action de l'agence est encore trop fragmentaire. Par exemple, sur le vapotage, votre voix ne porte pas suffisamment.

S'agissant de la gouvernance générale de notre système de santé, considérez-vous que votre agence doit avoir un statut d'agence indépendante ou le statut actuel vous semble-t-il adapté aux enjeux ?

Mme Martine Berthet. – Je tiens à vous remercier de votre exposé très complet sur vos missions. Vous avez évoqué les principes de transparence et d'indépendance : avez-vous toute latitude pour les mettre en œuvre ?

En matière de prévention, nous devons passer un cap afin de réaliser des économies de santé dans cinq ou dix ans : vos moyens sont-ils suffisants pour répondre à cette ambition et allez-vous demander plus de moyens ?

M. Olivier Henno. – Si nous voulons améliorer la santé des Français sans augmenter la dépense publique, la prévention est une obligation. Mais ce virage préventif est

un véritable serpent de mer de nos politiques de santé ! Je crains qu'il ne dénote un problème culturel français. Souvenez-vous de Knock, le personnage de Jules Romains : « Tout bien portant est un malade qui s'ignore... » Quelle est votre vision en matière de prévention et de quels modèles étrangers pouvez-vous vous inspirer ?

M. Alain Milon, président. – Je m'inscris en faux : même si c'est moins le cas aujourd'hui, la prévention a fait partie intégrante de notre culture, notamment pour combattre certaines maladies infectieuses – polio, diphtérie, tuberculose, etc.

Mme Geneviève Chêne. – Le transfert budgétaire a été proposé par le Gouvernement, avec l'avis favorable de mon prédécesseur. Il me semble pertinent, car les maladies que l'on prévient aujourd'hui sont des maladies que nous n'aurons pas à soigner demain.

Santé publique France a perdu 20 % de ses effectifs depuis 2010 : elle a donc largement contribué à la réduction des déficits publics. Pour accomplir ses missions, Santé publique France a besoin de moyens stabilisés. Je rappelle que nous sommes une agence extrêmement productive en nombre d'enquêtes, de recommandations, etc. Dans mes futures fonctions, je m'attacherai donc à demander des moyens à la hauteur des ambitions d'une grande nation en prévention. D'autres agences européennes sont à une tout autre échelle : alors que Santé publique France compte 650 agents et un budget annuel de 175 millions d'euros, *Public Health England* affiche 3 500 collaborateurs et un budget de 1,5 milliard d'euros. L'agence suédoise est également dotée de 3 500 agents et d'un budget de plus de 1,5 milliard d'euros, pour une population inférieure à 10 millions.

Si vous tapez « vaccination » sur Internet, vous tombez sur la page de Vaccination Info Service : c'est un bon indicateur de la visibilité de l'information fournie par Santé publique France. Nous allons démontrer que, à la suite du renforcement de l'obligation vaccinale pour les nouveau-nés, la couverture vaccinale des enfants jusqu'à dix ans s'est également améliorée, marquant un rétablissement de la confiance et une adhésion accrue à la vaccination. Santé publique France analyse la couverture vaccinale, mais identifie aussi les leviers utiles à son amélioration : facilitation de l'accès à la vaccination, gratuité, etc.

Notre position est claire sur le vapotage : c'est un outil efficace de sevrage tabagique pour les adultes. Mais il existe des cas de pneumopathies graves aux États-Unis, après utilisation de produits spécifiques. Santé publique France est chargée de la collecte et la centralisation des éventuels cas français.

M. Alain Milon, président. – Des cas ont-ils été déclarés en Europe ?

Mme Geneviève Chêne. – Je n'en ai pas connaissance.

M. Bernard Jomier. – La société de pneumologie de langue française s'est prononcée contre le vapotage, mais je n'ai pas trouvé votre position.

Mme Geneviève Chêne. – Nous devons publier les résultats de nos enquêtes pour les rendre disponibles et accessibles à tous, y compris en veillant au langage utilisé.

L'indépendance scientifique est constitutive de notre culture : nous sommes transparents sur nos méthodes, nos résultats, y compris nos bases de données et notre interprétation des résultats. Je n'ai pas eu connaissance de cas de pressions sur l'interprétation de ces résultats.

Les centres nationaux de référence, gérés par Santé publique France, constituent un réseau important pour la surveillance de l'état de santé de la population française et ils fonctionnent bien.

Quant à l'AME, elle n'est pas vraiment dans le champ de compétences de l'agence.

Mme Laurence Cohen. – Sa réforme pourrait cependant avoir des conséquences en matière de santé publique !

Mme Geneviève Chêne. – Santé publique France mesure l'état de santé de certaines populations précaires, mais nous sommes en phase d'élaboration de ces outils de mesure et devons mieux inclure les déterminants sociaux dans nos enquêtes. Nous savons bien que les inégalités sociales impactent l'état de santé, la notion d'exposome permet de prendre en compte les déterminants sociaux de l'état de santé, mais nous ne savons pas encore très bien comment les mesurer.

Mme Élisabeth Doineau. – Je suis catastrophée par le manque de moyens humains et financiers de l'agence !

M. Alain Milon, président. – C'est pourtant nous qui votons le budget...

Mme Élisabeth Doineau. – Nous avons organisé en début d'année quatre tables rondes sur la borréliose de Lyme. La Haute Autorité de santé (HAS) a réuni les professionnels et les associations, mais la société de pathologie infectieuse de langue française (SPILF) s'est retirée des travaux. Les malades sont en errance thérapeutique. Nous interrogeons le ministère qui ne nous répond pas. Pouvez-vous nous aider à refaire le lien ?

M. Bernard Jomier. – Les collectivités territoriales sont de plus en plus impliquées sur des thématiques en lien avec la santé – sport et santé, urbanisme et santé, etc. – alors même que la santé n'est pas de leur compétence. Comment l'agence pourrait-elle travailler avec les collectivités locales ?

Mme Geneviève Chêne. – Sur la maladie de Lyme, je comprends les difficultés et les attentes des malades et de leur entourage, mais c'est plutôt le directeur général de la santé qui pourra faire le lien, car l'agence n'a pas de compétences en matière de soin.

La santé est dans toutes les politiques et je vous remercie de cette suggestion de développer les liens entre l'agence et les collectivités.

M. Alain Milon, président. – Je vous remercie d'être venue devant notre commission.

La réunion est close à 17 h 30.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mercredi 23 octobre 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

« La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique » - Audition de M. Patrick Lefas, président suppléant du Conseil des prélèvements obligatoires

M. Hervé Maurey, président. – Nous recevons ce matin M. Patrick Lefas, dans ses fonctions de président suppléant du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), à la suite de la publication récente par cet organisme rattaché à la Cour des comptes d'un rapport intitulé « La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique ».

Nos collègues de la commission des finances ont procédé à une audition sur le même sujet la semaine dernière, mais il nous semblait important que notre commission puisse également bénéficier d'une restitution des constats et des propositions contenues dans ce rapport.

Le mouvement des « gilets jaunes » à l'automne dernier a conduit au gel de la taxe carbone, instaurée en 2014 et qui devait augmenter jusqu'en 2022. Beaucoup se demandent s'il faut relancer cette trajectoire et, le cas échéant, comment le faire.

Plusieurs notes et rapports ont été publiés ces derniers mois sur le sujet, que ce soit par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), par le Conseil d'analyse économique ou encore par des *think tanks*. Certains se demandent si l'un des objectifs de la convention citoyenne sur le climat, qui a commencé ses travaux il y a deux semaines, n'est pas de faire avaliser par les citoyens une reprise de la hausse de cette taxe que le Gouvernement a quelque scrupule à relancer.

La plupart des économistes, pour ne pas dire tous, estiment que nous ne pourrions tenir nos engagements climatiques sans donner un prix au carbone, afin de favoriser la réduction de la consommation d'énergies fossiles et de rendre rentables les investissements bas carbone.

L'année dernière, avant même la crise des « gilets jaunes », notre commission avait organisé une table ronde sur la question, où il avait été rappelé que la finalité première du prix du carbone est de modifier les comportements et de rendre rentables les investissements verts ; ce n'est pas une taxe de rendement visant à combler le déficit de l'État ou réduire la dette. Nous avons également souligné qu'une telle taxe devait s'accompagner d'un volet social et territorial, de manière aussi transparente que possible.

En somme, notre commission est favorable à une taxe carbone et à une fiscalité écologique, sous réserve qu'elles n'accroissent pas la masse globale des prélèvements obligatoires, qu'elles soient transparentes, qu'elles soient réellement affectées à la transition écologique, et qu'elles s'accompagnent d'un volet social et territorial. C'est parce que ces

conditions, que nous avons rappelées au Président de la République à l'époque, n'ont pas été prises en compte l'année dernière que la taxe carbone a été un échec.

Je vous cède la parole pour nous présenter vos travaux et nous indiquer quelle est, selon vous, la trajectoire d'augmentation souhaitable et comment une relance peut être envisagée.

M. Patrick Lefas, président suppléant du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO). – Veuillez excuser l'absence du premier président, retenu par une audition devant une autre commission parlementaire.

Le thème de la fiscalité environnementale a été retenu par le Conseil en septembre 2018, soit avant le début de la crise des « gilets jaunes ». Le Conseil des impôts avait déjà traité ce sujet en 2005 ; il s'agissait d'évaluer les difficultés rencontrées par les gouvernements successifs dans les arbitrages en matière de fiscalité énergétique et de fiscalité du carbone. Le sujet est d'une brûlante actualité puisque le FMI vient de préconiser dans un rapport une taxe mondiale de 75 dollars, soit 68 euros, sur le carbone. Puisque ce sujet doit être traité au niveau européen et international, cette recommandation est une indication positive, dans la perspective de retrouver une trajectoire de fiscalité du carbone cohérente avec les objectifs climatiques ratifiés par le Parlement.

Ce travail a été coordonné par Mme Catherine Perrin, secrétaire générale du Conseil des prélèvements obligatoires jusqu'à une date très récente ; je suis accompagné, pour la présentation, de Florian Bosser, auditeur à la Cour des comptes, qui a rédigé ce rapport avec le rapporteur général Antoine Fouilleron.

Ce travail s'appuie sur cinq rapports particuliers, tous mis en ligne. Pour la première fois, le CPO a procédé à des simulations sur les effets macroéconomiques et microéconomiques à partir des modèles utilisés par l'administration : l'Ademe et l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) pour la partie macroéconomique et le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) pour la partie microéconomique. Cette démarche s'inscrit dans notre volonté de contribuer au débat public.

La fiscalité environnementale se décompose en 46 instruments fiscaux avec un rendement de 56 milliards d'euros en 2018, une agrégation de dispositifs hétérogènes dont la finalité environnementale n'est pas toujours explicite. S'y ajoutent les dépenses fiscales, y compris les dépenses déclassées qui ne figurent pas dans le tableau des voies et moyens, qui s'élèvent à 13,2 milliards d'euros, et certains instruments fiscaux comme le versement transport et les taxes d'enlèvement des ordures ménagères pour un total de 17 milliards d'euros. L'agrégat total se monte donc à 89,7 milliards d'euros. Au total, les taxes sur l'énergie représentent 2 % du PIB, alors que les taxes sur la pollution ont un poids relativement marginal.

Sur l'indicateur de la part de la fiscalité environnementale dans le PIB, la France a longtemps été en deçà de la moyenne européenne, mais elle a à peu près rattrapé son retard, arrivant aujourd'hui à 2,4 % du PIB. En revanche le taux implicite de taxation de l'énergie est très supérieur, à cause du niveau élevé de taxation des énergies fossiles en France. Nous sommes le pays qui a le taux le plus élevé des cinq principaux pays européens.

Notre travail s'est donc porté sur la fiscalité des énergies fossiles et du carbone, qui concentrent les principaux enjeux en matière de finances publiques et posent le plus de problèmes d'acceptabilité pour les ménages comme pour les entreprises. Enfin, c'est la fiscalité qui a connu la gestion la plus chaotique puisque deux précédentes tentatives ont été censurées par le Conseil constitutionnel, en 2000 et 2009.

Historiquement construite dans une optique de rendement, la fiscalité énergétique a depuis deux décennies intégré les objectifs environnementaux et comportementaux. Nos engagements internationaux, consacrés par l'accord de Paris sur le climat du 12 décembre 2015 et les paquets énergie-climat de l'Union européenne, ont été transposés dans la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, qui fixe un objectif de réduction de 40 % des effets de serre entre 1990 et 2030 et de division par quatre entre 1990 et 2050. Ces objectifs viennent d'être renforcés dans le projet de loi relatif à l'énergie et au climat, qui fixe un horizon de neutralité carbone en 2050.

Pour atteindre ce nouvel objectif, il faudra multiplier par deux le rythme de réduction des émissions : entre 2015 et 2018, il a été de 1,1 % par an alors que la stratégie nationale carbone que vous avez approuvée, qui détermine la programmation pluriannuelle de l'énergie, prévoyait une réduction de 1,9 % par an, et 3,3 % dès 2025.

Pour y parvenir, les pouvoirs publics ont plusieurs instruments visant à donner au prix au carbone : les quotas carbone, qui ne relèvent pas du champ du CPO, et la fiscalité carbone, sur laquelle nous allons nous arrêter.

Premier constat, qui confirme le grand nombre de travaux académiques conduits sur le sujet, la fiscalité carbone est un instrument efficace. Selon les deux hypothèses retenues de prix du carbone, soit 100 euros et 250 euros la tonne, si la trajectoire carbone était reprise en 2020 – ce qui n'est pas l'option retenue par le Gouvernement – la réduction des émissions en 2030 serait respectivement de 5 et 18 % par rapport à 2019. Rappelons cependant que la fiscalité carbone a également pour effet de stimuler les importations et les délocalisations. Ainsi l'empreinte carbone a augmenté de 7 % entre 1995 et 2007 alors que les émissions domestiques ont baissé de 27 %. Il est donc indispensable de ne pas limiter la réflexion à l'horizon national : nous devons prendre en compte les conséquences pour notre balance commerciale et nos importations de produits carbonés.

Deuxième constat, les effets macroéconomiques de l'augmentation de la fiscalité carbone sont limités à quelques dixièmes de points de PIB. En revanche, l'impact sectoriel peut être significatif. L'enjeu le plus important est celui du recyclage des recettes : en son absence, les effets macroéconomiques sont globalement négatifs, mais si les recettes sont recyclées à part à peu près égale entre les ménages et les entreprises, l'effet peut être positif en termes de PIB et de créations d'emplois, mais négatif sur la balance commerciale.

Troisième constat, les effets très hétérogènes de la fiscalité carbone pour les ménages. Relevons à ce propos que la facture énergétique est restée stable sur la longue période : la part des taxes dans les prix à la pompe est passée de 72 à 59 % pour le gazole et, pour l'essence sans plomb 95, de 80 à 63 % entre 1995 et 2018. L'hétérogénéité constatée résulte de la diversité des pratiques de déplacement en voiture particulière. Le poids de la fiscalité carbone dépend surtout de la localisation, avec de grandes variations entre les communes rurales et les très grandes agglomérations. Moins la zone d'habitation est urbaine, plus la facture énergétique du ménage est élevée.

Le taux d'effort en fonction du revenu est régressif, même en tenant compte du chèque énergie : les 20 % de ménages les plus modestes consacrent 7,2 % de leurs revenus à la fiscalité énergétique contre 2,1 % pour les 20 % les plus aisés. En croisant les revenus avec la répartition territoriale, nous parvenons au constat d'une plus grande vulnérabilité des ménages modestes dans les zones rurales et les unités urbaines de taille moyenne.

Les entreprises sont responsables de 61 % des émissions nationales, mais n'acquittent que 36 % du produit de la fiscalité. La première explication est que les principaux pollueurs sont soumis au marché européen des quotas, à un prix du carbone qui, bien qu'en hausse, reste peu élevé. L'autre raison est l'ampleur des dispositifs dérogatoires que sont les exemptions, les exonérations, les taux réduits ou les remboursements. Le niveau de tarification est très hétérogène en fonction du secteur d'activité et du type d'énergie fossile.

Quatrième constat : la fiscalité carbone dégage des marges budgétaires limitées. Le propre d'une taxe comportementale est en effet d'éroder l'assiette. Le produit de la fiscalité sur les énergies fossiles pourrait ainsi s'affaïsser de 9 milliards si la fiscalité carbone se maintenait au niveau fixé dans la loi de finances initiale de 2019, soit 44,6 euros la tonne. Seule une augmentation de la composante carbone augmenterait le rendement de la fiscalité. La décision dépend en grande partie de la position dans le cycle économique et des conditions dans lesquelles les arbitrages sont rendus.

Je terminerai par les conclusions et orientations du rapport. D'abord, la fiscalité carbone est dans un jeu d'opportunités et de contraintes dont le maniement est complexe. Le gel de la trajectoire, sans limitation des ambitions environnementales, prive la France du principal outil dont elle s'était dotée contre les émissions de gaz à effet de serre. Or la cible de la neutralité carbone implique une mobilisation de tous les instruments de politique environnementale : marchés, normes, subventions et fiscalité, tout en tirant les enseignements de la contestation de l'automne 2018.

Le rapport formule plusieurs recommandations.

Première recommandation, remobiliser la taxe carbone dans une trajectoire de moyen et long termes lisible et cohérente avec les objectifs environnementaux, en élargissant son assiette par la suppression ou la réduction des dépenses fiscales. Cela semble être le choix du Gouvernement. Deux trajectoires ont été testées. La première reprend l'objectif fixé en 2015 dans la loi de transition énergétique d'un prix de 100 euros la tonne, qui impliquerait une réduction de 5 % les émissions par rapport à 2019 et de 29 % par rapport à 1990. Le surcoût moyen par an et par ménage serait de 13 euros, guère plus l'effet d'une indexation des tarifs sur l'inflation. Une trajectoire plus ambitieuse de 250 euros la tonne en 2030, recommandée par le rapport Quinet de 2019, permettrait des baisses d'émissions respectives de 19 % par rapport à 2000 et de 34 % par rapport à 1990, avec un surcoût moyen par an et par ménage de 56 euros. En revanche, pour atteindre l'objectif d'une réduction de 40 % des émissions entre 1990 et 2030, il reste une marge de 32 millions de tonnes de CO₂ à combler.

L'effet d'une telle trajectoire sur les entreprises dépend de l'intensité énergétique dans leurs processus de production et des conditions de concurrence. En effet, une entreprise en position dominante peut répercuter une hausse de la taxe sur les clients ; dans le cas contraire, la marge est comprimée, et avec elle la capacité d'investissement.

Pour les ménages, l'effet dépend des revenus, de la localisation et des pratiques de déplacement. Ainsi avec une tonne de carbone à 100 euros en 2030, le taux d'effort des 10 %

de ménages les plus affectés du premier quintile serait supérieur à 0,6 % du revenu disponible ; avec une tonne de carbone à 250 euros, il atteindrait 2,5 %. Cela montre l'importance du ciblage des mesures de compensation.

Le CPO propose d'élargir l'assiette de la taxe carbone en remettant progressivement en cause différentes dépenses fiscales – 23, pour un total de 5,8 milliards d'euros sur la seule TICPE. En y ajoutant les exonérations prévues par le bloc d'exemptions européen, notamment pour le transport aérien et maritime, nous arrivons à 26 mesures dérogatoires pour 10 milliards d'euros de pertes fiscales.

Or certaines dépenses fiscales présentent un taux de soutien sectoriel dépassant largement la valeur de la tonne de carbone, qui fait bien plus que compenser le coût des émissions. D'où l'idée qu'il faut fixer le prix du carbone à un niveau compatible avec la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Partant de là, la réforme des dépenses fiscales pourrait consister à supprimer les remboursements de TICPE en faveur du transport routier et de marchandises, émetteur important ; à inclure une composante carbone pour les secteurs économiques faisant l'objet d'une exonération – le transport aérien international, le transport maritime, le transport fluvial et la pêche ; et enfin à faire converger certains taux réduits pour le gazole non routier vers les tarifs de droit commun. Le Gouvernement privilégie la remise en cause de certaines niches fiscales, mais est resté sur ses positions quant à la trajectoire de hausse de la fiscalité carbone.

Deuxième recommandation, dissocier la composante carbone de la fiscalité énergétique, afin de conserver à la seconde sa vocation de rendement tout en maintenant l'effet incitatif et comportemental de la première.

Troisième recommandation, assurer une meilleure articulation avec les autres outils fiscaux et non fiscaux de politique environnementale. Outre les instruments réglementaires et le marché européen des quotas de gaz à effet de serre, on peut évoquer une taxe kilométrique nationale sur les poids lourds, en contrepartie de la suppression de la taxe à l'essieu, la révision des modalités de calcul de la taxe additionnelle sur les certificats d'immatriculation, la révision du barème kilométrique de l'impôt sur le revenu et de l'avantage lié aux voitures de fonction. Il convient également de bien articuler le prix du carbone avec le marché européen des quotas carbone. Le Royaume-Uni a choisi d'introduire une taxe additionnelle sur les quotas, et a fait une proposition en ce sens au niveau européen, conjointement avec les Pays-Bas.

La reprise d'une trajectoire de taxe carbone ne peut faire l'économie de la prise en compte de son acceptabilité : cela réclame de la stabilité, de la visibilité et de la pédagogie, ainsi qu'un meilleur système de compensation, pérenne ou transitoire, forfaitaire ou ciblé. Plusieurs de ces dispositifs sont évalués dans le rapport. C'est l'objet de la quatrième recommandation.

Les trois dernières recommandations portent sur le niveau européen et international. D'abord, il faut soutenir les initiatives de révision de la directive du 27 octobre 2003, après une première tentative avortée en 2011, pour définir un cadre harmonisé de la fiscalité carbone et renforcer son articulation avec le marché européen des quotas. Il convient également de soutenir les initiatives européennes de mise en œuvre d'un droit de douane uniforme sur les importations en provenance de pays non coopératifs en matière environnementale. Enfin, le CPO recommande de promouvoir la suppression de l'exemption de fiscalité des carburants des transports internationaux aériens et maritimes au

sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et de l'Organisation maritime internationale (OMI), ce qui peut impliquer un renforcement de nos engagements dans ces deux organisations. À défaut, il conviendrait de soutenir la suppression des exemptions de fiscalité énergétique dans les secteurs aériens et maritimes.

Voilà nos propositions, que le CPO a voulu pragmatistes, réalistes et concrètes.

M. Hervé Maurey, président. – Je vous remercie pour cette présentation, qui apporte des éléments très intéressants à notre réflexion.

M. Jean-François Longeot. – Merci pour ce rapport éclairant. Vous avez souligné la nécessité de reprendre la trajectoire d'augmentation de la taxe carbone tout en reconnaissant ses effets négatifs sur les ménages modestes et ceux qui sont éloignés des grands centres urbains.

Lors du vote de la trajectoire d'augmentation de la taxe, en 2017, nous étions nombreux à alerter le Gouvernement sur la nécessaire transparence dans l'utilisation des recettes et la mise en place de dispositifs de compensation pour les ménages, qui subissent ces mesures de plein fouet sans avoir accès à des alternatives abordables. Je partage votre constat du manque de lisibilité de cette taxe, qui est en réalité une fraction supplémentaire de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE). Vous conditionnez la reprise de sa hausse à des compensations tenant compte des revenus des ménages, du lieu d'habitation et du niveau de mobilité routière, sous forme de crédit d'impôt sur le revenu ou de chèque énergie.

Quel serait le vecteur le plus efficace et le plus facilement mobilisable ? Les dispositifs existants de soutien aux ménages, comme les aides à la rénovation énergétique des bâtiments ou la prime à la conversion, sont-ils efficaces et suffisants eu égard aux objectifs de réduction de la consommation d'énergies fossiles que nous nous sommes fixés ? Enfin, allez-vous être entendu par la Convention citoyenne sur le climat ?

M. Patrick Lefas. – Nous n'avons pas été sollicités par la Convention, qui vient de commencer ses travaux, mais nous serons entendus par la section économie et finances du Conseil économique, social et environnemental.

Pour les compensations, il convient de cibler les recettes additionnelles engendrées par la hausse de la taxe. Nous avons examiné trois critères de redistribution : le revenu par unité de consommation, le revenu et la taille de l'unité urbaine, et enfin le revenu et le niveau de mobilité routière. Les difficultés de mise en œuvre écartent le troisième mécanisme de compensation, qui serait pourtant le plus pertinent. Les vecteurs de compensation peuvent être le crédit d'impôt ou le chèque énergie, mais une bonne partie des ménages ne sont pas soumis à l'impôt sur le revenu. Il existe une marge de manœuvre sur l'allègement des tarifs de la TICPE socle, qui est uniquement orientée vers le rendement énergétique.

Certes, le secteur des transports est pénalisé par la fiscalité énergétique, mais la part carbone de cette fiscalité est très modeste : il existe donc une flexibilité sur ce vecteur. Il est préférable d'accompagner ceux qui ont le plus de difficultés à s'adapter, qu'il s'agisse du logement, de la chaudière ou du véhicule. Les mesures de compensation doivent être mieux ciblées, en jouant également sur la durée : ainsi il faut que l'entrée en vigueur d'une norme puisse être anticipée par le propriétaire d'un véhicule.

M. Jean-Michel Houllégatte. – La taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité, qui couvre notamment les surcoûts liés à l'obligation d'achat d'électricité d'origine renouvelable, est-elle incluse dans les 46 instruments de la fiscalité environnementale que vous recensez ? Son taux actuel est de 22,5 centimes d'euros par mégawatt-heure, et elle représente un peu plus de cent euros par ménage et par an. Cette taxe est-elle équitable, notamment en comparaison avec celle qui porte sur la consommation du gaz ?

Enfin, cette fiscalité environnementale ne devrait-elle pas être agglomérée dans un seul compte d'affectation spéciale ?

M. Patrick Lefas. – Nous n'avons pas traité de ce sujet, qui relève plutôt du mix énergétique et, à ce titre, ne relevait pas de notre étude. La taxe que vous mentionnez est bien incluse dans l'agrégat des instruments de la fiscalité environnementale.

M. Michel Vaspert. – Vous évaluez le produit total de la fiscalité environnementale à 87 milliards d'euros, soit 3,73 % du PIB ; au Royaume-Uni il représente 2,4 % du PIB, en Espagne et en Allemagne 1,8 %, en Italie 3,3 %. En d'autres termes, la fiscalité environnementale est deux fois plus importante en France qu'en Espagne et en Allemagne, et 55 % plus élevée qu'au Royaume-Uni. Si cette fiscalité verte est croissante, il faudra qu'en parallèle la fiscalité non verte soit décroissante, sinon nous aurons non seulement des gilets jaunes, mais aussi des bonnets rouges et des pantalons bleus !

La taxation du kérosène ne peut être qu'internationale : une fiscalité nationale mettrait en danger nos entreprises.

M. Patrick Lefas. – Nous sommes tout à fait conscients de cela, c'est pourquoi nos propositions comprennent un volet européen et international. La question du transport aérien prend de l'ampleur dans l'opinion publique : des campagnes se font jour en Europe pour ne plus prendre l'avion.

Le Gouvernement a choisi d'augmenter la taxe sur les billets d'avion. C'est une option possible, mais le secteur du transport aérien ayant déjà fait des efforts, puisque la croissance des émissions est très inférieure à celle du trafic, ne serait-il pas opportun de redistribuer l'argent collecté dans ce secteur, afin de soutenir les investissements permettant de réduire les émissions ? L'option du Gouvernement n'est pas la plus incitative pour les entreprises. Le sujet sera à l'agenda de la prochaine Commission européenne, comme l'a indiqué clairement sa présidente, Mme von der Leyen.

Il faudra également trouver des solutions pour le transport maritime, les premiers bâtiments concernés étant les vaisseaux de croisière. À niveau de prélèvements obligatoires constant, cela implique des arbitrages ; la solution pourrait consister à réinjecter une bonne partie de la recette supplémentaire dans l'économie, dans une proportion qui reste à fixer entre ménages et entreprises.

M. Claude Bérit-Débat. – Une harmonisation européenne et internationale de la fiscalité environnementale est-elle seulement possible, et acceptable pour nos partenaires ? Quels autres instruments que l'outil fiscal préconisez-vous ?

M. Patrick Lefas. – L'ensemble des chefs d'État et de gouvernement doivent comprendre qu'il est impératif de se donner les moyens des objectifs ambitieux qu'ils se sont

fixés. Il faut donc tirer toutes les conséquences de l'horizon de neutralité carbone. La Commission européenne a recensé, dans un document publié en 2018, toutes les options possibles dans chaque secteur.

La principale difficulté dans la recherche de consensus vient des États-Unis, qui estiment que la taxe carbone n'est pas une solution alors que des États fédérés comme la Californie l'ont mise en œuvre ! De même, la Chine n'a pas de système de tarification du carbone, sauf dans quelques provinces. Le rapport du FMI nous aidera à aller dans cette direction : on peut imaginer que l'OCDE se saisira du sujet, comme elle l'a fait pour la taxation du numérique, et qu'ainsi le handicap de compétitivité dont souffre l'Europe, bonne élève de la taxation, se résorbera.

M. Jean-Marc Boyer. – Je suis heureux de découvrir l'existence du CPO, que je ne connaissais pas... Je partage l'avis de Michel Vaspert. Vous avez expliqué qu'en zone rurale, beaucoup plus de CO₂ est libéré qu'en zone urbaine, dans le transport comme dans le logement. J'estime qu'il faut remobiliser la taxe carbone.

Air France a souligné, dans une récente réunion, que l'ensemble du transport aérien était responsable de 4 % des émissions de dioxyde de carbone dans l'atmosphère, contre 13 % pour le numérique. Arrêtons de culpabiliser et de stigmatiser certaines populations. Nous ne sauverons pas la planète seuls. La Chine, les États-Unis n'envisagent aucune mesure pour taxer le carbone, alors que nous multiplions les taxes et les normes. C'est exaspérant, insupportable, inacceptable pour les citoyens et certaines professions comme le transport routier. L'urgence climatique ne doit pas se traduire par de nouvelles taxes.

M. Patrick Lefas. – Il est important de forger la prise de conscience environnementale. Cela réclame une pédagogie de l'action et une grande clarté sur les trajectoires et les objectifs. Il faut se donner les moyens de l'équité fiscale. Il est donc nécessaire de traiter des compensations au plan européen et international. Même si les États-Unis en sont sortis, l'accord de Paris oblige l'ensemble des signataires à des mesures, notamment fiscales, pour tenir les objectifs.

Mme Martine Filleul. – La fiscalité écologique repose surtout sur les ménages les plus modestes. Peut-on imaginer un rééquilibrage entre la fiscalité sur ces ménages et la fiscalité sur les entreprises, moins importante alors qu'elles sont très émettrices en carbone, sans pour autant détériorer leur compétitivité ?

On parle beaucoup de taxation, mais une forme de fiscalité positive pour les modes de transport doux, et notamment pour le transport fluvial, pourrait être envisagée.

M. Patrick Lefas. – L'équilibre est très difficile à trouver. La question des compensations doit être abordée secteur par secteur. L'agriculture, par exemple, pose des problématiques spécifiques. La capacité d'exportation et la compétitivité doivent être prises en compte. Ainsi l'impact d'une hausse de la taxe sur le BTP sera faible, de l'ordre de quelques centaines de millions d'euros, même si les représentants de ce secteur mettent en avant les surcoûts.

Quoi qu'il en soit, il est incohérent de faire peser sur les entreprises l'ensemble de la charge liée à une augmentation, puisque, au bout du compte, c'est le revenu disponible des ménages qui souffrira des hausses de prix qui suivront.

M. Hervé Maurey, président. – C’est pourquoi il faut un volet social et territorial pour rendre acceptable la fiscalité énergétique.

M. Éric Gold. – Vous avez évoqué, en envisageant les compensations possibles, les ménages les plus fragiles, mais pas les territoires les plus fragiles. Est-ce à dire que des mécanismes de compensation, avec un retour de fiscalité en faveur de certaines collectivités, ne sont pas envisageables ? Ce sont pourtant ces collectivités qui mettent en place des systèmes de déplacements collectifs ou construisent des logements moins énergivores.

M. Patrick Lefas. – La question que vous posez est très importante, même si notre rapport ne pouvait l’aborder : à quelle administration publique sont affectées les recettes additionnelles de fiscalité ? Encourager les modes de transport doux et collectif implique d’aider les autorités organisatrices de transport, et pas seulement Île-de-France Mobilités. C’est un enjeu de coordination des politiques publiques : les aménagements urbains, les plans locaux d’urbanisme développant l’habitat périurbain posent la question du mode de transport. La coordination entre l’État et les collectivités est une condition très importante de réussite.

M. Hervé Maurey, président. – C’est la raison pour laquelle le Sénat avait voté, il y a deux ans, l’affectation d’une part du produit de la TICPE au bloc communal. Les collectivités territoriales ont un rôle essentiel à jouer en matière de mobilité, et par là de transition écologique. L’État conserve les recettes et impose un partage des dépenses défavorable aux intercommunalités.

M. Christophe Priou. – Ce qui se conçoit bien s’énonce clairement, et les mots pour le dire viennent aisément... Votre présentation est, pour utiliser des termes diplomatiques, assez complexe, et il serait difficile d’organiser un débat public sur le thème dans nos circonscriptions.

Le transport maritime bénéficie d’une croissance à deux chiffres, or il pollue beaucoup. Chacun des vingt ou trente plus grands bateaux au monde pollue autant que plusieurs centaines de véhicules automobiles. Au sein de l’OMI, que vous avez évoquée, il a été très difficile de faire bouger les lignes, en matière de sécurité comme de statut social du personnel navigant. De plus, comment est calculé l’impact environnemental des bateaux qui passent au large de nos côtes pour rejoindre des ports européens ? Et comment taxer les entreprises, alors que la plupart d’entre elles ont des navires sous pavillon d’autres pays ?

M. Patrick Lefas. – J’entends votre critique, mais nous avons souhaité rendre compte en toute rigueur de notre travail pour aboutir à des préconisations immédiatement compréhensibles par le plus grand nombre.

Il est indispensable que l’OMI se saisisse du sujet de la taxation environnementale. On ne peut plus se contenter de mettre en avant les bienfaits de la mondialisation dans des arènes comme l’OMC sans en assumer les externalités sur le plan de la pollution atmosphérique. Il existe des instruments fiscaux et normatifs pour accompagner la modernisation de la flotte de pêche et concevoir des moteurs moins polluants. Dissocier la composante carbone de la fiscalité énergétique permettrait de tenir compte, secteur par secteur, de l’environnement économique des entreprises.

Pour les mêmes raisons, il est important de mettre en place un droit de douane uniforme sur les importations en provenance de pays non coopératifs. Rien ne s’oppose, dans

les règles de l'OMC, à sa mise en place. Sans cela, nous laissons subsister des passagers clandestins dans le système mondial.

M. Benoît Huré. – Les enjeux politiques de vos travaux sont très importants. Tout le monde est d'accord sur le diagnostic, et même peut-être sur le traitement ; en revanche, les limites de mesures strictement nationales apparaissent rapidement. Il faut prendre l'affaire à bras-le-corps au niveau européen, et l'Europe est peut-être plus prête qu'on ne le pense à bâtir une politique environnementale forte. Le désordre qu'a introduit M. Trump dans le multilatéralisme donne à l'Europe une fenêtre de tir pour imposer une taxation environnementale sur les produits qui entrent sur le territoire européen sans respecter nos normes. Or nous voulons régler les problèmes au coup par coup, au niveau français, peut-être par un orgueil mal placé, un désir d'être exemplaires. C'est pédagogiquement dévastateur et parfois néfaste sur le plan de la cohésion sociale, car nous sommes condamnés à des politiques illisibles, de mesure fiscale en compensation différenciée. MM. Jean Jouzel et Pierre Larrourou, que nous avons entendus il y a quelques mois, nous ont confirmé que les leviers se trouvaient au niveau européen. La France représente moins de 1 % de la population mondiale et des terres émergées...

M. Patrick Lefas. – Le principe de subsidiarité justifie qu'on traite ce sujet à l'échelle européenne. Les blocs d'exemption fiscale s'imposent au droit national. La coopération renforcée peut être aussi une solution. Cela ferait écho aux propositions de l'économiste américain, William Nordhaus, pour que plusieurs pays s'associent en club afin de mettre en œuvre sur leur territoire des mesures de taxation. Nous devons raisonner à l'échelle de l'espace économique européen, en espérant que le Royaume-Uni coopérera avec l'Union européenne après le Brexit. Nous devons envisager une harmonisation, certains pays prenant cependant le leadership.

M. Olivier Jacquin. – Je remercie le président Maurey d'avoir invité le CPO. Je suis heureux que nos impôts servent à réaliser des travaux clairs, limpides et salutaires.

Un double dogme prédomine : d'une part qu'il faut réduire les dépenses publiques, d'autre part qu'il y a trop d'impôts. Travaillez-vous spécifiquement sur ce couple consentement à l'impôt et justice fiscale, au-delà de la fiscalité environnementale ? Nous constatons un sentiment d'injustice presque révolutionnaire, remettant en cause l'impôt. Lorsque les dépenses publiques sont efficaces et justement réparties entre les citoyens, l'impôt est moins remis en question...

Vous analysez la trajectoire de la fiscalité carbone à l'échelle nationale, mais vous donnez peu d'informations sur l'affectation locale. Ne faudrait-il pas qu'une partie des recettes de la fiscalité verte soit affectée aux collectivités locales ? Nous avons pu en avoir l'expérience avec les territoires à énergie positive pour la croissance verte (TEPCV) : les collectivités étaient très motivées pour agir, mais elles manquent de moyens...

M. Patrick Lefas. – Le consentement à l'impôt et la justice fiscale sont au cœur de nos travaux. Un rapport particulier centré sur le cadre juridique, qui accompagne le rapport de synthèse, met en avant l'intégration de ces enjeux de justice fiscale et de compatibilité. Le Conseil constitutionnel peut censurer une disposition lorsque l'imposition est trop forte, voire confiscatoire.

Le choix de répartition entre administrations publiques est un choix de politique publique. Il est nécessaire si l'on veut convenablement accompagner la modification des

comportements. Cela implique que l'État accompagne les différents acteurs, par exemple les autorités organisatrices de transport.

Les collectivités ont des solutions, y compris sur la pollution atmosphérique. Certaines villes européennes ont des péages urbains. C'est un énorme sujet de santé publique.

A contrario, le Gouvernement a favorisé fiscalement le diesel, ce qui a abouti à l'explosion du parc automobile au diesel, singularité française. La cohérence n'était pas au rendez-vous des choix de politique publique, notamment fiscale. Nous devons avancer sur tous ces sujets. Chaque acteur a son rôle, vous au premier chef...

Mme Angèle Prévaille. – Chacun d'entre nous est responsable des émissions de gaz à effet de serre. En tant que pays développé, la France a déjà beaucoup pollué la planète.

La taxe carbone n'est pas seulement ressentie comme injuste, elle est injuste, en témoignent les manifestations de l'hiver dernier.

Hier, un rapport déplorait l'augmentation de la pauvreté en France. Ne faudrait-il pas prévoir, simultanément voire en amont de la remise en œuvre de la taxe carbone, des mesures de compensation ou de transparence sur son utilisation, plutôt que de ne réfléchir à ces dispositions qu'*a posteriori* ? Sinon, cette taxe est injuste.

Les transports sont parmi les plus gros émetteurs de gaz à effet de serre. Toute notre société est fondée sur de grands déplacements domicile-travail. Revenons un peu en arrière pour développer des mobilités véritablement douces : marche à pied, vélo non électrique... Remettons en cause notre manière de consommer, et tenons compte des externalités des droits de douane.

M. Patrick Lefas. – Nous sommes conscients des enjeux de pauvreté, particulièrement prégnants. Pour les populations les plus défavorisées, le 1^{er} décile, l'enjeu est avant tout le logement, suivi des transports collectifs. Nous associons à une trajectoire retenue de fiscalité carbone une courbe des compensations pour les ménages les plus modestes et surtout, les plus affectés. Cette fiscalité doit être vécue comme juste, pour permettre l'adaptation des premières victimes de la pollution en ville.

Vous évoquez les importations, ce qui renvoie à l'économie circulaire. La fiscalité relative au développement durable est au cœur de vos travaux, mais ce rapport ne prend qu'un seul prisme, la fiscalité des énergies fossiles et carbone.

M. Hervé Maurey, président. – Je vous remercie de cette présentation et de vos travaux qui éclairent notre réflexion. Notre commission a beaucoup travaillé sur ce sujet, notamment en organisant une table ronde à l'automne dernier. Nous réfléchissons à l'avenir de la taxe carbone et de la fiscalité écologique ; nous recevrons les animateurs de la convention citoyenne d'ici la fin de l'année.

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

**Projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture,
d'orientation des mobilités - Examen, en nouvelle lecture, du rapport et du
texte de la commission**

M. Hervé Maurey, président. – Après l'échec de la commission mixte paritaire (CMP), le projet de loi d'orientation des mobilités (LOM) est revenu à l'Assemblée nationale début septembre. Il sera examiné en séance publique au Sénat, en nouvelle lecture, mardi 5 novembre.

Le travail réalisé par le Sénat a été salué par tous les acteurs, et conservé en grande partie par l'Assemblée nationale. Toutes les conditions étaient réunies pour un accord en CMP. Notre ligne rouge était le financement, qui n'était pas prévu dans le texte initial. Nous avons eu un courrier du Premier ministre l'avant-veille de la CMP, un autre de la ministre quelques heures avant... Ils ne nous ont pas rassurés sur la question des moyens donnés aux intercommunalités pour exercer la compétence « mobilité ». Notre position était sage. On nous annonçait que le futur projet de loi de finances (PLF) résoudrait cette question, mais rien n'est prévu pour le moment...

Autre inquiétude, l'Assemblée nationale a adopté subrepticement des amendements élargissant le périmètre des concessions autoroutières aux sections à gabarit routier. Pour la ministre, cette modification ne change pas grand-chose, mais selon l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer), elle autorise le transfert aux sociétés autoroutières de la gestion de certaines portions de routes, en contrepartie d'une augmentation des péages. Cela m'interroge, et va à l'encontre de la loi « Macron » qui voulait encadrer les sociétés d'autoroute et leur capacité à se voir renouveler les concessions ou à élargir leur périmètre.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Nous examinons en nouvelle lecture le projet de LOM à la suite de l'échec de la CMP le 10 juillet dernier.

Je rappelle l'important travail que nous avons réalisé, au Sénat comme à l'Assemblée nationale, pour améliorer le projet de loi initial sur de nombreux volets. Plus de 35 ans après la loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI), la LOM était très attendue tant par les acteurs du secteur que par nos citoyens, en particulier ceux vivant dans des territoires dépourvus d'une offre de mobilité – en témoignent les manifestations depuis un an...

Nous avons abordé ce texte dans un état d'esprit constructif, en partageant son objectif de mettre fin aux « zones blanches de mobilité » et de développer les mobilités propres et partagées pour lutter contre les émissions de gaz à effet de serre.

Au Sénat, plus de 450 amendements ont été adoptés, la moitié en commission et l'autre moitié en séance. L'implication sur ce texte des différents groupes politiques a permis d'intégrer des propositions de tous bords, dans une logique transpartisane.

À l'issue de cet examen, le projet de loi était substantiellement amélioré par rapport à sa version initiale, ce qui a été salué par de très nombreux acteurs.

Nos collègues députés ont adopté, à leur tour, de nombreuses modifications qui, pour certaines, précisent et complètent utilement celles adoptées par le Sénat. Ils ont conservé un grand nombre des ajouts du Sénat, ce dont nous pouvons nous féliciter.

Parmi ces apports, je citerai la sanctuarisation des ressources de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf), la pérennisation du Conseil d'orientation des infrastructures et des contrats opérationnels de mobilité, et l'allongement du délai pour la prise de compétence « mobilité » par les communautés de communes ou la possibilité pour les présidents de département d'adapter la vitesse maximale autorisée sur les routes dont ils ont la gestion, qui était un marqueur fort du Sénat à la suite des travaux du groupe de travail sur la sécurité routière dont notre collègue Michèle Vullien était corapporteuse. On peut y ajouter les nombreuses dispositions visant à favoriser le développement des véhicules à faibles émissions – je pense, par exemple, à l'inscription d'une obligation de verdissement des flottes de véhicules des entreprises, sur l'initiative de M. Dantec –, à encourager les mobilités partagées et actives, avec la mise en place d'obligation de systèmes d'emport de vélos dans les trains et les bus sur l'initiative de Mme Assassi, ou encore à renforcer la sécurité et la sûreté dans les transports.

Toutefois, et c'est normal, le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale comprend aussi un certain nombre de dispositions avec lesquelles nous sommes en désaccord.

Je citerai en particulier la suppression du troisième cas de réversibilité du transfert de la compétence « mobilité » fondé sur un commun accord entre la région et une communauté de communes, qui donnait pourtant de la souplesse aux collectivités, notamment en cas de changement de contexte ou de projet par les élus ; la suppression de la possibilité offerte aux préfets de relever les vitesses maximales autorisées sur les voies dont ils ont la gestion à 90 kilomètres par heure; le rétablissement de l'article 20 relatif à la responsabilité sociale des plateformes de mobilité, qui ne permet pas de définir un véritable statut pour les travailleurs indépendants de ces plateformes et qui conserve la possibilité pour celles-ci de mettre en place des chartes sociales facultatives à la portée juridique sans doute limitée ; la suppression de l'article visant à flécher davantage les certificats d'économies d'énergie en faveur de la mobilité propre ; l'obligation pour certaines personnes publiques et privées de publier les taux de verdissement de leurs flottes renouvelées tous les ans, qui pourrait conduire à une forme de « *name and shame* » ; ou encore les dispositions permettant d'inclure dans le périmètre des concessions autoroutières des sections à gabarit routier.

Les échanges que nous avons eus avec les rapporteurs de l'Assemblée nationale en vue de préparer la commission mixte paritaire ont permis de trouver des rédactions de compromis sur la quasi-totalité des sujets qui restaient en discussion. J'indique que 110 propositions de rédaction ont été cosignées par les rapporteurs de l'Assemblée nationale et moi-même, ce qui témoigne d'un important travail de concertation.

Ne subsistait en réalité qu'une seule question en suspens, mais une question de taille : celle du financement des intercommunalités qui se saisiront de la compétence d'organisation des mobilités.

Vous le savez, le projet de loi prévoit que les communes devront délibérer avant le 31 décembre 2020 pour transférer, à compter du 1^{er} juillet 2021, cette compétence aux communautés de communes dont elles sont membres. Il s'agit, selon la promesse du Gouvernement, de mettre fin aux « zones blanches de la mobilité ».

Ce transfert pose la question des ressources dont disposeront ces intercommunalités pour développer une offre de mobilité, étant donné que la plupart d'entre elles ne mettront pas en place de services réguliers de transport, compte tenu du coût de tels services, et qu'elles ne bénéficieront donc pas des recettes du versement mobilité.

Nous avons à cette fin intégré au Sénat un dispositif de financement permettant à ces intercommunalités d'instaurer un versement mobilité à taux minoré, à hauteur de 0,3 %, même en l'absence de services réguliers de transport, et de bénéficier d'une part du produit de la taxe carbone en complément lorsque les ressources perçues sont insuffisantes pour développer une offre de mobilité satisfaisante.

Les députés ont supprimé ces dispositions, renvoyant, comme le Gouvernement, le règlement de cette question au prochain projet de loi de finances. Nous étions prêts à accepter cette suppression en contrepartie d'un engagement formel du Gouvernement à prendre, dans ce projet de loi de finances, les mesures appropriées.

Ce n'est que deux jours avant la commission mixte paritaire que le Gouvernement nous a indiqué, par courrier, que pour financer leur compétence « mobilité » les intercommunalités pourraient compter sur le dynamisme de la part de la TVA qui leur serait attribuée pour compenser la suppression de la taxe d'habitation.

Cette réponse ne nous a absolument pas paru à la hauteur des enjeux, pour deux raisons.

D'une part, rien ne dit que ce supplément de recettes de TVA sera suffisant et stable dans le temps, ce qui pose problème lorsque l'on souhaite organiser des services de mobilité sur un temps long nécessitant des investissements importants.

D'autre part, ces ressources ne seront pas liées à l'exercice de la compétence « mobilité », ce qui n'incitera pas les intercommunalités à se saisir de cette compétence, d'autant que celles-ci pourraient être amenées à les utiliser pour financer d'autres priorités budgétaires.

Le projet de loi de finances pour 2020 entérine ce choix et ne prévoit aucune autre mesure permettant d'assurer un financement pérenne de la compétence « mobilité ». Pire, au lieu d'attribuer aux autorités organisatrices de la mobilité des moyens supplémentaires, il les prive en réalité d'une partie de leurs ressources, puisqu'il prévoit d'amputer de 45 millions d'euros la compensation que l'État leur verse à la suite du relèvement du seuil de salariés à partir duquel les employeurs sont assujettis au versement mobilité opéré en 2016.

Dans ces conditions, la promesse du Gouvernement de mettre fin aux « zones blanches de la mobilité » risque fort de rester lettre morte, au détriment des habitants de ces territoires, qui n'ont pourtant cessé de rappeler au cours des derniers mois à quel point il était urgent de répondre à leurs besoins de mobilité.

Je le regrette, car je crains que cette loi ne crée au final beaucoup de déception au regard des attentes de ceux qui habitent dans ces territoires dépourvus d'alternatives à la voiture individuelle.

C'est pourquoi je considère qu'il n'y a pas lieu de poursuivre les discussions sur ce texte, et vous propose d'adopter une motion tendant à lui opposer la question préalable.

M. Hervé Maurey, président. – La proposition du rapporteur me paraît sage. De toute évidence, il n'est pas utile de consacrer de nombreuses heures à examiner de nouveau l'ensemble du texte avant de donner le dernier mot à l'Assemblée nationale.

Mme Michèle Vullien. – Je remercie le rapporteur de son propos. Nous avons fourni un travail important sur ce projet de loi car la mobilité est un enjeu transversal important, comme l’a montré le mouvement des gilets jaunes.

J’entends le raisonnement du rapporteur, mais je ne le partage pas totalement. J’ai l’impression de rester au milieu du gué. Il faudrait continuer à travailler, car il est par exemple dangereux de laisser les routes au privé – on va finir par vendre tous les bijoux de famille !

Lever les fourches ne rend pas justice au travail que nous avons fait. Il faut dire avec force que nous ne sommes pas d’accord sur la question du financement. Les territoires attendent ce texte, et il ne faudrait pas donner l’impression que le Sénat s’en remet à l’Assemblée nationale.

M. Hervé Maurey, président. – Je rappelle que l’examen de la question préalable est précédé d’une discussion générale : l’ensemble des groupes pourront s’exprimer.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – La question préalable est justifiée par le blocage sur la question du financement, mais également par le fait que la majeure partie de notre travail a été conservée par l’Assemblée nationale.

M. Claude Bérit-Débat. – Nous partageons la position du rapporteur, notamment sur la question du financement. Lors de la discussion générale, nous évoquerons les propositions qui n’ont pas été retenues, mais il est inutile de consacrer davantage de temps à ce texte si nos propositions doivent encore une fois être balayées d’un revers de main.

M. Jean-François Longeot. – Je suis ennuyé. Le rapporteur a souligné l’important travail de notre assemblée, qui a adopté plus de 450 amendements et amélioré le projet de loi. Alors que nous sommes en désaccord avec l’Assemblée nationale, nous brandissons la question préalable. Je ne suis pas certain que notre décision de ne pas poursuivre les débats soit bien interprétée par nos territoires. Comme Mme Vullien, je pense qu’il faut aller jusqu’au bout.

Certes, chaque groupe pourra exprimer son mécontentement lors de la discussion générale. C’est comme si une équipe de football ne jouait pas la deuxième mi-temps d’un match...

M. Guillaume Gontard. – Je partage les propos de Michèle Vullien et Jean-François Longeot : ce texte a été fortement enrichi par le travail constructif du Sénat.

J’ai participé à la commission mixte paritaire : nous étions très proches d’un accord, le seul problème restant étant celui du financement, sur lequel nous n’avancerons pas. La question préalable me convient donc.

M. Olivier Jacquin. – Par courrier, le Premier ministre et la ministre nous ont promis de prévoir des financements dans le projet de loi de finances. Je n’irai pas jusqu’à dire qu’il s’agissait d’une arnaque, mais c’était à tout le moins de la tromperie sur la marchandise. Dans ces conditions, il est difficile de faire un simulacre de débat. La proposition du rapporteur me semble pertinente eu égard à ce que j’ai entendu lors de la commission mixte paritaire. Il était impossible de parvenir à un accord.

Je ferai une proposition : nous pourrions tous signer une tribune sur le seul point de l'absence de financement dédié, que les médias pourraient relayer. Il faut avoir la sagesse de n'évoquer que ce point, car nous ne pourrions être tous d'accord sur d'autres articles, comme l'article 20 ou celui sur les concessions autoroutières. Ce dernier point est extrêmement important, car sans argent il n'est pas possible d'avoir de politique des mobilités.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Je suis d'accord avec cette proposition.

M. Frédéric Marchand. – Je suis chagriné par la fin du film, car le Sénat a fait un travail extraordinaire. Je ne suis pas d'accord avec les propos d'Olivier Jacquin sur le déroulement de la commission mixte paritaire. Bien malin celui qui aurait pu dire comment les choses allaient se dérouler... Nous avons eu encore la veille des échanges avec le Premier ministre et la ministre chargée des transports. Étant nouveau dans la fonction, je suis peut-être naïf, mais je pense encore que la parole de l'État a du sens. Des engagements ont été pris, la discussion budgétaire a commencé à l'Assemblée nationale, les députés rapporteurs du texte ont aussi pris des risques... Le rapporteur l'a dit, les sujets de divergence sont relativement mineurs.

Nous ne pouvons nous rallier à la position du rapporteur.

M. Ronan Dantec. – Je rejoins l'analyse de Michèle Vullien et Jean-François Longeot. Nous perdons une occasion de réaffirmer notre position en refusant de discuter de nouveau du texte.

Le fait que ce projet de loi ait d'abord été soumis au Sénat était une victoire politique. La situation aurait été différente si l'on avait refusé de débattre d'un texte venant de l'Assemblée nationale.

J'aurais préféré que l'on se mette d'accord sur quelques amendements portés par le rapporteur, qui auraient correspondu aux amendements déposés en vue de la commission mixte paritaire, et que l'on remette le financement dans le texte. Nous aurions alors laissé l'Assemblée nationale prendre la responsabilité de retoquer les articles sur le financement. Cette solution aurait été politiquement plus lisible.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Monsieur Dantec, nous discutons aujourd'hui du texte issu de l'Assemblée nationale, qui l'a déjà examiné en nouvelle lecture après l'échec de la commission mixte paritaire.

M. Ronan Dantec. – Alors vous pouvez supprimer mon intervention du compte rendu ! (*Sourires.*)

M. Benoît Huré. – *Quid* du courrier du Premier ministre et de la ministre ?

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Il portait uniquement sur l'affectation d'une partie de la TVA aux intercommunalités dans le cadre de la réforme de la taxe d'habitation. Ce n'était pas ce que nous attendions.

M. Benoît Huré. – La solution proposée par le Sénat était plus lisible.

M. Alain Fouché. – Je suis plutôt d'accord avec M. Longeot et avec M. Dantec qui a un peu changé d'avis en cours de route !

M. Hervé Maurey, président. – M. Dantec ne s'est pas exprimé !

M. Alain Fouché. – La proposition de M. Jacquin me semble intéressante. Notre retrait risque d'être mal compris sur le terrain. Je me rallierai à la majorité de la commission, comme à mon habitude.

M. Jean-Michel Houllégatte. – J'approuve la stratégie proposée par le rapporteur.

Nous sommes très cohérents : nous avons obtenu ce que nous voulions sur le fond du texte. Ne manque que le volet financier. À nous de poser un acte politique fort, en quelque sorte un préavis de grève !

M. Hervé Maurey, président. – Pas un droit de retrait ?... (*Sourires.*)

M. Jean-Michel Houllégatte. – Le combat doit continuer dans le cadre de la discussion du projet de loi de finances. Les intercommunalités doivent avoir les moyens d'exercer la compétence d'organisation des mobilités.

M. Hervé Maurey, président. – Le dispositif de la motion tendant à opposer la question préalable est bref. En revanche, l'objet de la motion développe longuement les raisons de notre position qui ont été rappelées par le rapporteur.

Comme certains d'entre vous l'ont dit, le projet de loi de finances pour 2020 nous permettra de déposer des amendements, notamment sur la baisse de la compensation du versement mobilité de 45 millions d'euros. Rien n'est prévu alors même que nous avons indiqué, dès le premier jour, que nous ne pourrions accepter qu'une compétence aussi importante soit confiée aux intercommunalités sans financement dédié.

Je retiens l'excellente suggestion d'Olivier Jacquin. Nous allons essayer de rédiger une tribune pour réaffirmer nos positions sur ce projet de loi.

La motion COM-9 est adoptée. En conséquence, la commission décide de soumettre au Sénat une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi.

L'ensemble des amendements deviennent sans objet.

M. Hervé Maurey, président. – La commission n'ayant pas adopté de texte, en application du premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion portera en séance sur le texte du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture. Les amendements qui avaient été déposés pourront l'être de nouveau en vue de la séance publique. Dans l'hypothèse où la question préalable ne serait pas adoptée par notre assemblée, l'examen des articles porterait sur le texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

Les sorts de la commission sont repris dans le tableau ci-dessous :

TABLEAU DES SORTS

Motion		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	9	Adopté

Article 15		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. LONGEOT	2	Satisfait ou sans objet

Article 20		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. LONGEOT	3	Satisfait ou sans objet

Article 22		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. LONGEOT	4	Satisfait ou sans objet

Article 31		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. BONNECARRÈRE	7	Satisfait ou sans objet
M. BONNECARRÈRE	8	Satisfait ou sans objet
M. BONNECARRÈRE	6	Satisfait ou sans objet

RAPPORT ANNEXÉ		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. LUCHE	1	Satisfait ou sans objet
M. POINTEREAU	5	Satisfait ou sans objet

Questions diverses

La commission autorise la publication du compte rendu de la table ronde sur l'application de la loi pour un nouveau pacte ferroviaire accompagné d'un état des lieux introductif sous forme d'un rapport d'information de MM. Hervé Maurey et Didier Mandelli.

La réunion est close à 11 heures 25.

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

Mercredi 23 octobre 2019

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Proposition de loi tendant à assurer la neutralité religieuse des personnes concourant au service public de l'éducation - Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous nous réunissons aujourd'hui pour entendre le rapport de Max Brisson et établir le texte de la commission sur la proposition de loi tendant à assurer la neutralité religieuse des personnes concourant au service public de l'éducation, déposée le 9 juillet 2019 par notre collègue Jacqueline Eustache-Brinio.

Je rappelle, en guise d'introduction, que nous avons déjà eu l'occasion de débattre et d'adopter au Sénat, le 15 mai dernier, au cours de l'examen du projet de loi pour une école de la confiance, un amendement prévoyant l'interdiction des signes ou tenues par lesquels les accompagnants des sorties scolaires manifesteraient une appartenance religieuse.

Il s'agissait déjà, à l'époque, d'un sujet particulièrement sensible qui a pris ces dernières semaines – chacun a pu le constater –, une dimension toute particulière à la suite de deux événements : d'une part, la publication par la Fédération des conseils de parents d'élèves (FCPE), fin septembre, d'un tract défendant le droit des femmes voilées à accompagner leurs enfants lors des sorties scolaires ; d'autre part, la prise à partie, le 11 octobre, d'une accompagnatrice voilée par un conseiller régional Rassemblement national de Bourgogne-Franche-Comté.

Compte tenu du contexte tout à fait particulier entourant l'examen de cette proposition de loi, je souhaiterais que nous puissions avoir un débat de bonne tenue et une réflexion approfondie. Il en va de l'image de notre commission et de celle du Sénat.

Je cède la parole à notre rapporteur pour nous présenter ses conclusions sur cette proposition de loi.

M. Max Brisson, rapporteur. – Avant tout, je souhaite remercier celles et ceux d'entre vous qui ont participé aux auditions que j'ai menées. Les échanges avec nos interlocuteurs nourriront le débat que nous allons avoir. Mais ils ont surtout montré l'attachement des membres de notre commission, quel que soit le positionnement de chacun sur l'échiquier politique de notre assemblée, à l'école de la République et aux valeurs qu'elle porte.

Je tenais à le rappeler, car je sais que le thème que nous allons aborder aujourd'hui, et la semaine prochaine en séance, s'inscrit dans un contexte particulier qui va bien au-delà de l'objet de cette proposition de loi. Aussi, il est important que nos débats se focalisent sur l'école, qui mérite la plus grande attention et qui, pour reprendre les mots de Jean Zay, ministre de l'instruction publique du Front populaire, doit rester cet « asile inviolable où les querelles des hommes ne pénètrent pas ». L'école, ceux qui la servent et ceux qui en bénéficient y seront

gagnants. Nous aurons l'occasion de reparler de cela lorsque nous définirons le périmètre de la proposition de loi et examinerons la recevabilité des amendements au titre de l'article 45 de la Constitution.

D'abord, je ne résiste pas à vous faire un rapide cours d'histoire !

L'école publique en France s'est construite dans un contexte politique particulier et a progressivement affirmé sa dimension laïque, c'est-à-dire neutre du point de vue de l'affichage des convictions religieuses.

Au début des années 1880, un enseignement élémentaire public, gratuit et obligatoire a été mis en place. Son caractère obligatoire imposait que cet enseignement soit neutre du point de vue des croyances. Dès 1881, les cours de morale religieuse étaient remplacés par une instruction morale et civique laïque. En 1886, il était acté que cet enseignement devait être délivré dans les écoles publiques par un personnel laïc. Dans le prolongement, les signes religieux étaient progressivement retirés des salles de classe. La chose était définitivement acquise en 1903, soit deux ans avant la rupture du Concordat et la loi de 1905. L'exigence de neutralité de l'école publique est donc ancienne, particulière et antérieure à la loi de séparation des églises et de l'État.

Au-delà des combats politiques de l'époque, la volonté du législateur a bien été de faire de l'école un espace neutre d'un point de vue religieux. Cela s'explique par la mission que la Nation a confiée à l'école sous la III^e République – mission qui reste celle de l'école de la V^e République : permettre à l'élève de se construire librement en tant que citoyen à l'abri de toute influence extérieure. Ainsi, en France, l'idéal émancipateur de l'école a pour corollaire sa neutralité religieuse. Cette neutralité doit permettre de protéger, pour reprendre les mots de Jules Ferry, « cette chose délicate et sacrée qui est la conscience de l'enfant ».

Il faut donc protéger l'école pour protéger l'enfant et sa conscience en construction.

Ces principes rappelés, quittons le XIX^e siècle pour évoquer la situation actuelle. Je poserai quatre questions : qu'est-ce qu'une sortie scolaire ? Que signifie la neutralité religieuse à l'école ? Qu'est-ce qu'un accompagnateur scolaire ? Une loi est-elle nécessaire ?

Qu'est-ce qu'une sortie scolaire ? La circulaire de 1999 est claire : il s'agit d'un prolongement des enseignements délivrés en classe, une sorte « d'école hors les murs ». Comme le résume le recteur de l'académie de Créteil, M. Auverlot, que nous avons auditionné, une sortie scolaire doit « se préparer en amont en classe, être exploitée en aval et tous les élèves de la classe doivent y participer – y compris l'élève en situation de handicap ou celui hautement perturbateur ».

D'ailleurs, l'interprétation que fait le ministère de l'éducation nationale de l'article de la loi de 2004 relatif à l'interdiction du port de tenues et signes religieux ostensibles pour les élèves en témoigne. Bien que l'article en question parle d'une interdiction s'appliquant « dans les établissements scolaires publics », tant les débats parlementaires de 2004 que l'application qui en est faite par l'administration de l'éducation nationale montrent que l'interdiction inclut les sorties scolaires, qui sont du temps scolaire. Il s'agit bien de la classe qui se prolonge et se projette hors les murs, pour laquelle le législateur exige depuis longtemps une stricte neutralité.

Que signifie la neutralité du point de vue des croyances à l'école publique ?

Parce que la conscience de l'élève est en pleine construction, le législateur s'est montré particulièrement strict en matière de neutralité à l'école publique. Ainsi le droit impose-t-il une neutralité religieuse dans l'enseignement public : aux personnels bien sûr, comme à tous les agents des services publics de l'État et des collectivités locales ; aux usagers de l'école que sont les élèves, mineurs ou majeurs, depuis la loi de 2004 qui a restreint leur possibilité d'afficher leurs croyances religieuses ; à toute personne intervenant dans une salle de classe, y compris les parents d'élèves, lorsqu'elle participe à des fonctions similaires à celles des enseignants, et ce depuis la décision de la cour administrative d'appel de Lyon du 23 juillet dernier – soit après l'entrée en vigueur de la loi pour une école de la confiance.

Le service public de l'éducation est le seul service public imposant à certains de ses usagers, en particulier les élèves, une restriction de la manifestation de leur croyance religieuse. C'est la conséquence de la loi de 2004. Cette loi peu bavarde et simple est aujourd'hui bien appliquée, comme nous l'ont confirmé les chefs d'établissements que nous avons rencontrés.

Les intervenants à l'extérieur des salles de classe et les accompagnants des sorties scolaires sont donc les seuls à ne pas être soumis à ce principe de neutralité religieuse ou *a minima* à une restriction de la manifestation de manière ostensible de leur appartenance religieuse.

Qu'est-ce qu'un accompagnateur ?

L'accompagnateur est un peu plus qu'un simple usager du service public de l'éducation. Comme l'indique la fiche relative aux parents d'élèves du vade-mecum de la laïcité, « participant à une activité scolaire, le parent devient un accompagnateur chargé pour une part de la sécurité de tous les élèves et pas seulement de son enfant. Il contribue ainsi à la bonne marche de l'activité pédagogique. Il a donc un devoir d'exemplarité devant tous les élèves concernés par cette activité, dans son comportement, ses attitudes et ses propos ».

C'est d'ailleurs parce qu'il est un peu plus qu'un parent d'élève qu'il bénéficie de la protection du statut de collaborateur occasionnel du service public en cas de problème. Cette proposition de loi permettrait ainsi de combler une faille dans le bouclier qui a permis d'imposer progressivement, dans le droit fil des pères fondateurs de l'école publique, une stricte neutralité de l'école face aux croyances, afin de protéger la conscience de l'enfant encore en construction.

Une loi est-elle nécessaire ? Les fonctionnaires sont-ils aujourd'hui en situation d'inconfort juridique ?

Cette proposition de loi, si elle était adoptée, permettrait de clarifier la situation pour les directeurs d'école, les inspecteurs de l'éducation nationale et les chefs d'établissement. En effet, l'étude de 2013 du Conseil d'État indique que le parent d'élève est un usager du service public de l'éducation et qu'il n'est, à ce titre, pas soumis au principe de neutralité religieuse. Mais elle précise également qu'il revient aux chefs d'établissement de déterminer si « des considérations précises relatives à l'ordre public, au bon fonctionnement du service public d'éducation ou à la nature des missions confiées aux parents » justifient l'application du principe de neutralité à l'adulte accompagnant la sortie scolaire.

Les syndicats des chefs d'établissement que nous avons auditionnés m'ont indiqué qu'en l'absence de textes clairs les chefs d'établissement doivent apprécier seuls ces

considérations mentionnées par le Conseil d'État. Dans les faits, certains se réfèrent à la circulaire de Luc Chatel de 2012, d'autres à celle de Xavier Darcos de 2008. Le droit existant entraîne des décisions différentes en fonction des écoles d'une même commune. On comprend, dans ce contexte d'inconfort juridique, que ces décisions soient difficilement compréhensibles pour les parents d'élèves et les élus locaux. Et, pour moi, la situation est inacceptable pour les chefs d'établissement, qui souhaitent que le législateur décide dans un sens ou dans l'autre, afin de ne plus les laisser dans cet entre-deux.

Voilà les raisons qui justifient cette proposition de loi. Je vous proposerai deux amendements modifiant la rédaction de notre collègue Jacqueline Eustache-Brinio. Il me semble notamment important de faire référence aux activités liées à l'enseignement, afin de prendre en compte cette école hors les murs. En revanche, cette interdiction ne s'appliquera pas aux parents d'élèves si leurs activités ne sont pas liées à l'enseignement : je pense aux rencontres administratives, à la fête de l'école...

La neutralité de l'école est un bien précieux de notre République. Aux termes de l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, « nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses » ; et en vertu de l'article 1^{er} de la loi de 1905, qui est une loi de liberté, la République protège la liberté de croire ou de ne pas croire, et d'afficher ou de ne pas afficher ses croyances religieuses.

La neutralité de l'école publique a été renforcée et a pris une dimension exceptionnelle par rapport à celle des autres services publics. Il nous appartient de parachever cette volonté du législateur, de mettre un terme à l'inconfort juridique dans lequel se trouvent directeurs d'écoles et chefs d'établissements, et de mieux protéger encore l'école et ce que Jules Ferry appelait « cette chose délicate et sacrée qu'est la conscience de l'élève ».

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous propose de donner la parole à un orateur par groupe pour commencer, comme nous le faisons habituellement.

M. Jacques-Bernard Magner. – Votre argumentation, monsieur le rapporteur, est étoffée d'exemples et de références historiques, à croire que vous ayez eu besoin de rechercher tous les arguments nécessaires pour étayer la cause de cette proposition de loi. Celle-ci tend à considérer que les parents accompagnateurs sont des collaborateurs de l'éducation nationale, et que les femmes voilées ne peuvent plus participer à des sorties scolaires. La règle devrait ainsi, selon vous, être définie par la loi, pour éviter que les chefs d'établissements ou les inspecteurs d'académie aient à prendre une décision gênante.

Si l'on veut faire dire aux lois tout ce qui permet d'éviter aux uns et aux autres de prendre leurs responsabilités, nous allons beaucoup légiférer ! Ce type de loi est inutile, complique le paysage politique et social et perturbe la sérénité de notre pays. Nous vivons depuis quelques semaines dans un monde complètement fou, où l'on ressort des débats que l'on croyait être du passé. Certains s'en donnent à cœur joie, comme l'un de nos collègues qui a déposé des amendements. L'opinion publique et les médias ne retiennent que la plus mauvaise partie de nos discussions : on en revient à une guerre contre une partie de la population, celle qui a le port du voile comme signe distinctif.

La loi règle déjà suffisamment les situations visées par cette proposition de loi. Si l'on considère que les accompagnants deviennent des collaborateurs des enseignants, qu'ils assument une mission de service public, il va falloir leur donner un statut et, éventuellement, les rémunérer.

Quid des écoles privées ? Elles remplissent une mission de service public qui leur est confiée par l'État ; 2 millions d'élèves sont concernés.

Vous avez défini, monsieur le rapporteur, la sortie scolaire. Vous n'avez pas dit qu'y participaient les parents, lesquels n'ont pas assisté à la préparation de la sortie par l'enseignant. Ils ne sont là que pour assurer la sécurité. Dans les quartiers de la politique de la ville, j'ai organisé en d'autres temps des sorties auxquelles participaient des mères voilées, ce qui ne me posait aucunement problème. Mais le monde de 2019 n'est plus celui de 1985...

Vous nous avez parlé de l'insécurité juridique des enseignants. Quels sont les syndicats qui se plaignent de l'absence de loi ? Ceux que j'ai rencontrés ne m'ont jamais demandé de légiférer sur ce point.

Le ministre de l'éducation nationale a failli à sa tâche avec ses déclarations. Il n'est là ni pour commenter la loi ni pour nous faire part de ses états d'âme, mais pour appliquer la loi ou, éventuellement, la faire évoluer.

M. Laurent Lafon. – Les sénateurs de l'Union Centriste se retrouvent dans deux préoccupations à l'origine de la proposition de loi : le message de fermeté par rapport aux montées des communautarismes et de l'intégrisme, qui appellent des réponses ; la volonté de réaffirmer les valeurs républicaines et laïques, notamment en les réinterrogeant par rapport à des attitudes témoignant d'un recul ou d'une remise en cause de l'égalité entre les hommes et les femmes, ce qui heurte nos convictions profondes.

Néanmoins, deux conditions sont nécessaires pour que ces préoccupations soient matérialisées dans une proposition de loi.

D'abord, il faut se référer à l'esprit des lois de 1905 et 2004, des lois d'équilibre qui réglementent et encadrent, mais ne portent pas d'interdiction globale.

Ensuite, il ne faut pas participer à ce brouhaha médiatique et à cette surenchère qui conduisent à faire apparaître chaque jour de nouvelles idées pour lutter contre l'intégrisme, lesquelles ne se valent pas toutes.

Le groupe Union Centriste est embarrassé, pas tant sur le fond que sur la forme, pas tant sur le contenu que sur le contexte. Une partie d'entre nous votera la proposition de loi ; les autres s'abstiendront.

À titre personnel, j'estime que cette proposition de loi a le mérite de soulever la question de l'école hors l'école, et du statut de l'accompagnant des sorties scolaires. Les amendements proposés par le rapporteur apportent une précision juridique, ne serait-ce que par rapport aux élèves. Aucune disposition de la loi de 2004 n'interdit aux élèves le port d'un signe religieux ostentatoire lors des sorties scolaires.

S'agissant du statut de l'accompagnant, on ne peut pas mettre sur le même plan la personne qui participe activement à la sortie par la parole et l'animation, l'intervenant, et celui qui permet l'organisation de la sortie, l'accompagnant. La jurisprudence de la cour administrative d'appel de Lyon ne peut être utilisée pour justifier la proposition de loi.

Il faut préciser que cette tâche d'accompagnement est effectuée pour répondre à un appel de l'enseignant. Elle n'est pas une fonction en tant que telle. Le caractère bénévole et occasionnel permet-il d'assimiler les parents accompagnateurs à des collaborateurs

occasionnels du service public ou à des usagers ? Le Conseil d'État a apporté en partie une réponse dans son étude de 2013. Si l'on veut aller plus loin, il faut définir le statut de l'accompagnateur, ce qui n'est pas suffisamment le cas de la proposition de loi, même modifiée par les amendements du rapporteur.

M. Pierre Ouzoulias. – Je remercie le rapporteur pour son introduction historique tout à fait essentielle. L'école publique s'est construite contre l'église, avec un objectif humaniste : permettre à chaque élève de ne pas adhérer dans le moment de l'éducation à une pensée, quelle qu'elle soit.

J'ai été sensible à votre évocation de Jean Zay, assassiné par la milice parce qu'il était allé jusqu'au bout de sa volonté de faire de l'école publique un espace d'émancipation humaine, et parce qu'il était d'origine juive et franc-maçon.

J'ai participé avec beaucoup d'intérêt aux auditions que le rapporteur a présidées avec un esprit d'ouverture. Elles nous ont permis d'avoir une vision plus large du problème. J'en ai tiré la conclusion qu'il y avait un vide juridique, lié au statut de la sortie scolaire. Nous avons ajouté dans le code de l'éducation des missions d'enseignement – le développement durable, le recyclage, la parité hommes-femmes, etc. –, mais la sortie scolaire n'est toujours pas définie.

À titre personnel, je considère que c'est du temps scolaire hors les murs. Il aurait fallu l'écrire dans la loi pour une école de la confiance, ce qui nous aurait évité de légiférer à chaud. Nous aurions imposé à l'éducation nationale d'assurer la totalité de ses missions de service public, à l'intérieur et à l'extérieur de ses murs. C'est la seule solution.

Les sorties scolaires ne touchent que les classes maternelles et primaires, quand la présence d'un adulte supplémentaire est exigée pour des raisons de sécurité. Cette problématique n'a pas de sens au collège et au lycée. On ne traite pas le fond du problème : l'éducation nationale n'assume pas aujourd'hui la totalité de ses missions de service public. Nous allons légiférer sur une proposition de loi qui traite uniquement de la question du voile, ce que je me refuse à faire.

Mme Colette Mélot. – La question soulevée par la proposition de loi est plus complexe que la réponse qui nous est proposée : étendre le principe de laïcité et la loi de 2004 aux accompagnateurs et aux intervenants du service public de l'éducation.

L'école publique doit protéger les enfants. Le port du voile islamique peut interpellé certains d'entre nous, dans la mesure où l'émancipation des femmes a fait l'objet de longues années de lutte en France. La loi de 2004 interdit le port de signes ostentatoires. Le ministère de l'éducation nationale est très clair dans son vade-mecum sur la laïcité : les parents ne sont pas soumis à la neutralité religieuse, ils ont le droit de s'habiller comme bon leur semble.

Les membres de mon groupe réservent leur vote. À titre personnel, je pense que les mères qui participent à la vie de l'école, quelle que soit leur tenue vestimentaire, n'ont pas d'arrière-pensée religieuse. Il est préférable de les accepter plutôt que de les stigmatiser. Peut-on interdire le port du voile sans tomber dans la stigmatisation et l'atteinte des libertés ? En accompagnant les sorties scolaires, ces mères de famille participent à la vie des établissements et montrent leur intégration.

Dans les quartiers de la politique de la ville que je connais bien, les directeurs, professeurs et parents d'élèves ne sont pas choqués par les tenues des accompagnatrices. Pour ces femmes, l'école est parfois le seul lieu de socialisation. Ne nous trompons pas de combat : la priorité est la lutte contre la radicalisation et l'obscurantisme.

M. Stéphane Piednoir. – Je voudrais féliciter notre rapporteur pour son travail de synthèse et d'explication dynamique. Il a replacé la situation dans son contexte et rappelé des références utiles pour comprendre que la stricte neutralité est l'essence même de l'école publique.

Je le remercie aussi de nous avoir fait participer aux auditions. On parle souvent de vide juridique. Mais le vide, c'est l'espace laissé pour la liberté. Je préférerais dans le cadre de notre débat que l'on parle d'inconfort juridique. Certains ont dit que les chefs d'établissement n'avaient pas demandé que l'on légifère. Soit nous n'avons pas assisté aux mêmes auditions, soit nous n'avons pas été assez nombreux à y assister !

Les représentants des chefs d'établissement nous ont clairement dit qu'en tant que législateurs nous devons prendre nos responsabilités. Ils veulent tendre vers une homogénéisation des décisions. On ne peut pas faire preuve de naïveté et dire qu'un accompagnateur est juste un parent. Le rapporteur a expliqué ce qu'est un accompagnant : il joue un rôle éducatif, il participe à l'éveil de la conscience des élèves.

Sur l'argument selon lequel il faudrait payer les accompagnants puisqu'ils participent à une tâche éducative, je rappelle que de nombreux accompagnants sportifs développent des activités à l'intérieur de l'école sans être rémunérés.

Mme Françoise Laborde. – Le vote de notre groupe sera décidé mardi en réunion de groupe.

Je remercie le rapporteur pour son rapport très riche, qui soulève les bonnes questions. J'ai assisté à des auditions, qui étaient très intéressantes. De nombreux élus, dont le conseiller régional du Rassemblement national dont il a été question, ne connaissent pas la loi. Un parent usager peut entrer dans l'école comme il le souhaite du moment que son visage est découvert, au moment des fêtes, des kermesses, des entrées et sorties d'école, des conseils d'école.

Le 15 mai dernier, j'ai voté l'amendement de M. Bascher lors de l'examen de la loi pour une école de la confiance. Et je tiens à rappeler que notre collègue Jacqueline Eustache-Brinio a déposé sa proposition de loi le 9 juillet, c'est-à-dire avant l'affaire de l'affiche de la FCPE et l'incident du conseil régional.

Je voterai la proposition de loi, remaniée par le rapporteur. En tant que femme, ancienne directrice d'école et élue de la République, je souhaite aller jusqu'au bout de la démarche. Je ne veux pas entendre que ce n'est pas le bon moment pour légiférer, car ce n'est jamais le bon moment !

L'accompagnateur aide et participe, mais si l'on sort de l'école, c'est parce que l'enseignant a décidé de cette sortie pédagogique.

Je partage l'objectif de protection des enfants. Je suis favorable à ce que les accompagnants ne portent pas de signe ostentatoire. À titre personnel, en tant que directrice d'école maternelle, j'ai dû demander à une nonne, sœur d'une mère d'élève, de retirer sa

grande croix pour accompagner une sortie scolaire. La délégation aux droits des femmes du Sénat a publié un rapport sur les rapports entre laïcité et égalité : l'un entraîne l'autre et vice-versa.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je donne maintenant la parole aux collègues qui veulent s'exprimer.

Mme Sylvie Robert. – Je ne reviendrai pas sur le contexte politique, Jacques-Bernard Magnier l'ayant bien décrit. Vu de l'étranger, notre travail est ridicule. Je suis attristée par le fait de devoir légiférer dans un contexte de tensions exacerbées et de discours confus.

Plusieurs catégories se côtoient à l'école : les agents publics, les usagers, les collaborateurs occasionnels. La proposition de loi ne règle absolument pas le problème, au contraire ! Les parents ne sont pas cités, on parle de personnes qui participent au service public de l'éducation. Une nouvelle catégorie est-elle créée ? Sur quel fondement juridique ? Quelles sont ses obligations ? Et quelles sont les obligations de l'éducation nationale envers ces individus en termes de rémunération et de participation en amont aux activités pédagogiques ?

En cas de prosélytisme, je fais confiance aux directeurs d'école, qui ne sont pas hors sol et connaissent les parents, pour régler les problèmes, comme ils le font déjà.

Mme Samia Ghali. – Je veux évoquer l'aspect humain. On parle de femmes, de mères, de sœurs, qui sont stigmatisées. J'ai été élevée par des grands-parents de confession musulmane, pratiquants. J'ai été scolarisée dans une école de filles tenue par des sœurs, mais je ne suis pas pour autant devenue catholique. Cette éducation m'a construite. C'est aussi cela la France : ce sont les différences qui nous enrichissent.

J'ai été extrêmement peinée par l'image de cette femme et de son enfant, publiquement humiliés. Une partie des musulmans a ressenti cette douleur. On leur demande de choisir un camp, alors qu'ils n'en ont pas envie.

En tant que mère, j'ai accompagné des sorties scolaires : j'ai assuré la sécurité des enfants, sans jamais participer à l'aspect pédagogique de la sortie ! Celles qui accompagnent leurs enfants sont des mères élitistes, qui veulent les voir réussir, à l'inverse des parents démissionnaires, qui ne poseront jamais de problème, car ils n'accompagnent aucune sortie scolaire. Les filles de ces mères accompagnatrices ne sont d'ailleurs souvent pas voilées, alors que celles qui ne sont pas accompagnées peuvent se sentir perdues, et porteront le foulard.

Ne croyez pas que les filles qui portent le foulard pratiquent forcément un islam rigoureux. Dans les lycées, celles qui prennent la pilule du lendemain sont souvent des jeunes filles voilées.

L'école doit non pas diviser, mais donner envie. J'espère que les enfants qui ne pourront pas être accompagnés par leurs parents continueront à aimer la République, car rejeter leurs parents revient à les rejeter eux aussi.

M. Bruno Retailleau. – Le sujet peut être polémique. Ce qui s'est passé au conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté en a choqué plus d'un. Ce n'est pas parce qu'un élu local peu scrupuleux humilie une mère devant son fils qu'on ne peut pas aborder la question de façon sereine.

Ce sujet ne survient pas brutalement. Nous avons voté un amendement en mai dernier qui n'a pas résisté à la commission mixte paritaire. Nous savions que le prix de l'accord auquel nous souhaitions aboutir passait notamment par l'abandon de cet amendement.

Il y a trente ans débutait l'affaire du foulard de Creil. Il aura fallu quinze ans pour adopter la loi de 2004 sur le voile. Les débats ont été très durs : certains disaient qu'on allait déscolariser et stigmatiser les enfants. Aujourd'hui, il s'agit de faire l'inverse : faire appliquer la loi républicaine par tous – catholiques, juifs, musulmans, protestants, non-croyants.

Le Conseil d'État, dans son étude, n'a pas outrepassé son rôle : il a considéré qu'il s'agissait d'une responsabilité politique. Dans sa conclusion, il demande aux « autorités compétentes » – le terme de chefs d'établissement n'est pas utilisé – de recommander aux parents d'élèves de s'abstenir de manifester leur appartenance religieuse pour les sorties scolaires.

Je félicite le rapporteur pour son propos sur les sorties scolaires. À l'école, l'exigence de neutralité est renforcée. À la fin du XIX^e siècle, elle a d'abord été exigée des instituteurs, avant d'être étendue aux usagers, c'est-à-dire aux élèves, en 2004. La cour administrative d'appel de Lyon a rendu une décision imposant cette exigence aux parents d'élèves en classe.

La sortie scolaire, est-ce l'école hors les murs ? De toute évidence, oui ! J'approuve l'équilibre auquel est parvenu le rapporteur, tout comme les amendements qu'il va nous soumettre.

Madame Robert, le modèle anglo-saxon est multiculturaliste, alors que le nôtre est républicain. La laïcité est un pacte qui permet la concorde civile. L'avers de cette contrainte est la promesse française d'égalité. La République n'a jamais demandé à quiconque d'abandonner sa croyance : elle exige simplement que celle-ci reste dans la sphère privée. Il faut préserver notre modèle républicain de la radicalisation.

M. David Assouline. – Certes, la proposition de loi a été déposée avant les événements qui ont été évoqués, mais on doit tenir compte du contexte. Or, aujourd'hui, ce ne sont pas les défenseurs historiques de la laïcité – ceux qui l'ont intégré dans leur corpus idéologique de longue date – qui occupent le devant de la scène. Le Rassemblement national a saisi cette opportunité depuis plusieurs années, et d'autres en font de même aujourd'hui.

Ce sont ceux qui défendent le plus l'école privée catholique qui sont les plus favorables à la neutralité dans l'école publique.

Le débat sur le fond est totalement légitime : les sorties à l'extérieur de l'enceinte scolaire peuvent-elles être assimilées à l'école hors les murs ? Néanmoins, il y a aujourd'hui dans notre pays une laïcité à deux vitesses. Je suis pour une lutte impitoyable contre les islamistes ; en tant que laïc, je me suis battu pour cela, notamment avec mes amis de *Charlie Hebdo*.

Le voile est instrumentalisé par les islamistes et utilisé comme une bannière politique. C'est un signe d'inégalité entre les femmes et les hommes. Il faut le dire, mais la loi et le combat politique sont deux choses différentes. Nous devons renforcer les programmes

pédagogiques pour faire prévaloir des principes, comme la tolérance, qu'incarne la laïcité. Les femmes n'ont pas à cacher leur corps.

Le débat n'est aujourd'hui pas très sain. Faut-il légiférer ? Je constate que les radicalismes – islamistes et identitaires – se renvoient la balle, alors que les républicains comptent les points. Nous devons garder la tête froide, et ne tomber dans le panneau ni des uns ni des autres.

Monsieur Retailleau, je considère que vous êtes un républicain. Mais je veux souligner que ce texte est une proposition d'opportunité. Ce qui fragilise l'école publique, ce n'est pas le voile. Quelle est l'urgence ? Reprendre ce débat aujourd'hui renforce deux forces qui ne sont pas présentes ici autour de la table : le Front national et les islamistes. Nous devons nous coaliser contre ces ennemis.

Je parle en laïc convaincu. Je ne supporte pas les réflexes communautaristes. Mais il faut être juste : ce qui est applicable aux musulmans doit aussi l'être aux catholiques et aux juifs.

Je voudrais conclure sur un élément plus personnel. Comme beaucoup de Français, je ne suis pas issu de la culture majoritaire. Quand on vient d'ailleurs, enfant, on a surtout envie d'être comme les autres. On a un peu honte de sa mère qui s'habille différemment, on lui demande de parler moins fort... Heureusement, depuis 40 ans, l'égalité a progressé, les enfants acceptent mieux les différences de leurs parents.

Je sais bien que le port du voile peut être un signe politique. Mais il y a une femme fantastique, Latifa Ibn Ziaten, qui va dans toutes les écoles, encouragée par la République. Elle fait un boulot extraordinaire pour lutter contre la radicalisation. Personne n'osera lui demander d'enlever son voile ! Réfléchissez à cet argument, mes chers collègues !

M. Jacques Gersperrin. – Je suis un fervent défenseur de la laïcité, comme vous tous, mes chers collègues. J'ai voté l'amendement présenté par Bruno Retailleau et d'autres collègues sur le projet de loi pour une école de la confiance. Pourquoi ne demanderait-on pas à une femme qui accompagne une sortie scolaire d'ôter son voile, alors qu'on exige du chauffeur de bus une stricte laïcité ?

Oui, il faut réaffirmer le principe de laïcité à l'école. Toutefois, la présente proposition de loi me dérange un peu. Quand des femmes font l'effort d'accompagner leurs enfants en sortie, elles vont plutôt, me semble-t-il, dans le sens de la République et de la laïcité.

J'ai vécu en direct la provocation de l'élu du Rassemblement national au conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté. J'ai été très choqué de sa réaction, choqué aussi de voir cette femme toute de noir vêtue. Nous aurions peut-être dû lui demander d'avoir une tenue moins ostentatoire...

Le Premier ministre se défile en parlant de lutte contre la radicalisation. J'ai aussi été très choqué par l'affiche de la FCPE.

Je suis partagé entre ma fidélité au groupe LR et mon honnêteté intellectuelle. J'aurais préféré que l'on débâte de ce sujet dans un moment plus serein.

Mme Annick Billon. – Le contexte ne doit pas être un prétexte pour ne pas prendre position.

Le voile, aujourd'hui, c'est souvent un signe de soumission des femmes, de communautarisme, parfois un signe de radicalisation et un étendard politique. C'est forcément un signe ostentatoire. Aucune religion n'impose le port du voile, il est important de le rappeler.

Il faut préciser le cadre juridique. On ne peut pas laisser les directeurs apprécier seuls. L'exigence de neutralité doit s'imposer dans l'école, mais aussi lors des sorties scolaires.

Je suis issue d'une famille nombreuse, laïque et catholique. J'ai deux belles-sœurs de culture musulmane, l'une d'origine algérienne, l'autre d'origine malienne. Si elles ont réussi à ne pas reproduire le parcours de leurs mères, données en mariage en France à un homme de 30 ans leur aîné, c'est grâce à l'école de la République.

Le contexte n'est certes pas favorable, mais l'école de la République doit donner sa chance à toutes les jeunes filles, y compris celles qui sont issues de l'immigration.

- Présidence de M. Jean-Pierre Leleux, vice-président -

M. Olivier Paccaud. – Le cas du collège Gabriel-Havez de Creil a été évoqué par Jacques-Bernard Magner et Bruno Retailleau. J'ai enseigné en collège dans l'Oise et je connais parfaitement la situation.

L'affaire très médiatisée du voile au collège Gabriel-Havez a débouché, quinze ans après, sur une loi. Et je peux vous dire que ce texte a résolu les problèmes dans l'école ! Moi-même, lorsque j'étais enseignant dans l'Oise, j'ai connu des problèmes avec des élèves voilés. Il n'y a plus de problèmes désormais. La loi peut donc être utile, et c'est la seule question qui mérite d'être posée !

La pédagogie constitue le meilleur vecteur pour faire progresser les valeurs auxquelles nous sommes attachés. Oui, il y a des tensions, ce n'est jamais le bon moment pour légiférer, mais, aujourd'hui, la loi n'est pas assez claire.

Je comprends que certains puissent se sentir stigmatisés, mais je voterai ce texte sans état d'âme.

M. Antoine Karam. – La position de notre groupe sera très claire en séance : nous voterons contre ce texte.

Guyanais, Amazonien, Sud-Américain, Français, Européen et républicain, je suis moi-même un paradoxe, cher David Assouline.

Je n'accepterai jamais que le Rassemblement national surfe sur la détresse des uns et des autres. En Guyane, s'appuyant sur l'immigration clandestine, ce parti a fait 24 % à l'élection présidentielle et 28 % aux élections européennes. Nous risquons de tomber dans le piège et nous devons constituer un véritable front républicain pour éviter que le rassemblement national ne brise un jour le plafond de verre. En 1933, quand Hitler a pris le pouvoir, tout le monde pensait que le phénomène ne durerait pas...

Ne pas céder à la provocation, c'est aussi un acte républicain !

M. Max Brisson, rapporteur. – Notre débat est de qualité, mais je fais toutefois une distinction entre ceux qui, fidèles à Jean Zay, cherchent à protéger l'école et ceux qui n'hésitent pas à importer dans le cadre scolaire les querelles des hommes. Je veux avant tout protéger les enfants !

Jacques Gersperrin, j'ai moi aussi été choqué par le comportement inadmissible du conseiller d'extrême droite. Mais la loi est ce qu'elle est. Notre responsabilité de législateur est de la faire évoluer quand elle permet à de telles situations d'advenir.

J'ai aussi l'intime conviction que ce n'est pas le débat sur la loi qui trouble la sérénité, mais plutôt l'absence de débat. C'est l'inconfort juridique qui met les fonctionnaires en difficulté et affaiblit la sérénité républicaine.

Je suis heureux que deux collègues de bords politiques différents, Bruno Retailleau et Françoise Laborde, aient parlé de façon très consensuelle de la laïcité à la française. La loi de 1905 est avant tout une loi de liberté, qui a construit notre République. La laïcité à la française ne peut pas être comprise par les Anglo-Saxons, chère Sylvie Robert, tant elle est spécifique.

Mme Sylvie Robert. – Je n'ai pas parlé des Anglo-Saxons !

M. Max Brisson, rapporteur. – David Assouline, je suis un enfant de l'école publique. J'ai été un professeur et un inspecteur général de l'école publique. J'ai toujours été un militant de l'école publique ! La défense de l'école publique n'est pas l'apanage d'un camp. En outre, je n'ai jamais utilisé le mot « voile », je me suis seulement placé du point de vue de l'enfant et de l'école.

Il y a une gauche, celle de Robert Badinter, qui avait fait de la laïcité son point fort. Elle n'est plus au rendez-vous aujourd'hui... Je ne veux pas d'une laïcité à géométrie variable, mais d'une laïcité intransigeante avec toutes les religions.

Jacques-Bernard Magner, il est évident que ce texte ne concerne que l'école publique – tout comme les lois de 1881, 1886 et 2004 –, et nullement les écoles privées, qu'elles soient sous contrat ou hors contrat.

Je n'ai pas inventé la position des syndicats de directeurs et d'inspecteurs : le SNPDEN-UNSA, FO, le Syndicat des inspecteurs de l'éducation nationale et le président de la fédération des directeurs départementaux de l'éducation nationale nous ont parlé de cet inconfort juridique.

Mme Sylvie Robert. – Les collèges et lycées ne sont pas concernés par ce texte !

M. Max Brisson, rapporteur. – Mais le syndicat des inspecteurs du premier degré de l'éducation nationale, supérieurs hiérarchiques des directeurs d'école, a dit la même chose que le syndicat des personnels de direction !

Laurent Lafon, j'aurais moi aussi préféré que notre débat échappe au brouhaha médiatique. Votre intervention a posé des réserves et des questions sur le statut des sorties scolaires et des accompagnateurs.

Je suis assez surpris de la position de certains vis-à-vis des parents accompagnateurs. Je pensais que la communauté éducative comme les fédérations de parents étaient très attachées au rôle des parents dans l'école et à la notion de coéducation. Je pourrais citer de nombreuses motions de la FCPE en ce sens. Les adultes qui accompagnent des enfants de huit ans en sortie scolaire leur communiquent nécessairement des repères.

En effet, Sylvie Robert, le code de l'éducation est flou sur la notion de sortie scolaire, mais il ne l'est pas sur la notion d'activité liée à l'enseignement. L'accompagnant de sortie est bien un adulte référent, qui participe à une activité liée à l'enseignement sur le temps scolaire obligatoire.

Certains contentieux devant les tribunaux concernent des parents qui estiment que leur liberté d'exprimer leur croyance a été entravée dans l'espace public. Mais, demain, certains parents pourraient légitimement demander qu'aucune croyance ne soit affichée durant le temps de la classe dans l'école publique. Tel est le sujet sur lequel nous devrions nous recentrer. Nous devons penser aux parents qui font le choix de l'école publique, parce que c'est l'école de la neutralité.

La force de l'école publique française, c'est d'être fondée sur la raison, l'esprit des lumières, et pas sur les croyances de chacun. Je pense sincèrement que c'est l'ensemble du temps scolaire qui doit être soumis à cette règle. Je partage l'analyse de Pierre Ouzoulias, pas sa conclusion malheureusement, mais nous pourrions en débattre amicalement.

Enfin, je vous renvoie, mes chers collègues, au débat sur la loi de 2004. On nous avait prédit que les familles musulmanes allaient retirer leurs enfants des écoles publiques. C'était sans doute sous-estimer la force de notre école. Si ce texte est voté, je suis persuadé que les mamans continueront d'accompagner les enfants et que nous n'aurons pas davantage de retraits qu'en 2004.

Mes chers collègues, je vous demande simplement de sanctuariser le temps de la classe, dans les murs et « hors les murs ». La jurisprudence récente de la cour administrative d'appel de Lyon confirme que, à l'intérieur de l'école dans le cadre d'une conférence hors temps scolaire, rien n'empêchera Latifa Ibn Ziaten de venir avec son voile pour témoigner de façon républicaine.

M. Jean-Pierre Leleux, président. – Avant de passer à la discussion des amendements, je laisse le soin au rapporteur de nous éclairer sur l'application de l'article 45 de la Constitution.

M. Max Brisson, rapporteur. – Mes chers collègues, je vous propose de considérer que le périmètre de la présente proposition de loi inclut les dispositions relatives à la neutralité religieuse et la laïcité dans l'enseignement public primaire et secondaire.

En revanche, seraient déclarés sans lien, même indirect, avec le texte, et donc irrecevables, les amendements relatifs à l'enseignement supérieur, à la formation professionnelle et à l'apprentissage, à la neutralité religieuse et la laïcité dans le code du travail, à la neutralité religieuse et la laïcité dans le code général des collectivités territoriales et à l'interdiction de manifester de manière ostensible son appartenance religieuse dans des lieux fréquentés par le public en dehors d'activités liées à l'enseignement, y compris lors des sorties scolaires.

EXAMEN DES ARTICLES

Articles additionnels avant l'article unique

M. Max Brisson, rapporteur. – L'amendement COM-4 vise à interdire le port du « maillot de bain confessionnel », notamment le « burkini », dans les piscines et autres lieux artificiels de baignade pour tous les usagers. Cette mesure, sans lien avec l'école, n'entre pas dans le périmètre défini.

Je vous propose donc de déclarer irrecevable cet amendement en application de l'article 45 de la Constitution, de même que les amendements COM-5, COM-7, COM-8, COM-9 et COM-10.

Les amendements COM-4, COM-5, COM-7, COM-8, COM-9 et COM-10 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article unique

M. Max Brisson, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement COM-6, présenté par M. Masson. L'article L.111-1 du code de l'éducation a trait aux grands principes et valeurs de l'école, ainsi qu'aux missions que la Nation lui confie. De la même manière que je vous proposerai de supprimer la référence aux sorties scolaires, je propose de ne pas mentionner les tenues et signes religieux dans cet article.

L'amendement COM-6 n'est pas adopté.

M. Max Brisson, rapporteur. – L'article L.111-1 du code de l'éducation précise que, « dans l'exercice de leurs fonctions, les personnels mettent en œuvre » les valeurs de la République, en particulier l'égalité dignité des êtres humains, la liberté de conscience et la laïcité. La rédaction des auteurs de la proposition de loi prévoit que « toute personne concourant au service public de l'éducation, y compris lors des sorties scolaires, est tenue de respecter ces valeurs ».

Mon amendement COM-1 vise à supprimer la notion de sorties scolaires, une activité d'enseignement parmi d'autres qui n'a pas à figurer dans un article sur les valeurs de l'école.

Le reste du texte de la proposition de loi portant sur l'article L.111-1 du code de l'éducation est sans changement, à savoir que « les personnes qui participent au service public de l'éducation sont également tenues de respecter ces valeurs ».

M. Jacques-Bernard Magner. – Monsieur le rapporteur, pouvez-vous définir plus précisément les personnes concourant au service public de l'éducation ?

M. Max Brisson, rapporteur. – Toute personne participant à une activité liée à l'enseignement.

M. David Assouline. – Vive le flou !

M. Max Brisson, rapporteur. – C'est pourtant très clair : les personnes invitées par les professeurs à intervenir en classe, les accompagnateurs de sorties scolaires sont concernés. Pour l'instant, le code de l'éducation ne vise que les personnels ; la proposition de

loi étend l'obligation de respecter les valeurs de l'école à toutes les personnes extérieures participant à une activité liée à l'enseignement.

L'amendement COM-1 est adopté.

M. Max Brisson, rapporteur. – Tout en conservant la notion de sortie scolaire, parfaitement comprise par les acteurs de la communauté éducative, l'amendement COM-2 vise à préciser que l'interdiction pour la personne participant au service public de l'éducation de manifester ostensiblement une appartenance religieuse s'applique « dans ou en dehors des établissements ». Nous devons protéger l'élève durant l'ensemble du temps scolaire, et pas uniquement lorsque la classe se déroule dans l'enceinte de l'école. La notion d'activité liée à l'enseignement a été introduite par la loi pour une école de la confiance ; je propose de la réutiliser.

A contrario, lorsqu'il ne s'agit pas d'une activité liée à l'enseignement scolaire – rencontres administratives ou avec les enseignants, organisation d'un événement dans le bâti scolaire, fête de l'école –, cette interdiction ne s'applique pas.

Cette nouvelle rédaction permet enfin de ne pas modifier le texte issu de la loi de 2004, qui fait aujourd'hui consensus, mais d'ajouter à l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation un nouvel alinéa étendant cette interdiction dans le sens souhaité par la proposition de loi.

M. Laurent Lafon. – Je m'abstiendrai sur cet amendement. Le texte me semble déjà suffisamment clair sans la référence expresse aux sorties scolaires.

Par ailleurs, l'encadrement des sorties scolaires est-il vraiment une activité liée à l'enseignement ? Juridiquement, je conserve une petite interrogation.

M. Max Brisson, rapporteur. – Une sortie scolaire sans lien avec une activité d'enseignement n'a pas à avoir lieu. Le recteur Daniel Auverlot a été parfaitement clair : on parle de sorties obligatoires organisées sur le temps de l'école, et non de voyages récréatifs de fin d'année. C'est pourquoi, dans mon rapport, j'ai employé l'expression de « classe hors des murs ».

Mme Samia Ghali. – Avant toute sortie scolaire, l'école demande une autorisation aux parents, et ces derniers peuvent refuser.

M. Max Brisson, rapporteur. – Votre remarque conforte mon raisonnement, ma chère collègue : les parents doivent solliciter une dispense, ce qui prouve bien que ces sorties ont un caractère obligatoire.

M. David Assouline. – Plus on entre dans le détail, plus on multiplie le risque de contentieux...

Je vois aussi certaines contradictions dans vos propos, monsieur le rapporteur. Tout à l'heure, vous me disiez que Mme Ibn Ziaten pourrait continuer à intervenir dans les écoles. Et maintenant, vous précisez que les personnes invitées en classe par les professeurs seront soumises à l'obligation de neutralité. Or, quand elle vient parler de lutte contre la radicalisation, c'est bien sur le temps scolaire.

Cette proposition de loi se veut pragmatique, mais elle va poser de nouveaux problèmes. Qu'est-ce qu'un signe religieux ostentatoire ? Pour certains, comme la burqa, cela ne fait aucun doute. Pour d'autres, c'est moins évident. Les modes vestimentaires changent, et le foulard sur la tête peut aussi en être une.

Mme Françoise Laborde. – Les sorties organisées sur le temps scolaire sont obligatoires.

Mme Samia Ghali. – Non !

Mme Françoise Laborde. – L'autorisation parentale est une façon de prévenir les parents de la sortie et du risque d'accident. Si un parent refuse la sortie, le directeur ou l'enseignant essaye de le convaincre ; dans le cas contraire, son enfant doit rester à l'école. En revanche, pour les sorties ou voyages comprenant du temps périscolaire, les parents peuvent refuser.

On parlait du foulard de Latifa Ibn Ziaten. Pour ma part, j'ai vu un témoin de la Shoah portant une kippa se faire refouler d'une école par les parents. Ne stigmatisons pas toujours les mêmes, et appliquons des règles identiques pour toutes les religions !

Mme Sylvie Robert. – Le rapporteur prétend que les sorties scolaires, c'est « l'école hors des murs ». Pourtant, on demande une autorisation aux parents, ce qui n'est pas le cas pour la classe ! On nage en pleine confusion juridique.

M. Max Brisson, rapporteur. – Pour les sorties scolaires, je vous renvoie à la circulaire du 21 septembre 1999.

Sur la neutralité des personnes participant aux activités liées à l'enseignement dans l'enceinte scolaire, selon l'arrêt de la cour administrative d'appel de Lyon du 23 juillet 2019, le principe de laïcité de l'enseignement public impose que ces personnes soient astreintes aux mêmes exigences de neutralité. La proposition de loi prévoit d'étendre ces exigences à la classe hors des murs.

L'amendement COM-2 est adopté.

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

Article additionnel après l'article unique

M. Max Brisson, rapporteur. – L'amendement COM-3 vise à élargir l'obligation de neutralité religieuse aux personnes participant au service public de l'éducation lors des activités liées à l'enseignement aux îles Wallis et Futuna.

Il s'agit d'aligner la portée de cette proposition de loi sur celle de la loi de 2004 sur le port de signes et tenues qui manifestent de manière ostensible une appartenance religieuse.

L'amendement COM-3 est adopté et devient article additionnel.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

La réunion est close à 11 h 10.

COMMISSION DES FINANCES**Mardi 22 octobre 2019****- Présidence de M. Vincent Éblé, président -***La réunion est ouverte à 15 h 45.***Projet de loi de finances pour 2020 – Mission « Pouvoirs publics » (et communication sur son contrôle budgétaire sur la sécurité informatique des pouvoirs publics) - Examen du rapport spécial**

M. Vincent Éblé, président. – Nous commençons notre réunion par le rapport de Jérôme Bascher, rapporteur spécial de la mission « Pouvoirs publics ». Il poursuivra par une communication sur son contrôle budgétaire sur la sécurité informatique des pouvoirs publics, objet d'une actualité tourmentée ces dernières années.

M. Jérôme Bascher, rapporteur spécial de la mission « Pouvoirs publics ». – Je ferai d'une pierre deux coups en présentant à la fois mon rapport sur les crédits de la mission « Pouvoirs publics » et ma mission de contrôle sur la sécurité informatique des institutions.

La loi organique relative aux lois de finances (LOLF) prévoit qu'une mission spécifique regroupe les crédits alloués sous forme de dotations aux pouvoirs publics, pour lesquels le juge constitutionnel a rappelé le principe d'autonomie financière, qui relève de la séparation des pouvoirs. Les marges de manœuvre du Parlement et du Gouvernement sur la détermination de ces crédits sont donc assez limitées.

Le périmètre de la mission « Pouvoirs publics » inclut la présidence de la République, les deux assemblées – Assemblée nationale et Sénat –, le Conseil constitutionnel, les deux chaînes de télévision LCP-AN et Public-Sénat ainsi que la Cour de justice de la République.

Ce budget a une caractéristique : il est constant. Depuis 2012, il se situe légèrement sous le milliard d'euros pour l'ensemble des institutions de la République. Voilà le coût de la démocratie.

La dotation de la présidence de la République connaît une légère augmentation cette année, de 103 à 105,3 millions d'euros, essentiellement due à une consolidation des crédits de la nouvelle direction de la sécurité de la présidence de la République, puisque la sécurité ne relève plus des crédits du ministère de l'intérieur, mais de ceux de l'Élysée. C'était une demande de la Cour des comptes, qui souhaite disposer d'un budget affichant le coût complet de la présidence de la République. Je reviendrai sur cette notion de coût complet.

Les dotations des assemblées parlementaires sont complètement stables depuis 2012, à 518 millions d'euros pour l'Assemblée nationale et 323 millions d'euros pour le Sénat. Avec l'inflation, cela signifie qu'elles ont perdu sur cette période l'équivalent d'une année de dotation par rapport à 2011. Les assemblées ont réalisé un effort important de maîtrise de leurs dépenses – avec un bémol : pour compléter leur budget, elles puisent dans leurs réserves, année après année, pour pouvoir fonctionner, investir et faire face aux surcoûts,

comme le renouvellement partiel de 2020, qui coûtera au Sénat 5 millions d'euros supplémentaires. Si l'on puise tous les ans entre 30 et 40 millions d'euros dans les réserves, elles s'épuisent. En 2022 à l'Assemblée nationale et en 2023 au Sénat, il y aura la vérité des prix. Les assemblées seront plus qu'à l'os. L'Assemblée nationale et le Sénat avaient anticipé une baisse du nombre de parlementaires, mais puisque celle-ci n'entraînerait pas de baisse des coûts pour permettre d'accroître les moyens d'action du Parlement, le sujet est en suspens.

Soulignons l'augmentation des crédits du Conseil constitutionnel sur un point tout à fait particulier : le référendum d'initiative partagée (RIP), pour lequel une enveloppe supplémentaire de 785 000 euros est consacrée.

La Cour de justice de la République a travaillé en 2019 ; elle travaillera aussi, en principe, en 2020. Tant que la réforme constitutionnelle ne la supprime pas, elle doit être financée.

Certains ont été chagrinés par un élément concernant les investissements de l'Élysée. La présidence de la République a commencé un schéma directeur de réaménagement du palais de l'Élysée et du site de l'Alma. Cette opération est menée par l'Élysée en propre et par l'opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (Oppic) qui assure la maîtrise d'ouvrage pour tous les grands monuments historiques. Le ministère de la culture a inscrit des crédits pour le schéma directeur de l'Élysée. La présidence, de son côté, fait traditionnellement inscrire ses travaux sur les crédits alloués aux résidences présidentielles – dont Rambouillet et Brégançon –, qui représentent 5 millions d'euros chaque année dans le budget du ministère de la culture. L'élément nouveau tient au fait que dans le cas présent les crédits provenant de l'OPPIC sont et seront jusqu'en 2022 uniquement portés sur le schéma directeur. Nous ne sommes donc plus dans le budget consolidé, contrairement à ce qui est pratiqué par les assemblées : à titre d'exemple, l'Assemblée nationale va financer elle-même les travaux de son hémicycle, dont le toit menace de s'effondrer, en puisant dans ses réserves. Concernant ce même schéma directeur, on note de surcroît une inscription au compte d'affectation spéciale (CAS) « Gestion du patrimoine immobilier de l'État », qui concerne l'immobilier vendu par l'État et en finance les travaux. En 2019 et en 2020, 5,5 millions d'euros puis 6 millions d'euros de ce CAS seront mobilisés pour le programme immobilier de la présidence de la République. Celle-ci informe qu'elle vendra un immeuble rue de l'Élysée en 2022 pour 27 millions d'euros et que l'argent des travaux est pris sur cette somme future. La procédure est assez classique, sauf que l'on a omis de nous le préciser l'an dernier, alors que j'avais posé la question lors des auditions. J'ai ainsi découvert que des crédits ont été inscrits sur le CAS en cours d'année 2019. C'est pourquoi il me semblerait opportun que le Gouvernement dépose un amendement de périmètre pour mieux retracer tous les crédits et les consolider au sein du budget de l'Élysée, comme cela avait été demandé par la Cour des comptes concernant les dépenses du ministère de l'intérieur, ou qu'à tout le moins un réel effort de transparence soit réalisé sur ce sujet. Il y a en effet un problème de cohérence. Dans le cadre de la LOLF, en tant que parlementaires, nous ne pouvons pas déposer cet amendement nous-mêmes.

Le programme immobilier doit être clairement expliqué, tant pour les recettes que pour les dépenses. L'an prochain, si le bureau de la commission des finances en est d'accord, ma mission de contrôle pourrait porter sur les programmes immobiliers des différentes institutions. Il y a là un besoin d'éclaircissements et de transparence.

J'en viens à ma mission de contrôle sur la sécurité informatique des pouvoirs publics. Nos institutions sont la cible régulière de cyberattaques : espionnage informatique ;

cybercriminalité – avec des demandes de rançon – ; déstabilisation par de fausses nouvelles propagées parfois par de faux comptes qui laissent penser que nous en sommes les auteurs ; sabotage par déni de service. La menace n'est pas récente : le meilleur exemple est celui de l'attaque d'ampleur qu'avait subi l'Estonie en 2007. En France, en 2015, TV5 Monde a subi une attaque retentissante et a dû faire apparaître un écran noir pour que le message initial de cet instrument d'influence de la France ne soit pas détourné. Le surcoût entraîné par cette attaque a été de 2,4 % de son budget total, qui est estimé à 111 millions d'euros. En effet, ne pas tenir compte à temps de la sécurité informatique entraîne des surcoûts. Tout bon informaticien vous dira qu'il faut consacrer au moins 10 % de son budget informatique à la sécurité, sinon l'on est notoirement sous-protégé.

Tout cela démontre le rôle essentiel de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (Anssi). Toutes les institutions de la mission Pouvoirs publics font appel à sa compétence. C'est l'agence qui nous protège des attaques majeures. J'en appelle au maintien et au renforcement de ses crédits pour que notre sécurité informatique soit au bon niveau.

Je rappelle que le Bundestag a été attaqué en 2015, comme le site internet du Sénat français en 2011.

Public Sénat, de son côté, fait appel à une agence privée, surtout sur des points de droit.

L'Élysée, cible de premier plan, s'appuie sur plusieurs réseaux informatiques : un permanent pour les agents de l'Élysée, un extérieur et un destiné aux grands événements tels que le G7 à Biarritz.

La menace qui pèse sur le Conseil constitutionnel est plutôt liée aux résultats de l'élection présidentielle, qu'il proclame, contrairement aux résultats des autres élections qui relèvent du ministère de l'intérieur. Le Conseil constitutionnel s'appuie sur un réseau dédié du ministère de l'intérieur doté de logiciels qui datent du XX^e siècle, alimenté sur des postes dédiés par des agents dédiés, dans les préfetures, qui font remonter les données au ministère de l'intérieur qui les transmet au Conseil constitutionnel. C'est verrouillé, car ce n'est pas très compatible avec internet. Néanmoins, ce réseau présente des risques de défaillance. Il faut donc investir assez rapidement pour que l'élection présidentielle de 2022 soit sûre. J'appelle le ministère de l'intérieur à investir dans ce domaine.

Une disposition organique prévoit des parrainages par voie électronique pour 2022. C'est pour l'instant hors de portée du ministère de l'intérieur, qui devra vérifier l'identité des signataires. Cette disposition était peut-être prématurée et ne sera pas applicable. Il ne faudrait pas que des candidats fantômes soient parrainés par des parrains et des marraines tout aussi fantômes. Si nous sommes amenés à examiner prochainement un projet de loi organique, il serait bon de retirer cette disposition.

Je vous propose d'adopter les crédits de la mission, moyennant la question de périmètre évoquée sur le budget de la présidence de la République.

M. Roger Karoutchi. – Après les différents rapports de la Cour des comptes, l'Élysée a accepté de se doter d'un budget propre et d'un système comptable incluant tous ses agents dans les effectifs de la présidence de la République. Or on me dit que, depuis l'année

dernière, les ministères sont à nouveau sollicités pour envoyer des fonctionnaires supplémentaires à l'Élysée. Est-ce le cas ?

L'Assemblée nationale et le Sénat puisent dans leurs réserves, qui ne sont pas inépuisables. Une éventuelle réduction du nombre de parlementaires remettrait en cause l'équilibre des comptes des assemblées, notamment de leurs caisses de retraite. A-t-on imaginé ce que ces deux institutions pourraient vendre comme biens immobiliers ? Elles n'auraient plus besoin d'autant d'immeubles qu'aujourd'hui.

Mme Nathalie Goulet. – On pourrait calculer le coût des institutions au prorata de la population.

M. Jérôme Bascher, rapporteur spécial. – C'est cinq euros par Français pour le Sénat.

Mme Nathalie Goulet. – Le rapport budgétaire pourrait souligner que la démocratie ne coûte pas si cher.

Se soucier de la sécurité informatique, c'est bien, mais quel est l'état du parc informatique ? Le matériel de base est généralement extrêmement obsolète et ne peut pas supporter l'intégration de logiciels modernes, notamment de sécurité.

Mme Christine Lavarde. – En matière de sécurité informatique des différentes instances publiques, des questions se posent sur le fonctionnement de la messagerie du Sénat. Appuyée sur une solution libre, elle ne bénéficie pas d'un agenda associé. La plupart des sénateurs utilisent donc un agenda partagé avec leurs collaborateurs sur Google. C'est un premier Gafam (Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft). Les paramètres du serveur sortant de la messagerie n'étant acceptés que par les systèmes d'exploitation d'Apple, nous utilisons tous un iPhone ou un iPad pour répondre en direct à nos e-mails. C'est un deuxième Gafam. Est-ce la solution la plus appropriée pour sécuriser les échanges électroniques du palais du Luxembourg ?

M. Thierry Carcenac. – Le rapport est très intéressant – je rappelle que je suis rapporteur spécial du CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ». Monsieur Bascher, vous envisagez des contrôles. Sachez que la commission spéciale chargée du contrôle des comptes et de l'évaluation interne du Sénat, dont plusieurs d'entre nous sommes membres, publie un rapport annuel et a étudié, notamment dans son dernier rapport, les cycles d'investissement du Sénat. Généralement, les prélèvements sur réserve financent les investissements, dont les cycles sont très lourds. En 2017, le montant s'élevait à 24,4 millions d'euros et en 2018 à 19,6 millions d'euros. Entre les autorisations d'engagement et la réalisation, les écarts sont importants. Je suppose que l'Assemblée nationale a publié le même rapport.

Du côté de l'immobilier de l'État, on a aussi essayé de modifier l'approche. Il n'est plus nécessairement envisagé de céder du patrimoine, mais plutôt de privilégier les revenus fixes.

L'immeuble de la rue de l'Élysée dont il est question ne figurait pas, en 2019, dans la liste des biens susceptibles d'être vendus.

J'ajoute que généralement, le CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » est présenté à l'équilibre. Puisqu'il y a moins de cessions, il est en déséquilibre et l'on en

consomme des sommes très importantes. On devrait peut-être avoir une autre vision que celle de ce CAS. Chacun des ministères gère son patrimoine à sa façon et la vision globale est limitée.

Mme Sylvie Vermeillet. – Je félicite Jérôme Bascher pour son rapport très intéressant. Le renouvellement de la moitié du Sénat coûte 5 millions d’euros. Combien coûte le renouvellement de l’Assemblée nationale ?

Quelles sont les perspectives d’investissement du Sénat ? Celles de l’Assemblée nationale sont lourdes. Il faudrait peut-être séparer le jardin du Luxembourg du reste des dépenses. En effet, que le jardin relève du budget global du Sénat ne tombe pas sous le sens, et 1,4 million d’euros représentent une somme importante.

M. Michel Canévet. – Quelle sont les perspectives, au regard des réserves dont chaque institution dispose ? Les réserves de l’Assemblée nationale sont estimées à 261 millions d’euros. Pourquoi ne sont-elles pas toutes totalement mobilisables ? Les réserves du Sénat sont estimées à 133 millions d’euros. À combien s’élèvent celles de la présidence de la République ? Ces montants sont à mettre en rapport avec les programmes pluriannuels d’investissement. Ceux-ci peuvent-ils être mis en œuvre, au regard des disponibilités en réserve, les budgets étant bloqués, pour mener à bien les indispensables programmes de réhabilitation du patrimoine dont les assemblées et la présidence de la République ont la charge ? Les pouvoirs publics peuvent-ils tenir longtemps dans la configuration actuelle ?

M. Jean-Claude Requier. – Le jardin du Luxembourg appartient au Sénat et est ouvert au public. C’est un immense avantage pour la ville de Paris que de pouvoir profiter de ce magnifique jardin très bien entretenu par des jardiniers qui ratissent et nettoient. Les citoyens s’imaginent que leur vision, c’est la nature comme partout ailleurs, ce qui n’est malheureusement pas le cas. Je me félicite que la variation de l’amplitude horaire d’ouverture rappelle le rythme de la nature.

Pour le jardin, 1,4 million d’euros sont prélevés sur les disponibilités. Je me réjouis que les recettes augmentent de 10,5 %. C’est bien de rentabiliser ce jardin, même modestement.

M. Marc Laménie. – Merci à notre rapporteur spécial. L’État dote le Sénat de 323 millions d’euros, ce qui est stable. Mais si le Sénat fonctionne bien, c’est grâce aux moyens humains. Les effectifs ont légèrement baissé. A-t-on une idée précise de la répartition des emplois et de l’évolution des effectifs, pour le fonctionnement de notre institution et du jardin ?

M. Jean-Marc Gabouty. – Je souhaite revenir sur les chiffres d’investissement et de fonctionnement, et, pour ces derniers, sur la partie structurelle et la partie conjoncturelle, notamment liée au renouvellement. Celui-ci induit un fort taux de rotation des collaborateurs. Le budget de l’Association pour la gestion des assistants de sénateurs (Agas) représente 58 millions d’euros en année normale, comme 2019, soit 7 % du budget du Sénat. La rotation accélérée en cas de renouvellement augmente encore les besoins financiers.

Pour les deux assemblées réunies, l’insuffisance financière s’élève à 86 millions d’euros. N’ayant pas connaissance du montant des réserves disponibles affectables au comblement de ces déficits, il est difficile d’apprécier les risques de cette gestion non durable.

M. Jean-François Rapin. – Jérôme Bascher dit que le Sénat sera à l'os en 2023. Quelle est la stratégie envisagée ? Que fait-on ? Quels emprunts ? Le Gouvernement contracte des emprunts considérables puisque les taux sont très bas. Qu'en est-il du Sénat ?

M. Victorin Lurel. – Quels sont les indicateurs d'efficacité ? L'autonomie financière des assemblées implique l'absence de projet annuel de performances. Les objectifs fixés sont-ils respectés ?

La Cour des comptes vérifie les comptes des deux assemblées et de l'Élysée. De quand son dernier rapport date-t-il ? Quel est son avis ?

J'ai lu dans la presse que l'Élysée vendait des t-shirts et des colifichets. Cela apparaît-il dans « produits divers » ?

Combien de temps le Sénat tiendra-t-il encore, en prélevant sur les réserves, notamment pour financer les investissements ? Quelles sont les perspectives ? J'ai cru comprendre que l'échéance était fixée à 2023.

Dispose-t-on du détail de ce qui est affecté au Président de la République pour ses actions militaires et diplomatiques ?

M. Jérôme Bascher, rapporteur spécial. – Il est difficile de répondre à toutes les questions car avec cette mission, tel le coucou, on est obligé de venir nicher dans les budgets et les missions des uns et des autres.

Roger Karoutchi a posé une question sur les caisses de retraite. L'Assemblée nationale, qui a soumis la retraite des députés au droit commun, envisage sa mise en gestion à la Caisse des dépôts et consignations, comme c'est déjà le cas pour son personnel. Les réserves prévues pour la caisse « ancien format » sont correctement dotées. Les caisses de retraite du Sénat sont largement provisionnées et ne sont pas fongibles avec le reste des réserves.

Pour répondre à Victorin Lurel et Jean-François Rapin, au rythme actuel de consommation des réserves courantes, l'année de vérité sera 2022 pour l'Assemblée nationale et 2023 pour le Sénat.

Comme l'a dit Thierry Carcenac, on peut tout à fait ralentir les investissements, car il y a toujours des glissements. Chaque institution a sa dotation, mais elle bâtit ensuite son propre budget, avec ses réserves et ses recettes propres.

Les *goodies* de l'Élysée ne font pas vraiment recette ; en revanche, l'Assemblée nationale s'est lancée avec succès dans la vente en ligne ; c'est une très bonne idée, dont pourrait s'inspirer le Sénat.

À votre suggestion, Nathalie Goulet, je mentionnerai dans mon rapport le coût par habitant du Sénat et de l'Assemblée nationale, sur le modèle de ce qui est indiqué sur le site internet du Sénat.

Les matériels informatiques de l'Élysée sont tellement sécurisés qu'ils n'admettent aucun autre logiciel ; cohabitent alors, comme à la gendarmerie, des outils ultra-sécurisés et peu ergonomiques et des outils achetés sur étagère et dont la sécurité laisse à désirer. S'agissant du Sénat, nos matériels sont relativement récents ; le fait que nous ayons

tous des matériels différents n'est pas optimal en termes de sécurité, mais le coût d'une standardisation serait disproportionné au regard de la menace, à l'exception peut-être des parlementaires astreints au secret de la défense nationale dans le cadre de la délégation parlementaire au renseignement. Comme le souligne justement Christine Lavarde, toutes nos données sont déjà chez Google, Apple et surtout Amazon !

La vente d'un immeuble de l'Élysée pour 27 millions d'euros en 2022 n'a rien de scandaleux *a priori*. C'est en effet le propre du CAS « Immobilier de l'État » que d'être à l'équilibre et de réaliser des opérations de trésorerie. Je regrette cependant que la présidence de la République ne m'ait pas répondu en 2019 alors que je l'avais spécifiquement interrogée sur ce point.

Si le bureau de la commission en décide ainsi, je conduirai l'an prochain une mission de contrôle budgétaire consacrée à l'immobilier au cours de laquelle je pourrai examiner les schémas directeurs et les plans de financement de chaque institution.

Les réserves immobilières de l'Élysée ont été constituées sous le quinquennat de François Hollande à la faveur d'une sous-consommation des crédits ; elles s'élèvent aujourd'hui à moins de dix millions d'euros, et diminuent chaque année.

Jean-Claude Requier m'a demandé si le Sénat perçoit des recettes propres et j'y ai je crois répondu pour partie. S'agissant de la valorisation des jardins du Sénat, en me rappelant mes responsabilités professionnelles antérieures au ministère de la culture, il me semble qu'ils pourraient intéresser des organisateurs de défilés de mode.

Les effectifs du jardin du Luxembourg ont diminué de 111 à 109 emplois budgétaires. À l'Assemblée nationale, les effectifs devraient baisser plus fortement, car la question de l'externalisation de certaines fonctions a été clairement posée, et pas seulement pour les fonctions informatiques. Il me semble que des marges d'externalisation existent aussi au Sénat, notamment au jardin.

Le Sénat et l'Assemblée nationale reçoivent une dotation qu'ils sont libres d'affecter entre investissement et fonctionnement. Leurs réserves sont aussi totalement fongibles et peuvent être indifféremment affectées à l'investissement ou au fonctionnement. C'est une situation hors normes publiques habituelles.

Les réserves de l'Élysée seront probablement épuisées en 2021, celles de l'Assemblée nationale en 2022 et celles du Sénat en 2023. L'Assemblée nationale et le Sénat n'ont pas recours à l'emprunt, car ils disposent de réserves ; en revanche, ils effectuent des placements sur les marchés financiers, notamment pour financer leurs régimes de retraite.

La mission « Pouvoirs publics » est une mission particulière qui ne comporte aucun indicateur de performance. Toutefois, dans ses réponses au questionnaire budgétaire, le Conseil constitutionnel mentionne le délai moyen de jugement qui s'apparente à un indicateur.

Les comptes de l'Assemblée nationale et du Sénat sont certifiés, mais ne donnent pas lieu à un rapport d'observations de la Cour des comptes. En revanche, l'Élysée a demandé que la Cour des comptes examine son budget et fasse des recommandations.

La fonction de représentation du Président de la République apparaît dans le budget de l'Élysée où 16 millions d'euros sont consacrés à l'action diplomatique,

déplacements présidentiels inclus. Mais tout cela n'est pas toujours très clair : l'an dernier, la ligne augmentait à cause du G7 à Biarritz, cette année c'est parce qu'il y a un G20 en Arabie saoudite et un G7 aux États-Unis. Par ailleurs, l'immobilisation de l'A330 présidentiel pendant trois mois pour révision occasionnera probablement des surcoûts.

Dans l'attente de plus amples explications concernant le budget de l'Élysée, je vous propose de réserver notre position sur les crédits de la mission « Pouvoirs publics ».

La commission décide de réserver sa position sur les crédits de la mission « Pouvoirs publics ».

La commission autorise la publication de la communication du rapporteur spécial sous la forme d'un rapport d'information.

Projet de loi de finances pour 2020 — Mission « Remboursements et dégrèvements » - Examen du rapport spécial

M. Pascal Savoldelli, rapporteur spécial de la mission « Remboursements et dégrèvements ». – Cette mission retrace les dépenses budgétaires résultant de l'application des dispositions fiscales prévoyant des dégrèvements, des remboursements ou des restitutions d'impôt. Compte tenu du caractère mécanique de ces dépenses, les crédits de la présente mission sont évaluatifs, c'est-à-dire qu'ils ne constituent pas un plafond, à la différence des crédits des autres missions budgétaires. La mission est composée de deux programmes, l'un consacré aux remboursements et dégrèvements d'impôts d'État, l'autre aux remboursements et dégrèvements d'impôts directs locaux.

Pour 2020, 141 milliards d'euros de crédits sont demandés au titre de la présente mission, en augmentation de 5 milliards d'euros par rapport à la loi de finances pour 2019. S'agissant des impôts d'État, cette augmentation s'explique notamment par la mise en œuvre du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu, mais également par la hausse des restitutions de TVA et d'importants contentieux fiscaux. S'agissant des impôts locaux, la hausse s'explique principalement par le coût croissant du dégrèvement de la taxe d'habitation en faveur des 80 % des ménages les moins favorisés. Au total, en 2020, les remboursements et dégrèvements devraient représenter un tiers des recettes fiscales brutes, une proportion qui ne cesse d'augmenter depuis 2010. Ces montants justifieraient une revue régulière et détaillée de leur pertinence.

Pour 2020, les remboursements et dégrèvements d'impôts d'État sont évalués à 118 milliards d'euros, en augmentation de près de 2 milliards d'euros par rapport à 2019. Leur hausse est quasi ininterrompue depuis 2010.

Plusieurs paramètres expliquent l'augmentation demandée pour 2020.

En premier lieu, les remboursements de crédits de TVA, qui représentent en valeur la part la plus importante des remboursements et dégrèvements d'impôts d'État, sont particulièrement dynamiques. Avec 58,6 milliards d'euros pour 2020, ils poursuivent leur croissance : +3,1 % par rapport à la prévision révisée pour 2019, qui était elle-même en hausse de +8,5 % par rapport à l'exécution 2018. Depuis 2013, les restitutions de TVA ont augmenté de 11,5 milliards d'euros et les parlementaires ont besoin de plus d'explications sur les causes de cette trajectoire.

En deuxième lieu, les conséquences du prélèvement à la source s'élèveront à 15 milliards d'euros en 2020, soit 4 milliards d'euros supplémentaires par rapport à 2019. En effet, la mise en œuvre du prélèvement à la source a entraîné d'importantes restitutions en n+1, qui conduisent à une hausse de près de 10 milliards d'euros des crédits demandés à ce titre.

En troisième lieu, le crédit d'impôt pour la modernisation du recouvrement (CIMR) a finalement coûté 6,1 milliards d'euros ; il a permis de résoudre la difficulté posée par l'année blanche en annulant l'impôt sur le revenu afférent aux revenus non exceptionnels perçus ou réalisés en 2018.

En dernier lieu, l'acompte de 60 % du montant des crédits et réductions d'impôt de l'année précédente est désormais versé en début d'année aux contribuables. Le projet de loi de finances pour 2020 prévoit 5,7 milliards d'euros à ce titre, un montant à peine plus élevé qu'en 2019.

Le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) continue également de peser sur la mission. Le coût prévu du dispositif pour 2020 est cependant en forte baisse : Alors qu'il atteignait presque 20 milliards d'euros en 2019, la prévision pour 2020 est de 9 milliards d'euros. Le dispositif a en effet été transformé en réductions de cotisations sociales employeur, qui ne sont plus retracées au sein de la mission, mais n'en représentent pas moins un coût important pour les finances publiques.

Le coût des contentieux fiscaux est également retracé au sein de ce programme. Il s'agit principalement des grands contentieux fiscaux de droit de l'Union européenne, dont le coût pour l'État, même s'il est réparti sur plusieurs années, est très élevé ; c'est le cas du contentieux « OPCVM » (organismes de placement collectif en valeurs mobilières) pour plus de 10 milliards d'euros, de celui sur la taxe additionnelle sur les dividendes pour 9,5 milliards d'euros ou encore de celui sur le précompte mobilier pour un peu plus de 5 milliards d'euros. Dans mon rapport, je déplore la priorité donnée par les institutions de l'Union aux marchés et à la libre circulation des capitaux, au détriment de l'urgence sociale, économique et environnementale.

Je me suis tout particulièrement intéressé à la question des remboursements et dégrèvements de TVA. Le ministre de l'action et des comptes publics nous avait indiqué, en mai dernier lors d'un débat organisé au Sénat, que la fraude à la TVA représentait chaque année entre 18 et 22 milliards d'euros. Nous sommes tous d'accord pour renforcer la lutte contre la fraude fiscale. Pour cela, l'information doit être décloisonnée et les services doivent travailler de façon coordonnée, aux niveaux tant national qu'européen et international. Je considère en outre que les moyens humains doivent être renforcés et mieux spécialisés. Ce sont les conclusions que tirait également la Cour des comptes dans son référé de décembre 2018.

La lutte contre la fraude doit aussi permettre de dégager de nouvelles ressources publiques. Celles-ci permettront de mieux répartir la charge de la TVA en révisant les taux d'imposition des produits et des services de première nécessité qui contribuent au maintien de la dignité des personnes. Je pense notamment, pour avoir interrogé des foyers modestes, au savon, au dentifrice, au gel douche, au shampoing, mais aussi aux couches pour enfants et aux protections hygiéniques pour les personnes âgées.

Je sais que les taux réduits font l'objet d'un encadrement strict par le droit de l'Union européenne ; c'est pourquoi je demande que la France défende l'extension des taux réduits et super-réduits au niveau européen. En 2015, une initiative sénatoriale transpartisane avait permis de réduire à 5,5 % le taux de TVA applicable aux protections hygiéniques féminines. Il faut poursuivre l'extension de ce taux réduit ; le Sénat a voté un taux réduit sur les protections hygiéniques pour les personnes âgées, mais l'Assemblée nationale s'y est opposée au motif qu'il était contraire au droit européen. Or, le budget moyen pour une personne âgée s'établit à 150 euros mensuels : ce n'est pas rien quand on est au minimum vieillesse ou quand on vit avec une petite retraite d'agricultrice ou de conjointe d'agriculteur qui n'est même pas revalorisée !

S'agissant des remboursements et dégrèvements d'impôts locaux, comme chaque année, leur montant atteint un nouveau record. Ce sont ainsi 23 milliards d'euros qui sont demandés pour 2020, soit une augmentation de 16 % par rapport à 2019.

Les remboursements et dégrèvements liés à la taxe d'habitation, qui s'élèvent à 14,7 milliards d'euros, constituent la majeure partie de la dépense.

Les remboursements et dégrèvements d'impôts économiques locaux constituent le deuxième poste de dépenses du programme, pour un montant de 6,2 milliards d'euros. La majeure partie de cette dépense correspond au reversement du dégrèvement barémique de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). En 2020, le montant des dégrèvements d'impôts économiques locaux devrait baisser de 10 %, en raison notamment de l'extinction des contentieux nés de la décision du Conseil constitutionnel du 19 mai 2017 relative à la CVAE de groupe.

Les remboursements et dégrèvements de taxes foncières représentent la troisième dépense du programme avec 1,6 milliard d'euros en 2020. Ce montant, quasiment stable depuis 2017, sert à couvrir le coût des rectifications *a posteriori* des impositions.

Enfin, les dépenses d'admissions en non-valeur constituent le dernier poste de dépenses du programme, pour un montant de 538 millions d'euros. Il s'agit d'un impondérable de la mécanique du recouvrement d'impôt, même si une amélioration des systèmes d'information pourrait permettre de réduire les montants en cause.

En conclusion, je souhaite évoquer la réforme de la fiscalité locale : le dégrèvement de taxe d'habitation en faveur de 80 % des ménages est en effet le premier facteur d'augmentation des dépenses que je viens de vous présenter. Cette mesure me semble mal inspirée et va nous conduire à une situation critique pour les collectivités locales et les classes les plus modestes.

En premier lieu, ce dégrèvement ne répond à aucune des critiques adressées jusqu'alors à la taxe d'habitation – les bases d'imposition n'étaient pas à jour et beaucoup de contribuables étaient exonérés. C'est pourtant sur la base de ce constat qu'il a été décidé de supprimer progressivement cet impôt, alors qu'il aurait fallu le réparer : si nous décidions de supprimer toutes les taxes et dépenses fiscales mal paramétrées, quels dégâts !

En deuxième lieu, ce dégrèvement a conduit à l'exonération généralisée que nous propose ce projet de loi de finances et qui se traduira par un nouveau cadeau fiscal pour les plus riches : 7,8 milliards d'euros d'ici à 2023 selon la direction générale des finances publiques (DGFIP) !

Enfin, ce dégrèvement impose de trouver un système pérenne pour compenser les communes ; or la solution envisagée n'est pas acceptable. J'estime tout d'abord que le transfert de la taxe foncière départementale n'aura pas d'autre effet que d'exclure de ce que j'appelle une « citoyenneté fiscale locale », tous ceux qui ne sont pas propriétaires. Je considère ensuite que la « compensation de la compensation » aux départements par l'attribution d'une fraction de TVA n'est pas souhaitable : elle va inciter l'État à accroître ses recettes de TVA pour financer son manque à gagner, avec, pour principales victimes, comme le démontre toute la littérature économique, les classes populaires ; enfin, elle va mettre les départements dans une situation absolument précaire, car, depuis 2011, les recettes de TVA ont augmenté moins rapidement que celles de la taxe foncière sur les propriétés bâties. C'est peut-être une manière commode pour le Gouvernement de ralentir l'augmentation de la pression fiscale, mais où sont les mesures qui ralentiront la croissance des dépenses sociales des départements ? Entre 2010 et 2017, ces dépenses ont crû de 24 %, alors les recettes de TVA n'augmentaient que de 19 % : c'est ce que l'on appelle un effet ciseau !

Compte tenu de l'ensemble de ces observations, que je vous ai présentées avec la liberté d'analyse et de ton dont notre commission est coutumière, je vous invite à ne pas adopter les crédits de la mission « Remboursements et dégrèvements ».

Mme Nathalie Goulet. – Cela fait deux ans que nous demandons sans succès une démonstration des logiciels de détection précoce des fraudes à la TVA ! Ceux-ci sont utilisés dans d'autres pays, comme la Belgique, où ils ont prouvé leur efficacité pour détecter notamment les fraudes carrousel, au niveau national comme européen. Le ministre nous a promis une démonstration et assure qu'il dispose d'un logiciel maison. Il est évident que la détection précoce de la fraude à la TVA est le meilleur moyen de lutter contre les fraudeurs. Pourriez-vous demander, en votre qualité de rapporteur spécial, une telle démonstration ainsi que l'expertise des moyens dont dispose le ministère ?

M. Philippe Dallier. – Avec 141 milliards d'euros, cette mission est la mieux dotée du budget de l'État. Un certain nombre des dispositions qui conduisent à ce montant peuvent faire l'objet d'interrogations et de débats, comme c'est le cas de la suppression de la taxe d'habitation. Mais je ne vois pas sur quelles bases nous pourrions rejeter cette mission, dès lors que les montants des remboursements et dégrèvements correspondent peu ou prou à la réalité. Nous allons voter ces crédits car nous contestons la politique menée par le Gouvernement, et non pas les évaluations présentées dans la mission.

M. Jérôme Bascher. – Pour ma part, je milite pour la suppression totale de la taxe d'habitation. Le rapporteur a-t-il pu identifier les niches que nous pourrions supprimer pour dégonfler ces 141 milliards d'euros ?

M. Thierry Carcenac. – Même si l'on ne partage pas toutes les orientations qui les sous-tendent, comment ne pas voter ces crédits ?

S'agissant des fraudes à la TVA, le Gouvernement a demandé à la Cour des comptes un rapport permettant d'évaluer le niveau des différents types de fraude : quand nous sera-t-il remis ?

M. Michel Canévet. – Ne devrait-on pas voter les crédits de cette mission ?

Je propose que la fraction de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) actuellement perçue par les régions soit remplacée par une part

supplémentaire de TVA. En effet, les régions doivent agir pour développer les transports collectifs et faire diminuer la consommation de carburants, or cela impacte négativement leurs recettes !

Je trouve en outre paradoxal de payer de la TVA sur d'autres taxes, comme c'est le cas pour les produits énergétiques : ne faudrait-il pas prévoir un dégrèvement pour ce cas de double taxation ?

M. Victorin Lurel. – Vous indiquez dans votre rapport que les admissions en non-valeur ont augmenté de plus de 1 milliard d'euros, soit + 62 %, entre 2019 et 2020. Comment l'expliquez-vous ?

M. Pascal Savoldelli, rapporteur spécial. – La question de la détection précoce des cas de fraude à la TVA est un serpent de mer. Il s'agit bien souvent de gros fraudeurs très performants qui s'adaptent aux processus de détection. De plus, le Parlement a toutes les peines du monde à appréhender le travail de contrôle réalisé par l'administration et à disposer d'estimations fiables du niveau de la fraude. Il s'agit pourtant de sommes considérables pour les finances publiques, et que nous sous-évaluons probablement. Je vais relancer le ministre, idéalement avec l'appui d'autres élus afin que nous représentions toutes les sensibilités.

S'agissant des niches fiscales, je renvoie Jérôme Bascher aux discussions en cours à l'Assemblée nationale et aux propositions de suppression des niches fiscales du rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale, Joël Giraud. Quant au rapport de la Cour des comptes sur la fraude fiscale évoqué par Thierry Carcenac, il a fait l'objet d'une lettre de mission du Premier ministre en date du 9 mai 2019, mais je n'ai pas encore eu connaissance de ses conclusions.

M. Vincent Éblé, président. – La Cour des comptes n'a pas encore achevé ses travaux.

M. Thierry Carcenac. – Le Premier ministre avait annoncé un rapport au 1^{er} octobre !

M. Pascal Savoldelli, rapporteur spécial. – Nous pourrions débattre de l'attribution d'une fraction supplémentaire de TVA aux régions. Je suis heureux que nous ayons été unanimes à défendre l'autonomie fiscale des collectivités et le lien entre démocratie et impôt. Je suis inquiet des différences de dynamiques entre la taxe foncière sur les propriétés bâties et la TVA, mais aussi entre les dépenses sociales et la TVA : dans les départements, au moment du vote de nos budgets supplémentaires, nous sommes très souvent amenés à majorer substantiellement les crédits de l'action sociale !

La raison qui justifie ma proposition de rejet des crédits de la mission tient au fait que je m'oppose à la plupart des politiques dont résultent mécaniquement les remboursements et dégrèvements. Vous connaissez ma position sur le CICE...

M. Jean-Marc Gabouty. – Cette mission mélange des concepts différents qui s'appliquent à des périodes différentes : par exemple, un redressement notifié l'année n pourra être recouvré en n+1, mais si la notification de redressement était excessive, un dégrèvement sera appliqué en n+1 ... Tout cela est très complexe.

S'agissant de l'impôt sur le revenu, le prélèvement à la source évite d'avoir à redresser les contribuables et donc limite les remboursements ; il est relativement efficace en matière de recouvrement.

M. Pascal Savoldelli, rapporteur spécial. – L'augmentation des admissions en non-valeur pour 2020 s'explique par la prévision de mise en liquidation d'une grande entreprise, qui devrait laisser derrière elle un passif fiscal de 1 milliard d'euros.

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Remboursements et dégrèvements ».

La réunion est close à 17h10.

Mercredi 23 octobre 2019

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Proposition de loi visant à adapter la fiscalité de la succession et de la donation aux enjeux démographiques, sociétaux et économiques du XXI^e siècle - Examen des amendements de séance sur les articles 1^{er}, 2, 2 bis, 6, 7 et 8, faisant l'objet de la procédure ordinaire

Article 1^{er}

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – J'émet un avis défavorable sur l'amendement n° 9 rectifié, qui élargit aux petits-enfants le cercle des personnes susceptibles de bénéficier de l'abattement en ligne directe et étend aux petits-neveux et petites-nièces l'abattement prévu pour les neveux et nièces. Il souffre d'un problème de cohérence et représenterait un coût massif pour les finances publiques. En effet, l'élargissement aux petits-enfants du cercle des personnes susceptibles de bénéficier de l'abattement en ligne directe ne s'accompagne pas de la suppression concomitante des abattements spécifiques aux petits-enfants, ce qui aboutirait à un cumul d'abattements déraisonnable. À titre d'exemple, deux grands-parents pourraient donner à leurs quatre petits-enfants jusqu'à 1,6 million d'euros en franchise totale d'impôt tous les quinze ans...

La commission est défavorable à l'amendement n° 9 rectifié.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – Je demande le retrait de l'amendement n° 4, qui porte à 100 000 euros le montant de l'ensemble des abattements familiaux existants. Là encore, son coût pour les finances publiques serait massif. Un couple de grands-parents fortuné possède en moyenne vingt frères, sœurs, neveux, nièces, enfants, petits-enfants et arrière petits-enfants et pourrait donc leur transmettre près de 3,5 millions d'euros tous les quinze ans en franchise totale d'impôt. Cela me paraît clairement excessif !

La commission demande le retrait de l'amendement n° 4 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – L’amendement n° 5 rectifié ouvre la possibilité de donner 100 000 euros en franchise de droits lorsque les sommes sont affectées à la création ou à la reprise d’une PME. En l’état, le dispositif est contraire à la réglementation européenne en matière d’aides d’État et pose par ailleurs un problème de ciblage.

Le sous-amendement n° 16 vise donc à mettre en conformité le dispositif avec le droit de l’Union européenne tout en restreignant son champ au cercle familial et en ramenant le montant de l’exonération à 70 000 euros.

M. Thierry Carcenac. – Je m’abstiendrai sur ce sous-amendement.

Le sous-amendement n° 16 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 5 rectifié, sous réserve de l’adoption en séance de son sous-amendement n° 16.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – Je demande le retrait de l’amendement n° 6 rectifié, qui vise à supprimer la condition en vertu de laquelle le donateur doit être âgé de moins de 80 ans pour pouvoir bénéficier de l’exonération au titre des dons familiaux de sommes d’argent en pleine propriété. Cette disposition irait à l’encontre de l’objectif d’encourager la circulation anticipée du patrimoine vers les jeunes générations. Je rappelle que la condition d’âge a déjà été significativement assouplie, puisqu’elle avait été fixée initialement à 65 ans en 2007.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 6 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Article 2

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – Je demande le retrait de l’amendement n° 3, qui abaisse à huit ans le délai de rappel fiscal, sans condition d’âge du donataire. Il serait d’un coût excessif pour les finances publiques. En 2011, lorsque le Gouvernement avait porté de six à dix ans le délai de rappel fiscal, il avait estimé le surplus de recettes fiscales à 450 millions d’euros par an, ce qui donne une idée du coût budgétaire du dispositif proposé.

M. Vincent Delahaye. – Je maintiendrai cet amendement. Si l’on donne de l’argent aux jeunes générations, celles-ci dépenseront davantage, ce qui fera aussi plus de recettes pour l’État. Je conteste donc le coût excessif de cette disposition pour les finances publiques.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 3 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – Toujours en raison de son coût pour les finances publiques, je demande le retrait de l’amendement n° 7 rectifié *bis*, qui abaisse à dix ans le délai de rappel fiscal, sans condition d’âge du donataire. Les dispositions de l’article 2 me paraissent, en l’état, plus équilibrées et ciblées envers les plus jeunes.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 7 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Article 2 bis

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – L'amendement n° 17 modifie la rédaction de l'article 2 *bis*, proposé par notre collègue René-Paul Savary, qui vise à éviter une « double imposition » en cas de successions rapprochées. Il propose que les héritiers se partagent une réduction d'impôt correspondant aux droits de mutation versés par le défunt.

Il réduit à trois ans le délai au cours duquel les héritiers peuvent bénéficier d'une réduction d'impôt et calculer cette réduction en tenant compte de l'ensemble des donations et des successions perçues par le défunt au cours de cette période, en ligne directe ou indirecte. Les ayants droit se partageraient, à proportion de la part nette taxable revenant à chacun d'eux, une réduction correspondant aux droits liquidés par le défunt au cours de cette période.

L'amendement n° 17 est adopté.

Article 6

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – Compte tenu de leur coût massif pour les finances publiques, je demande le retrait des amendements n°s 10 et 11, qui visent à quadrupler ou à doubler l'ensemble des abattements sur les transmissions.

M. Roger Karoutchi. – Depuis la Révolution française, le Parlement vote l'impôt. Pourtant, depuis quelque temps, il ne peut plus rien dire sur l'impôt !

Le patrimoine d'une personne ayant scrupuleusement épargné et payé l'impôt sur ses revenus toute sa vie peut être taxé à 60 % si cette dernière n'a pas d'héritiers directs. Ce n'est pas juste ! Nous devons nous aligner sur certains pays voisins, qui ont considérablement réduit les droits de succession. J'entends le coût pour les finances publiques, mais si personne n'a le courage de remettre à plat la répartition fiscale, jamais les choses ne changeront !

La commission émet un avis défavorable sur les amendements n°s 10 et 11.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – Je demande le retrait de l'amendement n° 1, qui vise à substituer, pour l'application des droits de mutation à titre gratuit, un abattement fixe de 300 000 euros à l'abattement de 30 % sur la valeur de la résidence principale du défunt.

Cet amendement me paraît très risqué sur le plan constitutionnel. L'abattement sur la valeur vénale de la résidence principale du défunt se justifie par l'existence d'une décote en cas de revente, liée à l'occupation du bien par un de ses proches. Or, un abattement fixe de 300 000 euros ne dépendrait plus de la valeur vénale du bien et conduirait en pratique à exonérer la quasi-totalité des résidences principales entrant dans le champ du dispositif.

M. Vincent Delahaye. – Je maintiendrai cet amendement. Toutes les résidences principales ne seraient pas exonérées, et ce dispositif me paraît plus juste que le relèvement du taux de l'abattement forfaitaire proposé par la commission, qui avantage nettement les grosses successions.

La commission émet un avis défavorable sur l'amendement n° 1.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – Je demande également le retrait de l'amendement n° 15 rectifié, qui vise à plafonner à 250 000 euros l'abattement fixe de 30 %.

Là encore, le risque constitutionnel est manifeste. De plus, cette disposition aurait pour conséquence d'alourdir la fiscalité pour certaines successions.

La commission émet un avis défavorable sur l'amendement n° 15 rectifié.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – Je demande le retrait de l'amendement n° 8 rectifié, qui porte de 100 000 euros à 150 000 euros l'abattement sur les transmissions en ligne directe. Le coût de cette mesure pour les finances publiques est estimé à plus d'un milliard d'euros...

La commission émet un avis défavorable sur l'amendement n° 8 rectifié.

Article 7 (supprimé)

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – Conformément à la position de la commission, je suis défavorable à l'amendement n° 12, qui vise à rétablir l'article sur la fiscalité de l'assurance vie.

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

Article additionnel après l'article 7 (supprimé)

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – Je propose de déclarer l'amendement n° 14 rectifié contraire à l'article 45 de la Constitution, dès lors qu'il ne me paraît présenter aucun lien, même indirect, avec le champ de la proposition de loi.

En effet, la commission des finances a considéré la semaine dernière que le périmètre de la proposition de loi se limitait aux dispositions fiscales relatives aux mutations à titre gratuit. Or, cet amendement modifie des dispositions relatives à la procédure d'enregistrement de la déclaration de succession.

L'amendement n° 14 rectifié est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 8 (supprimé)

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – J'émet un avis défavorable sur l'amendement n° 13, qui vise à rétablir l'article 8 dans sa rédaction initiale, laquelle prévoyait un abaissement progressif de 75 à 25 % du taux du pacte Dutreil.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 13.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – J'émet également un avis défavorable sur l'amendement n° 2, qui porte à 100 % le taux de l'exonération des droits de mutation à titre gratuit applicable aux parts de sociétés faisant l'objet d'un pacte Dutreil. Il est pratiquement certain que le Conseil constitutionnel déclarerait le présent amendement contraire à la Constitution, en ce qu'il procure un avantage disproportionné à cette catégorie de biens. En effet, si le Conseil avait estimé en 2003 que le dispositif Dutreil n'entraînait pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques, c'était après avoir vérifié « la combinaison des avantages ne peut réduire à néant les droits finalement acquittés ».

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

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

TABLEAU DES SORTS

Article 1^{er} Allègement de la fiscalité sur les transmissions au bénéfice des petits-enfants, neveux et nièces		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. VOGEL, rapporteur	16	Adopté
Article 2 bis Déduction de l'actif successoral des droits de mutation versés par le défunt lors d'une succession ou donation antérieure		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. VOGEL, rapporteur	17	Adopté

Les avis de la commission sont repris dans le tableau ci-après.

TABLEAU DES AVIS

Article 1^{er} Allègement de la fiscalité sur les transmissions au bénéfice des petits-enfants, neveux et nièces		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme PROCACCIA	9 rect.	Défavorable
M. DELAHAYE	4	Demande de retrait
M. SEGOUIN	5 rect.	Favorable sous réserve de l'adoption du sous-amendement n° 16
M. SEGOUIN	6 rect.	Demande de retrait
Article 2 Réduction du délai de rappel fiscal des donations antérieures, et du délai requis entre deux dons familiaux de sommes d'argent pour bénéficier d'une exonération de droits de mutation à titre gratuit		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DELAHAYE	3	Demande de retrait
M. SEGOUIN	7 rect. bis	Demande de retrait

Article 6 Augmentation de l'abattement général existant en matière de droits de mutation à titre gratuit		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. KAROUTCHI	10	Défavorable
M. KAROUTCHI	11	Défavorable
M. DELAHAYE	1	Défavorable
M. GABOUTY	15 rect.	Défavorable
Mme PROCACCIA	8 rect.	Défavorable
Article 7 (Supprimé) Modification du régime fiscal appliqué aux transmissions de sommes issues de contrats d'assurance vie		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. KANNER	12	Défavorable
Article additionnel après Article 7 (Supprimé)		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. GRAND	14 rect.	Déclaré contraire à l'article 45 de la Constitution
Article 8 (Supprimé) Abaissement du taux de l'exonération partielle de droits de mutation à titre gratuit applicable dans le cadre du « pacte Dutreil »		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. KANNER	13	Défavorable
M. DELAHAYE	2	Défavorable

Projet de loi de finances pour 2020 – Mission « Action extérieure de l'État » - Examen du rapport spécial

M. Vincent Delahaye, rapporteur spécial des crédits de la mission « Action extérieure de l'État ». – Les crédits de la mission « Action extérieure de l'État » sont stables en valeur en 2020, à hauteur de 2,9 milliards d'euros. Cette stabilité apparente masque en réalité une augmentation des crédits de paiement de 1,1 % à périmètre constant, puisque le programme consacré à la présidence française du G7 prend fin le 31 décembre 2019. L'évolution des crédits de la mission se situe en deçà de celle des dépenses totales de l'État, qui augmentent de 2 % en valeur entre 2019 et 2020.

Les évolutions à la hausse correspondent essentiellement à l'augmentation de 24,6 millions d'euros de la subvention de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), à la dynamique des dépenses de personnel pour 9,3 millions d'euros ainsi qu'à la progression des dépenses immobilières à l'étranger pour 7,4 millions d'euros. À

l'inverse, les évolutions à la baisse correspondent à une économie de constatation de 7,6 millions d'euros sur les contributions internationales, à une diminution de 8 millions d'euros des dépenses de protocole ainsi qu'à la baisse d'un certain nombre de subventions allouées aux opérateurs – Atout France, alliances françaises, Institut français de Paris.

La masse salariale de la mission augmente légèrement en 2020, en raison de l'effet change-prix sur les indemnités de résidence à l'étranger et de l'effet prix sur les rémunérations des agents de droit local. Par ailleurs, l'effet du glissement vieillesse-technicité (GVT) sur la masse salariale de la mission, près de 9 millions d'euros, est beaucoup plus important que les années précédentes ; selon le Gouvernement, cela serait dû à la requalification des agents de droit local sur des postes plus qualifiés, mais ces explications ne nous satisfont pas. Les effectifs de la mission diminuent en 2020 de 81 équivalents temps plein (ETP), une réduction mieux répartie entre les différentes catégories de personnel - titulaires, contractuels, agents de droit local – que les années précédentes conformément aux préconisations de notre rapport d'information sur la masse salariale du ministère. Le projet de loi de finances (PLF) pour 2020 prévoit pour la première fois un mécanisme de provision des effets de change-prix sur la masse salariale, qui devrait permettre de limiter la sur-exécution chronique des dépenses de personnel et de rendre plus sincères les prévisions budgétaires.

Je considère qu'il existe un risque d'impasse sur le budget de l'immobilier à l'étranger : la chute importante des produits de cessions à 4 millions d'euros en 2019, qui traduit notamment l'épuisement du volume de ventes potentielles, fait peser un risque important sur le budget de la mission pour les années à venir et pourrait conduire à une dégradation du patrimoine immobilier du ministère. En effet, les recettes de cession, de l'ordre de 100 millions d'euros, auraient dû financer les dépenses de sécurisation des ambassades. Il serait peut-être intéressant de mener un travail complémentaire en 2020 sur cette question.

M. Rémi Féraud, rapporteur spécial des crédits de la mission « Action extérieure de l'État ». – Les programmes 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires » et 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » représentent un tiers du budget de la mission.

Les crédits du programme 185 augmentent de 2,7 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2019, conformément à l'engagement du Gouvernement de faire de la politique d'influence de la France l'un des « piliers fondamentaux » de notre politique étrangère.

Je salue l'augmentation de 24,6 millions d'euros de la subvention pour charge de service public versée à l'AEFE en 2020 : c'est une vraie nouveauté qui s'inscrit dans l'engagement du Président de la République de doubler le nombre d'élèves scolarisés dans le réseau d'ici à 2030. Il s'agit aussi d'une véritable inversion de tendance : souvenons-nous qu'en 2017 le gel de 33 millions d'euros avait mis en péril l'AEFE. Nous n'avons toutefois aucune garantie sur la pérennité de ces crédits supplémentaires ni sur leur caractère suffisant pour atteindre les objectifs. Mais reconnaissons que l'effort est significatif.

Il en va autrement pour les autres opérateurs du programme.

Le 19 novembre 2018, le Premier ministre a présenté la nouvelle stratégie d'attractivité universitaire intitulée « Bienvenue en France », avec l'objectif d'accueillir 500 000 étudiants étrangers en France d'ici à 2027. Le budget de Campus France reste

toutefois stable à 3,8 millions d'euros. Des frais de scolarité différenciés ont été institués pour les étudiants extracommunautaires, ce qui a causé beaucoup d'émotion et de contestation. Cette mesure a été partiellement compensée par des exonérations de droits d'inscription et le triplement des bourses d'études et de stages, mais le montant inscrit pour ces bourses est maintenu à 64,6 millions d'euros, comme en 2019; elles risquent même de diminuer en cours de gestion budgétaire, l'enveloppe de crédits allouée aux postes diplomatiques pour octroyer des bourses étant souvent utilisée comme variable d'ajustement budgétaire. Nous devons mener un travail sur ce point dans le cadre de l'examen de la loi de règlement.

La subvention de 28,8 millions d'euros de l'Institut français retrouve son niveau de 2018, après une augmentation temporaire de 2 millions d'euros en 2019 dans le cadre du lancement du plan pour la langue française et le plurilinguisme annoncé en mars 2018 par le Président de la République. Je m'interroge sur la succession des plans pluriannuels qui s'accumulent au fil du temps, financés par des subventions temporaires ! La poursuite du plan pour la langue française et le plurilinguisme se fera donc soit au détriment d'autres actions de l'Institut, soit à moindre envergure.

Atout France voit sa subvention réduite de 1,8 million d'euros et ses effectifs diminués de douze emplois. Dans le cadre de son rapprochement avec Business France, l'économie demandée à l'opérateur devrait atteindre 4,4 millions d'euros. Cette réorganisation et ces coupes budgétaires se font en dehors de tout cadre politique et sans affichage par le Gouvernement de nouvelles ambitions pour son opérateur.

Depuis plusieurs années, avant même « Action publique 2022 », le programme 151 est marqué par d'importants gains de productivité. Compte tenu du cycle électoral, la dotation pour l'organisation d'élections diminue de 1,3 million d'euros au PLF pour 2020. Le vote par Internet devrait concerner les élections consulaires de 2020 et les élections législatives de 2022 et, à terme, toutes les élections à l'exception des élections présidentielles.

La modernisation de l'administration consulaire bénéficie de 1,9 million d'euros et concernera l'élargissement des horaires des postes diplomatiques, la mise en place du registre de l'état civil électronique et la création d'une plateforme téléphonique d'accueil consulaire.

L'ensemble de ces chantiers, qui témoignent de la modernisation de l'administration consulaire et de la recherche de gains de productivité, n'est toutefois pas sans poser des difficultés, tant pour les agents dans les postes que pour les Français de l'étranger. Pour ces derniers, il existe un véritable risque d'éloignement, alors qu'ils sont de plus en plus nombreux, qu'ils connaissent parfois des situations difficiles et qu'ils sont en demande de lien humain. Comme nous avons pu le constater lors de nos déplacements, ces réformes nécessitent aussi un accompagnement fort des agents, souvent sceptiques à l'égard des gains de productivité annoncés. Nous devons vérifier que ces gains de productivité sont réels et que la qualité du service public ne s'est pas dégradée.

Par prudence, je vous propose, comme l'an dernier, de nous abstenir sur les crédits de la mission : la commission des affaires étrangères n'a entendu le ministre qu'hier.

M. Vincent Delahaye, rapporteur spécial. – Pour ma part, comme l'an dernier, je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission.

Mme Nathalie Goulet. – Dans le cadre de la lutte contre la fraude sociale, les consulats vérifient les preuves de vie de nos compatriotes à l'étranger. Il semblerait cependant que ce travail soit désormais confié aux autorités locales du pays de résidence. Qu'en est-il ? Au vu du nombre exceptionnel de centenaires, ne pourrait-on pas améliorer ces contrôles ?

M. Emmanuel Capus. – Je tiens à remercier nos rapporteurs spéciaux pour ce rapport très complet sur cette mission régaliennne de l'État. Vous vous félicitez du maintien du caractère universel de notre réseau, mais déplorez le saupoudrage des moyens. Dans quels pays pourrions-nous alléger notre présence diplomatique ?

M. Roger Karoutchi. – Notre réseau est certes universel, mais il est à l'os ! Les ambassades et les consulats sont véritablement démunis.

Les frais d'inscription dans les établissements d'enseignement français à l'étranger ne cessent d'augmenter. Je connais une famille à Tananarive qui doit déboursier chaque année entre 16 000 et 20 000 euros pour la scolarisation de ses deux enfants. La question de les retirer de l'enseignement français se pose, car c'est trop cher ! La francophonie et la présence française sont-elles encore dans nos ambitions ?

M. Jean-Claude Requier. – Je constate que les contributions aux opérations de maintien de la paix diminuent : de quoi s'agit-il ?

Le consulat français à Monaco va être fermé ; l'ambassade de France à Monaco ne pourrait-elle pas reprendre les activités du consulat ?

M. Jean-Marc Gabouty. – Vous indiquez dans votre rapport que les ambitions affichées en faveur de l'enseignement français à l'étranger et de l'AEFE ont eu un effet d'éviction sur le plan pour la langue française et le plurilinguisme : que cela signifie-t-il ?

La suppression des 2 millions d'euros de l'Institut français pour le plan langue française ne sera-t-elle pas compensée par d'autres sources de financement – mécénat, appel d'offres européen, etc. ?

M. Thierry Carcenac. – En ma qualité de rapporteur du compte d'affectation spéciale (CAS) « Gestion du patrimoine immobilier de l'État », je remercie les rapporteurs spéciaux d'avoir soulevé la question immobilière. Le CAS existe et une direction de l'immobilier de l'État a même été créée, mais les ministères continuent à gérer leur patrimoine immobilier sans vision d'ensemble. On l'a vu hier au sujet de l'immobilier de l'Élysée, le CAS est ponctionné pour financer les projets immobiliers ; or, en loi de règlement, le CAS affiche un déficit et ses réserves s'épuisent. Si le bureau de notre commission décidait de lancer une étude sur l'immobilier, il faudrait qu'elle ait un caractère global.

M. Alain Houpert. – Cette mission, c'est la vitrine de la France à l'étranger. Lors de nos déplacements, nous constatons une baisse de moral dans les postes diplomatiques et leurs missions culturelles fondent comme neige au soleil. Sur la francophonie, il faut passer des paroles aux actes ! Je suis inquiet du financement des établissements par des pays étrangers, il y va de l'indépendance de la France !

M. Vincent Delahaye, rapporteur spécial. – La question de la fraude sociale pourra constituer un intéressant sujet pour nos travaux futurs.

L'universalité du réseau, principe de base de notre organisation diplomatique, est-elle compatible avec la diminution continue des effectifs ? Nous pensons que non, car nous sommes à l'os ! Le ministre doit établir des orientations stratégiques claires : pourquoi telle ou telle implantation est-elle importante ?

Treize opérations de maintien de la paix sont actuellement financées par des contributions internationales. La contribution française est appelée en tant que de besoin, mais la tendance est à la diminution : le PLF pour 2020 affiche une baisse des crédits de 19 millions d'euros, soit 5,8 %, par rapport à 2019.

Sur la question de l'immobilier à l'étranger, nous nous coordonnerons bien volontiers avec le rapporteur spécial du CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ».

M. Rémi Féraud, rapporteur spécial. – Il est vrai que le coût pour les familles de l'enseignement français à l'étranger a explosé ces dernières années. L'an dernier, notre rapport insistait sur la nécessité de ne plus augmenter les contributions familiales afin de préserver la légitimité du système. Heureusement, cette année, la part payée par les familles reste stable ; il faut que cela demeure ainsi, car nous sommes en concurrence avec d'autres systèmes. Par ailleurs, le budget consacré aux bourses pour les élèves français reste stable dans le PLF pour 2020.

Le consulat de Monaco a été supprimé pour faire des économies et des gains de productivité ; les Français de Monaco vont désormais devoir se tourner vers la préfecture des Alpes-Maritimes. C'est un petit retour en arrière sur l'universalité du réseau.

Il n'est pas illégitime de demander à l'Institut français de rechercher du mécénat, mais je regrette qu'une priorité gouvernementale chasse l'autre, sans continuité budgétaire. La culture est souvent la première victime des arbitrages budgétaires dans les ambassades, nous l'avons vu à Berlin tout particulièrement.

Maintenir notre réseau universel, qui est le troisième réseau diplomatique mondial, derrière celui des États-Unis et celui de la Chine, et vouloir faire des économies est contradictoire : il faut faire des choix ! Soit on est attaché à l'universalité, et, dans ce cas, on ne rabote pas le budget ; soit la maîtrise des dépenses publiques est première, et, dans ce cas, il faut revenir sur l'universalité du réseau. Ayons toutefois conscience que cette mission est l'un des plus petits budgets régaliens au sein du budget général, les économies réalisées ne contribuent donc que très légèrement à la maîtrise des finances publiques. Il y a un choix politique à faire.

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Action extérieure de l'État ».

Projet de loi de finances pour 2020 – Mission « Engagements financiers de l'État », compte d'affectation spéciale « Participation de la France au désendettement de la Grèce » et comptes de concours financiers « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » et « Accords monétaires internationaux » – Examen du rapport spécial

Mme Nathalie Goulet, rapporteur spécial des crédits de la mission « Engagements financiers de l'État ». – Après l'action extérieure de l'État, nous passons

maintenant à l'examen de la mission « Engagements financiers de l'État » et des comptes spéciaux qui lui sont associés. C'est une mission sur laquelle il nous est difficile d'agir : 99 % de ses crédits sont en effet consacrés à la charge de la dette et de la trésorerie de l'État. Ces crédits ne sont pas limitatifs, mais évaluatifs, car l'État doit toujours avoir les moyens d'honorer ses obligations.

La mission « Engagements financiers de l'État » constitue néanmoins, hors remboursements et dégrèvements, la troisième mission du budget général. Certes, les plus optimistes remarqueront que la charge de la dette diminue, mais ce n'est pas grâce à des efforts de bonne gestion, c'est simplement l'effet de la faiblesse des taux ! Elle devrait ainsi passer, hors trésorerie, de 39,3 milliards d'euros en 2019 à 37 milliards d'euros en 2020, soit une baisse de 5,9 %. Pourtant, l'encours de notre dette négociable lui, ne faiblit pas, et devrait connaître une nouvelle hausse de 4,5 % entre 2019 et 2020, pour atteindre 1 916 milliards d'euros : c'est considérable ! La dette publique devrait ainsi représenter 98,7 % du PIB à la fin de l'année 2020, contre 98,8 % à la fin de l'année 2019. Cette stabilisation nous éloigne encore un peu plus de nos partenaires européens, et en particulier de l'Allemagne, dont le niveau de dette sur PIB à la fin de l'année 2020, 56,5 % du PIB, devrait être de 40 points inférieurs au nôtre.

Ne nous laissons pas abuser par la trajectoire flatteuse de la charge de la dette : la baisse constatée ne provient pas de quelconques efforts du Gouvernement, incapable de tenir ses promesses en matière de dépenses publiques, mais de facteurs exogènes favorables. Le contexte des taux d'intérêt bas explique ainsi à lui seul l'écart constaté entre 2019 et 2020.

En tenant compte de la révision à la baisse opérée pour l'année 2019, le besoin de financement de l'État devrait augmenter de 2,22 % en 2020 pour atteindre 230,5 milliards d'euros, un triste record. Le déficit budgétaire diminuant entre 2019 et 2020, tout comme son poids dans le besoin de financement de l'État, cette hausse s'explique principalement par la nécessité de rembourser les intérêts de notre dette passée. Pour couvrir ce besoin de financement, l'État recourra à 89 % à des émissions de titres à moyen et long termes, à hauteur de 205 milliards d'euros. C'est un record ! Si les compétences de l'Agence France Trésor ne font pas de doute, elle devra mettre à profit toute son expertise pour assurer ces émissions de titres dans les conditions les moins onéreuses et les plus sûres possible.

De manière surprenante, la charge de la dette semble être aujourd'hui, pour reprendre les termes des personnes auditionnées, « passée de mode ». Ce serait le premier symptôme de l'effet anesthésiant de ce contexte de taux extrêmement favorables. Certains économistes estiment que nous ne devrions pas nous inquiéter et profiter des taux faibles pour financer nos investissements et nos réformes structurelles. L'Agence France Trésor est plus prudente et, pour ma part, je crains que nous ne subissions un choc de taux, avec un réveil douloureux !

Là encore, les plus confiants nous diront que plusieurs indicateurs sont « au vert » : les taux d'intérêt poursuivent leur baisse, les investisseurs conçoivent toujours la dette française comme une valeur refuge – le Japon en détient beaucoup –, le taux d'adjudication des émissions françaises est très élevé et les agences de notation apprécient positivement la qualité de crédit de la France. À cet égard, il semblerait que la crise des « gilets jaunes » n'ait eu aucun impact sur la notation de la France, les agences ayant considéré que nos structures administratives et gouvernementales étaient suffisamment solides.

On nous accuse souvent de jouer les Cassandre quand nous alertons sur un risque de remontée des taux. J'appelle aussi à la vigilance sur les engagements hors bilan de l'État, qui atteignent 4 000 milliards d'euros. Certes, la Cour des comptes considère qu'ils sont désormais plus transparents et mieux retranscrits, mais il reste encore des inconnues, comme sur le calcul des retraites des fonctionnaires. La Cour des comptes a également déploré que ne figurent dans ce montant ni les engagements découlant de la mise en jeu de la responsabilité de l'État, par nature difficiles à chiffrer, ni l'engagement implicite de l'État, sous forme de caution, en faveur de Bpifrance en cas de faillite de sa filiale, Bpifrance Financement.

Au vu de l'ensemble de ces risques et du poids de la charge de la dette dans notre PIB, j'estime que nous ne disposons pas encore de toutes les données qui pourraient nous être utiles pour apprécier correctement la situation de nos finances publiques. Nous pourrions utilement bénéficier d'informations et de modélisations supplémentaires.

À titre d'exemple, le programme 117 ne reflète pas l'ensemble de la charge de la dette que doit gérer chaque année l'Agence France Trésor. En effet, si le tableau de financement de l'État contient une ligne relative aux dettes reprises, le montant inscrit dans le PLF pour 2020 ne comprend pas la charge de la dette reprise de SNCF Réseau, retracée dans le programme « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », pour un montant de 408 millions d'euros. Afin que nous bénéficions d'un éclairage plus complet, je propose d'élargir le mandat du Haut Conseil des finances publiques, fixé par loi organique, à l'appréciation de la trajectoire de la dette publique présentée par le Gouvernement dans les lois de programmation des finances publiques.

S'inspirant des propos tenus par notre collègue Philippe Dallier devant Didier Migaud, j'ai demandé à chacune des personnes auditionnées si elle était en mesure de fournir des simulations sur le coût de la dette pour chaque citoyen. Chacun nous a renvoyé vers un interlocuteur différent : les agences de notation vers l'Agence France Trésor, cette dernière vers le Gouvernement. Notre commission pourrait utilement commander une étude sur cette question.

Je voudrais enfin vous alerter sur deux points.

Le programme « Épargne » de la mission « Engagements financiers de l'État » porte l'ensemble des dépenses fiscales attachées à la mission. Ces vingt-neuf dépenses fiscales visent principalement à encourager les placements dans divers produits d'épargne, des assurances vie aux plans d'épargne retraite, ainsi qu'à exonérer d'impôt sur le revenu les produits des livrets réglementés dont une partie de l'encours est fléché vers le logement social, tels que les livrets A et les livrets de développement durable et solidaire. Là encore, j'estime que nous ne disposons pas d'informations suffisamment fiables et détaillées. Alors que le chiffrage total pour 2020 est estimé à 4,37 milliards d'euros, onze des vingt-neuf dépenses fiscales ne sont pas chiffrées, neuf seulement ont une estimation jugée bonne ou très bonne et vingt-six ne sont pas bornées dans le temps. Cela fait beaucoup d'imprécisions ! Alors que la réduction des dépenses fiscales est un objectif porté conjointement par le Parlement et le Gouvernement, il serait grand temps que nous bénéficions d'une évaluation plus fiable. Ce thème pourrait également faire l'objet d'un contrôle.

Le programme 336 porte la contribution financière de la France au Mécanisme européen de stabilité (MES). Je pense qu'il y a ici un risque d'insincérité budgétaire. En 2017, le MES s'est vu retirer la dérogation lui permettant de ne pas payer les intérêts négatifs sur ses facilités de dépôt placées auprès de l'Eurosystème. Pour que la levée de cette dérogation

n'affecte pas le capital du MES, les autorités françaises et allemandes ont pris l'engagement de rétrocéder au MES les intérêts perçus sur les dépôts placés auprès de la Banque de France et de la Bundesbank. Considérant que la rétrocession reste conditionnée à un engagement similaire de l'Allemagne et ne constitue donc pas une dépense certaine, le Gouvernement ne dote pas ce programme. Il s'agit d'un risque non évalué qui pose un problème de sincérité budgétaire. Or, en 2018, le Gouvernement a fait appel au programme « Dépenses accidentelles et non prévisibles » de la mission « Crédits non répartis » pour abonder en cours d'année ce programme, après avoir déjà dû ouvrir des crédits pour 2017. On ne peut plus vraiment parler d'une « dépense accidentelle et non prévisible », car elle résulte d'un accord. Cette dépense doit donc être chiffrée et inscrite dans cette mission. Je ne déposerai pas d'amendement de crédit, mais je compte néanmoins attirer l'attention du Gouvernement sur ce point.

Malgré ces réserves, et compte tenu du caractère contraint de notre exercice, je vous propose d'adopter ces crédits.

M. Yannick Botrel. – Je tiens à saluer le travail de notre rapporteur spécial. Je partage certaines de ses observations et objections. Il s'agit d'une mission très technique, au sein de laquelle le programme 117 regroupe 99 % des crédits à lui seul. Nous ne doutons pas des capacités des services de l'État à gérer la dette. La baisse de 9 % des crédits du programme reflète celle de la charge de la dette qui est de - 9,3 %.

La diminution des crédits du programme 114 est moindre, de l'ordre de 31 millions d'euros, soit une baisse de 25 %. Deux actions sont plus particulièrement concernées par cette baisse : - 19 % sur le soutien au domaine social, logement et santé et - 30 % pour le développement international de l'économie française. Comment s'expliquent ces dernières évolutions ? S'agit-il d'un recul de l'engagement de l'État ou d'une baisse de la demande ?

La situation actuelle de faiblesse des taux est atypique et nul ne sait combien de temps elle durera. Ne nous laissons pas gagner par une euphorie anesthésiante. Nous avons besoin d'avoir une vision globale de la dette de l'État : quelle en est la structure ? Qui la détient ? Comment son volume a-t-il évolué au cours du temps ?

Le groupe socialiste et républicain s'abstiendra.

M. Jérôme Bascher. – En douze ans, la dette publique est passée de 60 à 98 % du PIB. Si notre dette à dix ans a été contractée aux taux les plus élevés de ces vingt dernières années, c'est en raison d'une crise. Aujourd'hui, nous la refinançons à des taux très bas. Sur les douze dernières années, nous avons donc réussi à diminuer la charge de la dette alors même que le volume global de cette dette augmentait.

En 2019, la charge de la dette a été surestimée de 4 milliards d'euros, ce qui a permis au Gouvernement d'afficher le respect de sa norme de dépenses : c'est un pur effet d'aubaine ! Comment se fait-il que nous n'ayons pas anticipé cet écart de 4 milliards d'euros ? Cela représente pourtant 10 % du programme ! Quelle est votre estimation concernant les taux apparents de la dette en 2020 ?

Mme Sylvie Vermeillet. – Je tiens à féliciter notre rapporteur spécial. Qui détient la dette française ? Le profil des détenteurs a-t-il changé depuis cinq ans ? On constate des oublis et des approximations : la dette de SNCF Réseau a été oubliée, les pensions sont sous-estimées ; n'y a-t-il pas une réserve à apporter sur ce point ?

M. Marc Laménie. – Il s’agit de la troisième mission de l’État. La baisse de la charge de la dette entre 2011 et 2020 nous procure une petite satisfaction. L’Agence France Trésor qui gère notre dette n’a que des moyens humains limités malgré ses responsabilités. La direction générale des finances publiques intervient-elle également ? Combien d’ETP sont-ils concernés par cette mission ?

M. Vincent Delahaye. – La surévaluation de la charge de la dette de 2019 va-t-elle se reproduire en 2020 ? Le Gouvernement s’est-il ménagé des marges de manœuvre ? Si oui, de combien ? Aujourd’hui, on s’enrichit en s’endettant, c’est une situation très particulière ! La France est-elle endettée à taux fixes ou à taux variables ? La hausse du besoin de financement de l’État s’expliquerait par le besoin de refinancer notre dette passée ; or je pensais que l’encours de notre dette diminuait ... Qui sont les détenteurs de la dette française, hormis les Japonais que vous avez déjà cités ?

Mme Christine Lavarde. – La liste des dépenses fiscales attachées à ce programme budgétaire est longue ; seules trois sont bornées dans le temps, toutes les autres ont une durée de vie infinie. Sont-elles toutes pertinentes ? Certaines d’entre elles ont-elles été examinées par le rapporteur général de la commission des finances de l’Assemblée nationale ?

M. Jean Bizet. – Quel est le montant affecté au MES ? Je ne pense pas qu’il soit très élevé compte tenu du niveau des taux, mais il serait néanmoins intéressant de le connaître.

M. Philippe Adnot. – Seuls les emprunts à taux variable présentent un risque de taux. Je voudrais connaître la structure de la dette et notamment la durée des emprunts français pour évaluer la qualité de notre dette. Quand on s’habitue à consommer à crédit, on subit aussi un risque de taux si ceux-ci remontent fortement.

M. Philippe Dallier. – La dette française a une maturité moyenne de sept ans, elle est contractée sous forme de prêts *in fine* et à taux variables. Peut-être la commission pourrait-elle commander une étude permettant de modéliser les effets sur les recettes de l’État et la charge de la dette publique d’une crise telle que celle de 2008 ou comparable à la bulle internet des années 2000 ? Ce serait un outil de communication intéressant pour nos concitoyens.

M. Vincent Éblé, président. – Ce serait envisageable. Le Sénat peut recourir à des marchés d’études de manière plus aisée désormais.

M. Vincent Capo-Canellas. – Malgré des taux variables, comment pourrions-nous sécuriser notre dette, en profitant peut-être des taux négatifs ? J’observe que certains budgets annexes comportent de la dette publique : celle-ci est gérée par l’Agence France Trésor, mais s’agit-il des mêmes équipes, avec le même professionnalisme ?

M. Éric Bocquet. – La dette française est mise sur le marché à échéances régulières, *via* les spécialistes en valeurs du Trésor (SVT) ; mais sur le marché secondaire, on perd la traçabilité des acquéreurs. Existe-t-il des critères éthiques afin d’éviter que notre dette ne se retrouve entre les mains d’organismes peu scrupuleux ?

M. Michel Canévet. – Je partage l’inquiétude de mes collègues sur le niveau de notre dette. Notre rapporteur spécial a souligné la qualité du travail de l’Agence France Trésor. Cette agence conseille-t-elle aussi d’autres organismes comme la SNCF ou EDF ?

L'Agence France Trésor est-elle responsable des retards de versement des aides agricoles par l'Agence de services et de paiement (ASP) que l'on constate dans les territoires ruraux ?

Mme Nathalie Goulet, rapporteur spécial. – L'Agence France Trésor se tient à notre disposition pour une audition et pour nous apporter toutes les précisions utiles, notamment sur la structure de la dette. Les informations publiques dont je dispose sur les détenteurs de la dette française seront intégrées à mon rapport : il s'agit à 48 % de résidents et à 52 % de non-résidents, dont environ 73 % d'Européens, 10 % d'Américains et 8 % d'Asiatiques ; la Banque de France publie une étude trimestrielle qui apporte également des éléments d'information. Malheureusement les obligations de confidentialité nous empêchent d'en savoir beaucoup plus.

La baisse du programme 114 s'explique par le caractère exceptionnel de l'année 2019 en matière de sinistres ainsi que par la modification du système d'assurance à l'exportation.

La charge d'intérêts n'est pas dans les normes de dépenses pilotables. L'écart résulte donc de la prudence du Gouvernement quant à ses prévisions. Je vous inviterai très volontiers à mes auditions ainsi qu'à assister à une adjudication de dette. L'Agence France Trésor compte 41 personnes, dont 14 contractuels, pour assurer la gestion de la dette. Le déficit est en baisse en valeur absolue et en valeur relative. Le taux implicite de la dette négociable s'établit à 1,6 %. La durée moyenne de la maturité de la dette française est de 7,7 ans, contre 7,8 ans en moyenne dans l'OCDE. Elle a augmenté de 0,8 an depuis 2013. En 2019, la maturité moyenne des titres émis à moyen et long termes est de dix ans. L'Agence France Trésor ne considère pas qu'allonger la maturité de notre dette soit une priorité, elle préfère garder de la souplesse ; c'est peut-être insatisfaisant, mais je ne dispose pas de moyens suffisants pour remettre en question cette position de l'agence. Pour le MES, 86 millions d'euros étaient prévus en 2017 et 100 millions d'euros en 2018. L'AFT va gérer la dette de SNCF Réseau et elle n'est nullement en cause dans les retards de versement des aides agricoles. Je répondrai aux questions de mon collègue Vincent Delahaye par écrit.

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Engagements financiers de l'État », du compte d'affectation spéciale « Participation de la France au désendettement de la Grèce » et des comptes de concours financiers « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » et « Accords monétaires internationaux ».

Compte rendu de la Conférence interparlementaire sur la stabilité, la coordination économique et la gouvernance au sein de l'Union européenne et de la semaine parlementaire du semestre européen

M. Vincent Éblé, président. – Les 30 septembre et 1^{er} octobre derniers, une délégation de la commission des finances du Sénat s'est rendue à Helsinki pour assister à la conférence interparlementaire semestrielle dite « article 13 ». L'article 13 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance pose en effet le principe d'une conférence réunissant le « Parlement européen et les commissions concernées des parlements nationaux afin de débattre des politiques budgétaires ». Il est donc naturel que ce soit la commission des finances qui y représente le Sénat, comme elle le fait depuis plusieurs années. La délégation était composée de Sylvie Vermeillet et de moi-même, nombre restreint par la tenue le même jour de l'hommage national à l'ancien président de la République Jacques Chirac.

Le parlement finlandais, qui assurait l'organisation des échanges, avait prévu quatre sessions sur les thèmes suivants : la gouvernance économique dans l'Union économique et monétaire ; l'avenir de la stratégie pour la croissance et l'emploi ; la stimulation des investissements publics et privés dans l'Union européenne ; et le soutien aux innovations en faveur d'une croissance durable. Nous n'avons pas pu assister à cette dernière discussion afin de rentrer à temps pour l'audition des ministres sur le projet de loi de finances.

De façon générale, le contenu des conférences a pâti d'un contexte très spécifique : le Parlement européen était récemment constitué, et le 30 septembre s'ouvraient les auditions des personnalités proposées par le Conseil pour former le futur collège des commissaires. Aucun parlementaire européen français n'était présent. En revanche, quelques députés de l'Assemblée nationale étaient là, dont le rapporteur général de la commission des finances du Sénat. La composition des différents panels s'en est également ressentie : il est regrettable qu'aucune personnalité politique de premier rang n'ait figuré parmi les intervenants.

Les discussions ont avant tout conduit à dresser un bilan des réalisations dans les domaines abordés, puis de constater les divergences entre États membres sur les sujets qui demeurent à traiter.

La première session a porté sur l'Union économique et monétaire. Une étape importante a été franchie au sommet de la zone euro du 21 juin dernier. La réforme du traité sur le mécanisme européen de stabilité (MES) est en bonne voie : son principe réunit un large soutien des États membres. Les caractéristiques essentielles du filet de sécurité au sein du mécanisme ont été agréées, permettant sa mise en œuvre effective au plus tard en 2024. Pour mémoire, ce filet de sécurité doit intervenir à titre subsidiaire, après le fonds de résolution unique. Il s'agit d'un élément essentiel de l'union bancaire, que la France a fortement soutenu. L'objectif est désormais de transcrire l'accord politique en une révision du traité sur le MES, ce qui pourrait intervenir dès le mois de décembre prochain. Nous serons ensuite amenés à examiner le texte dans le cadre du processus de ratification. Cependant, cette dernière étape de ratification pourrait prendre du temps : lors des discussions, nous avons pu une nouvelle fois constater les divergences de points de vue entre États membres. Un représentant de la délégation du Bundestag a ainsi rappelé la nécessité de restaurer la confiance mutuelle au sein de la zone euro avant d'avancer plus loin dans une gestion mutualisée des risques.

L'instrument budgétaire de convergence et de compétitivité, dit budget de la zone euro, a également été abordé. Rappelons que la conférence s'est tenue avant que l'Eurogroupe n'envisage, le 9 octobre dernier, les conditions d'un accord sur la gouvernance et le financement de cet instrument. Les échanges sont restés très généraux, car, en réalité, une question essentielle demeure à propos de l'articulation de cet instrument avec le prochain cadre financier pluriannuel. Alors que la France préfère restreindre cette ligne budgétaire à la zone euro, les États membres les plus réticents défendent son intégration au budget de l'Union européenne. C'est au cours des négociations relatives au prochain cadre financier pluriannuel que ce point devra être arbitré.

La seconde session a essentiellement abordé la façon de qualifier et de mesurer le bien-être, dans le cadre plus général de la stratégie européenne pour la croissance et l'emploi durables. Alors que la stratégie « Europe 2020 » arrive à son terme et que ses résultats sont, de l'aveu de la Commission européenne, plutôt mitigés, la discussion a porté sur les objectifs et indicateurs à retenir pour la stratégie qui prendra le relais. Cette session a été l'occasion de prendre connaissance des récents travaux de l'Organisation de coopération et de

développement économiques (OCDE) sur le sujet, qui a élaboré un cadre global pour mesurer le bien-être, articulé autour de trois domaines : les conditions matérielles, la qualité de vie et la durabilité. Après des échanges initiaux marqués par une forte dimension économique, les intervenants ont essentiellement insisté sur les facteurs non économiques du bien-être.

La troisième session a dressé un bilan du plan d'investissement pour l'Europe, dit plan Juncker. Notre commission a travaillé à plusieurs reprises sur ce sujet, en particulier le rapporteur général lors de la résolution du Sénat sur le premier bilan de la mise en œuvre du plan Juncker il y a plus de deux ans. C'est un enjeu de taille pour répondre au déficit d'investissement dans les infrastructures, la recherche et l'innovation ou encore les petites et moyennes entreprises. Le mécanisme joue sur l'effet de levier offert par la garantie de la Banque européenne d'investissement et du budget de l'Union européenne pour inciter les investissements privés. Le plan Juncker, prolongé en 2017 pour trois années, arrive à son terme en 2020. En parallèle du prochain cadre financier pluriannuel, la Commission européenne a proposé de le remplacer par le programme *Invest EU*. La concrétisation de l'union des marchés de capitaux constitue un autre moyen d'accroître les capacités de financement au sein de l'Union européenne. Jyrki Katainen, ancien commissaire européen en charge de l'emploi, de la croissance, de l'investissement et de la compétitivité, a défendu le bilan de la commission sortante en la matière. D'importants progrès restent toutefois à accomplir pour assurer un véritable marché unique des capitaux au sein de l'Union européenne, susceptible de réduire la dépendance au financement bancaire de nos entreprises.

Pour conclure, il est dommage que ces conférences prennent essentiellement la forme d'un symposium où des interventions diverses se succèdent sans réel échange. Pour reprendre le mot maladroit d'un directeur général de la Commission européenne, il s'agit avant tout d'un « passage obligé », ce qui s'est ressenti dans les interventions. Les avancées techniques espérées resteront vaines sans une réelle association des Parlements nationaux. Il n'en demeure pas moins qu'il est essentiel que notre commission poursuive son action au niveau européen en représentant le Sénat aux deux conférences annuelles de l'article 13, qui traitent des domaines de notre compétence.

La réunion est close à 11 h 20.

COMMISSION DES LOIS

Mardi 22 octobre 2019

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 10 h 10.

Proposition de loi tendant à renforcer l'encadrement des rave-parties et les sanctions à l'encontre de leurs organisateurs - Examen des amendements au texte de la commission

M. Philippe Bas, président. – Nous allons examiner les amendements de séance sur la proposition de loi tendant à renforcer l'encadrement des *rave parties* et les sanctions à l'encontre de leurs organisateurs. Le rapporteur Henri Leroy, qui ne peut nous rejoindre à temps, m'a demandé de le remplacer. Aussi notre collègue Jean-Pierre Sueur va-t-il assurer la présidence.

- Présidence de M. Jean-Pierre Sueur, vice-président -

Article 1^{er}

M. Philippe Bas, rapporteur, en remplacement de M. Henri Leroy. – Avis défavorable à l'amendement n° 5 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 5 rectifié.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 2.

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

M. Philippe Bas, rapporteur. – Défavorable à l'amendement n° 11, car le maire a déjà la possibilité de saisir le préfet.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 11.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 14 prévoit de faire figurer le niveau sonore envisagé dans la déclaration. Mais il est préférable de laisser cette question à la charte qui doit être élaborée. En conséquence, l'avis est défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 14.

Article additionnel après l'article 1^{er}

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 1 vise à étendre les pouvoirs du maire pour les calquer sur ceux du préfet. Ces dispositions n'ajouteraient que peu aux possibilités dont dispose déjà le maire. Avis défavorable.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Et cela le placerait dans une fâcheuse posture.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1.

Article 1^{er} bis

M. Philippe Bas, rapporteur. – Favorable à l'amendement n° 6 rectifié, compte tenu des arguments avancés par M. Durain.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Cet amendement vise en effet à associer le ministère de la culture à l'élaboration de la charte afin de souligner le caractère culturel des *rave parties*.

Mme Esther Benbassa. – Cela est vrai.

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

M. Philippe Bas, rapporteur. – Favorable à l'amendement n° 9, qui est un très bon amendement : il vise à associer les représentants des communes à l'élaboration de la charte.

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

Article 2

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 7 rectifié tend à supprimer le délit prévu lorsque les règles n'ont pas été respectées pour l'organisation des *rave parties*. Or tel est précisément le principal objet de cette proposition de loi. L'avis est donc défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 7 rectifié.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Défavorable à l'amendement n° 3.

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

M. Philippe Bas, rapporteur. – Défavorable à l'amendement n° 13.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 13.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Défavorable à l'amendement n° 4.

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

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 12 vise à créer un délit de diffusion d'informations relatives à un rassemblement non autorisé. Il serait très difficile de caractériser ce délit. L'avis est défavorable.

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

Article 3

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 8 rectifié, visant à supprimer l’article 3, en cohérence avec l’avis défavorable formulé précédemment.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 8 rectifié.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 10.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 10.

La commission a donné les avis suivants :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er} Renforcement de l’encadrement des rassemblements festifs à caractère musical		
M. DURAIN	5 rect.	Défavorable
M. MASSON	2	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	11	Défavorable
Mme DURANTON	14	Défavorable
Article additionnel après l’article 1^{er}		
M. GRAND	1	Défavorable
Article 1^{er} bis Définition d’une charte d’organisation des rassemblements visés par l’article L. 211-5 du code de la sécurité intérieure		
M. DURAIN	6 rect.	Favorable
Mme Nathalie DELATTRE	9	Favorable
Article 2 Renforcement des sanctions prévues en cas d’organisation d’un rassemblement non déclaré ou interdit		
M. DURAIN	7 rect.	Défavorable
M. MASSON	3	Défavorable
Mme DURANTON	13	Défavorable
M. MASSON	4	Défavorable
Mme DURANTON	12	Défavorable
Article 3 Responsabilité pénale des personnes morales organisatrices d’un rassemblement		
M. DURAIN	8 rect.	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme Nathalie DELATTRE	10	Défavorable

Désignation d'un rapporteur

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Nous devons nommer un rapporteur sur la proposition de loi tendant à la création de délégations parlementaires aux droits des enfants.

La commission désigne Mme Muriel Jourda rapporteur sur la proposition de loi n° 134 (2018-2019) tendant à la création de délégations parlementaires aux droits des enfants, présentée par Mme Éliane Assassi et plusieurs de ses collègues.

Proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur le développement de la radicalisation islamiste et les moyens de le combattre - Désignation d'un rapporteur et examen de la recevabilité

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Nous devons nommer un rapporteur sur la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur le développement de la radicalisation islamiste et les moyens de la combattre.

Mme Esther Benbassa. – Je me pose la question de l'utilité d'une énième commission d'enquête sur cette question. Au lieu de trouver des solutions, nous faisons des rapports, auxquels il n'est donné aucune suite – j'ai moi-même fait un rapport d'information sur les politiques de déradicalisation. Ne s'agit-il pas de commissions politiques à l'approche des élections municipales, car, ce n'est un mystère pour personne, le groupe Les Républicains marche sur les plates-bandes du Rassemblement national.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Madame Benbassa, je me permets de vous faire observer qu'il s'agit là du droit de tirage du groupe Les Républicains.

Mme Esther Benbassa. – Certes, je l'avais compris, mais je peux m'interroger...

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Il nous faut statuer sur la recevabilité de cette proposition de résolution au travers d'un rapport ; et nous en discuterons la semaine prochaine.

La commission désigne M. Philippe Bas rapporteur sur la recevabilité de la proposition de résolution n° 56 (2019-2020) tendant à la création d'une commission d'enquête sur le développement de la radicalisation islamiste et les moyens de la combattre, présentée par M. Bruno Retailleau et les membres du groupe Les Républicains.

La réunion est close à 10 h 20.

Mercredi 23 octobre 2019

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 10 heures.

Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à créer le statut de citoyen sauveteur, lutter contre l'arrêt cardiaque et sensibiliser aux gestes qui sauvent - Examen des amendements au texte de la commission

EXAMEN DE L'AMENDEMENT DU RAPPORTEUR

Article 1^{er}

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Mon amendement n° 4 a pour objet d'assigner les obligations de prévenir les secours et de prendre les premières dispositions nécessaires à toute personne, et pas seulement aux sauveteurs occasionnels. Je rétablis sur ce point le texte initial pour élargir le champ de la rédaction adoptée par la commission la semaine dernière.

L'amendement n° 4 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Titre I^{er}

Conditions d'intervention et responsabilité du sauveteur occasionnel et bénévole

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 1, totalement contraire à la position de la commission. Cet amendement réintègre la notion de citoyen dans le texte, or elle n'est pas pertinente juridiquement.

M. Jean-Luc Fichet. – Les sénateurs socialistes souhaitaient s'abstenir sur l'amendement n° 4. La notion de collaborateur ne nous convient pas. Nous préférons celle de citoyen qui n'est peut-être pas précise juridiquement, mais mérite d'être défendue pour son sens en termes d'engagement.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Nous devrions tous saisir l'occasion de l'examen de cette proposition de loi pour communiquer largement autour de nous sur la notion d'engagement citoyen.

Mme Brigitte Lherbier. – J'apporte une toute petite nuance. En matière de sécurité, nous avons les voisins vigilants ou les citoyens vigilants. J'ai toujours été attentive à ne pas les pousser à en faire plus qu'ils ne peuvent. Je suis tout à fait d'accord pour encourager chacun à faire son devoir de citoyen, mais pousser à agir est délicat. J'ai peur qu'ils en fassent trop.

M. Marc-Philippe Daubresse. – Pourquoi, juridiquement, ne peut-on pas utiliser le mot de citoyen ? Quand j'ai préparé la loi sur le service civique, je me suis heurté au même écueil. Ne pourra-t-on pas introduire un jour cette notion de citoyenneté dans le droit ?

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Nous introduisons le mot de citoyen dans le titre du texte, que nous avons ainsi rédigé : « Proposition de loi visant à encourager la participation des citoyens aux premiers secours ». Par le dispositif, en revanche, nous voulons protéger la personne qui intervient spontanément pour porter secours à une personne en péril – ce qu'elle peut faire par un simple appel téléphonique. Nous nous plaçons dans la situation du juge saisi en cas de difficulté. De façon invariable, le juge utilise une seule notion, celle de sauveteur occasionnel et bénévole. À aucun moment il n'utilise le terme de citoyen.

M. Marc-Philippe Daubresse. – Pourquoi ?

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – La notion juridique de citoyen ne correspond pas à ce que nous recherchons dans ce texte. Elle est dans le titre pour faire passer un message, mais dans le texte lui-même nous devons retenir les termes les plus pertinents, qui en l'occurrence, sont repris d'une jurisprudence constante.

M. Alain Richard. – Le terme de citoyen est associé à la nationalité. Un ressortissant étranger légalement sur le sol français n'est pas un citoyen français. Le juge administratif a créé il y a plus d'un siècle la notion de collaborateur bénévole du service public pour qu'il puisse être indemnisé au cas où il souffre d'un préjudice pour avoir aidé le service public. Ce terme consacré recouvre une notion différente, plus large et plus englobante que celle de citoyen. Je comprends tout à fait la préférence verbale pour la noblesse du terme de citoyen, mais notre objectif n'est pas limité aux nationaux français.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous sommes sur un régime de responsabilité civile.

M. Pierre-Yves Collombat. – Depuis quelque temps, je ne cesse d'aller de surprise en surprise. La première, c'est que nous envisageons la création d'un statut de citoyen sauveteur...

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Ce n'est pas un statut dans le texte que la commission a adopté la semaine dernière.

M. Pierre-Yves Collombat. – ... alors qu'il est impensable de créer un statut de l'élu.

Porter secours n'est pas l'affaire de spécialistes, mais l'affaire de tous. La notion de collaborateur occasionnel du service public est la seule façon d'apporter une garantie aux actes entrepris. Jusqu'où ? Il ne faut pas, comme l'a souligné Mme Lherbier, que l'intervention entraîne une catastrophe.

Même si l'on comprend bien l'intention des défenseurs du terme de citoyen, celui de collaborateur occasionnel du service public paraît plus judicieux.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – La proposition de loi initiale prévoyait un statut, mais j'ai supprimé ce mot, qui n'existe plus dans la rédaction de la commission des lois, y compris dans le titre. Nous définissons simplement un régime de collaborateur occasionnel du service public.

M. François Bonhomme. – Je comprends le sens de l'amendement. L'usage du mot de citoyen s'est répandu considérablement ces vingt dernières années. Il est devenu une

épithète accolée à tout. Ne galvaude-t-on pas son sens ? Malgré l'usage du terme de citoyen à toute occasion, on constate une baisse du civisme.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1.

Article 1^{er}

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Les amendements n^{os} 2 et 3 sont contraires à la position de la commission. Une partie est satisfaite par mon amendement n° 4. Pour le reste, je souhaite rester strictement dans le périmètre de l'objectif de la proposition de loi. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 2 ainsi qu'à l'amendement n° 3.

Le sort de l'amendement du rapporteur examiné par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er}		
Conditions d'intervention et régime de responsabilité du sauveteur occasionnel et bénévole		
Mme TROENDLÉ, rapporteur	4	Adopté

La commission a donné les avis suivants :

Auteur	N°	Avis de la commission
TITRE I^{ER}		
Conditions d'intervention et responsabilité du sauveteur occasionnel et bénévole		
M. FICHET	1	Défavorable
Article 1^{er}		
Conditions d'intervention et régime de responsabilité du sauveteur occasionnel et bénévole		
Mme RAUSCENT	2	Défavorable
M. FICHET	3	Défavorable

**Proposition de loi visant à moderniser la régulation du marché de l'art -
Examen des amendements au texte de la commission**

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Article 1^{er}

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Mon amendement n° 15 est de précision.

L'amendement n° 15 est adopté.

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Mon amendement n° 16 est de coordination.

L'amendement n° 16 est adopté.

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Mon amendement n° 17 complète les dispositions transitoires en vue de la création du Conseil des maisons de vente.

L'amendement n° 17 est adopté.

Article 5

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Mon amendement n° 18 est de précision et de coordination.

L'amendement n° 18 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article additionnel avant l'article 1^{er}

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – L'amendement n° 9 fait disparaître de notre législation l'expression « opérateur de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques » pour lui substituer tantôt le mot de commissaire-priseur, tantôt les mots « maisons de vente », tantôt la périphrase « personne mentionnée à l'article L. 321-4 du code de commerce ».

Je sais que les professionnels n'aiment pas beaucoup cette dénomination d'« opérateur de ventes volontaires », qu'ils trouvent assez technocratique. Mais rien ne les oblige à l'utiliser. Nous prévoyons d'ailleurs, à l'article 2, de rendre aux personnes physiques qui tiennent le marteau le titre de « commissaire-priseur ».

En outre, il nous faut, dans la loi, une expression pour désigner à la fois les personnes physiques et les personnes morales déclarées auprès de l'autorité de régulation pour exercer l'activité de ventes volontaires. Je ne suis pas sûre que la lisibilité ou l'élégance de la loi y gagnent, si nous nous mettons à employer systématiquement des périphrases.

En tout état de cause, nous ne pouvons pas adopter cet amendement qui ne procède pas à l'ensemble des coordinations nécessaires et oublie des accords grammaticaux. Il aboutirait également à une confusion sur le sens du nom « commissaire-priseur ».

Retrait ou avis défavorable.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je comprends qu'il puisse y avoir quelques imperfections de coordination ou de grammaire, mais sur le fond, il n'est pas mauvais d'appeler les choses par leur nom. Le terme d'opérateur de ventes n'est pas très beau. Albert Camus a dit : « Mal nommer les choses, c'est ajouter au malheur du monde. »

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Est-ce qu'écrire « personne mentionnée à l'article L. 321-4 du code de commerce », c'est mieux nommer les choses ?

La commission demande le retrait de l'amendement n° 9 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 1^{er}

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Retrait ou avis défavorable à l'amendement n° 10.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 10 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – La commission des lois avait choisi de laisser au pouvoir réglementaire le soin de définir les modalités d'élection des représentants de la profession au sein du Conseil des maisons de vente, de manière à assurer la représentation de la diversité des opérateurs. À l'amendement n° 2, le Gouvernement nous propose, au lieu de ce renvoi au décret, d'inscrire dans la loi que les professionnels élus au Conseil devront exercer, pour la moitié d'entre eux, en Île-de-France, et pour l'autre moitié, sur le reste du territoire français. D'après les statistiques rendues publiques par le Conseil des ventes volontaires, environ un tiers des opérateurs de ventes volontaires sont établis en Île-de-France, mais celle-ci concentre 61 % du montant total des adjudications, cette part étant en augmentation. Dès lors, la répartition par moitié proposée par le Gouvernement me paraît équitable.

Je m'interroge cependant sur l'opportunité de fixer cette répartition dans la loi, ce qui est un facteur de rigidité. Il faudra légiférer à nouveau si l'évolution du marché l'impose. Malgré ces réserves, avis favorable, sous réserve de l'adoption de mon sous-amendement de précision n° 19.

Le sous-amendement n° 19 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 2, ainsi sous-amendé.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 6 et, à défaut, y sera défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 5.

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – L'amendement n° 1 du Gouvernement prévoit que le président du Conseil des maisons de vente soit désigné par le garde des sceaux parmi les non-professionnels. En guise de compromis, nous pourrions proposer de supprimer le pouvoir reconnu au collègue de proposer l'un des siens à la nomination. L'avis serait favorable si l'amendement était ainsi rectifié, sinon défavorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1, sous réserve de rectification.

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Je vous propose un avis favorable à l’amendement n° 7 sous réserve de rectification, afin de ne retenir que l’élargissement du vivier des personnes proposées pour siéger au comité des sanctions à l’ensemble des magistrats administratifs ou judiciaires.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 7, sous réserve de rectification.

Article additionnel après l’article 1^{er}

La commission s’en remet à la sagesse du Sénat sur l’amendement n° 11 rectifié.

Article 2

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 3.

Article 5

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 12 rectifié et 13 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Article 6

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

Articles additionnels après l’article 8

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Je vous propose un avis favorable à l’amendement n° 4 sous réserve de l’adoption de mon sous-amendement n° 20.

Le sous-amendement n° 20 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 4, ainsi sous-amendé.

L’amendement n° 8 est déclaré irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.

Le sort des amendements du rapporteur examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er}		
Mme DEROMEDI, rapporteur	15	Adopté
Mme DEROMEDI, rapporteur	16	Adopté
Mme DEROMEDI, rapporteur	17	Adopté

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme DEROMEDI, rapporteur	19	Adopté
Article 5		
Mme DEROMEDI, rapporteur	18	Adopté
Article additionnel après l'article 8		
Mme DEROMEDI, rapporteur	20	Adopté

La commission a donné les avis suivants :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel avant l'article 1^{er}		
M. SUEUR	9	Demande de retrait
Article 1^{er}		
M. SUEUR	10	Demande de retrait
Le Gouvernement	2	Favorable
Mme LABORDE	6	Demande de retrait
Mme LABORDE	5	Défavorable
Le Gouvernement	1	Favorable si rectifié
Mme LABORDE	7	Favorable si rectifié
Article additionnel après Article 1^{er}		
M. SUEUR	11 rect.	Sagesse
Article 2		
Le Gouvernement	3	Favorable
Article 5		
M. SUEUR	12 rect.	Demande de retrait
M. SUEUR	13 rect.	Demande de retrait
Article 6		
M. SUEUR	14 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 8		
Le Gouvernement	4	Favorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LABORDE	8	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution

Proposition de loi et proposition de loi organique, modifiées par l'Assemblée nationale, visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral - Examen des amendements aux textes de la commission

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er} A

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – L'amendement n° 4 de M. Masson est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

M. Jean Louis Masson. – À plusieurs reprises par le passé, avant qu'il ne devienne obligatoire, j'ai mené des campagnes électorales sans mandataire financier. L'intérêt de ce dernier est de clarifier le suivi des recettes – pour les dépenses, nous fournissons les factures, donc il n'y a pas de problème. Mais l'existence du mandataire contribue à compliquer les choses pour les nombreux candidats qui autofinancent leurs campagnes. Dans le temps, on allait à la banque et on ouvrait un compte en 24 heures. Maintenant, dès que cela concerne une campagne électorale, tout remonte à Paris et l'ouverture du compte prend un mois. C'est invraisemblable. C'est la raison pour laquelle j'ai déposé cet amendement.

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

Les amendements n^{os} 2 et 3 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 1^{er}

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Les amendements n^{os} 5 et 6 pourraient affecter l'efficacité des contrôles de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP). Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 5, ainsi qu'à l'amendement n° 6.

Article 1^{er} ter A (suppression maintenue)

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Relatif aux menues dépenses, l'amendement n° 23 rectifié *ter* de Roger Karoutchi et d'un certain nombre de nos collègues soulève un débat intéressant. Nous avons intégré l'encadrement des menues dépenses dans notre texte en première lecture, mais l'Assemblée nationale l'a supprimé. Puisque nous sommes attachés à l'obtention d'un vote conforme, je demande le retrait de cet amendement, ce qui n'interdira pas de le convertir en proposition de loi.

M. Pierre-Yves Collombat. – Un vote conforme me paraît possible.

S'agissant de l'amendement, a-t-on intérêt à trop raffiner ? Plus on précisera les détails, plus on aura des sujets de contestation. L'existence d'un plafond des dépenses électorales est largement suffisante. Qui trop embrasse mal étreint. Ne compliquons pas inutilement le droit.

M. Jean Louis Masson. – Il est quand même nécessaire de clarifier les choses. Pour un candidat, le passage devant le Conseil d'État ou le Conseil constitutionnel, c'est la roulette russe. Il reste toujours une part de subjectivité dans les décisions juridictionnelles, surtout quand elles émanent de systèmes dont les acteurs sont impliqués en politique. Ne cédon pas sur ce point. C'est l'objet de mon amendement n° 1.

M. André Reichardt. – J'ai bien compris que nous nous orientations vers un vote conforme, mais l'amendement n° 23 rectifié *ter* mériterait d'être adopté, au moins dans un texte futur. Nous avons tous en mémoire des exemples de collègues de toute bonne foi qui ont connu de graves difficultés pour avoir engagé des sommes menues. Je regrette vraiment que l'Assemblée nationale ne nous ait pas suivis.

M. Philippe Bas, président. – Si nous adoptons cet amendement et que le Gouvernement provoque une commission mixte paritaire, je crains que nos chances de succès y soient faibles, étant donné la position extrêmement ferme de l'Assemblée nationale.

En commission mixte paritaire, nous serions au pied du mur. Et si nous ne cédon pas, la procédure législative s'achèverait par une adoption de la proposition de loi par l'Assemblée nationale seule, après beaucoup de temps perdu. Aussi, le rapporteur a préféré, par sens du compromis, défendre un vote conforme.

Mme Catherine Di Folco. – Quelles sont les raisons évoquées par l'Assemblée nationale pour afficher un refus si catégorique ? Les nouveaux députés n'ont peut-être pas eu l'habitude de mener des campagnes électorales. Quand ils prendront de la bouteille, sans doute prendront-ils de la raison.

Si nous déposons une proposition de loi comme le suggère le rapporteur, nous heurterons aussi à l'Assemblée nationale. Pourquoi ne pas aller à l'affrontement ? Le rapporteur parviendra peut-être à « déverrouiller » nos collègues députés.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Il n'est pas nécessaire d'espérer pour entreprendre ni de réussir pour persévérer.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Le rapporteur de l'Assemblée nationale a estimé que légiférer sur les menues dépenses, c'était prendre le risque de pousser les candidats à y recourir. Sur ce point, nous peinons à trouver le bon compromis entre la souplesse de la jurisprudence et le besoin de sécurité juridique des candidats. Nos débats auront au moins le mérite d'acter cette volonté d'équilibre et sensibilisé le Gouvernement et la CNCCFP.

En l'état actuel des choses, le compromis recherché par l'amendement de M. Karoutchi est intéressant : il prend en compte les travaux de l'Assemblée nationale. S'il a le défaut de renvoyer à un décret, source de complexité supplémentaire, il contribue néanmoins à la réflexion. L'amendement n° 1 de M. Masson, lui aussi intéressant, reprend la position initiale du Sénat, sans l'adapter comme l'amendement n° 23 rectifié *ter*.

Pour obtenir un vote conforme, je propose le retrait de l'amendement n° 23 rectifié *ter* et un avis défavorable à l'amendement n° 1.

Mme Brigitte Lherbier. – Je suivrai le rapporteur, mais je tiens à exprimer une nuance. Si l'on se plie systématiquement aux exigences de l'Assemblée nationale, sous prétexte de compromis, on restreint notre faculté à nous exprimer. C'est dommage.

M. Jean Louis Masson. – Ce que nous avons voté initialement au Sénat était meilleur que l'amendement de M. Karoutchi car nous précisions mathématiquement les critères des menues dépenses. Le candidat n'était pas pieds et poings liés face aux interprétations variables du Conseil d'État et du Conseil constitutionnel. Je le regrette. Si le Sénat s'aligne systématiquement sur l'Assemblée nationale, il ne sert plus à rien. Votons selon notre avis.

M. Alain Marc. – J'aimerais que nous disposions un jour d'un état de la jurisprudence du Conseil d'État et du Conseil constitutionnel en ce qui concerne les menues dépenses. Des collègues ont été confrontés à des problèmes d'interprétation au moment de l'examen de leur dossier. Nous pourrions appuyer notre réflexion, et une proposition de loi, sur du concret.

M. Alain Richard. – Après, il est vrai, des variations, le Conseil constitutionnel a fixé une jurisprudence chiffrée. Sont considérées comme menues dépenses celles qui sont en dessous d'un double plafond, de 10 % des dépenses du compte de campagne et de 3 % du plafond des dépenses électorales. Chacun sait à quoi s'en tenir. Il est louable de vouloir l'inscrire dans la loi, mais, honnêtement, il n'y a plus d'ambiguïté ; on peut très bien vivre dans la situation actuelle.

Il y a sans doute des réflexions profondes à nourrir sur la dialectique qui s'établit entre deux chambres dans le bicamérisme, mais ce sujet n'est peut-être pas le meilleur pour l'illustrer.

M. Philippe Bas, président. – Il faudra que le rapporteur, en séance, apporte cet éclairage précis sur l'interprétation que le juge électoral fait de la notion de menues dépenses. Nous aurions préféré un texte précis. Je note tout de même que l'amendement de Roger Karoutchi renvoie tout à un décret. Il n'apporte pas, par lui-même, davantage de garanties que la jurisprudence.

Le texte adopté en première lecture était plus précis. Je regrette que l'Assemblée nationale ne l'ait pas repris.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 23 rectifié ter et, à défaut, y sera défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1.

Article 2

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – L'amendement n° 24 de M. Richard, très intéressant, nous fournira l'occasion d'affirmer fortement en séance l'attente du Sénat vis-à-vis du Conseil constitutionnel. Il porte sur la mise en œuvre des inéligibilités.

Au départ, le Conseil constitutionnel nous a fait part de ses interrogations. Il suggérait de faire démarrer l'inéligibilité à la date de l'élection, et non du jugement. Ce choix posait toutefois des problèmes de légalité : *quid* des décisions prises entre temps ? *Quid* des indemnités déjà versées ? Il peut aussi y avoir confusion avec l'annulation de l'élection. La rétroactivité pose problème.

En première lecture, nous avons fixé au juge l'objectif d'un point d'arrivée commun entre toutes les personnes condamnées pour des faits comparables. Que nous le précisions dans la loi ou que nous le recommandions très fortement a presque la même portée juridique.

Fixer le point d'arrivée de l'inéligibilité poserait également un problème d'égalité entre les personnes concernées, ce que l'Assemblée nationale n'a pas manqué de souligner. Il nous reste l'option de préconiser au juge électoral un échéancier de décisions qui assure l'égalité entre les candidats sanctionnés, grâce à des décisions regroupées dans le temps, pour qu'à faute équivalente et à peine équivalente, les effets soient les mêmes.

Je demande donc le retrait de cet amendement.

M. Alain Richard. – J'évoquerai ce sujet en séance, avant de retirer mon amendement.

M. Alain Marc. – Je souhaite donner l'exemple de mon adversaire, qui a connu des difficultés concernant ses menues dépenses pour la campagne des élections sénatoriales de septembre 2014. Le jugement a été rendu fin 2015. Déclaré inéligible pour une durée d'un an, il n'a pas pu participer aux élections régionales de décembre 2015. S'il avait été jugé avant décembre 2014, il aurait pu s'y présenter...

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – J'ai beaucoup pratiqué ce sujet comme avocate et j'ai toujours pensé que la date de début de l'inéligibilité devait être le jour de l'élection. En effet, on ne doit pas prendre en compte la date du jugement sachant qu'une saisine du juge de l'élection peut être directe ou faire suite à une décision de la CNCCFP, qui devrait donc aussi agir rapidement.

L'inéquité entre les candidats est flagrante : la différence de calendrier peut aller jusqu'à une année. Prendre la date de l'élection comme point de départ de l'inéligibilité est la seule solution simple et compréhensible.

M. Pierre-Yves Collombat. – Dès lors que l'inéligibilité débute à la date de l'élection, *quid* de ce qui s'est passé entre temps ? L'élu condamné doit-il rembourser ses indemnités ? Toutes ses décisions sont-elles réputées nulles et non avenues ? C'est encore plus pénalisant que de ne pas pouvoir se présenter à une autre élection...

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Le raisonnement juridique veut que l'élection soit annulée parce que vous avez été déclaré inéligible. Il suffit de cantonner le champ de la sanction à l'impossibilité de se représenter aux prochains scrutins, sans annuler l'élection précédente.

M. Philippe Bas, président. – Si la décision d'inéligibilité est prise dix-huit mois après l'élection pour une durée d'un an alors que le délai débute à la date de l'élection, la sanction sera déjà passée et la personne n'aura pas été réellement punie.

M. Alain Richard. – Nous avons malheureusement écarté la piste évoquée par Marie-Pierre de la Gontrie en première lecture, au regard des risques mentionnés par Pierre-Yves Collombat : la personne concernée peut très bien avoir été candidate victorieuse à une autre élection pendant l'instruction de son dossier par le juge électoral ; la décision de justice, plus d'un an après, entraînerait une inéligibilité rétroactive.

L'hypothèse la moins mauvaise consiste à conduire le juge électoral – Conseil d'État et Conseil constitutionnel – à grouper, au sein d'une période de jugement effectif la plus concentrée possible, la plupart des cas sur lesquels il prévoit de prononcer une sanction d'inéligibilité, afin que les dates d'effet soient assez rapprochées.

Il n'existe pas d'autre solution puisque celle que nous avons esquissée en première lecture, qui consistait à demander au juge de moduler les durées d'inéligibilité selon la durée des procédures porte une nouvelle atteinte au principe d'égalité.

Notre débat en séance publique devrait porter sur ce point, pour que le Conseil constitutionnel comprenne que nous lui avons répondu.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 24 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 3 bis

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 9 de M. Masson supprime le renforcement des inéligibilités pour les membres du corps préfectoral.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Cet amendement est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

M. Jean Louis Masson. – Je n'ai pas tant déposé cet amendement pour modifier l'inéligibilité des fonctionnaires préfectoraux que pour souligner que les fonctionnaires d'État sont bien plus touchés par les inéligibilités que les fonctionnaires territoriaux. Or, depuis les lois de décentralisation, ces derniers jouent un rôle infiniment plus influent que les premiers. Il faudrait reconcevoir toutes les inéligibilités.

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

Article 4 bis A

Les amendements n°s 7, 8, 18, 21, 20, 19 et 22 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 5

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – L'amendement n° 10 supprimerait nos efforts pour mieux encadrer le contenu des bulletins de vote. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 10.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Les amendements n°s 11 et 17 sont contraires à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 11 ainsi qu'à l'amendement n° 17.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – *Idem* pour les amendements n^{os} 12 et 16, qui concernent les photographies sur le bulletin de vote. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 12 et 16, ainsi qu'aux amendements n^{os} 13 et 14.

L'amendement n^o 15 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

La commission a donné les avis suivants :

PROPOSITION DE LOI

Auteur	N^o	Avis de la commission
Article 1^{er} A Recours à des prestataires de paiement pour le financement des campagnes électorales et des partis politiques		
M. MASSON	4	Défavorable
M. MASSON	2	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. MASSON	3	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Article 1^{er} Simplification et clarification des règles applicables aux comptes de campagne		
M. MASSON	5	Défavorable
M. MASSON	6	Défavorable
Article 1^{er} ter A (Suppression maintenue) Régime des menues dépenses		
M. KAROUTCHI	23 rect. <i>ter</i>	Demande de retrait
M. MASSON	1	Défavorable
Article 2 Clarification de l'inéligibilité pour manquement aux règles de financement des campagnes électorales (élections municipales, départementales, régionales et européennes)		
M. RICHARD	24	Demande de retrait
Article 3 bis Inéligibilité des membres du corps préfectoral		
M. MASSON	9	Défavorable
Article 4 bis A		
M. MASSON	7	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution

Auteur	N°	Avis de la commission
M. MASSON	8	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. MASSON	18	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. MASSON	21	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. MASSON	20	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. MASSON	19	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. MASSON	22	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Article 5 Contenu des bulletins de vote		
M. MASSON	10	Défavorable
M. MASSON	11	Défavorable
M. MASSON	17	Défavorable
M. MASSON	12	Défavorable
M. MASSON	16	Défavorable
M. MASSON	13	Défavorable
M. MASSON	14	Défavorable
M. MASSON	15	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution

La réunion est close à 11 heures.

COMMISSION SPÉCIALE SUR LE PROJET DE LOI RELATIF À LA BIOÉTHIQUE

Jeudi 24 octobre 2019

- Présidence de M. Daniel Chasseing, président d'âge -

La réunion est ouverte à 10 h 15.

Constitution du bureau

M. Daniel Chasseing, président d'âge. – Mes chers collègues, il me revient, en qualité de doyen d'âge, d'ouvrir la première réunion de la commission spéciale sur le projet de loi relatif à la bioéthique.

Le texte a été adopté mardi 15 octobre par l'Assemblée nationale et transmis à notre assemblée.

Je me réjouis pour ma part que nous ayons à examiner ce texte selon un principe de révision périodique prévu par la loi. Les sujets sont très divers, très complexes et touchent parfois à des convictions intimes. D'autres pays européens ont légiféré avant nous. Je souhaite que nous le fassions dans l'écoute et le dialogue et je nous adresse collectivement des vœux de fructueux travaux.

Selon l'usage, le bureau de la commission spéciale est constitué de quatorze membres désignés à la proportionnelle des groupes, soit un président, dix vice-présidents et trois secrétaires.

Je vous propose de procéder à la désignation du président. Je suis saisi d'une unique candidature, celle de M. Alain Milon.

M. Alain Milon est élu président.

- Présidence de M. Alain Milon, président -

M. Alain Milon, président. – Mes chers collègues, je vous remercie de m'avoir confié cette présidence. Je m'efforcerai, sur ce texte complexe et passionnant, de veiller à une ambiance de travail fructueuse et constructive au sein de notre commission.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, la suite de l'élection du bureau de notre commission, permettez-moi de vous proposer quelques éléments de calendrier.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale mardi 15 octobre ayant été transmis au Sénat, nous nous constituons sous la forme de commission spéciale, sans passer par la phase de groupe de travail préfiguratif.

Le Gouvernement nous annonce l'inscription du texte à l'ordre du jour du Sénat durant les deux dernières semaines de janvier, ce qui implique une réunion de notre commission pour l'adoption de son texte le jeudi 19 décembre ou le jeudi 9 janvier.

Cette dernière solution est sans doute plus adaptée et c'est celle que je vous propose de retenir. Elle implique un délai limite pour le dépôt des amendements avant l'interruption des travaux de Noël, que je vous propose de fixer, d'ores et déjà, au vendredi 20 décembre. Je rappelle que le texte est disponible depuis le 15 octobre, ce qui ménage un délai beaucoup plus large que pour la plupart des textes dont nous sommes saisis.

Compte tenu de ces délais, et surtout des travaux en séance publique comme au sein des commissions permanentes auxquelles nous appartenons, nous ne serons pas en mesure de faire un nombre illimité d'auditions en réunion plénière. Les auditions des rapporteurs seront toutefois ouvertes à tous les membres de notre commission, mais à eux seuls. Je proposerai au bureau de la commission de se prononcer sur les auditions plénières afin que nous puissions vous fournir rapidement un premier programme prévisionnel.

Nous adapterions bien sûr notre calendrier si la date d'examen en séance publique venait à être décalée.

Je vous propose de passer à la nomination des vice-présidents et des secrétaires. La règle qui s'applique est celle des commissions permanentes. En conséquence, le nombre de vice-présidents est de dix et le nombre de secrétaires de trois : trois vice-présidents et un secrétaire pour le groupe LR, deux vice-présidents et un secrétaire pour le groupe socialiste et républicain, un vice-président et un secrétaire pour le groupe UC, un vice-président pour le groupe LaREM, un vice-président pour le groupe RDSE, un vice-président pour le groupe CRCE et un vice-président pour le groupe Les Indépendants.

La commission spéciale procède à l'élection des autres membres de son bureau : Mme Catherine Deroche, MM. Philippe Bas, Gérard Longuet, Bernard Jomier, Mmes Michelle Meunier, Élisabeth Doineau, M. Michel Amiel, Mmes Véronique Guillotin, Laurence Cohen et M. Daniel Chasseing sont élus vice-présidents. MM. Bernard Bonne, Jacques Bigot et Jean-Marie Mizson sont élus secrétaires.

M. Alain Milon, président. – Aux fonctions de rapporteur, j'ai reçu les candidatures d'Olivier Henno, de Corinne Imbert et de Muriel Jourda.

Mme Laurence Rossignol. – Pourquoi trois rapporteurs issus de la majorité sénatoriale ?

M. Alain Milon, président. – Il en a été ainsi décidé et je n'ai reçu aucune candidature de la part de l'opposition.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – À l'Assemblée nationale, six rapporteurs, représentant tout l'arc politique, avaient été désignés, ce qui était tout de même un gage de qualité du travail parlementaire. Le président Larcher souhaitait moins de rapporteurs au Sénat, mais il est regrettable de ne pas associer à la préparation de ce texte difficile les différentes sensibilités de notre assemblée.

Mme Laurence Cohen. – Je partage l'avis de mes collègues. C'est précisément l'une des richesses du Sénat de pouvoir débattre ensemble, surtout sur un texte qui dépasse largement les clivages politiques habituels. Trois rapporteurs de la même couleur politique, ce serait vraiment contreproductif !

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Que pense le groupe Les Républicains ?

M. Alain Milon, président. – Le texte devra être adopté par la majorité du Sénat. C'est l'usage au sein des commissions spéciales.

Mme Laurence Cohen. – J'ai bien compris que le choix de désigner trois rapporteurs issus de la majorité n'était pas nécessairement celui du président de la commission spéciale. Mais cela ne donne pas vraiment envie de travailler au sein de cette commission !

Mme Michelle Meunier. – Membre de la commission des affaires sociales, je n'ai pas l'habitude de travailler comme cela. Mes positions ne sont pas figées sur ce projet de loi et j'attends que nous réfléchissions ensemble.

Mme Laurence Rossignol. – Sur un tel sujet, je pensais que le Sénat privilégierait un travail collectif. Vous parlez, monsieur le président, de la nécessité de rassembler une majorité pour adopter le texte. Mais pourra-t-on réunir une majorité ? Épousera-t-elle les contours de la majorité sénatoriale ? Je suis bien incapable de répondre à ces questions aujourd'hui !

Je suis surprise aussi de constater l'absence de réflexion préalable sur la répartition du travail entre les trois rapporteurs qui se portent candidats. L'équilibre politique que vous avez recherché obéit sans doute à une logique qui m'échappe, mais il ne reflète pas la diversité du Sénat.

Mme Patricia Schillinger. – Je suis mal à l'aise. La représentation de la commission devrait être plurielle, elle ne l'est pas. Dans ce cas, autant travailler chacun de son côté et réserver ses interventions pour l'hémicycle !

M. Michel Amiel. – Je m'inscris dans le prolongement de ces propos. Ce choix est regrettable.

Toutefois, pour ma part, je participerai quand même aux travaux de la commission. Chacun pourra écouter les auditions et s'exprimer. Le débat se prolongera ensuite en séance.

Mme Catherine Deroche. – J'entends ce qui se passe à la commission des affaires sociales sur les rapports d'information. S'agissant toutefois de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, les rapports ont été confiés à la majorité. Je n'ai pas le souvenir d'une commission spéciale où les choses ont été différentes.

Mme Michelle Meunier. – Et la commission spéciale chargée d'examiner la proposition de loi renforçant la lutte contre le système prostitutionnel ? J'en étais la rapporteure !

Mme Catherine Deroche. – On sait très bien que le vote final de chacun, quel que soit son groupe, lui sera très personnel. Certains articles feront consensus, d'autres non. Pourquoi faire peser d'emblée une suspicion sur nos débats ? Chacun devrait venir avec la volonté d'écouter ce qui sera dit. Les idées préconçues seront peut-être battues en brèche. On ne sait pas à quelles conclusions les rapporteurs nommés aboutiront.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Ce projet de loi est extrêmement technique. Il nous prendra beaucoup de temps, dans une période budgétaire chargée. Pour l'élaboration

des rapports, nous disposons de l'aide des administrateurs, d'une extraordinaire qualité. Ne pas disposer de rapport nous placerait dans une position technique défavorable, d'autant que nos collaborateurs parlementaires n'assistent pas aux réunions.

Une solution serait de désigner un quatrième rapporteur issu de l'opposition. On sortirait ainsi par le haut de cette impasse.

M. Bernard Jomier. – Tous les membres de la commission des affaires sociales ici présents peuvent dire qu'elle fonctionne bien, dans l'intelligence collective. Pour autant, lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale, il n'y a jamais de rapporteur issu de l'opposition.

Le symbole me semble toutefois important, y compris vis-à-vis de l'extérieur. Désigner exclusivement des rapporteurs issus de la majorité, c'est envoyer un contre-message. Nous ne voulons pas que la commission spéciale travaille de cette façon.

Je n'appelle pas à quitter cette réunion, mais je demande à la majorité sénatoriale de prendre le temps de la réflexion et de reporter la désignation définitive des rapporteurs à la prochaine réunion.

Mme Laurence Cohen. – Voilà ma suggestion : suspendons notre réunion, sortons, laissons la majorité prendre une décision et revenons.

M. Alain Milon, président. – Nous avons déjà beaucoup discuté et beaucoup travaillé sur ce sujet. Certaines propositions du projet de loi sont transpartisanes et nous nous sommes efforcés de choisir des rapporteurs qui représentent les principales tendances. Je maintiens la proposition de la majorité.

Mme Éliane Assassi. – Monsieur le président, vous avez un grand souci du respect de l'opposition au sein de la commission des affaires sociales. Il existe sans doute un cadre officiel, mais nous sommes sur un texte particulier. Il faut savoir sortir des cadres !

Le président Larcher milite pour que l'opposition et les groupes minoritaires puissent avoir toute leur place dans les lieux de décision. Ce texte est transpartisan ; je ne suis pas sûre qu'au sein de mon propre groupe, nous soyons d'accord sur tous les points.

J'insiste pour qu'un rapporteur soit issu de l'opposition !

M. Michel Amiel. – Sur quelle base désigner un rapporteur issu de l'opposition, puisque ce texte est transpartisan ? Faut-il procéder par voie d'élection ?

M. Hervé Marseille. – J'entends le débat. Je ne pensais pas qu'il aurait lieu, puisque nos collègues des groupes d'opposition ont donné des noms pour les fonctions de vice-présidents et de secrétaires de la commission spéciale.

Ceci étant dit, le président pourra transmettre la proposition exprimée, procéder aux consultations appropriées et se prononcer ultérieurement. Le débat dépasse le cadre de cette commission.

Je propose de voter pour les candidatures reçues et de poursuivre nos travaux. Je suis sûr que le président, dans sa sagesse, saura aboutir à une solution satisfaisante.

Mme Véronique Guillotin. – Je ne me sens ni dans l'opposition ni dans la majorité. Il existe une majorité sénatoriale, certes, mais la bioéthique dépasse largement les positions de groupe. Je voterai en faveur des rapporteurs proposés aujourd'hui.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – J'ai bien entendu la proposition de méthode du président Hervé Marseille, dont l'état d'esprit est positif. Si vous en étiez d'accord, monsieur le président, nous pourrions d'ores et déjà acter que trois rapporteurs sont désignés et éviter un vote, si vous nous assurez de régler cette affaire lors de la prochaine réunion.

M. Alain Milon, président. – Qu'entendez-vous par « régler cette affaire » ?

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Mettre en œuvre la démarche proposée par Hervé Marseille : désignons aujourd'hui les trois rapporteurs, poursuivons les consultations et tranchons définitivement lors de la prochaine réunion.

Mme Michelle Meunier. – La proposition du président Hervé Marseille va dans le bon sens : œuvrons à la désignation d'un quatrième rapporteur ! Nous ne pouvons pas continuer de façon aussi sclérosée.

M. Yves Daudigny. – Je suis solidaire des positions des collègues de mon groupe politique. La proposition de Mme de la Gontrie, d'équilibre et de raison, mériterait d'être suivie.

M. Alain Milon, président. – Je n'ai pas compris la position du président Hervé Marseille. En ce qui me concerne, les groupes politiques ont proposé des noms pour les postes de vice-présidents, secrétaires, rapporteurs. Je maintiens ma position et je vous propose de voter.

Mme Laurence Rossignol. – On nous a demandé des noms pour les postes de vice-présidents et de secrétaires. Nous n'avons lu nulle part qu'il y aurait trois rapporteurs, encore moins qui se porterait candidat !

M. Alain Milon, président. – Les présidents de groupe savent qu'il y a des rapporteurs dans les commissions spéciales.

Mme Laurence Rossignol. – Le nombre de rapporteurs est du ressort de la commission.

Mme Laurence Cohen. – Je demande une suspension de la réunion pour discuter d'une proposition de quatrième rapporteur.

M. Alain Milon, président. – Ce n'est pas utile.

Mme Laurence Cohen. – C'est important !

M. Alain Milon, président. – Je vous accorde deux minutes.

(Les sénateurs des groupes SOCR, CRCE et LaREM quittent la salle quelques minutes puis reviennent.)

M. Roger Karoutchi. – Franchement, quand on a trois rapporteurs, on peut en avoir quatre. En réalité, les orientations seront totalement indépendantes des partis politiques.

Je reconnais toutefois qu'il est compliqué de nommer des personnes en fonction de leurs groupes politiques, alors que nous devrions plutôt nous demander quels sont leurs choix philosophiques. La grandeur du Sénat a toujours été d'être moins partisan, moins clivant que l'Assemblée nationale.

Plutôt que de voir des groupes d'opposition quitter la salle ou ne pas participer à la commission spéciale, dénaturant la qualité du travail de cette dernière, nommons un rapporteur supplémentaire issu de l'opposition !

Mme Michelle Meunier. – Nous avons décidé de proposer la candidature de M. Bernard Jomier. Il y aurait ainsi deux hommes et deux femmes.

M. Alain Milon, président. – J'ai donc noté les candidatures de M. Olivier Henno, de Mme Corinne Imbert, de M. Bernard Jomier et de Mme Muriel Jourda.

M. Michel Amiel. – Je suis également candidat !

M. Alain Milon, président. – Votons d'abord sur le nombre de rapporteurs. Je propose qu'ils soient quatre.

La commission se prononce en faveur de la nomination de quatre rapporteurs.

M. Philippe Bas. – Monsieur le président, il relève de vos prérogatives de nous proposer les noms des rapporteurs que vous souhaitez voir investis de la confiance de la commission spéciale.

Mme Laurence Cohen. – Il me semble que nous devrions nous prononcer par un seul vote sur les quatre candidatures portées collectivement par les groupes, à savoir celles d'Olivier Henno, de Corinne Imbert, de Muriel Jourda et de Bernard Jomier. La candidature de Michel Amiel est individuelle.

M. Alain Milon, président. – Nous avons cinq candidats pour quatre postes de rapporteurs. La démocratie exige que nous nous prononcions par un vote pour chaque candidat !

Mmes Corinne Imbert, Muriel Jourda, MM. Olivier Henno et Bernard Jomier sont élus rapporteurs.

La réunion est close à 11 heures.

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

Mardi 22 octobre 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 15 h 40.

Audition de M. Eric Schnur, président-directeur général du groupe Lubrizol

M. Hervé Maurey, président. – Mes chers collègues, nous procédons aujourd'hui à la première audition de notre commission d'enquête sur la gestion des conséquences de l'incendie de l'usine Lubrizol à Rouen, dans le cadre d'une réunion ouverte au public et à la presse, dont un compte rendu sera publié.

Nous recevons, pour cette première audition, M. Eric Schnur, président-directeur général du groupe Lubrizol.

La commission d'enquête a été créée à la demande de l'ensemble des présidents de groupes politiques et des présidents de commissions du Sénat. Elle a été installée le 17 octobre dernier et deux rapporteurs, issus de groupes politiques différents, ont été désignés : Mmes Christine Bonfanti-Dossat et Nicole Bonnefoy.

Son objectif est d'examiner l'intervention des services de l'État dans la gestion des conséquences environnementales, sanitaires et économiques de l'incendie de l'usine Lubrizol, d'évaluer la politique de prévention et de gestion des accidents liés aux installations classées et d'en tirer des enseignements pour améliorer la maîtrise des risques technologiques.

Nous avons souhaité vous entendre, monsieur Schnur, à l'occasion de votre venue à Paris, afin d'obtenir des premières réponses sur les conditions de l'incendie du 26 septembre dernier, à l'origine de la crise qui perdure sur le territoire rouennais et en Seine-Maritime.

L'un des principes structurants de la prévention des risques technologiques veut effectivement que l'exploitant soit le premier responsable de la sécurité de ses installations et qu'il lui incombe de réduire à la source les risques liés à ses activités industrielles. Il était donc essentiel que nous puissions vous interroger rapidement, étant entendu que nous aurons certainement à vous solliciter à nouveau.

Dans le respect de la séparation des pouvoirs, il nous appartient non pas de rechercher ou d'établir la responsabilité judiciaire de votre entreprise, mais de comprendre les faits ainsi que leur contexte, et d'en tirer des enseignements pour la politique de prévention et de gestion des accidents industriels. Nous attendons toutefois des réponses claires et précises afin de disposer des éléments nécessaires à nos travaux.

Nous souhaiterions, à ce titre, que vous puissiez nous rappeler les principales caractéristiques de l'usine Lubrizol de Rouen, ainsi que les mesures de prévention et de gestion de crise mises en place sur ce site ; la chronologie des événements ; les principales

actions et décisions prises par votre entreprise depuis le début de l'accident ; votre appréciation des dommages causés par l'accident et de l'étendue de votre responsabilité en termes d'indemnisation, notamment s'agissant de l'indemnisation à l'amiable que vous avez envisagée la semaine dernière ; la façon dont vous avez coopéré avec les pouvoirs publics ; vos choix en matière de communication, la ministre de la transition écologique et solidaire ayant émis, ici même, la semaine dernière, quelques réserves à ce sujet.

Avant de vous laisser la parole, je rappelle que tout témoignage mensonger devant une commission d'enquête parlementaire est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Eric Schnur prête serment.

M. Eric Schnur, président-directeur général du groupe Lubrizol. – Je vous remercie de me donner l'occasion de m'entretenir avec vous aujourd'hui.

Au nom des 8 700 employés de Lubrizol dans le monde, je voudrais tout d'abord adresser mes plus sincères excuses à toutes les personnes touchées par l'incendie du 26 septembre dernier, qui a détruit nos équipements d'enfûtage et nos installations de stockage à Rouen. Nous sommes profondément désolés pour les perturbations occasionnées au cours des jours et des semaines qui ont suivi.

Lubrizol fait partie du territoire rouennais depuis plus de soixante ans, tout comme nos centaines d'employés et leurs familles – certains depuis le début de leur vie. Les résidents des communes concernées sont nos voisins et nos amis. Nous souhaitons leur apporter notre soutien.

Dans les soixante sites que nous exploitons à travers le monde, notre objectif a toujours été de garantir une sécurité maximale. Ma première responsabilité est la sécurité de nos employés. D'après les informations à notre disposition, l'incendie s'est déclenché à l'extérieur de notre site, mais nous attendons d'en connaître exactement l'origine et la cause.

Nous contribuons pleinement à l'enquête en cours et devons tirer les leçons des événements de Rouen. Nous avons eu la chance de ne compter aucun blessé – nous en sommes très heureux –, mais savoir ce qui s'est réellement passé est, pour moi, d'une importance capitale. Il ne s'agit pas d'une question juridique ; il s'agit de la sécurité de ma famille – ma famille Lubrizol –, dont j'ai la responsabilité, à Rouen comme sur chacun de nos soixante sites.

J'ai passé personnellement beaucoup de temps avec nos employés français au cours des dernières semaines et mon groupe, au niveau mondial, se mobilise quotidiennement depuis le 26 septembre pour répondre aux besoins de terrain. Le dévouement de nos employés envers leur territoire, leurs collègues et leur entreprise est vraiment impressionnant. Beaucoup d'entre eux travaillent sur le site rouennais de Lubrizol depuis de nombreuses années, parfois depuis plusieurs décennies. Le site est leur deuxième maison ; une partie de chez eux a brûlé. L'émotion est très forte. Mais ils sont plus que jamais déterminés à reconstruire ce qui constitue le moyen de subsistance de leur famille et à aider leurs voisins et amis.

Ma détermination à les aider, eux et les populations locales, est tout aussi inébranlable.

Le monde compte sur Lubrizol, et cela depuis plus de quatre-vingt-dix ans. La moitié des véhicules de la planète utilisent nos additifs, notre objectif constant étant de réduire les émissions et de diminuer l'impact environnemental. Environ la moitié des consommateurs mondiaux utilisent quotidiennement nos produits, qui sont employés dans la fabrication d'appareils médicaux, d'équipements de sport, de soins de la peau, etc.

Nous prenons très au sérieux nos responsabilités envers ces milliards de consommateurs. Notre métier est d'apporter de l'efficacité et de la valeur en relevant les défis. C'est exactement ce que nous avons l'intention de faire au sein du territoire rouennais : œuvrer ensemble pour résoudre ce défi et redevenir un atout pour nos employés, les populations locales et les milliers de personnes dépendant de notre site.

Dès les premières heures de l'incendie, et durant les jours et semaines qui ont suivi, nous avons privilégié une communication ouverte. Nous avons répondu à toutes les questions dans la mesure de nos capacités et donné suite, le plus rapidement possible, à toutes les requêtes formulées par les autorités.

Le 26 septembre, à environ 2 heures 39, notre équipe d'intervention est intervenue pour tenter de maîtriser l'incendie. Elle a rapidement été rejointe par les sapeurs-pompiers. Nous remercions chaleureusement ces premiers intervenants de leurs efforts pour lutter contre l'incendie. Leurs compétences et leur rapidité ont permis de contenir et, par la suite, de maîtriser l'incendie du site ce même jour.

Dès la première heure de l'incendie, nous avons mis en place un centre de commandement avec les autorités afin de fournir toutes les informations nécessaires pour contenir l'incendie et veiller à la sécurité du site et des populations environnantes.

Dans les heures suivantes, nous avons activé notre équipe mondiale de gestion de crise composée de plusieurs de nos dirigeants internationaux, dont moi-même, pour apporter soutien et expertise à nos collègues de Rouen.

Le jour de l'incendie, à 5 heures 30 du matin, la directrice générale de Lubrizol France avait déjà rejoint la préfecture pour fournir toutes les informations potentiellement nécessaires et répondre à toutes les demandes, afin que la crise puisse être gérée aussi efficacement que possible.

L'équipe de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) a également rejoint notre site dès les premières heures de l'incendie et a reçu le plein soutien des salariés de Lubrizol pour gérer la crise.

Le site rouennais de Lubrizol produit des additifs pour lubrifiants utilisés dans le domaine du transport et des applications industrielles, notamment des composants pour les huiles de moteur et des fluides hydrauliques. Nous avons également répondu à toutes les demandes d'informations concernant nos produits impliqués dans l'incendie.

Moins de huit heures après le départ de l'incendie, nous avons déjà fourni aux autorités locales la liste des 380 produits Lubrizol présents dans nos entrepôts, ainsi que la composition détaillée et les fiches de données de sécurité des 10 produits présents en plus grande quantité.

Au cours des jours suivants, nous avons fourni des fiches de données de sécurité étendues sur ces 380 produits, énumérant tous les composants de chaque produit, pour compléter les informations et faciliter les analyses environnementales.

S'agissant des produits Lubrizol entreposés chez Normandie Logistique, cela fait des années que nous faisons appel à cette entreprise pour stocker des produits, conformément à une pratique courante dans toutes les industries du monde. À cet égard, nous avons pleinement respecté la législation et la réglementation applicables, et informé les autorités locales, notamment la Dreal.

Le jour de l'incendie, nous avons également informé les autorités locales que nous stockions des produits chez Normandie Logistique. Une liste complète de ces produits, ainsi que les fiches étendues de données de sécurité, leur a été communiquée, à leur demande, le 4 octobre.

Nos produits représentent moins de la moitié du stock ayant brûlé lors de l'incendie sur le site de Normandie Logistique.

Nous restons fermement engagés à maintenir une communication ouverte et à répondre à toutes les questions relatives aux produits impliqués dans l'incendie.

Ces informations étaient importantes, non seulement pour gérer la crise sur le terrain, mais également pour déterminer les effets sur la santé.

De nombreuses questions ont été soulevées sur ce sujet et celui de l'environnement, je le comprends parfaitement. Mais les produits Lubrizol ayant brûlé ne représentent aucune menace pour la santé, hormis l'irritation passagère normalement provoquée par la fumée, celle qui s'est dégagée de l'incendie étant similaire à la fumée émise par d'autres types d'incendies ordinaires. Nos produits sont principalement composés de matières organiques, essentiellement de carbone et d'hydrogène.

Néanmoins, nous sommes profondément désolés pour les irritations que la fumée a provoquées et remercions la préfecture d'avoir appelé la population à rester confinée.

Par ailleurs, nous avons mené une évaluation rigoureuse de tous les produits Lubrizol ayant brûlé dans nos entrepôts. Nous savons également très précisément quels étaient nos produits entreposés sur le site de Normandie Logistique. Nous pouvons affirmer en toute confiance, sur la base des analyses environnementales effectuées à ce jour, que l'ensemble de ces produits ne constitue aucune menace sur la santé en dehors de l'irritation passagère que j'ai déjà évoquée.

Mais nous comprenons que des préoccupations persistent et soutenons pleinement la décision de mener des analyses complémentaires, tout en poursuivant la surveillance pour apaiser les inquiétudes de la population. Nous avons travaillé, avec les autorités locales et les organismes environnementaux de Rouen, à l'élaboration d'un plan détaillé en matière d'analyses environnementales, notamment pour l'analyse continue des sols, de l'eau et de l'air. Ce plan a été publié sur le site internet de la préfecture.

Chez Lubrizol, rien n'est plus important que de préserver la santé, la sûreté, l'environnement et la sécurité de nos employés et des collectivités.

Comme je l'ai indiqué, notre objectif en tant que groupe international est zéro accident et zéro blessure ; nous sommes déterminés à améliorer continuellement toutes nos mesures en matière de santé, de sûreté, d'environnement et de sécurité.

Notre site rouennais satisfait entièrement à toutes les exigences réglementaires, y compris à la réglementation Seveso. Dans le cadre de cette réglementation et de notre propre culture de sécurité, nous effectuons fréquemment des évaluations et des exercices à l'aide de scénarios de risques potentiels, impliquant, notamment, une collaboration et un partage des connaissances avec les autorités.

Nous procédons à des simulations d'incendie sur le site pour assurer la sécurité de nos employés et de nos voisins particuliers et industriels. Dans ce cadre, nous étudions également les impacts potentiels de la fumée et les effets sur l'environnement. Ces évaluations confirment l'absence totale de conséquences immédiates ou permanentes sur la santé, autres que les irritations passagères occasionnées par la fumée.

D'ailleurs, nous avons récemment mis à jour notre analyse officielle des risques concernant la zone de l'entrepôt ayant brûlé : elle a été transmise aux autorités le 18 septembre dernier.

Nous devons maintenant envisager comment aller de l'avant. Nos soixante années d'appartenance au territoire rouennais nous ont permis de tisser des relations solides avec la préfecture et les élus locaux. Nous avons l'intention de continuer à être le bon voisin que nous avons toujours cherché à être, en aidant dès maintenant notre territoire à revenir à une situation normale.

Au cours des dernières semaines, nous avons collaboré avec les autorités locales et nationales, ainsi qu'avec les parties prenantes, pour évaluer le soutien à fournir, dans l'immédiat comme dans la durée.

Nous nous sommes engagés à apporter notre soutien aux agriculteurs ayant enregistré des pertes à la suite de l'incendie et, plus largement, à la population, notamment en finançant les petits commerces et entreprises affectés. Nous souhaitons veiller à ce que l'activité touristique de la région ne subisse pas d'interruption et nous octroierons des fonds pour promouvoir la belle ville de Rouen et l'ensemble de la région normande. Nous apporterons également des fonds pour contribuer aux analyses environnementales évoquées plus haut, afin d'apaiser les inquiétudes de la population.

Par ailleurs, nous continuerons à soutenir nos employés. Nous avons informé tous nos travailleurs du site rouennais qu'ils conserveront leur emploi et percevront intégralement leur salaire pendant notre reconstruction. Ces résidents de Rouen et leur famille continueront de faire l'objet du plein soutien de Lubrizol. Leurs salaires, les taxes qui y sont associées et l'investissement de l'entreprise sur le site de Rouen représentent plus de 200 millions d'euros injectés dans l'économie française chaque année.

Le site rouennais de Lubrizol ne sera plus jamais le même. Nous ne reconstruirons pas ce que nous avons perdu. Mais nous espérons faciliter un retour à la normale pour nos voisins aussi rapidement que possible.

Nous souhaitons sincèrement continuer à faire partie intégrante du territoire rouennais, accompagnés du soutien de chacun d'entre vous, des autorités locales et de la

population environnante. Nous espérons pouvoir reprendre nos activités dans l'usine de production qui n'a pas été détériorée par l'incendie. C'est primordial dans l'intérêt de nos milliers d'employés et de leurs familles, et pour nos clients et fournisseurs dépendant du site.

Même si j'aimerais qu'il en soit autrement, la date du 26 septembre restera gravée dans l'histoire de notre groupe. Mais nous en tirerons toutes les leçons qui s'imposent. Nous soutiendrons nos voisins et ressortirons plus forts de cette crise, et plus performants pour la ville de Rouen et pour toutes les communautés auxquelles nous appartenons à travers le monde.

M. Hervé Maurey, président. – Pouvez-vous répondre à mes questions avant que nos rapporteurs ne prennent la parole ?

M. Eric Schnur. – Je pense avoir répondu sur la séquence des événements, mais n'hésitez pas à revenir sur le sujet si des informations manquent. Nous ne connaissons pas l'évaluation des dégâts subis par la communauté. Cela étant, nous avons clairement annoncé notre volonté d'aider, que ce soit les agriculteurs, *via* la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), ou toute personne impactée. Nous avons une grande responsabilité en tant que voisin, et nous l'assumerons. J'ai également indiqué que nous souhaitions tirer les leçons de cet incendie – nous sommes preneurs de tout renseignement ou toute critique –, que nous avons communiqué avec la presse et travaillé jour après jour pour aider les autorités. J'ai notamment eu un entretien très productif avec Mme Élisabeth Borne. Je suis aujourd'hui à Paris pour m'assurer que nous pouvons commencer à verser les indemnités.

M. Hervé Maurey, président. – Concrètement, où en êtes-vous au sujet des indemnités ? À quoi pensez-vous quand vous parlez d'indemnisation forfaitaire, sachant que certains dommages ne peuvent pas encore être évalués ?

M. Eric Schnur. – Un certain nombre de mesures ont été prises, en lien avec le Fonds national agricole de mutualisation du risque sanitaire et environnemental (FMSE), pour savoir quels étaient les agriculteurs touchés et répondre aux priorités. Nous allons gérer les fonds avec le FMSE et travailler avec la préfecture de la Seine-Maritime afin de répondre aux besoins de l'économie locale. Des travaux de nettoyage et d'évaluation environnementale sont d'ores et déjà financés.

M. Hervé Maurey, président. – À ce stade, il n'existe donc pas encore, de votre part, d'évaluation globale du préjudice, mais uniquement des dispositifs tendant à faire face aux besoins les plus urgents ?

M. Eric Schnur. – C'est bien cela, monsieur le président.

M. Hervé Maurey, président. – Nous serons certainement appelés à revenir sur la question de l'indemnisation globale.

Mme Christine Bonfanti-Dossat, rapporteur. – Vous l'imaginez, nos questions sont nombreuses. Tout d'abord, avez-vous répertorié le nombre d'accidents industriels du groupe Lubrizol au cours des dernières années, non seulement en France, mais aussi en Europe et dans le monde ? En quoi le régime de protection américain diffère-t-il du nôtre ? Quelles sont ses particularités dont nous pourrions nous inspirer ?

J'ai bien entendu votre propos rassurant : vous indiquez que l'on connaît la nature et la quantité de produits chimiques qui ont brûlé. N'étant pas diplômée en chimie, je n'ai pu analyser outre mesure la liste publiée par la préfecture de la Seine-Maritime. Cela étant, en brûlant ensemble, ces produits n'ont-ils pas provoqué une combustion sauvage ? Dès lors, connaît-on réellement la dangerosité du panache de fumée qui s'est élevée sur Rouen et ses environs ?

M. Hervé Maurey, président. – En complément du premier point évoqué par Mme la rapporteur, je rappelle que, en 2013, une importante fuite de gaz était survenue dans votre établissement de Rouen. À ce titre, la justice a condamné l'entreprise Lubrizol en 2014, considérant qu'il y avait « une série d'insuffisances dans la maîtrise des risques de la part de la société ». L'incident de septembre 2019 n'est donc pas une première sur ce site. Quelles conséquences avez-vous tirées, à Rouen, des événements de 2013 et de la condamnation de 2014 ?

M. Eric Schnur. – En 2013, le site de Rouen a subi une fuite de mercaptan ; ce produit n'est pas dangereux, mais il dégage une odeur très désagréable. Nous avons investi 20 millions d'euros pour améliorer la sécurité des équipements et prévenir toute répétition de cet accident, qui n'a aucun lien avec l'incendie du 26 septembre dernier.

Les incidents survenus au cours des dernières années ont provoqué quelques blessures mineures. À Hambourg, en 2015, de petites fuites d'huile ont été observées dans les systèmes d'évacuation. Elles ont été rapidement réparées. En Belgique, en 2018, on a détecté une fuite au titre d'un conduit, et des poudres se sont accidentellement répandues sur la chaussée. Elles ont été nettoyées très rapidement. En 2017, en Pennsylvanie, l'un de nos sites a subi un incendie. Les produits qui y étaient stockés ont été rapidement identifiés. Nous avons pris les mesures et déployé des investissements – nouveaux agencements des sites, nouveaux matériaux – pour que ces incidents ne se reproduisent plus.

J'en viens aux procédures de sécurité américaines et françaises. En vertu de la réglementation française dite « Seveso », qui est très rigoureuse, les scénarios potentiellement dangereux, susceptibles de toucher nos sites, doivent faire l'objet d'une simulation. Nous faisons régulièrement ce travail, notamment sur le site de Rouen. Nous cherchons constamment à simuler et à anticiper les risques, que ce soit en Amérique, en Asie ou partout ailleurs. Les règlements varient selon les régions du monde, mais notre objectif est partout le même : éviter toute blessure et tout incident.

Au sujet du panache de fumée et de son impact sur la santé, nous connaissons en détail toutes les matières qui ont brûlé lors de l'accident. Nous pouvons donc effectuer des simulations. Ce panache se composait, à hauteur de 90 %, de carbone et d'hydrogène. Il n'y a aucune différence significative avec les fumées dégagées lors d'un incendie ordinaire, comme celui d'une maison ; lors de l'incendie d'un logement, les fumées qui se dégagent peuvent même être plus toxiques.

Nous pouvons prédire les impacts à court et long termes sur la santé. Il s'agit d'une fumée irritante : nous nous en excusons de nouveau très sincèrement. Mais il n'y aura aucun autre impact sur la santé que cette irritation.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – Vous affirmez que, depuis des années, vous travaillez de concert avec Normandie Logistique, en vertu de pratiques communes dans votre secteur. Vous ajoutez avoir fourni la liste détaillée des produits concernés quand les

autorités vous l'ont demandée, après l'incendie. Les substances stockées chez Normandie Logistique et chez Lubrizol sont-elles les mêmes ? Avez-vous régulièrement signalé aux services de l'État le transport de fûts de substances dangereuses entre l'usine Lubrizol et Normandie Logistique, dont l'établissement n'est pas classé Seveso ?

En outre, vous avez évoqué votre grande responsabilité en matière de sécurité. Or, en 2010, une étude a mis en lumière une grave méconnaissance des enjeux de sécurité de la part des sous-traitants des industries rouennaises. Sur la base de ce constat, avez-vous revu vos exigences, notamment quant aux formations imposées à vos prestataires ? Pour quelles activités et depuis combien de temps avez-vous recours à la sous-traitance ? Dans quelles conditions vos sous-traitants ont-ils été formés ?

M. Eric Schnur. – À Rouen, Lubrizol stocke uniquement des matières non dangereuses. Les autorités savaient que nous entreposions également des matières chez Normandie Logistique, mais elles n'étaient pas régulièrement informées de ce que nous y stockions : nous n'y déposons pas de matières dangereuses soumises à la réglementation Seveso.

Je ne connais pas tous les détails de l'étude que vous évoquez. Cela étant, tous nos sous-traitants sont tenus d'être en conformité avec les règles que nous suivons en matière de sécurité : toutes les personnes travaillant sur nos sites de stockage, dont les sous-traitants, reçoivent la même formation que nos employés.

Mme Pascale Gruny. – La région dont je suis l'élue, les Hauts-de-France, a elle aussi été touchée par cet accident, bien qu'elle soit située à plus de 200 kilomètres de Rouen.

Je pense d'abord aux agriculteurs : qu'en sera-t-il des indemnisations ? Les assurances de l'entreprise Lubrizol vont-elles prendre en charge les pertes agricoles ? Il faudra du temps pour connaître l'étendue des dégâts. Comment, par exemple, évaluer le préjudice provoqué, pour les betteraves, par la perte de teneur en sucre ? Comment se contenter d'une indemnisation forfaitaire ? Les agriculteurs doivent être remboursés à hauteur de leurs pertes réelles.

De surcroît, dans quels délais les indemnisations seront-elles octroyées ? Les avances sont versées plutôt par l'interprofession que par l'État français. Or l'interprofession ne dispose pas de moyens extensibles pour soutenir des agriculteurs qui, au demeurant, sont déjà en grande difficulté.

Vous affirmez que toutes les mesures de sécurité ont été prises par l'entreprise. Mais aujourd'hui, pensez-vous prendre de nouvelles initiatives à cet égard ?

M. Hervé Maurey, président. – La région de Normandie a, elle aussi, mis en place des mesures de soutien en faveur des agriculteurs.

M. Eric Schnur. – En premier lieu, nous nous excusons de l'impact que vous avez éprouvé dans le nord de la France. Il y aura des conséquences pour les légumes, le lait et les œufs ; d'autres produits ont certainement été affectés, et c'est là un enjeu de long terme.

Cela étant, les agriculteurs ont besoin d'aide maintenant ; nous travaillons avec le FMSE pour définir les aides prioritaires et nous devons faire en sorte d'indemniser toutes les exploitations agricoles affectées. Dans les tout prochains jours, une annonce devrait être faite, pour préciser comment les différents acteurs agricoles touchés pourront bénéficier d'une

première compensation. Pour l'heure, ce problème complexe n'est pas de nature juridique ; il nous faut garantir un soutien en tant que bon voisin.

Les entrepôts détruits ne seront pas reconstruits. Une fois nettoyé, le site n'aura plus les mêmes fonctions qu'avant l'accident. Il ne sera plus destiné à la production.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Je vous ai entendu exprimer des excuses et une forme de compassion. J'ai également lu un certain nombre d'articles de presse où vous exprimiez les mêmes sentiments, à l'instar du directeur de l'usine de Rouen. Malgré tout, il a fallu attendre quelques jours pour que ces excuses officielles soient formulées et cette lenteur a heurté les Rouennais, dont je suis.

Il faut indemniser, non seulement les agriculteurs et les éleveurs, mais aussi les commerçants, dont les maraîchers. Vous affirmez qu'il n'y a pas de risque sanitaire à moyen terme. Je ne suis pas, moi non plus, experte en chimie ; mais, à mon sens, il faut faire preuve d'une certaine prudence en la matière.

Le Premier ministre a demandé un suivi sanitaire et épidémiologique extrêmement strict, et ce sur plusieurs années. Êtes-vous prêt à prendre toute votre responsabilité à cet égard si des effets se révélaient plus tardivement ?

Quelles nouvelles mesures de sécurité envisagez-vous de prendre, puisque vous parlez d'ores et déjà de rouvrir le site ?

Pourriez-vous nous expliquer précisément ce qui s'est passé le jour de l'incendie ? L'entreprise disposait-elle d'un système de sécurité permettant de maîtriser l'incendie en interne, sans faire appel aux pompiers ?

M. Hervé Maurey, président. – Pour compléter la première question de Mme Morin-Desailly, qu'est-ce qui vous permet d'affirmer que les fumées n'étaient pas nocives pour la santé ? Quel élément nous permet de vous croire et, surtout, convaincre l'opinion publique, laquelle doute fortement de tout ce qu'on lui raconte ?

M. Eric Schnur. – Je suis tout à fait conscient des doutes de l'opinion publique sur les risques sur la santé. Nous allons continuer les tests et les échantillonnages, et fournir des informations détaillées sur les produits consommés dans l'incendie. Nous avons fait appel à un spécialiste de la toxicologie – je peux comprendre que ses évaluations suscitent également le scepticisme – et à des experts indépendants. Nous fournirons toutes les éléments nécessaires à notre disposition pour rassurer le public.

Nous étions désolés de cet accident dès qu'il est survenu, mais nous devons respecter la procédure de communication de la préfecture sur l'incendie, ses dangers et les mesures prises. Bien entendu, nous aurions préféré nous adresser directement aux habitants, comme nous l'avons fait par la suite et continuerons de le faire. Mais, ne vous méprenez pas, pendant ces deux ou trois jours, nous étions vraiment extrêmement désolés de ce qui s'était passé.

Nous nous penchons sur la question des agriculteurs, mais nous savons que toutes les entreprises locales ont été impactées. Nous travaillerons avec la préfecture sur la question des fonds nécessaires pour les indemnisations. Nous avons contacté des sociétés pour nettoyer les sites impactés.

S'agissant de l'incendie, nous attendons le résultat de l'enquête, comme je l'ai dit dans mon propos liminaire. Nous disposons de caméras de surveillance dans un grand nombre de lieux du site. La loi française nous interdit de visionner les images qui montrent des lieux autres que celui-ci. Ces vidéos montrent que l'incendie s'est propagé sur le site. Notre système anti-incendie, qui a fonctionné pendant au moins deux heures et a nécessité 2 000 litres d'eau par minute, est conçu pour éteindre un incendie dans les lieux de stockage. Si l'incendie vient de l'extérieur, ce genre de système ne peut pas protéger le bâtiment.

M. Hervé Maurey, président. – Vous nous avez indiqué que vous étiez prêt à nous communiquer toutes les études et analyses réalisées. Je vous en fais formellement à cet instant la demande, afin que nous puissions examiner ces éléments avec, si nécessaire, le concours d'experts et de spécialistes, puisque, comme mes collègues vous l'ont dit, notre commission d'enquête compte peu de chimistes avisés.

M. Jean-François Husson. – Depuis l'incendie, il est question d'un départ de feu qui aurait pris naissance à l'extérieur du périmètre de votre usine. Aujourd'hui, puisque vous avez évoqué des outils de télésurveillance et de vidéoprotection, pouvez-vous nous dire si cette hypothèse est confirmée ?

À la suite de l'incident intervenu en 2013 sur un site de Lubrizol entraînant à l'époque déjà le dégagement de gaz malodorants, le Gouvernement avait pris, en 2014, une instruction visant à faciliter le recours rapide à l'expertise des services de la Dreal et à doter les sites Seveso de capacités indépendantes de prélèvement et de mesure de l'air post-incident. Pouvez-vous nous dire si cette instruction a été respectée ?

Par ailleurs, des rapports officiels, dont il a été fait état dans la presse, évoquaient la présence en 2016 dans l'usine Lubrizol de produits « très dangereux » pour l'environnement et « nocifs ». Ils indiquaient qu'un incendie pourrait donner lieu à la formation de substances toxiques. Vous nous avez dit il y a quelques instants : « Il n'y a, je le garantis, aucune toxicité des fumées. » Vous l'avez confirmé au président de notre commission d'enquête. Qu'est-ce qui vous permet, en l'état actuel, d'être absolument certain de la non-toxicité des fumées ? D'autant qu'il est également fait état d'un mur couvre-feu qui aurait été demandé en 2010 à votre entreprise par arrêté préfectoral et qui n'aurait pas été construit.

Enfin, au début de cette année, une augmentation de l'autorisation de stockage de produits inflammables dans l'usine n'aurait, là encore selon certains organes de presse, pas fait l'objet d'une procédure spécifique et obligatoire d'autorisation. Pouvez-vous nous apporter des éléments de réponse sur ce point ?

M. Eric Schnur. – Nous avons déposé une demande d'augmentation du stockage en 2019 pour des ISO conteneurs. Le préfet et la Dreal décident de l'opportunité de mener des analyses environnementales. Notre demande représentant une augmentation d'environ 3 % des produits stockés sur site, il a été considéré que ces analyses n'étaient pas nécessaires. Nous n'avons pas exécuté ce projet, nous étions simplement dans la phase des préparatifs.

Après l'incident de 2013, nous avons mis en œuvre tout ce qui a été décidé, avec la Dreal et la préfecture.

En ce qui concerne le pare-feu, des discussions ont eu lieu en 2010. Comme il a été estimé que les probabilités d'incendie étaient très faibles, la construction de ce mur n'a pas été jugée nécessaire.

Sur la source de cet incendie, hors de notre site, de nombreux éléments d'information figurent sur les vidéos, mais je n'ai pas accès aux éléments de l'enquête judiciaire, qui est en cours. Je peux vous assurer que je fournirai toutes les informations nécessaires à l'enquête.

Mme Céline Brulin. – Je voudrais revenir sur la fuite de mercaptan en 2013. Vous avez évoqué un montant d'investissement réalisé à la suite de cet accident et affirmé vous être mis en conformité avec les exigences de la Dreal. Pouvez-vous être plus précis sur ce point ?

Vous avez évoqué les incidents survenus sur vos différents sites, mais pas l'incendie qui s'est produit il y a quelques semaines sur le site Lubrizol d'Oudalle, dans la région havraise. Pourrions-nous avoir des éléments sur ce point ?

Ensuite, j'ai relevé quelques contradictions dans vos propos. Vous dites avoir, le plus rapidement possible – vous avez évoqué la date du 4 octobre dernier –, communiqué aux services de l'État le contenu des produits stockés non seulement sur le site de Lubrizol, mais également sur celui de Normandie Logistique. Or les services de l'État nous ont dit avoir eu des difficultés à obtenir la liste précise de tout ce qui y était stocké. À ma connaissance, pour ce qui concerne Normandie Logistique, la liste promise pour le 11 octobre n'a finalement été communiquée à la préfecture que le 14 octobre.

Vous voulez vous comporter en bon voisin. Compte tenu de l'inquiétude qui taraude les habitants de notre région, dire que le contenu des fumées n'est pas différent de celles émises lorsqu'une maison brûle ne peut pas – je tiens à vous le dire – être entendu par les habitants qui ont subi l'incendie.

Enfin, vous avez annoncé que les salaires des travailleurs du site seraient garantis. Je voudrais savoir ce qu'il en sera pour les salariés du site d'Oudalle, puisque les deux entreprises sont extrêmement liées et que l'arrêt de la production de l'une a des conséquences sur l'autre, et pour les entreprises sous-traitantes, qui sont extrêmement nombreuses et dont les salariés sont à juste titre également inquiets.

M. Eric Schnur. – S'agissant du mercaptan tout d'abord, nous avons investi 20 millions d'euros afin de nous assurer d'avoir résolu le problème. Nous avons fourni toutes les informations dont nous disposons pour garantir la sécurité et éviter que cela se reproduise.

L'incident survenu au Havre était un feu électrique de petite ampleur, immédiatement éteint : il n'a pas eu d'impact sur les communautés environnantes. Néanmoins, comme pour toute situation de ce type, nous informons les autorités locales. Il n'y a aucun lien, mais les sites du Havre et de Rouen sont, vous avez raison, étroitement liés. Certains employés de Rouen travaillent au Havre. Toutefois, les types d'opérations menées sont différents, et nous ne pouvons pas transférer au Havre tout ce qui était fait à Rouen.

Je me suis engagé auprès des employés de Rouen à maintenir leur rémunération. Mais il y aura un impact, dont nous ne connaissons pas encore l'ampleur, sur les sous-traitants que nous allons essayer de gérer au mieux.

Pour ce qui est de Normandie Logistique, nous avons fourni le 4 octobre dernier la liste entière des produits Lubrizol stockés sur leur site. Mais l'entreprise stocke aussi des produits pour d'autres entreprises, dont je ne connais ni le nombre ni les noms. Normandie Logistique est la seule en mesure de communiquer la liste exhaustive et je ne sais pas quand elle l'a fait. Je le redis, nous avons donné la liste complète des produits Lubrizol stockés chez Normandie Logistique, ainsi que les fiches produits pour chacun d'entre eux, le 4 octobre.

Pour ce qui est de la toxicité, je comprends complètement le scepticisme ambiant. Comme M. le président l'a demandé, nous allons faire en sorte que des experts en toxicité indépendants puissent bénéficier de toutes les informations nécessaires pour mener leurs études.

M. Jean-Claude Tissot. – J'ai écouté avec attention votre propos introductif, et permettez-moi de vous dire que je suis quelque peu étonné par votre quasi « optimisme » quand vous dites que les fumées et les retombées ne sont pas nocives. Sans faire de catastrophisme, nous sommes tout de même là devant une catastrophe non seulement économique pour le pays rouennais, mais également écologique pour notre pays et surtout les environs de Rouen.

Vous évoquez la toxicité aiguë, qui est maîtrisée, et vous allez indemniser tout ce qui y a trait. Mais je voudrais que vous vous prononciez clairement, aussi, sur une éventuelle toxicité chronique. Pour préparer votre audition, j'ai lu tout ce qui avait pu être écrit ou presque sur cet accident : aujourd'hui, personne n'est capable de dire s'il y aura des retombées graves pour les êtres humains. Quels sont les engagements que vous prenez, voire les mesures que vous avez déjà envisagées, pour les nappes phréatiques ? Quelles études allez-vous mener sur la faune sauvage, sur les insectes ? Les animaux migrateurs vont se déplacer et peuvent contaminer des zones bien au-delà de la région de Rouen.

Quid de l'eau utilisée par les pompiers ? Elle est bien allée quelque part ! Avez-vous envisagé de la traiter ? Suit-on son parcours ? La Seine ne passe pas très loin...

Vous faites preuve de bonne volonté, je ne le nie pas, mais il a fallu du temps, comme l'a dit ma collègue, pour obtenir des éléments probants. Si vous aviez voulu rassurer la population, certains éléments étaient faciles à mettre en œuvre, comme vérifier les filtres de ventilation mécanique contrôlée de bâtiments fermés. Avez-vous fait ces investigations rapides, hors procédure ?

Je n'ai pas de doute sur le fait que vous allez indemniser les agriculteurs qui ont dû jeter le lait de plusieurs traites dans les fosses à lisier, lesquelles devront être épandues. Imaginons que les analyses démontrent que le lait est aussi contaminé ...

Sans faire de catastrophisme, mais lucidement, comment imaginez-vous accompagner la problématique future ?

M. Eric Schnur. – Les effets sanitaires sont les effets de toxicité à la fois aigus et chroniques. Jusqu'à présent, 2 000 échantillons et 1 000 résultats de ces échantillons ont confirmé l'absence d'impact sanitaire. Nous allons continuer cette surveillance et être pleinement transparents. Un plan de surveillance sanitaire et environnementale a été mis en place, pour les effets à moyen et long terme.

L'eau a été confinée et sera traitée – la Seine est concernée.

Je ne sais pas, et je m'en excuse, ce qui a été concrètement fait s'agissant des filtres de ventilation, mais l'information relative à la toxicité des produits affectés par le feu dont nous disposons a été fournie aux autorités locales. Nous sommes disposés à donner d'autres informations si on nous les demande.

Pour ce qui est des agriculteurs, nous nous sommes engagés à les soutenir à court et long terme. Nous allons continuer à faire partie de la communauté locale, à être un bon voisin.

M. Ronan Dantec. – Vous nous avez expliqué – l'enquête éclaircira ce point – que le feu est peut-être parti de l'extérieur et que vos dispositifs anti-incendie ne permettaient que de faire face à un départ de feu à l'intérieur des entrepôts. Quelles études aviez-vous menées sur les risques extérieurs par rapport à votre activité industrielle ? Dans ce cadre, quels travaux avaient été menés avec la Dreal, les pompiers et les autres services de l'État pour mesurer les risques liés à l'environnement, immédiat ou plus lointain, de l'entreprise ?

M. Eric Schnur. – Dans le cadre de la réglementation Seveso, nous faisons des analyses de risque très nombreuses. Nous avons fait une telle évaluation pour le site et la partie qui a brûlé quelques jours seulement avant l'incident.

Nous ne pouvons pas faire une analyse de risques pour un événement qui se déclarerait en dehors de notre site, parce que nous ne savons pas précisément ce qui se passe à l'extérieur de ce périmètre. Nous connaissons les matériaux et substances présents sur notre site dans les plus infimes détails, mais pas ceux qui sont situés à l'extérieur de notre site. Une simulation a été menée autour de la zone impactée et notre évaluation a porté sur les fumées et la toxicité. Nous transmettons cette information à la Dreal et aux services de l'État. J'espère que cela répond à votre question.

M. Hervé Maurey, président. – Je pense que ce n'est pas le cas, et je peux comprendre que M. Dantec ne soit pas convaincu par la réponse.

M. Ronan Dantec. – Vous lisez dans mes pensées, monsieur le président !

Prenons des risques extérieurs connus : chute d'un avion, intrusion terroriste... Ces risques font normalement partie de l'analyse menée sur les sites Seveso. Pour préciser ma question, ce travail sur les risques extérieurs de l'environnement immédiat de l'entreprise a-t-il eu lieu avec la Dreal, les pompiers, ou d'autres services de l'État ?

M. Eric Schnur. – Quelle que soit la source extérieure, nous essayons de mesurer l'impact sur notre site. Nous comprenons pleinement les risques associés.

Ce que nous ne pouvons pas en revanche estimer, ce sont les composantes de ce feu s'il vient d'un site extérieur. Normandie Logistique n'étant pas classé Seveso, ce site est considéré comme à faible risque. Mais nous sommes pleinement en mesure de mener des analyses de risques pour notre site, quelle que soit la source de l'incendie.

J'espère avoir mieux répondu à votre question.

M. Ronan Dantec. – Malheureusement toujours pas !

La question était précise, et sans piège : avez-vous travaillé avec les services de l'État, la Dreal, les pompiers sur cette analyse du risque extérieur ?

M. Hervé Maurey, président. – Pour essayer d'être plus clair que M. Dantec, qui est pourtant très clair, on a du mal à imaginer que vous n'avez pas intégré dans votre réflexion et dans votre analyse de prévention des risques le fait que, à la porte de chez vous, une entreprise avait en son sein des produits qui présentaient quelques dangers... Vous considérez même que l'incendie est venu de chez votre voisin, ce qui reste à prouver.

Il est difficile de concevoir que vous avez travaillé comme si votre entreprise était au milieu d'un *no man's land*.

M. Eric Schnur. – Je n'ai jamais dit que je pensais que le feu venait de notre voisin. J'ai dit que la source de l'incendie était extérieure à notre site.

M. Hervé Maurey, président. – Cela doit venir d'une erreur de traduction.

M. Eric Schnur. – La question reste valable. Nous ne savons pas où le feu s'est déclaré. Ce que j'ai dit, c'est que la source de l'incendie se situait en dehors de notre site.

Dans notre analyse de risques, nous avons intégré la présence de cet entrepôt. Mais les risques associés à ce site qui n'est pas classé Seveso étaient peu élevés. S'il s'était agi d'une usine de traitement de produits chimiques Seveso ou à haut risque, nous en aurions bien sûr tenu compte.

M. Ronan Dantec. – Je ne voudrais pas insister, mais la question est simple : avez-vous travaillé avec l'État, la Dreal, sur les analyses de risques extérieurs ? Je ne vous demande pas si vous les avez pris en compte, mais si un travail collaboratif a été mené.

M. Eric Schnur. – Oui. Quelle que soit la source, un incendie dans le cas présent, nous menons l'analyse d'impact de l'événement avec la Dreal, avec la préfecture. Ce que nous faisons pour essayer de résoudre ces risques est basé sur notre évaluation de la probabilité de survenance de cet événement. Généralement, cette probabilité est faible s'agissant d'un espace de stockage.

L'évaluation de l'impact de ce qui a brûlé dépend non pas de la source, mais de la propagation du feu. Pour ce faire, nous avons mené des analyses de risques et décidé d'investissements, pas seulement à Rouen, mais pour l'ensemble de nos sites dans le monde, afin d'assurer la sécurité de toutes nos opérations.

M. Pascal Martin. – J'étais présent le jour même de l'incendie, à 11 heures, sur le site de Lubrizol puisque j'étais à l'époque président du conseil départemental de la Seine-Maritime. J'ai pu mesurer l'ampleur de cet incendie hors norme, avec un panache de fumée de plus de 22 kilomètres de long sur 6 kilomètres de large.

Vous avez évoqué les moyens techniques dont dispose l'entreprise : vidéosurveillance ou vidéoprotection, détecteurs... Je voudrais, pour ma part, connaître les moyens humains dédiés à la lutte contre l'incendie que Lubrizol pouvait engager à l'instant t, en pleine nuit.

La doctrine de la directive Seveso et de la politique des installations classées consiste à faire en sorte que l'entreprise contienne, autant que faire se peut, l'incendie à

l'intérieur même de son site, avant que le service public d'incendie et de secours ne vienne en renfort. Quelles ont été les mesures de coopération et de solidarité avec les entreprises voisines ? Des conventions de solidarité interentreprises existent en effet en cas de risque majeur.

Vous avez parlé de l'engagement de l'entreprise Lubrizol pour promouvoir l'attractivité de Rouen. Je veux simplement faire remarquer que cela va bien au-delà de la ville de Rouen : sont concernés aussi la métropole Rouen-Normandie, le département de la Seine-Maritime et la région Normandie.

Enfin, pourquoi l'entreprise Lubrizol stocke-t-elle des fûts chez Normandie Logistique ? Les fûts stockés au sein de votre entreprise étaient-ils tous dans un entrepôt ? Si tel n'était pas le cas, faisaient-ils l'objet de procédures de sécurité particulières, notamment en matière de protection contre l'incendie ?

M. Eric Schnur. – À 2 heures 40, au milieu de la nuit, nous avions 17 personnes formées, qui ont permis de prendre les premières mesures. L'entreprise Borealis est venue en renfort. Je pourrais vous donner les noms des autres entreprises qui ont apporté leur aide. Je témoigne ici de ma reconnaissance aux pompiers et à tous ceux qui nous ont aidés dans les premiers instants.

L'idée est de contenir dans un périmètre le plus restreint possible ce qui peut survenir sur notre site. Pendant deux heures, des milliers de litres d'eau ont été déversés. La zone de stockage chez Normandie Logistique était considérée comme une zone à faible risque. Dans la zone de stockage de Lubrizol, il n'y a en principe pas de source potentielle de départ d'incendie. Il n'y avait donc pas de raison d'avoir de protection spécifique.

Je suis désolé si j'ai été trop rapide dans mon introduction : nous voulons absolument soutenir tout ce qui peut permettre la promotion et l'attractivité de la région dans son ensemble.

M. Daniel Gremillet. – Combien de temps durent les irritations que vous avez évoquées ? Provoquent-elles des séquelles ?

Vous avez évoqué le dédommagement des entreprises et des productions agricoles du secteur. Mais avez-vous conscience que les conséquences de l'incendie vont au-delà ? Nous avons connaissance de produits qui sont consignés au titre du principe de précaution. Des volumes de lait très limités ont été mélangés avec d'autres : dans les quatre coins de la France, de la poudre de lait ou certains fromages ne peuvent aujourd'hui pas être commercialisés. L'impact est national et dépasse largement le secteur local. Serez-vous capable de mesurer et d'apporter des réponses de dédommagement à l'ensemble des entreprises touchées ?

Ensuite, puisque le sinistre est *a priori* venu de l'extérieur, le système de sécurité n'a pas pu se déclencher normalement. Ma question est simple : si le sinistre était uniquement venu du site de Lubrizol, ce système aurait-il permis d'empêcher la propagation de l'incendie ?

Enfin, puisqu'il s'agit d'un site Seveso, les tests réalisés à la suite de l'incendie confirment-ils les mêmes situations d'exposition des populations et de l'environnement sur le secteur ?

M. Eric Schnur. – La durée des irritations causées par la fumée dépend de la condition respiratoire de chacun : ceux qui sont plus sensibles sont davantage affectés. Lorsque les fumées se sont arrêtées, les problèmes se sont dissipés. Les experts pourront nous donner des précisions.

Nous sommes tout à fait conscients de l'impact sur les exploitations agricoles. Les discussions que nous avons eues avec le FMSE portent une zone assez étendue et incluent, je le pense, toutes les régions concernées. Nous prenons l'engagement d'inclure celles qui auraient été oubliées. Nous ne sommes pas à même d'identifier toutes les fermes impactées, c'est la raison pour laquelle nous devons travailler avec le FMSE et d'autres organismes.

Si l'incendie avait eu lieu uniquement à l'intérieur de Lubrizol, le système de prévention aurait-il permis d'arrêter le feu ? C'est comme cela qu'il a été conçu. Nous tentons de simuler l'efficacité des installations.

Nous continuons à prendre des échantillons sur le site et en dehors, et nous ne voyons pas d'impact.

Mme Agnès Canayer. – À plusieurs reprises, vous avez exprimé votre souhait de vous comporter en bon voisin, de vous investir dans la communauté locale. Dans la région du Havre, au sein de laquelle Lubrizol est un acteur, la communauté d'entreprises Synerzip intervient pour développer la culture du risque industriel, la solidarité entre les entreprises Seveso du territoire et les actions de sensibilisation des habitants. Lubrizol prend-elle part à ce type d'actions sur le territoire rouennais ?

Vous avez évoqué l'indemnisation des acteurs économiques et de ceux du monde agricole. Avez-vous envisagé d'indemniser les communes qui ont été fortement impactées par le sinistre et qui ont dû faire face à de nombreuses dépenses ?

M. Eric Schnur. – Lubrizol fait partie de Synerzip au Havre.

Nous n'avons pas encore évoqué la question des indemnisations avec les collectivités territoriales. Nous nous focalisons sur les habitants, les entreprises et les exploitations. Nous avons de bonnes relations avec les autorités locales, et nous aurons certainement ces discussions.

M. Frédéric Marchand. – Le site ne sera jamais plus comme avant, avez-vous déclaré ce matin à nos collègues de l'Assemblée nationale. Vous l'avez répété cet après-midi à plusieurs reprises. Cette déclaration ne sonne-t-elle pas comme un aveu que le site tel qu'il était configuré n'était pas forcément le plus optimal ? J'ai été interpellé par votre méconnaissance des contractants de Normandie Logistique, alors même que vous y stockiez des produits catalogués comme potentiellement dangereux et que l'addition de tous ces produits peut avoir des conséquences. N'y a-t-il pas eu des manquements au niveau des process ?

M. Eric Schnur. – Notre décision de ne pas reconstruire les installations comme auparavant est simplement liée à notre volonté de continuer à exploiter les installations non impactées par l'incendie. Pour cela, nous devons rassurer la population locale. Il n'est pas envisageable de continuer les mêmes opérations sur le site.

Chez Normandie Logistique, nous stockons seulement les produits qui ne sont pas dangereux selon les normes Seveso. Nous avons des consignes très strictes. Le détail des autres produits stockés par Normandie Logistique ne nous concerne pas. Pour notre part, nous devons nous assurer qu'ils ont l'autorisation de stocker nos produits.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – Pourriez-vous nous fournir une liste exploitable des produits stockés chez Normandie Logistique ?

Je répète une question à laquelle vous n'avez pas répondu : pourquoi stockiez-vous des produits chez Normandie Logistique ?

Sur la toxicité, vous avez dit à plusieurs reprises qu'il n'y avait pas d'impact sanitaire et que vous aviez mis en place un plan d'étude sur le sujet. Pouvez-vous me confirmer que c'est bien Lubrizol qui s'occupe de ce plan ? La toxicité s'évalue aussi eu égard à l'interférence des substances entre elles : c'est ce qu'on appelle les effets cocktail ou les effets combinés. Êtes-vous certains que l'interférence des substances entre elles n'a pas d'impact sanitaire ?

Au regard de la catastrophe qui est survenue, qu'améliorerez-vous pour éviter qu'elle ne se reproduise ?

M. Eric Schnur. – La liste de nos produits qui étaient stockés chez Normandie Logistique est disponible sur le site de la préfecture. Nous ne savons pas, parce que cela ne nous concerne pas, quels sont les produits des autres sociétés qui y étaient également entreposés.

Nous avons stocké des produits chez Normandie Logistique pour des raisons d'espace et de facilité logistique. Nous avons partout dans le monde des sites de stockage, qui sont exploités par des parties tierces.

Le plan relatif à la toxicité a été défini avec des associations environnementales et les autorités locales. Il a été publié sur le site de la préfecture.

La question concernant les cocktails de produits est très intéressante. Nous pouvons faire des simulations de la combinaison de nos produits Lubrizol qui sont dans nos entrepôts et chez Normandie Logistique. Nos produits sont des mélanges de différents produits chimiques et nous connaissons les effets de ces cocktails. 90 % des produits sont à base de carbone et d'hydrogène.

La question essentielle est de savoir ce qui s'est passé. Nous attendons les résultats de l'enquête pour connaître la source de l'incendie et nous assurer que cela ne se reproduise plus. Pour l'instant, je n'ai pas ces informations. Nous sommes certains que l'enquête sera menée de manière approfondie.

Mme Christine Bonfanti-Dossat, rapporteur. – Vous nous avez affirmé avoir parlé aux autorités locales du processus d'indemnisation. On a pu lire dans la presse la semaine dernière que vous aviez des entretiens prévus avec les ministres Élisabeth Borne, Agnès Buzyn et Didier Guillaume. Le ministre de l'agriculture a estimé le préjudice entre 40 et 50 millions d'euros. Vous avez, pour votre part, dit que cette somme n'avait jamais été évoquée.

Avez-vous eu des entretiens avec ces ministres ou avec le Président de la République sur ce sujet qui doit être une préoccupation majeure de l'État français ?

M. Eric Schnur. – J'ai rencontré Élisabeth Borne la dernière fois que j'étais à Paris, et j'espère la voir de nouveau. Nous avons discuté des moyens nécessaires pour soutenir les personnes concernées. Ce qui est sorti de ces échanges, ce qu'il faudrait avoir des commissions locales pour mesurer l'impact de l'incendie. Cette initiative a été lancée il y a la semaine dernière. L'idée est de travailler avec la population locale, les associations, les ONG et les autorités locales.

Je n'ai pas encore vu le ministre de l'agriculture, ni le président Macron, que je serais très honoré de rencontrer.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – À combien estimez-vous le coût des opérations de dépollution qui seront probablement nécessaires sur le site et hors du site ? Comment seront-elles menées et combien de temps dureront-elles ? Il faut en effet évacuer les fûts endommagés.

M. Eric Schnur. – Je n'ai pas d'estimation du coût, mais je peux vous dire ce que nous allons faire. Un grand nombre de fûts ont été détruits dans l'incendie, mais beaucoup d'autres ont subi des températures très élevées. Nous avons fait appel à des spécialistes pour nous assurer qu'il n'y ait pas de problème de diffusion d'odeurs. Nous avons construit une tente à cette fin. Un robot sera utilisé pour déplacer les fûts et les placer dans un enclos. Cette opération prendra des mois, et nous la réaliserons dans les meilleures conditions de sécurité. Nous dépolluerons le site de la manière la plus efficace possible.

M. Hervé Maurey, président. – Vous souhaitez dire quelques mots de conclusion.

M. Eric Schnur. – Je commencerai par vous remercier du temps que vous m'avez consacré et de vos questions pour comprendre ce qui s'est passé à Rouen et trouver des solutions afin d'améliorer la situation.

Nous voulons agir en bon voisin et aider la population, et nous avons d'ailleurs déjà commencé à le faire. Une des raisons de ma présence à Paris et à Rouen est que je veux m'assurer que nous fournissons le soutien et les ressources nécessaires. Nous sommes vraiment désolés et présentons toutes nos excuses aux personnes impactées par cet incendie. Je suis très fier des salariés du groupe Lubrizol en France, avec lesquels j'ai eu de nombreux contacts depuis l'accident et qui ont fait un très bon travail.

J'aimerais également remercier toutes les parties prenantes et le Gouvernement.

M. Hervé Maurey, président. – Nous avons noté vos bonnes intentions, soyez certains que nous serons très vigilants qu'elles se traduisent dans les faits.

De nombreuses questions ont été posées – certaines n'ayant pas eu de réponse, ce qui n'est pas forcément anormal à ce stade. Sur les aspects relatifs à l'indemnisation, qui sont très importants pour nous, vous n'avez pas été aujourd'hui en mesure d'apporter tous les éléments de réponse.

Vous avez certainement pu mesurer que nous avons quelques doutes sur la réalité des informations relatives à la non-dangereuse des fumées sur le site et aux alentours. Comme

je vous l'ai demandé, nous attendons avec grand intérêt les analyses que vous pourrez nous produire.

Nous vous avons adressé une liste de questions. Nous aimerions que vous répondiez, par écrit dans un délai de deux semaines, à celles qui n'ont pas été évoquées aujourd'hui.

Mes chers collègues, je vous rappelle que nous nous rendrons à Rouen jeudi prochain pour rencontrer les responsables de l'entreprise sur place, les personnels, les services de l'État et les acteurs du territoire.

La réunion est close à 17 h 25.

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.

MISSION COMMUNE D'INFORMATION RELATIVE AU SAUVETAGE EN MER

Mardi 22 octobre 2019

- Présidence de Mme Corinne Féret, présidente -

La réunion est ouverte à 13 h 30.

Examen et adoption du rapport de la mission d'information

Mme Corinne Féret, présidente. – Mes chers collègues, ceci est l'ultime réunion de la mission d'information. Nous sommes en effet arrivés au terme de nos travaux, après trois mois et demi de déplacements sur le terrain et d'auditions, auxquels vous avez participé nombreux.

Comme nous l'avions indiqué lors de l'installation de la mission d'information le 9 juillet dernier, nous souhaitions à la fois être en phase avec le calendrier du prochain comité interministériel de la mer, qui doit aborder la question du sauvetage en mer, et formuler des propositions qui pourraient être examinées lors du débat budgétaire, la question du financement étant souvent revenue lors de nos rencontres.

Un projet de rapport d'information vient de vous être distribué. Nous n'avons pas mis à disposition ce document avant la réunion d'examen en raison des délais, les dernières auditions ayant eu lieu le 10 octobre dernier. Il sera rendu public demain matin, à l'occasion d'un rendez-vous avec la presse. Nous vous enverrons la liste des propositions que nous aurons adoptées et le rapport d'information sera mis en ligne à la fin de la semaine.

Les deux premières parties du rapport d'information rappellent le contexte factuel et reprennent ce que nous avons entendu lors de nos travaux. Je propose que nous nous concentrons sur les propositions, conclusions et recommandations à formuler.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mes chers collègues, je vous remercie d'avoir participé aux déplacements et auditions qui ont été organisés.

Nous avons apporté la dernière main à ce rapport d'information tôt ce matin. Quelles en sont les principales thématiques ? La première partie relate ce que nous avons entendu, vu et constaté. Nous avons pu mesurer à quel point l'organisation était complexe, notamment lors du déplacement à Brest. Pour autant, tout cela fonctionne assez bien, car il n'existe qu'un seul décideur, le préfet maritime, qui assume la responsabilité des opérations, les centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (Cross) étant chargés de l'opérationnel.

Les utilisateurs de la mer sont de plus en plus nombreux, avec des niveaux de formation variables, et le nombre d'interventions est élevé : on compte plus de 30 000 interventions par an, avec des moyens qui restent maîtrisés. Par rapport à de nombreux autres pays, le coût du sauvetage en mer en France est exemplaire : dans le rapport d'information, on parle d'un « bon rapport qualité/prix » ! Au regard des moyens engagés, des résultats obtenus et de l'euro engagé, c'est assez exceptionnel.

Les dons et surtout les legs représentent une part importante des financements mais ils sont aléatoires. Or la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) a des besoins importants d'investissement et vient de signer un contrat sur cinq ans pour 35 bateaux, alors que le besoin global est de 140 bateaux en renouvellement. Pour les bateaux restants, le financement manque encore aujourd'hui.

Certains financements nouveaux ont été institués récemment pour la SNSM. Ainsi, la taxe sur les éoliennes maritimes devrait rapporter à terme 2,5 millions d'euros par an, mais cela ne représente que 5 % des ressources et n'interviendra pas avant 2023.

Le rapport d'information pointe également les difficultés des collectivités territoriales, notamment les départements et les régions, pour connaître le fléchage des subventions de fonctionnement.

Les propositions contenues dans le rapport d'information portent sur trois domaines : le statut des bénévoles et leur formation, le financement, la gouvernance ou le fonctionnement de la SNSM.

Première recommandation, conforter les bénévoles dans leurs missions, par une meilleure reconnaissance de leur action, tout en exprimant la volonté de ne pas surcharger les collectivités territoriales – il n'appartient pas à ces dernières d'assurer l'ensemble des financements et des charges liés au sauvetage en mer. De nombreuses mesures sont proposées sur la formation des bénévoles, qui est payante pour les stations et dont le seul centre se trouve à Saint-Nazaire. Nous ne souhaitons pas remettre en cause le statut du bénévolat ; nous voulons au contraire l'encourager.

Deuxième recommandation, garantir le financement des investissements sur le long terme. Nous préconisons une visibilité sur dix ou quinze ans, avec des programmes prévisionnels qui soient validés par les régions et les départements qui auront à les financer. Bien sûr, l'État doit prendre toute sa part. Parmi les mesures phares, nous souhaitons que les stations n'aient plus à financer une part de 25 % des investissements. Nous considérons que cela revient à l'État, pour libérer les bénévoles de ce temps de collecte – d'aucuns ont même parlé de « quête » – ; tous ceux que nous avons rencontrés se sont exprimés en ce sens. Il faut garantir les investissements et assurer l'entretien, la maintenance régulière et le renouvellement de la flotte.

L'ensemble des usagers de la mer devraient participer au financement du sauvetage, par l'affectation du produit de taxes existantes, notamment le droit annuel de francisation et de navigation (DAFN), ou par le développement du recours à l'assurance, notamment pour l'assistance et le remorquage.

La gouvernance est, à mon sens, au cœur des problèmes que rencontre la SNSM.

Étant reconnue d'utilité publique, la SNSM doit justifier d'un nombre minimum d'adhérents et d'un budget de 46 000 euros – largement atteint. Son fonctionnement interne doit également être démocratique, ce qui, à mes yeux, n'est pas le cas. La SNSM est une association qui fonctionne sans adhérents, avec des stations locales qui n'ont aucune existence juridique, des présidents de station, des trésoriers de station et un délégué départemental désignés par le siège. Nous proposons donc qu'elle adopte un fonctionnement similaire à celui de la protection civile.

De plus, les collectivités territoriales ne sont pas associées aux prises de décision concernant les stations locales. Des assemblées générales départementales se réunissent, mais elles n'ont aucune existence juridique et elles ne présentent ni rapport moral ni rapport financier. Nous souhaitons que les bénévoles deviennent adhérents, et qu'ils puissent ainsi participer aux assemblées générales. Nous souhaitons également que les présidents de station et les délégués départementaux soient élus.

Par ailleurs, le rôle de l'État doit être clarifié. Sept représentants des ministères siègent au conseil d'administration de la SNSM – ils y sont plus nombreux que les bénévoles. Cela pose la question du rôle de l'État : la SNSM est-elle réellement une association ? Si elle assume une mission de service public, l'État doit prendre ses responsabilités.

Ce rapport est très attendu par la SNSM et le Gouvernement, qui ne pensait pas qu'il serait rendu si rapidement. Nos propositions pourront ainsi alimenter les débats lors de la table ronde qu'il organise le 7 novembre prochain, puis le Premier ministre fera ses annonces début décembre lors du Cimer.

Une augmentation du budget de la SNSM de 4,5 millions d'euros a certes été votée hier par l'Assemblée nationale, mais cette enveloppe est prélevée sur le programme n° 205, au détriment des Cross et de l'action de sécurité en mer. Ce sont des vases communicants.

Nous pensons qu'il faut explorer d'autres pistes. Les taxes sur les assurances représentent 147 millions d'euros qui vont dans le budget de l'État, et le DAFN, 38 millions d'euros qui vont au conservatoire du littoral. Les fonds versés par les plaisanciers dans ce cadre devraient être réaffectés vers le sauvetage.

Nous n'avons pas souhaité préconiser la création d'une taxe supplémentaire, mais nous émettons l'idée d'une contribution volontaire dans le cadre de l'achat de matériel comme les planches à voile ou les paddles.

Dans ce rapport, nous nous sommes efforcés de traduire tout ce que nous avons entendu lors de nos déplacements.

Mme Corinne Féret, présidente. – Je tiens à remercier ceux qui nous ont accompagnés dans les travaux de cette mission d'information pour leur disponibilité et leur efficacité.

M. Michel Canevet. – Je félicite le rapporteur pour le travail réalisé et je partage l'essentiel des orientations présentées dans ce rapport, concernant notamment la nécessité de clarifier le rôle des adhérents de la SNSM, et celle, non pas de créer une taxe supplémentaire, mais d'obliger à la souscription d'une assurance pour les propriétaires de bateaux. Cela devrait permettre de dégager des moyens pour financer la SNSM de façon plus significative.

Le rapport précise que la part du financement à la charge des stations locales doit être la plus réduite possible, mais je n'ai pas bien compris ce qu'il en était du renouvellement du matériel et du gros entretien qui sont actuellement à leur charge et qui représentent des sommes considérables.

M. Joël Guerriau. – Je m'associe aux félicitations qui ont été formulées sur ce rapport.

L'organisation de la SNSM est actuellement en forme de pyramide inversée. Une meilleure gouvernance permettrait en effet d'associer les acteurs de terrain et de créer une vraie émulation. Il me semble toutefois trop restrictif de ne mentionner que les bénévoles de terrain : il faudrait inclure l'ensemble des adhérents, qu'ils soient sur le terrain ou qu'ils apportent un soutien financier.

Par ailleurs, l'expression « désintéret de l'État central », me semble un peu forte. Je lui préférerais celle de « manque d'engagement », qui permettrait de prendre en compte la forte représentation de l'État dans le conseil d'administration et l'intéret que nous, parlementaires, portons à la SNSM.

M. Yannick Vaugrenard. – Je m'associe également aux remerciements qui ont été formulés pour ce rapport, réalisé avec la rapidité qui convenait.

Indépendamment de l'État, il faut insister sur la responsabilité des collectivités territoriales. À l'occasion de nos différents déplacements, nous avons pu apprécier l'humanisme des bénévoles. À ce titre, ils doivent être davantage reconnus, que ce soit en termes de retraite, de formation ou de facilitation des autorisations d'absences professionnelles.

L'assurance doit être obligatoire pour tous les plaisanciers. Si la personne n'est pas assurée, c'est la collectivité qui paie. C'est une question de justice fiscale et comportementale.

Enfin, je pense nécessaire que notre mission d'information se retrouve dans un an pour faire le point, et, le cas échéant, pour interpeller la puissance publique. Il me paraît difficile d'en rester à des préconisations.

M. Jean-Luc Fichet. – Les bénévoles sont très attachés à leur mission, mais ils ne veulent pas payer l'essence, le téléphone, etc., sur leurs propres deniers. Cela empêche des personnes qui ont des revenus très faibles de devenir bénévoles.

Concernant la retraite, l'idée de gagner un trimestre par an pourrait être attractive.

Enfin, les collectivités territoriales ont une responsabilité. J'ai rencontré hier des bénévoles de mon département qui évoquaient le cas d'un vol de moteur sur un bateau qui n'était pas assuré. La station a dû solliciter les collectivités locales pour financer l'achat d'un nouveau moteur.

Vous avez su clairement identifier les difficultés de fonctionnement de la SNSM et, en particulier, le problème lié à l'absence de personnalité juridique des stations locales.

Les bénévoles sont très contents que l'on s'occupe enfin d'eux. C'est pourquoi j'espère que nos travaux seront très rapidement suivis de solutions concrètes.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Michel Canevet s'inquiète du financement des équipements par les stations locales. Je précise que la proposition n° 14, qui prévoit la prise en charge par l'État du coût du renouvellement des canots et vedettes, comprend le financement des gros travaux d'entretien, de renouvellement et de changement de moteur.

Pour répondre à Joël Guerriau, les donateurs sont beaucoup plus présents dans les instances que les bénévoles. Nous proposons que la notion d'adhérent soit reconnue, ce qui permettrait à la SNSM d'avoir enfin un fonctionnement associatif digne de ce nom.

Pour ce qui concerne la place de l'État, les représentants de ministères présents au conseil d'administration de la SNSM ne participent que très rarement aux réunions. En fait, l'État est très engagé dans sa mission de sauvetage en mer, *via* les douanes, la protection civile et la marine. En revanche, il n'est pas réellement intéressé par la SNSM, ayant longtemps considéré que celle-ci fonctionnait bien grâce aux bénévoles, et ce à moindre coût, puisqu'il lui suffisait d'investir 2 millions d'euros par an. Je souhaite donc maintenir l'expression « désintéret de l'État » dans notre rapport.

Yannick Vaugrenard propose la mise en place d'une assurance obligatoire pour les propriétaires de navires. Cette suggestion fait écho à la proposition n° 18, qui rend l'assistance remorquage obligatoire. Ainsi, le propriétaire d'un navire devra payer pour d'éventuelles réparations, sans pour autant qu'on l'oblige – cela me semble impossible – à souscrire une assurance. Je rappelle que les sauveteurs eux-mêmes ne veulent pas d'une assurance obligatoire, car celle-ci risquerait de faire baisser le montant des dons versés à la SNSM.

Par ailleurs, la proposition n° 19 a pour objet d'insérer dans tous les contrats d'assurance responsabilité civile une option explicite proposée aux assurés pour couvrir les dommages causés par les navires et engins nautiques.

Comme Yannick Vaugrenard et Jean-Luc Fichet, j'aimerais évidemment que la quasi-totalité de nos préconisations soit suivie d'effets. J'adhère à la proposition de nous revoir dans un an pour établir un bilan de nos travaux. Nous pourrions également nous retrouver début 2020, peu après les annonces que le Premier ministre aura faites sur le sujet.

En réponse à Jean-Luc Fichet, la proposition n° 10 tend à augmenter et harmoniser le forfait de défraiement dont bénéficient les sauveteurs. Quant à la proposition n° 7, elle vise à prendre en compte le bénévolat dans le calcul des pensions de retraite.

Mme Catherine Troendlé. – Je vous remercie pour ce travail de fond qui révèle le mode de fonctionnement pour le moins surprenant de la SNSM.

Il faut marteler que les sauveteurs sont des bénévoles. Préservons leur statut tant que la situation n'est pas clarifiée. À plus long terme, si une nouvelle directive européenne entre en vigueur, on pourra éventuellement imaginer un dispositif permettant, par exemple, de rattacher les sauveteurs en mer à la Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises.

S'agissant des pensions de retraite, restons prudents : qui dit points de retraite dit cotisations. On risque de faire basculer les bénévoles vers un statut de travailleur.

Concernant le nouveau mode de fonctionnement de la SNSM, j'espère que vous prévoyez de doter les stations locales d'une personnalité morale, ce qui leur permettrait de mieux gérer les deniers publics.

Dernier point, dès lors qu'il existe un permis bateau, il est normal que les propriétaires de navires les assurent.

Mme Annick Billon. – L'essentiel est d'acter la volonté des bénévoles de garder leur statut. Comme Catherine Troendlé, je considère que l'attribution de points de retraite aux sauveteurs serait incompatible avec le maintien de leur statut actuel. J'estime aussi qu'il est inconcevable de ne pas obliger les usagers de la mer à assurer leurs bateaux.

Enfin, je m'interroge sur les conséquences de la hausse de la part de l'État dans le financement de la SNSM : *quid* de l'entretien de la flotte et de l'organisation mise en place par la SNSM ? *Quid* du centre de réparation ? *Quid* de l'autonomie de l'association : qui sera propriétaire des bateaux demain ?

M. Michel Vaspart. – Compte tenu de la structure associative de la SNSM, il faut faire attention à ne pas trop différencier le fonctionnement du siège de celui des stations locales. La SNSM a investi dans l'immeuble de son nouveau siège parisien 12,3 millions d'euros, dont 8,3 millions d'euros en provenance de son autofinancement. La SNSM finance chaque canot de sauvetage à hauteur de 25 %. Dans la mesure où les canots les plus chers, les canots tous temps valent 1,5 million d'euros, cela signifie que si le siège avait choisi de louer ses locaux, il aurait pu financer l'achat d'une vingtaine de ces canots ! Mes chers collègues, il s'agit d'argent public, nous avons donc le devoir de regarder de près le fonctionnement de cette association.

En Polynésie française, ce n'est pas la SNSM, mais une société locale qui intervient en mer. Lors de notre déplacement, nous avons été effarés de l'état des canots de sauvetage : c'est une véritable honte ! Lana Tetuanui et moi-même nous sommes battus comme des chiens auprès du Gouvernement pour obtenir le financement d'un nouveau canot de sauvetage, qui devrait être disponible fin 2020.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Catherine Troendlé a évoqué la gouvernance de la SNSM. Le rapport prévoit de lui donner une structure fédérale regroupant des associations départementales affiliées, à la tête desquelles serait élu un président. Sur le plan financier, il y aurait la participation de l'État, des départements et des régions aux dépenses d'investissement, d'un côté, et celle des stations, des départements, mairies et intercommunalités pour la partie fonctionnement, de l'autre.

Je rassure Annick Billon : nous ne proposons pas que l'État devienne propriétaire des bateaux. C'est la SNSM qui lancera les appels d'offres et achètera les bateaux.

Nous souhaitons mettre en œuvre une programmation pluriannuelle des investissements. Cela étant, j'en reviens à l'engagement financier de l'État : il est insatisfaisant en matière d'investissements, il a progressé de 2 à 7 millions d'euros en matière de fonctionnement. Mais dans les comptes de la SNSM, les participations sont confondues.

Mme Annick Billon. – *Quid* du renouvellement de la flotte ?

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Je vous renvoie aux propositions n^{os} 13 et 14.

Mme Corinne Féret, présidente. – Vous êtes plusieurs à vouloir rendre l'assurance des navires obligatoire, ce qui va plus loin que l'actuelle proposition n^o 19. Voulez-vous que nous mettions aux voix cette mesure ?

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Je précise simplement que ce dispositif ne permettra pas d'augmenter les ressources de la SNSM.

M. Jean-François Rapin. – L'autre difficulté tient au fait que l'on ne sait pas si les assureurs seront prêts à assurer tout le monde. Je pense en particulier à ce qui se passe en outre-mer.

Mme Corinne Féret, présidente. – Il existe des réserves, notamment juridiques, à cette proposition d'assurance obligatoire. C'est pourquoi je vous propose que nous demandions une étude sur la faisabilité d'un tel dispositif.

Il en est ainsi décidé.

Mme Corinne Féret, présidente. – Je vais maintenant mettre aux voix le projet de rapport.

La mission d'information adopte le rapport d'information dans la rédaction issue de ses travaux et en autorise la publication.

La réunion est close à 14 h 30.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 21 OCTOBRE ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 30 octobre 2019

à 10 heures

Salle Médicis

- Présentation par MM. Daniel Gremillet, Michel Raison et Mme Anne-Catherine Loisier du rapport d'information, établi au nom du groupe de suivi de la loi Egalim, dressant un bilan du titre 1^{er} de la loi Egalim un an après sa promulgation.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mercredi 30 octobre 2019

à 10 heures

Salle René Monory

à 10 heures :

- Audition de M. François Delattre, secrétaire général du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, sur le projet de loi de finances pour 2020 (captation vidéo).

à 11 h 15 :

- Audition de M. Rémy Rioux, directeur général de l'Agence française de développement (AFD), sur le projet de loi de finances pour 2020 (captation vidéo).

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 706 (2018-2019), présentée par M. Jean-Pierre Decool et plusieurs de ses collègues, permettant à tout médaillé militaire ayant fait l'objet d'une citation à l'ordre de l'armée de bénéficier d'une draperie tricolore sur son cercueil.

Commission des affaires sociales

Mercredi 30 octobre 2019

à 8 h 30

Salle n° 213

- Audition de Mme Anne Thiebeauld, directrice par intérim des risques professionnels de la caisse nationale de l'assurance maladie (CNAM), sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 (captation vidéo).

- Audition de M. Nicolas Revel, directeur général de la caisse nationale de l'assurance maladie (CNAM), sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 (captation vidéo).

- Examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de loi de M. Alain Milon visant à améliorer l'accès à la prestation de compensation du handicap (n° 16, 2019-2020) (rapporteur : M. Philippe Mouiller).

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au 28 octobre 2019 à 12 heures

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 23 octobre 2019

à 9 h 30

Salle Clemenceau

Captation vidéo – Ouverte au public et à la presse

- Audition de M. Patrick Lefas, Président suppléant du Conseil des prélèvements obligatoires, sur le rapport « La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique ».

à 11 heures

Salle Clemenceau

- Examen, en nouvelle lecture, du rapport et du texte de la commission sur le projet de loi n° 730 (2018-2019) modifié par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, d'orientation des mobilités (M. Didier Mandelli, rapporteur).

Le délai limite pour le dépôt des amendements est fixé au vendredi 18 octobre 2019 à 12 heures

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mardi 29 octobre 2019

à 14 heures

Salle n° 245

- Examen des amendements de séance sur le texte de la commission n° 84 (2019-2020) sur la proposition de loi tendant à assurer la neutralité religieuse des personnes concourant au service public de l'éducation.

Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : Lundi 28 octobre 2019, à 12 heures

Mercredi 30 octobre 2019

à 9 heures

Salle n° 245

- Désignation, en application de l'article 9 du Règlement du Sénat, de deux membres appelés à siéger au sein du Conseil d'évaluation de l'école (deux sièges à pourvoir).

- Présentation du rapport d'information de la mission d'information sur les nouveaux territoires du sport par MM. Claude Kern et Christian Manable, co-rapporteurs.

- Audition de M. Dominique Boutonnat, président du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC).

Jeudi 31 octobre 2019

à 10 h 30

Salle René Monory

Captation vidéo

- Audition de M. Franck Riester, ministre de la culture, sur le projet de loi de finances pour 2020.

Commission des finances

Mardi 29 octobre 2019

à 15 heures

Salle n° 131

- PLF 2020 – Examen du rapport de M. Gérard Longuet, rapporteur spécial, sur la mission « Enseignement scolaire ».

- PLF 2020 – Examen du rapport de M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial, sur la mission « Justice ».

Mercredi 30 octobre 2019

à 9 h 30

Salle n° 131

- PLF 2020 – Examen du rapport de M. Dominique de Legge, rapporteur spécial, sur la mission « Défense ».

- PLF 2020 – Examen du rapport de MM. Nuihau Laurey et Georges Patient, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Outre-mer ».

- PLF 2020 - Examen du rapport de M. Michel Canevet, rapporteur spécial, sur la mission « Direction de l'action du Gouvernement » et le budget annexe « Publications officielles et information administrative » (et communication sur son contrôle budgétaire sur le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)).

- PLF 2020 – Examen du rapport de M. Didier Rambaud, rapporteur spécial, sur la mission « Conseil et contrôle de l'État ».

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale

Mercredi 30 octobre 2019

à 9 h 30

Salle n° 216

- Examen du rapport de M. Philippe Bas portant avis sur la recevabilité de la proposition de résolution n° 56 (2019-2020) tendant à la création d'une commission d'enquête sur le développement de la radicalisation islamiste et les moyens de la combattre, présentée par M. Bruno Retailleau et les membres du groupe Les Républicains.

- Examen du rapport de M. Jean-Pierre Sueur et du texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 594 (2018-2019) ratifiant l'ordonnance n° 2019 235 du 27 mars 2019 relative aux dispositions pénales et de procédure pénale du code de l'urbanisme de Saint-Martin (procédure accélérée).

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Vendredi 25 octobre 2019 à 12 heures.

Examen du rapport de Mme Marie Mercier et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 57 (2019-2020), adoptée par l'Assemblée nationale, visant à agir contre les violences au sein de la famille (procédure accélérée) ;

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Vendredi 25 octobre 2019 à 12 heures.

Commission des affaires européennes

Mercredi 30 octobre 2019

à 16 h 30

Salle 4325 – Assemblée nationale

- Réunion conjointe avec la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale et les membres français du Parlement européen, sur l'avenir de la politique agricole commune.

Mission commune d'information relative au sauvetage en mer

Mardi 22 octobre 2019

à 13 h 30

Salle n° 67

- Examen et adoption du rapport de la mission d'information (M. Didier Mandelli, rapporteur).

Commission d'enquête afin d'évaluer l'intervention des services de l'état dans la gestion des conséquences environnementales, sanitaires et économiques de l'incendie de l'usine Lubrizol à Rouen

Mardi 29 octobre 2019

à 16 heures

Salle René Monory

Ouvertes au public et à la presse – Captation vidéo

à 16 heures :

- Audition de M. Denis Merville, président, et de Mme Véronique Delmas, directrice d'ATMO Normandie.

à 16 h 45 :

- Audition de M. Arnaud Brennetot, maître de conférences en géographie politique à l'université de Rouen.

à 17 h 30 :

- Audition de M. Yves Blein président de l'Association nationale des collectivités pour la maîtrise des risques technologiques majeurs (AMARIS)